

Vertrouwelijk

Uitsluitend per e-mail verstuurd: [REDACTED]

[REDACTED]

Datum	20 augustus 2025
Ons kenmerk	[REDACTED]-25061575
Pagina	1 van 7
Telefoon	[REDACTED]
E-mail	wooverzoek@afm.nl
Betreft	Beslissing op uw Woo-verzoek (deel 1)

Geachte [REDACTED],

Op 20 mei 2025 heeft u bij de Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) een verzoek ingediend op grond van de Wet open overheid (**Woo**).

De beslissing op uw Woo-verzoek luidt als volgt. De AFM heeft besloten om uw verzoek gedeeltelijk toe te wijzen. In deze brief wordt uitgelegd hoe de AFM tot haar oordeel is gekomen.

1. Verzoek

Bij brief toegezonden per e-mail van 20 mei 2025, heeft u de AFM verzocht, in het kader van de discussie over ongebruikelijke en verdachte transacties in Nederland nu en in de toekomst onder de ALMR-regels, om de volgende documenten:

- 1- Het document 2.1 240530 FEC-raad - bijlage 7 - OT-VT-narratief.docx en de agenda en het verslag van de vergadering van de FEC-raad waarin dit besproken is, zover dit ziet op de meldsystematiek ongebruikelijke/verdachte transacties nu en onder AMLR (de rest kan worden gelakt),
- 2- Een e-mail en bijlagen (FEC – OT-VT Narratief) van omstreeks 18 juli 2024 ongeveer getiteld: OT-VT-narratief of iets vergelijkbaars, vermoedelijk vanuit DNB of FEC-partners gestuurd,
- 3- De e-mail wisseling van en naar AFM van 15 november 2024 beginnend met de NVB mail; 'Plannen overleg Opstarten dialoog voor inzicht AMLR 'suspicious' definitie en consequenties in NL en doorlopend in mails over: 'Re Opstarten dialoog voor inzicht AMLR 'suspicious' definitie en consequenties in NL'
- 4- De ingekomen e-mail van 5 december 2024 van DNB met als titel: Definitieve tagenda Wwft Toezichthoudersoverleg 12 december 2024, en de bijlagen:
 - a. Bijlage 1 - AMLR_AMLD verdeling met commentaar JenV.docx
 - b. Bijlage 2 - Notitie meldsystematiek NL (OT's-VT's).docx
 - c. Bijlage 3 - Annotatie FEC Raad 12 december 2024.docx

Datum	20 augustus 2025
Ons kenmerk	■-25061575
Pagina	2 van 7

d. 241206 - Annotatie gesprek - -over AML-implementatie.docx

5- De vastlegging van het Toezichthouders overleg van 12 december 2024 aangaande het onderwerp ongebruikelijke en verdachte transacties, zowel de situatie nu als die in de toekomst

6- Het document: OTVT narratief 02042024.docx voor zover de AFM hierover beschikt,

7- What's app/Signal danwel sms-berichten sinds september 2022 aan en van de voorzitter AFM/voorzitter FEC-raad over de beleidsdiscussies rond OT-VT en mediapublicaties hierover.

Deze brief behandelt de onder de punten 1 t/m 6 genoemde onderdelen van uw verzoek. Onderdeel 7 wordt in een separate brief behandeld.

2. Het proces

Bij e-mail van 20 mei 2025 heeft u een Woo-verzoek bij de AFM ingediend.

Bij e-mail van 21 mei 2025 heeft de AFM de ontvangst van uw Woo-verzoek bevestigd.

Bij e-mail van 10 juni 2025 vroeg u aan de behandelaar van een eerder Woo-verzoek dat u bij de AFM indiende of uw verzoek in goede orde was ontvangen en of het nodig was om uw verzoek ook aangetekend per fysieke post toe te sturen. Op dezelfde datum heeft deze medewerker u de goede ontvangst nogmaals bevestigd en u bericht dat een fysiek exemplaar van het verzoek niet nodig is.

Bij e-mail van 16 juni 2025 heeft de AFM de beslissing op uw Woo-verzoek met twee weken verdaagd tot uiterlijk 1 juli 2025.

Bij e-mail van 18 juni 2025 heeft de AFM aangeboden u, indien u daarop prijs stelt, telefonisch verder te informeren over de afhandeling uw Woo-verzoek.

Op 20 juni 2025 heeft een telefonisch overleg plaatsgevonden tussen u en de behandelaar van de AFM. Tijdens dit gesprek gaf u ook aan er geen probleem mee te hebben als u het besluit of de deelbesluiten in ieder geval deze zomer/uiterlijk eind augustus zou ontvangen.

Bij e-mail van 1 juli 2025 heeft de AFM u geïnformeerd dat de beslistermijn in beginsel met twee weken zal worden opgeschort op grond van artikel 4:8, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb), omdat belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld om hun zienswijze naar voren te brengen over de beoogde openbaarmaking.

Bij e-mail van 2 juli 2025 reageerde u op deze e-mail, met verzoek op de hoogte te worden gehouden als de beslisdatum later dan augustus zou worden.

Datum 20 augustus 2025
Ons kenmerk [REDACTED]-25061575
Pagina 3 van 7

Bij e-mails van 23 juli 2023 heeft de AFM u geïnformeerd dat de opschorting nog voortduurde wegens het wachten op de zienswijze van nog enkele derde-belanghebbenden en tevens vermeld dat de verwachting blijft dat het besluit in augustus genomen zal worden.

Bij e-mail van 4 augustus 2025 heeft de AFM u geïnformeerd over de beëindiging van de opschorting en u bericht dat het besluit naar verwachting uiterlijk op 20 augustus 2025 aan u zal worden toegezonden en dat de brief met betrekking tot onderdeel 7 van uw verzoek, zoals vermeld in paragraaf 1 hierboven, op een later tijdstip zal worden verzonden.

3. Wettelijk kader

De AFM behandelt uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid.

4. Inventarisatie documenten

Naar aanleiding van de punten 1 tot en met 6 van uw Woo-verzoek heeft een zoekslag plaatsgevonden naar de gevraagde documenten in de mailboxen van betrokken medewerkers bij de AFM en de documentmanagementsystemen van de AFM, te weten Sharepoint on premise en Sharepoint online. Middels een zoekslag op de precieze documenttitels uit uw Woo-verzoek zijn niet alle gevraagde documenten aangetroffen.

Na de initiële zoekslag heeft een informatiedeskundige van de AFM met zoektermen op basis van de omschrijving van de documenten een aanvullende zoekslag gedaan in de documentmanagementsystemen van de AFM. De ontbrekende documenten zijn ook na de aanvullende zoekslag niet aangetroffen. Dit betreft de volgende documenten:

- De onder punt 3 van uw verzoek genoemde e-mailwisseling;
- De onder punt 4 als a, c en d genoemde bijlagen.

De AFM constateert dan ook dat zij niet beschikt over de genoemde informatie.

Na een beoordeling op relevantie zijn negen documenten geïnventariseerd. Deze documenten staan beschreven in de onderstaande inventarislijst.

Doc.nr.	Datum	Omschrijving/naam document	Beoordeling	Uitzonderingsgrond(en)/informatie
DOC_0000001	18-06-24	240418 FEC-raad - verslag (definitief).pdf	Deels openbaar	5.1.2e; 5.2.1; 5.1.2i; buiten verzoek
DOC_0000002	05-04-24	240418 FEC-raad - agenda.pdf	Deels openbaar	5.1.2e; buiten verzoek

Datum 20 augustus 2025
Ons kenmerk -25061575
Pagina 4 van 7

DOC_0000003	11-04-24	FEC-raad 18 april - nazending OT/VT-narratief en vragen i.v.m. presentatie sanctiehandhaving[Encrypted using DNB TLS]	Deels openbaar	5.1.2e; buiten verzoek
DOC_0000004	11-04-24	240418 FEC-raad - bijlage 7 - OT-VT-narratief.pdf	Deels openbaar	5.1.2a; 5.1.2e; 5.1.2i; 5.2.1
DOC_0000005	06-03-25	20241212 Verslag Wwft Toezichthoudersoverleg 12-12-20241.pdf	Deels openbaar	5.1.2e; buiten verzoek
DOC_0000006	22-07-24	FW: OT/VT-narratief[Encrypted using DNB TLS]	Deels openbaar	5.1.2e; buiten verzoek
DOC_0000007	18-07-24	240717 FEC - OT-VT-narratief.pdf	Deels openbaar	5.1.2a; 5.1.2i
DOC_0000008	05-12-24	Definitieve tagenda Wwft Toezichthoudersoverleg 12 december 2024	Deels openbaar	5.1.2e; buiten verzoek
DOC_0000009	03-12-24	Notitie meldsystematiek NL - OTs en VTs def.docx	Deels openbaar	5.1.2e

5. Informatie die valt buiten de reikwijdte van uw verzoek

Informatie in de (gedeeltelijk) te openbaren documenten die geen verband houdt met het onderwerp van uw verzoek is in de documenten onleesbaar gemaakt met vermelding “buiten verzoek”.

6. Zienswijzen

Betrokken belanghebbenden zijn gevraagd hun mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie. De meningen van de betrokken belanghebbenden zijn in de belangenafweging meegenomen.

7. Besluit

De beslissing op uw Woo-verzoek luidt als volgt. De AFM heeft besloten om de gevraagde informatie gedeeltelijk openbaar te maken. Per document is op bovenstaande inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. Voor (nadere) motivering van geweigerde passages wordt verwezen naar de volgende paragraaf, 8. Overwegingen.

Datum	20 augustus 2025
Ons kenmerk	■-25061575
Pagina	5 van 7

8. Overwegingen

Het belang van de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Woo kan de AFM 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. In de documenten met nummers 0000004 en 0000007 is hiervan sprake. Het betreft hier aantallen van meldingen van buitenlandse toezichthouders die zijn gedeeld met opsporingsautoriteiten in die landen, welke informatie vervolgens in internationaal verband vertrouwelijk is uitgewisseld. Er is geen toestemming van deze buitenlandse organisaties om de cijfers openbaar te maken. In dit geval kan worden aangenomen dat in de toekomst de informatie-uitwisseling in internationaal verband moeilijker gaat, als de AFM deze informatie openbaar zou maken. Deze informatie is daarom onleesbaar gemaakt onder vermelding van “5.1.2a”.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo blijft het openbaar maken van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

Uitgezonderd in document 0000007, staan in alle andere documenten persoonsgegevens die (indirect) zijn te herleiden tot een persoon. Het betreft namen, directe contactgegevens, functieaanduidingen, e-mailadressen en telefoonnummers van medewerkers van de verschillende organen die deelnemen in de FEC-raad en/of het toezichthoudersoverleg. De AFM is van oordeel dat met betrekking tot die gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder weegt dan het algemene belang bij openbaarmaking daarvan op grond van de Woo. De AFM ziet geen aanleiding om de identiteit van betrokkenen in de documenten openbaar te maken, omdat degenen op wie de gegevens betrekking hebben daarvan (potentieel) hinder/nadeel kunnen ondervinden. Daarbij is van belang 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. Deze informatie is daarom onleesbaar gemaakt onder vermelding van “5.1.2e”.

Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan de AFM 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 drie documenten (0000001, 0000004 en 0000007) staat informatie die het functioneren van de AFM en/of andere bestuursorganen in gevaar zou kunnen brengen. De AFM vindt dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid en licht dat hieronder nader toe. De AFM heeft deze informatie daarom onleesbaar gemaakt onder vermelding van “5.1.2i”.

Datum	20 augustus 2025
Ons kenmerk	■-25061575
Pagina	6 van 7

Communicatie over concepten

Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Wanneer communicatie over conceptteksten openbaar worden gemaakt, is dit schadelijk voor het goed functioneren van de betrokken bestuursorganen, nu er een publiek debat kan ontstaan over overwegingen of opmerkingen over conceptteksten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Daar is ook hier sprake van. De AFM acht het in het belang van het goed functioneren van bestuursorganen dat medewerkers van betrokken bestuursorganen onderling van gedachten kunnen wisselen zonder dat deze overwegingen openbaar worden gemaakt en voordat besluitvorming plaatsvindt. De AFM is van mening dat het belang van openbaarheid hier niet tegen opweegt. Dit gedeelte van document 0000001 maakt de AFM daarom niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen. Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Zie daartoe hieronder in het besluit.

Meewerken aan interne en externe onderzoeken en informatievergaring

Het is belangrijk voor bestuursorganen dat betrokken personen of instanties meewerken aan informatievergaring. Hierbij is vertrouwelijkheid nodig om de feiten boven water te krijgen. Openbaarmaking van informatie verkregen uit overleg met derde partijen en informatie over de positie van andere landen kan ertoe leiden dat in de toekomst personen terughoudend zullen zijn met het delen van informatie en het meewerken aan onderzoeken. Dit acht de AFM onwenselijk en schadelijk voor het goed functioneren van de bestuursorganen betrokken bij de onderhavige documenten. De AFM maakt deze informatie in de documenten 0000004 en 0000007 daarom niet openbaar.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

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.

Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. De AFM acht het in dit geval ook 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. De AFM heeft daarom de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad

Datum	20 augustus 2025
Ons kenmerk	██████-25061575
Pagina	7 van 7

in de documenten 0000001 en 0000004 onleesbaar gemaakt onder vermelding van “5.2.1”.

9. Wijze van openbaarmaking

De documenten die de AFM (gedeeltelijk) openbaar maakt, worden samen met dit besluit digitaal aan u toegezonden. De documenten en een geanonimiseerde versie van dit besluit worden tevens voor eenieder openbaar gemaakt op de website van de AFM.

10. Rechtsgangverwijzing

Iedere belanghebbende kan tegen dit besluit bezwaar maken door binnen zes weken na bekendmaking ervan een bezwaarschrift in te dienen bij de AFM, Juridische Zaken, Postbus 11723, 1001 GS Amsterdam. Een bezwaarschrift kan per e-mail (alleen naar het e-mailadres bezwarenbox@afm.nl) worden ingediend. Aan deze elektronische wijze van verzending stelt de AFM nadere eisen die op haar website worden toegelicht (www.afm.nl/bezwaar). Dat een bezwaarschrift niet aan andere AFM e-mailadressen wordt verzonden dan de hier genoemde, is een van die eisen. De AFM zal het bezwaarschrift alleen inhoudelijk in behandeling nemen als aan bedoelde eisen is voldaan.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

