

Vergaderjaar 2024–2025

36 228

Wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme in verband met het verbod op contante betalingen voor goederen vanaf 3.000 euro (Wet plan van aanpak witwassen).

D

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 2 december 2024

Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Deze vragen worden beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag.

Algemeen

De leden van de fracties van de BBB, de PVV, de ChristenUnie, JA21 en de SGP hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, maar hebben daar nog enkele vragen over.

De leden van de fractie van D66 merken op dat zij van mening zijn dat bij het verbieden van een contante betaling boven 3.000 euro op goederen, een goede balans is gevonden tussen het belang van contant geld en het belang van het bestrijden van witwassen. Deze leden hebben echter nog wel vragen over dit wetsvoorstel en over de wet waaraan deze wijziging wordt gedaan (Wet ter voorkoming witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)).

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie vragen of de titel van de wet met daarin «plan van aanpak» klopt. Het zou toch geen plan van aanpak moeten zijn, het zouden toch effectieve maatregelen moeten zijn, zo vragen zij. Zij vragen of er geen betere naam is voor deze wet.

De titel van deze wet verwijst naar het plan van aanpak witwassen uit 2019.¹ In dit plan van aanpak kondigden de toenmalige Minister van Financiën en Minister van Justitie en Veiligheid verschillende maatregelen aan om de aanpak van witwassen te verbeteren. Een aantal van deze

¹ Kamerstukken II 2018–2019, 31 477, nr. 41.

maatregelen vereiste aanpassing van wetgeving. Deze maatregelen zijn vervat in het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen, waarbij de titel van de wet verwijst naar het hierboven genoemde plan van aanpak witwassen waar de maatregelen uit voortkomen. Na wijziging van het wetsvoorstel door middel van de nota van wijziging, maakt alleen de limiet op contante betalingen nog onderdeel uit van het wetsvoorstel. Overigens leidt dit wetsvoorstel tot een wijziging van de reeds bestaande Wwft. De limiet op contante betalingen zal, na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, onderdeel uitmaken van de Wwft.

De leden van de BBB-fractie vragen of de regering het met de leden van de BBB-fractie eens is dat het hanteren van een maximum van 3.000 euro een Nederlandse «kop» is op EU-beleid. Deze leden merken op dat het kabinet in het regeerprogramma heeft opgenomen geen nieuwe «koppen» meer te introduceren en waar dat wel is gedaan, deze waar mogelijk terug te draaien. Deze leden vragen hoe deze maatregel past in dat voornemen.

De Europese verordening biedt lidstaten expliciet de optie om bestaande limieten onder de 10.000 euro te handhaven, dan wel lagere limieten vast te stellen. Er is derhalve – ook als de verordening straks in Nederland wordt toegepast – geen sprake van een nationale kop, maar een lidstaat-optie. Voorts zij opgemerkt dat Nederland zich tijdens de onderhandelingen in Europa sterk heeft gemaakt voor het vaststellen van een lagere limiet dan 10.000 euro.² Tot slot dateert het nationale voorstel om een verbod op contante betalingen voor goederen vanaf 3.000 euro in te voeren van ruim voor het Europese voorstel³ en wordt beoogd om het nationale voorstel eerder in werking te treden.

De leden van de BBB-fractie vragen welke weglekeffecten de regering verwacht als gevolg van het instellen van deze wet (weglek naar andere waardedragers die gebruikt kunnen worden om waarde over te dragen, zoals juwelen, auto's, crypto). Deze leden vragen of er maatregelen zijn om deze weglekeffecten het hoofd te bieden en wat de regering verwacht van de effectiviteit van deze maatregelen.

Bureau Toezicht Wwft (BTWwft), de beoogde toezichthouder van het verbod op contante betalingen vanaf 3.000 euro, heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd. In de uitvoeringstoets geeft BTWwft aan een aantal risico's te zien voor omzeiling van het verbod, waaronder omzeiling via het presenteren van een transactie als een transactie tussen twee particulieren of een verschuiving van transacties in goederen naar dienstverlening tegen vergoeding in contanten. Omzeiling via andere waardedragers is hierin niet expliciet genoemd als risico. Tegelijkertijd is het zeker niet uitgesloten dat criminelen op zoek zullen gaan naar alternatieven. Daarom is het belangrijk dat poortwachters van het financiële stelsel, zoals cryptodienstverleners en banken, cliëntonderzoek blijven uitvoeren en ongebruikelijke transacties blijven melden. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een evaluatie van de effectiviteit van het verbod waarbij ook methoden om het verbod te omzeilen zullen worden betrokken.

De leden van de BBB-fractie vragen naar de kwantitatieve onderbouwing van de regering om de grens van 3.000 euro als een «noodzakelijke» grens te nemen.

² Kamerstukken II, 2020/21, 21 501-07, nr. 1778.

³ Deze maatregel komt voort uit het plan van aanpak witwassen uit 2019: Kamerstukken II 2018–2019, 31 477, nr. 41.

Bij het bepalen van de grens is gezocht naar een juiste balans tussen het adresseren van witwasrisico's van contant geld⁴ en de toegankelijkheid van het betalingsverkeer. In verband met het waterbedeffect is bij het bepalen van de grens gekeken naar de grens die gehanteerd wordt in naastgelegen landen. In België is dit een grens van 3.000 euro en in Frankrijk is dit 1.000 euro. Ook zijn er ten tijde van het opstellen van het plan van aanpak witwassen⁵ en het wetsvoorstel gesprekken gevoerd met de partijen die het meeste te maken zullen krijgen met het verbod. Op basis van deze gesprekken is de grens gesteld op 3.000 euro. Dit werd het meest passend geacht voor een juiste balans tussen de effectiviteit van het verbod en de toegankelijkheid van het betalingsverkeer. In het wetsvoorstel is voorzien in een evaluatie van de effectiviteit van het verbod. Bij de evaluatie zal ook gekeken worden naar de gekozen grens.

Ook vragen de leden van de BBB-fractie of de wet minder of meer doelmatig of uitvoerbaar is wanneer de grens 5.000 euro of 10.000 euro zou zijn.

Deze vragen kunnen deels kwantitatief, deels kwalitatief beantwoord worden. Ecorys heeft in 2017, in opdracht van de Europese Commissie, een uitgebreid onderzoek⁶ uitgevoerd naar het instellen van een verbod op contante betalingen en het effect daarvan op het voorkomen van witwassen en het financieren van terrorisme. Hierin worden, onder andere, de effecten beschreven van een verbod op contante betalingen vanaf 10.000 euro, 5.000 euro en 1.000 euro op witwassen, terrorismefinanciering, belastingontduiking, de interne markt, omzet, administratieve lasten en de toegankelijkheid van het betalingsverkeer. Het rapport beschrijft dat het opwerpen van barrières, zoals een verbod op contante betalingen, het moeilijker maakt voor criminelen om hun contant geld uit te geven en wit te wassen en dat het tegengaan van witwassen effectiever wordt naarmate de grens lager wordt gesteld. Kortom, hoe lager de grens is, hoe doelmatiger het verbod voor de aanpak van witwassen.

Ten aanzien van de uitvoerbaarheid geldt dat BTWwft in haar uitvoerings-toets geen opmerkingen maakt over de hoogte van de grens in relatie tot de uitvoerbaarheid. Voor de uitvoering van het verbod door handelaren geldt dat hoe hoger de grens is, hoe minder handelaren die contant geld accepteren voor transacties met grote bedragen hun interne bedrijfsvoering dienen aan te passen. Voor veel handelaren geldt dat ze reeds gebruik maken van alternatieven voor het gebruik van contant geld voor betalingen van grote bedragen. Voor de handelaren die nog geen alternatieve betaalmethoden buiten contant geld accepteren voor grote bedragen, geldt dat zij met de introductie van het verbod alternatieve betaalmethoden dienen te introduceren in hun bedrijfsvoering. Hoe hoger de grens, hoe minder handelaren hiertoe genoodzaakt zullen zijn.

Deze leden hebben dezelfde vraag, echter dan met betrekking tot de hiervoor in te schakelen derden. Aan banken worden sowieso al diverse

⁴ Uit diverse studies blijkt dat contant geld een belangrijke rol speelt bij het witwassen van geld. Onder andere de recente National Risk Assessment (NRA) Witwassen (Kamerstuk 31 477, nr. 96) laat zien dat contant geld een rol speelt bij de dreigingen met het grootste risiconiveau bij zowel witwassen, als het financieren van terrorisme. Ook in de meest recente supranationale risicobeoordeling (Commission staff working document accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities, COM(2022)554final), uitgevoerd door de Europese Commissie, wordt contant geld in de hoogste risicocategorie geplaatst met betrekking tot witwassen en financieren van terrorisme. De Europese Commissie roept de lidstaten dan ook op om mitigerende maatregelen te nemen in relatie tot hoge transacties in contanten en bedrijven die veel gebruik maken van contant geld.

⁵ Kamerstukken II 2018–2019, 31 477, nr. 41.

⁶ Study on an EU initiative for a restriction on payments in cash (Ecorys), 2017.

eisen op dit vlak gesteld. Gelden dan dezelfde eisen voor deze derden, zo vragen zij.

De limiet van 3.000 euro op contante betalingen geldt alleen tussen de partijen die de transactie verrichten. De limiet geldt niet voor derden die niet betrokken zijn bij de transactie en ook niet voor banken.

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de grens van 3.000 euro zich verhoudt tot internationale handelsstromen die vanwege de aard of de oorsprong een «contant» regime hebben (bijvoorbeeld transacties met Duitsland en andere buurlanden, maar ook bijvoorbeeld West-Afrika).

Het verbod op contante betalingen voor goederen vanaf 3.000 euro geldt voor betalingen in contanten die in of vanuit Nederland worden verricht. Voor de uitleg van «in of vanuit Nederland» geldt dezelfde maatstaf als reeds opgenomen in artikelen 3 en 23a van de wet. Een transactie wordt «in of vanuit» Nederland verricht wanneer (een deel van) de transactie in Nederland plaatsvindt. Hierbij wordt benadrukt dat «transactie» breder is dan de betaling. Het ziet op de volledige handeling van aanbieden van een goed in ruil voor contant geld. Zo is het verbod van toepassing indien een in Nederland geregistreerde handelaar in Nederland goederen aanbiedt en de betaling in Nederland plaatsvindt. Het verbod is tevens van toepassing indien een handelaar in Nederland geregistreerd is en vanuit Nederland goederen aanbiedt, ook als de betaling over de grens geschiedt. Het verbod is eveneens van toepassing als de handelaar in het buitenland geregistreerd is en vanuit het buitenland goederen aanbiedt en de betaling in Nederland plaatsvindt. In de laatste twee gevallen vindt een deel van de transactie in Nederland plaats, waardoor het verbod van toepassing is.

De leden van de BBB-fractie ontvangen graag een nadere uitleg van de link met het Nederlandse Herstel- en Veerkracht Plan. Zij vragen of dit wel rechtstatelijk of democratisch is.

Het proces waarmee het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) is opgesteld en de rol die de limiet op contante betalingen hierin speelt, is rechtsstatelijk en democratisch. Allereerst dient het beeld weggenomen te worden dat het kabinet voornemens is een limiet op contante betalingen in te voeren omdat dit wordt opgelegd door de Europese Commissie. Om aanspraak te maken op middelen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit konden lidstaten een HVP opstellen waarin ontvangst van middelen is gekoppeld aan het doorvoeren van hervormingen. Het Nederlandse kabinet heeft, met steun van de Tweede Kamer, zelf voor deze koppeling gepleit.⁷ De hervormingen in het plan dienen de landspecifieke aanbevelingen van de Europese Commissie te adresseren.⁸ Nederland heeft in 2020 een landspecifieke aanbeveling van de Europese Commissie gekregen die ziet op de aanpak van witwassen.⁹ Het toenmalige kabinet had reeds in het plan van aanpak witwassen uit 2019 het voornemen geuit om een limiet van 3.000 euro op contante betalingen in te willen voeren om het witwassen van grote sommen crimineel vermogen via contant geld moeilijker te maken.¹⁰ Bij het opstellen van het HVP is ervoor gekozen om de introductie van deze maatregel als hervorming in het HVP op te nemen om de aanbeveling van de Europese Commissie te adresseren. De Europese Commissie houdt Nederland dus enkel aan eerder gemaakte afspraken die Nederland zelf heeft aangedragen in het Nederlandse HVP.

De Tweede Kamer is meegenomen in het proces van opstellen van het Nederlandse HVP en is hierbij in de gelegenheid gesteld bij te dragen aan

⁷ Handelingen II 2019–2020, nr. 99.

⁸ eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241.

⁹ eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0519.

¹⁰ Kamerstukken II 2018–2019, 31 477, nr. 41.

het plan.¹¹ Op basis van de inbreng van de Tweede Kamer, evenals de input van andere belanghebbenden en het technische commentaar van de Europese Commissie, is het conceptplan geamendeerd en met de Tweede Kamer gedeeld alvorens het is ingediend bij de Europese Commissie.¹² In het HVP dat op 8 juli 2022 is ingediend bij de Europese Commissie staat dat Nederland een limiet van 3.000 euro op contante betalingen gaat invoeren.

De leden van de BBB-fractie vragen of het door banken gezamenlijk vormgeven van deze activiteiten (transactie monitoring, uitwisseling know your customer-gegevens) tot risico's leidt als «computer says no», waardoor onbedoeld mensen of bedrijven worden uitgesloten van een bankrekening. Is er bijvoorbeeld een excesregeling of loket in de wet of uitvoering voorzien waar mensen of bedrijven met spoed terecht kunnen die (in hun beleving onterecht) geweigerd worden, zo vragen zij. Zonder bankrekening besta je immers niet!

Het voorliggende wetsvoorstel bevat niet langer de grondslag voor banken om gezamenlijk transacties te monitoren. Deze bepalingen zijn met een nota van wijziging geschrapt uit het wetsvoorstel. Omdat het recent aangenomen pakket met Europese wetgevende voorstellen op het terrein van het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering (AML-pakket) gegevensuitwisseling tussen poortwachters, zoals banken, volledig harmoniseert is er niet langer ruimte om dit nationaal te regelen. De Tweede Kamer is hier op 16 april 2024 over geïnformeerd.¹³ Dit betekent dat, op grond van de bepaling, zoals deze nu is opgenomen in de AML-verordening, poortwachters gezamenlijke voorzieningen kunnen inrichten om gegevens te delen in het kader van hun verplichtingen om witwassen en terrorismefinanciering tegen te gaan. De bepaling biedt verschillende waarborgen: zo is de reikwijdte van de transactiegegevens die mogen worden gedeeld beperkt tot specifieke groepen cliënten met een hoog risico, dienen de relevante toezichthouders voorafgaand aan het starten van de activiteiten te verifiëren of de gezamenlijke voorziening voldoet aan de voorwaarden uit de AML-verordening en de AVG en dienen poortwachters passende technische maatregelen te implementeren in de gezamenlijke voorziening, zoals pseudonimisering. Daarnaast mogen individuele poortwachters uitdrukkelijk het besluit om een klant te weigeren of om de relatie op te zeggen niet louter baseren op informatie die is verkregen via de gezamenlijke voorziening. Tot slot schrijft de AVG voor dat een verwerkingsverantwoordelijke, in dit geval de poortwachter, direct door de betrokkene, in dit geval de klant, benaderd moet kunnen worden. Tot slot zijn banken op grond van de Wet op het financieel toezicht verplicht om een klachtenprocedure te hebben waar klanten zich kunnen melden indien zij menen dat zij onjuist behandeld zijn. Voor particuliere klanten is het daarnaast mogelijk om een klacht in te dienen bij het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening. Mocht dit geen oplossing bieden, dan kunnen partijen zich tot de rechter wenden.

Het invoeren van een drempel voor contanten maakt een goede toegankelijkheid van de financiële dienstverlening van banken extra belangrijk. De afgelopen jaren is die toegankelijkheid onder druk komen te staan. Het openen van een bankrekening door een burger of bedrijf wordt steeds moeilijker en de doorlooptijd wordt steeds langer. De leden van de BBB-fractie vragen of de regering een flankerend beleid heeft naar banken die hen verplicht om burgers en bedrijven binnen een adequate termijn te voorzien van een bankrekening.

¹¹ Kamerstukken II 2021–2022, 21 501-07, nr. 1827; Handelingen II 2021–22, nr. 77.

¹² Kamerstukken II 2021–2022, 21 501-07, nr. 1879.

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 31 477, nr. 98.

Het is belangrijk dat iedereen toegang heeft tot het betalingsverkeer, specifiek toegang tot een betaalrekening. Dit geldt voor zowel consumenten als zakelijke klanten. Sinds 2001 geldt in Nederland het Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten (het Convenant Basisbankrekening) om personen, die om bepaalde redenen niet over een betaalrekening konden beschikken, daar alsnog toegang toe te bieden. Daarnaast geldt de Europese Richtlijn betaalrekeningen (2014/92/EU), ook wel de Payment Services Directive (PAD). Onder deze Richtlijn is een bank die in Nederland aan consumenten een betaalrekening aanbiedt verplicht om consumenten die rechtmatig in de Europese Unie (EU) verblijven op verzoek de gelegenheid te bieden om een basisbetaalrekening te openen indien de reguliere rekening is gesloten. In Nederland is het recht op het openen van een basisbetaalrekening in 2016 in de Wet op het financieel toezicht geïmplementeerd. De Autoriteit Financiële Markten houdt hier toezicht op. Naar aanleiding van de PAD is het Convenant Basisbankrekening aangepast. Indien het openen van een basisbetaalrekening op basis van de weigeringsgronden van de betaalrekeningenrichtlijn door banken wordt geweigerd, dan kan de consument een aanvraag indienen voor een basisbetaalrekening onder het Convenant Basisbankrekening.

Voor zakelijke klanten is dit recht er niet. Bepaalde zakelijke klanten (groepen) lopen de afgelopen tijd om uiteenlopende redenen aan tegen belemmeringen bij het openen of behouden van een zakelijke rekening. Als zij wel een rekening kunnen openen, lopen zij soms tegen lange doorlooptijden aan. Dit is mede hierom een terugkerend thema in het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB), een overlegplatform waarin organisaties betrokken bij het aanbieden en afnemen van betaaldiensten zich inzetten voor een veilig, betrouwbaar, toegankelijk en efficiënt betalingsverkeer voor iedereen.¹⁴ De Tweede Kamer is 1 juli jl. geïnformeerd over de mogelijke oplossingen om de toegang tot het betalingsverkeer voor zakelijke klanten te verbeteren.¹⁵ In deze brief wordt, onder andere, de mogelijkheid om in te zetten op Europese regelgeving om de toegang tot een betaalrekening voor zakelijke klanten te borgen genoemd. In deze brief wordt ook de mogelijkheid van zelfregulering genoemd en dat dit in het MOB aan de orde zal worden gesteld. In een MOB-vergadering van oktober jl. zijn betrokken partijen (banken en brancheverenigingen) gevraagd om over deze problematiek in overleg te treden.

De leden van de BBB-fractie vragen wat kan in dit kader van de toezichthouder verwacht kan worden.

Vanuit de rol als centrale bank ziet De Nederlandsche Bank (DNB) toe op de goede werking van het betalingsverkeer. DNB is voorzitter van het MOB en in het MOB wordt, zoals hiervoor aangegeven, veel aandacht gegeven aan de toegankelijkheid van betaaldiensten voor zakelijke klanten.

Als toezichthouder houdt DNB toezicht op de naleving van de Wwft door banken. DNB concludeerde in 2022 in het rapport «Van herstel naar Balans»¹⁶ dat de risicogebaseerde aanpak die de Wwft verwacht van banken voor verbetering vatbaar is en dat de huidige aanpak er soms toe leidt dat klanten belemmeringen ervaren bij de toegang tot het betalingsverkeer. Naar aanleiding van dit rapport heeft de Nederlandse Vereniging van Banken verschillende standaarden opgesteld die uitgangspunten bieden voor het risicogebaseerd toepassen van de open normen uit de Wwft. Momenteel wordt gewerkt aan de implementatie van de

¹⁴ <https://www.dnb.nl/inclusieve-samenleving/maatschappelijk-overleg-betalingsverkeer/>.

¹⁵ Kamerstukken II 2023–2024, 31 477, nr. 102.

¹⁶ <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/persbericht-2022/aanpak-van-witwassen-moet-gerichter/>.

standaarden. Ik begrijp van de banken dat sommige banken verder zijn met de implementatie dan andere banken. In het MOB wordt de voortgang van de implementatie van de standaarden besproken. Daarnaast houdt DNB toezicht op de risicogebaseerde aanpak van banken. Hierbij heeft DNB ook gesprekken met individuele banken over een juiste toepassing van de risicogebaseerde benadering.

Vragen van de leden van de D66-fractie

Andere Europese landen zoals Frankrijk, Duitsland, Italië, België en Zwitserland hebben vergelijkbare wetgeving die contante betalingen (op goederen) boven verschillende limieten verbiedt. Deze wetgeving werd in Frankrijk voor het eerst geïntroduceerd in 2015. De leden van de D66-fractie vragen wat het effect is geweest in deze landen van een limiet op contante betalingen op witwassen en de financiering van criminaliteit en terrorisme. Door welke instanties wordt deze wet gehandhaafd in deze landen, zo vragen zij. De leden van de D66-fractie vragen of deze handhaving effectief is in het voorkomen van contante betalingen boven de vastgestelde limiet in deze landen.

Duitsland hanteert momenteel geen limiet op contante betalingen voor goederen. Er geldt sinds 1 april 2023 wel een verbod op het betalen van vastgoedtransacties met contant geld, cryptovaluta, goud, platina of edelstenen. De handhaving van de bepaling gebeurt voornamelijk door het burgerlijk recht en de notaris die de vastgoedtransactie certificeert. Ook Zwitserland heeft zover bekend geen restrictie op contante betalingen. De overige landen uit de vraag hanteren wel een verbod op contante betalingen.

Ecorys heeft in 2017 een uitgebreid onderzoek¹⁷ uitgevoerd naar het instellen van een verbod op contante betalingen en het effect daarvan op het voorkomen van witwassen en het financieren van terrorisme. Ook hebben zij in kaart gebracht welke landen een verbod op contante betalingen hanteren, welke partijen hier toezicht op houden en tot op zekere hoogte wat het effect is geweest van de introductie van een verbod. In Annex III van dit rapport staat deze informatie per land aangegeven. Wel moet worden opgemerkt dat de lidstaten op dit moment bezig zijn met de implementatie van het AML-pakket en het nog niet duidelijk is in hoeverre deze lidstaten hun huidige limieten zullen hanteren.

Ten aanzien van de effectiviteit van een verbod op contante betalingen vanaf een bepaald bedrag concludeert Ecorys in het hierboven genoemde onderzoek dat het tegengaan van witwassen effectiever wordt naarmate de grens lager wordt gesteld en dat het voor het tegengaan van een waterbedeffect noodzakelijk is om een geharmoniseerd beleid te hebben. Dit laatste punt wordt ook onderschreven door de ervaringen in België. België heeft aangegeven¹⁸ dat er een verschuiving zichtbaar was van goudhandelaren naar Nederland door de introductie van de grens op contante betalingen vanaf 3.000 euro in België. Ook was een verschuiving zichtbaar naar België van metaalhandelaren toen Frankrijk een verbod op contante betalingen vanaf 1.000 euro introduceerde.

Het Financieel Dagblad meldde afgelopen juli dat criminelen op grote schaal geld konden witwassen door huizen te kopen via hypotheekfraude. Dit laat zien dat nu het nog mogelijk is voor criminelen om geld te witwassen. De leden van de D66-fractie vragen waarom de huidige Wwft

¹⁷ Study on an EU initiative for a restriction on payments in cash (Ecorys), 2017.

¹⁸ Study on an EU initiative for a restriction on payments in cash (Ecorys), 2017, p. 159.

deze vorm van fraude niet kon voorkomen. Welke plannen heeft de regering om deze vorm van witwassen uit te bannen, zo vragen zij. De Wwft heeft als doel het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme. In de recente beantwoording van de Kamervragen over hypotheekfraude, hebben de Ministers van Justitie en Veiligheid, de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst en ik aangegeven welke stappen er worden genomen om de aanpak van deze vorm van fraude tegen te gaan.¹⁹

Veel banken, waaronder de Volksbank, ING en ABN AMRO, hebben van toezichthouders boetes en waarschuwingen gekregen vanwege het gebrekkig uitvoeren van de Wwft. Ondanks de inzet van meer dan 10.000 fte blijken poortwachters als banken dus niet in staat of niet bereid de Wwft naar behoren uit te voeren. De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan reflecteren op de oorzaken van de haperende uitvoering van de Wwft. Welke plannen heeft de regering om ervoor te zorgen dat banken zich beter aan de Wwft gaan houden, zo vragen zij.

DNB is de onafhankelijke toezichthouder op de naleving van de Wwft door banken. In september 2022 publiceerde DNB het rapport «Van herstel naar balans».²⁰ In dit rapport stelde DNB dat de banken hun inspanningen aanzienlijk hebben vergroot sinds de transacties die het Openbaar Ministerie met een aantal banken is overeengekomen en de inzet van verschillende handhavingsmaatregelen door DNB. Meerdere banken hebben met DNB hersteltrajecten afgesproken om de tekortkomingen in de naleving van hun verplichtingen te herstellen. DNB stelt hierbij ook vast dat niet elke bank even ver is gevorderd met het herstel. Daarnaast stelt DNB in dit rapport dat de aanpak van witwassen effectiever ingevuld kan worden door een meer risicogebaseerde aanpak. De risicogebaseerde aanpak is het fundament van de aanpak van witwassen en houdt in dat de inzet van maatregelen door poortwachters groter is bij hogere risico's en lager bij lagere risico's. DNB stelt in dit rapport dat er ruimte is bij de banken om de risicogebaseerde aanpak te verbeteren en is de afgelopen jaren samen met de banken aan de slag gegaan om banken hierbij handvatten te bieden.

In het recentere rapport «Integriteitstoezicht in Beeld»²¹ schets DNB de uitkomsten van deze inzet: zo constateert DNB in dit rapport dat de beheersing van de integriteitsrisico's bij banken over het algemeen op een hoger niveau is gekomen. Er zijn steeds meer banken die uit de herstelfase zijn of hier dichterbij komen. Tegelijkertijd geldt dat herstelprogramma's nog regelmatig vertraging oplopen vanwege de hardnekkige problematiek die eraan ten grondslag ligt. Hierbij verwijst DNB, onder andere, naar het gegeven dat sommige banken het risicomanagement onvoldoende op orde hebben. Als een bank onvoldoende beeld heeft van de risico's die cliënten met zich meebrengen, is het lastig de beheersmaatregelen goed af te stemmen op de risico's. Dit benadrukt volgens DNB het belang van blijvende aandacht en prioriteit voor dit onderwerp. Verder noemt DNB dat de Nederlandse Vereniging van Banken zogenoemde *industry baselines* heeft gepubliceerd die banken handvatten dienen te bieden bij het meer risicogebaseerde invullen van de verplichtingen uit de Wwft. Daarnaast heeft DNB de uitkomsten uit de gesprekken met de sector meegenomen in de herziening van haar leidraad, die de vorm van een Q&A en Good Practices Wwft heeft gekregen.²² Ik blijf inzetten op

¹⁹ Kamerstukken II 2024–2025, 2024D45864 en Kamerstukken II 2024–2025, 2024Z12909.

²⁰ <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/persbericht-2022/aanpak-van-witwassen-moet-gerichter/>.

²¹ https://www.dnb.nl/media/losldhyb/integriteitstoezicht-in-beeld_2024-2025.pdf.

²² <https://www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht/thema-s/toezicht-op-financieel-economische-criminaliteit-integriteitstoezicht/qas-en-good-practices-wwft/>.

verbetering van de risicogebaseerde aanpak door banken en daar aandacht van DNB en de banken voor vragen.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is het amendement-Van Dijk en Flach aangenomen, dat een acceptatieplicht van contant geld voor kleine betalingen (onder de 100 euro) instelt voor elke publiek toegankelijke locatie of organisatie die producten of diensten aanbiedt aan particulieren. De regering krijgt wel de mogelijkheid om per AMvB uitzonderingen op deze acceptatieplicht in te stellen. De leden van de D66-fractie vragen of de regering voornemens is uitzonderingen in te stellen, en zo ja, welke uitzonderingen. De leden vragen hoe de regering van plan is de acceptatieplicht van contant geld te handhaven en wat de consequenties zullen zijn voor bedrijven en organisaties die alsnog besluiten contant geld niet te accepteren. VNO-NCW stelt dat nog 20 procent van de aankopen met contant geld worden gedaan, maar voor 45 procent van de betalingskosten zorgen. De leden van de D66-fractie vragen hoeveel een verplichting van de acceptatie van contant geld zal kosten voor bedrijven en specifiek het MKB.

Een toelichting op de bovenstaande vragen is gegeven in een recente brief aan uw Kamer en de Tweede Kamer²³. In het amendement van de leden Dijk en Flach is de mogelijkheid opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur uitzonderingen op de acceptatieplicht te maken, als dat noodzakelijk is vanwege de veiligheid of de specifieke aard van de werkzaamheden. Zoals ook aangegeven aan uw Kamer, zal van die mogelijkheid gebruik gemaakt worden om de acceptatieplicht proportioneel en uitvoerbaar te maken. Leidend blijft dat contant geld breed geaccepteerd wordt, zodat de inclusiviteit van het betalingsverkeer en de terugvalfunctie van contant geld op peil blijven. Momenteel wordt gewerkt aan de uitwerking van het uitvoeringsbesluit. De door de leden van de D66-fractie gestelde vragen over de kosten van een acceptatieplicht, de handhaving en consequenties bij niet-naleving zullen hierin ook mee worden genomen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe dit amendement verschilt met het voorstel van de Europese Commissie en met de Wet chartaal betalingsverkeer, die op dit moment bij de Raad van State ligt.

De acceptatieplicht maakt geen deel uit van de Wet chartaal betalingsverkeer, maar is door de Tweede Kamer in onderhavig wetsvoorstel geamendeerd. Het is lastig om een vergelijking te maken tussen het aangenomen amendement en het voorstel van de Europese Commissie²⁴ inzake eurobankbiljetten en -munten als wettig betaalmiddel, omdat de onderhandelingen over dit voorstel nog lopen en er op dit moment nog geen zicht lijkt te zijn op een uiteindelijke tekst. Op basis van het voorstel van de Europese Commissie kan op hoofdlijnen gesteld worden dat het voorstel voor de Europese acceptatieplicht een bredere reikwijdte heeft en de uitzonderingsgronden van andere aard en mogelijk beperkter zijn dan die in het amendement.

De Wet chartaal betalingsverkeer heeft als doel om contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar te houden. Het voorstel bevat hiertoe een aantal verplichtingen voor banken en voor de grotere geldtransportondernemingen. Het voorstel van de Europese Commissie bevat hiertoe geen eisen.

²³ Eerste Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 36 228, B.

²⁴ COM(2023)364.

Vragen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie lezen in de nota van wijziging:

«Artikel 1f

Het is verboden voor instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdelen i, k en p, in of vanuit Nederland betaling van goederen in contanten voor een bedrag van € 3.000 of meer, of de tegenwaarde daarvan in buitenlandse munteenheid, te verrichten of te accepteren, ongeacht of de transactie plaatsvindt in een handeling of door middel van meer handelingen waartussen een verband lijkt te bestaan.»

Deze leden hebben ernstige twijfels bij het lage bedrag van 3.000 euro en vragen zich af hoe zich dat verhoudt met het nog steeds grote aantal contante betalingen in bijvoorbeeld grensland Duitsland, een van onze belangrijkste handelspartners. In het bijzonder stellen deze leden ook de vraag of de schadelijkheid van dit verbod op de handel en het ongemak dat het verbod heeft op de handel met deze handelspartner onderzocht is. Op dit moment heeft Duitsland geen verbod op contante betalingen. Met het van toepassing worden van het EU-brede verbod op contante betalingen vanaf 10.000 euro uit het AML-pakket, zal ook Duitsland een limiet op contante betalingen krijgen. Het is nog niet bekend of Duitsland gebruik zal maken van de lidstaatoptie om een lagere grens vast te stellen. Bij het opstellen van het plan van aanpak witwassen en het wetsvoorstel is geen specifiek onderzoek verricht naar het effect van het verbod op de handel met Duitsland. Het voorstel sluit wel aan bij de bestaande limiet die België aanhoudt, daar bestaat op dit moment al een verbod op contante betalingen vanaf 3.000 euro. Er is met verschillende partijen, waaronder partijen die ook ondernemers in de grensregio vertegenwoordigen, gesproken over het verbod. VNO-NCW heeft zich positief uitgesproken over de introductie van een verbod van contante betalingen vanaf 3.000 euro.²⁵

De leden van de PVV-fractie hebben voorts kennisgenomen van de toelichting in de nota van wijziging waarin onder meer de uiterst curieuze opmerking staat: «Voortzetting van de maatregel ter introductie van een verbod op contante betalingen vanaf 3.000 euro is wenselijk vanwege de naderende deadline van het Herstel en Veerkrachtplan (HVP). De introductie van een verbod op contante betalingen vanaf 3.000 euro is als mijlpaal opgenomen in het Nederlandse HVP en het Raadsuitvoeringsbesluit.» Deze leden hebben begrepen dat de invoering van de 3.000 euro grens hier – volgens de toelichting van de Minister in de Tweede Kamer – geen enkele rol hoeft te spelen. Deze leden ontvangen graag een toelichting hoe dit zit.

In het HVP dat op 8 juli 2022 is ingediend bij de Europese Commissie staat dat Nederland een limiet op contante betalingen gaat invoeren van 3.000 euro.²⁶ Het HVP is destijds met de Tweede Kamer gedeeld.²⁷ Op basis van het Nederlandse HVP heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een Raaduitvoeringsbesluit²⁸ dat in oktober 2022 is goedgekeurd door de Ecofinraad.²⁹ In het Raaduitvoeringsbesluit staan de juridisch bindende mijlpalen en doelstellingen voor alle maatregelen in het Nederlandse HVP. Voor de maatregel «anti-witwasbeleid» is dit de inwerkingtreding van een wet die een limiet voor contante betalingen

²⁵ <https://www.vno-ncw.nl/brieven-en-commentaren/actieplan-witwassen-en-rol-van-poortwachters-t-b-v-commissiedebat-24-april-2024-brief-aan-de-vc-voor-het-ministerie-van-financien>.

²⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/10/10/definitief-nederlands-herstel-en-veerkrachtplan>.

²⁷ Kamerstukken II 2021–2022, 21 501-07, nr. 1880.

²⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12275-2022-ADD-1/en/pdf>.

²⁹ Kamerstukken II 2022–2023, 21 501-07, nr. 1897.

invoert in het eerste kwartaal van 2025. De hoogte van de limiet is in het Raaduitvoeringsbesluit niet gespecificeerd. De hoogte van de wettelijke limiet is daardoor niet bepalend voor de vraag of Nederland deze mijlpaal heeft gehaald. Dat de mijlpalen en doelstellingen zoals die zijn opgenomen in het Raaduitvoeringsbesluit leidend zijn bij het bepalen of middelen kunnen worden uitbetaald is in een aantal brieven aan de Tweede Kamer gemeld.³⁰ Dit is tevens toegelicht in een recente brief aan de Tweede Kamer.³¹

Met de passage uit de nota van wijziging is bedoeld over te brengen dat hoewel de hoogte van de limiet dus geen onderdeel uitmaakt van het HVP, voortzetting van de introductie van een limiet die in dit wetsvoorstel is vervat (en op 3.000 euro is gezet) wenselijk is vanwege de naderende deadline van het HVP.

De leden van de PVV-fractie vragen zich af hoeveel extra geld de nu reeds miljarden verslindende know your customer-functie van banken en financiële instellingen nodig zullen hebben voor de hierdoor te ontstane extra belasting.

In paragraaf 5 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is ingegaan op de financiële gevolgen van deze maatregel. Aangezien de limiet enkel geldt voor handelaren in goederen en particulieren worden er geen financiële gevolgen verwacht voor banken of andere financiële instellingen. Voor handelaren wordt een vermindering van de structurele regeldrukkosten voorzien, aangezien voor de meeste handelaren geldt dat zij met de introductie van de limiet geen cliëntenonderzoek meer hoeven te verrichten en geen ongebruikelijke transacties meer hoeven te melden bij de FIU-Nederland.

Vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat de grens van 3.000 euro in onderhavig wetsvoorstel enkel geldt voor contante betalingen bij goederen en niet bij diensten. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de regering wil voorkomen dat criminelen via juridische constructies hun clandestiene transacties verschuiven van goederen naar diensten om zo het nieuwe maximum te omzeilen.

In de uitvoeringstoets geeft BTWwft aan een aantal risico's op omzeiling te zien, waaronder een verschuiving van transacties in goederen naar dienstverlening tegen vergoeding in contanten. Hoewel er in het toezicht rekening gehouden kan worden met deze omzeilingsrisico's, blijft het risico van omzeiling altijd bestaan. Om die reden voorziet het wetsvoorstel in een evaluatie van de effectiviteit van het verbod, waarbij ook methoden om het verbod te omzeilen zullen worden betrokken. Overigens zullen personen die diensten aanbieden in de zomer van 2027, met het van toepassing worden van het AML-pakket³², ook onder het verbod gaan vallen. Het risico op deze vorm van omzeiling zal dan ook van relatief korte duur zijn.

In de recent aangenomen EU-verordening ter voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering wordt vanaf 2027 een maximumbedrag voor contante betalingen bij diensten verplicht gesteld. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of

³⁰ Onder meer bij de publicatie van het concept raaduitvoeringsbesluit (Kamerstukken 2021–2022, 21 501-07, nr. 1887), in een brief over het Nationale Hervormingsprogramma (Kamerstukken 2023–2024, 21 501-07, nr. 2034), en in een brief over de indiening van het eerste betaalverzoek (Kamerstukken II 2023–2024, 21 501-07, nr. 2040).

³¹ Kamerstukken II 2024–2025, 21 501-07, nr. 2064.

³² Kamerstuk 31 477, nr. 95.

dit betekent dat er op termijn ook bij diensten een maximum komt en wordt dit gelijkgetrokken met de 3.000 euro die voor contante betalingen bij goederen gaat gelden. Deze leden vragen waarom hier in dit wetsvoorstel nog niet in wordt voorzien.

Gekozen is om dit aanstaande verbod op contante betalingen voor diensten vanaf 10.000 euro nog niet mee te nemen in dit wetsvoorstel, vanwege de uitvoerbaarheid. BTWwft houdt op dit moment reeds toezicht op handelaren in goederen met betrekking tot contante transacties vanaf 10.000 euro. Met het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen wordt beoogd deze verplichting te vervangen door het verbod op contante betalingen vanaf 3.000 euro. Een uitbreiding van het huidige wetsvoorstel naar contante betalingen ten behoeve van goederen én voor diensten, zou neerkomen op een enorme uitbreiding van de reikwijdte van de groep partijen waarop toezicht gehouden moet worden. De effecten hiervan zijn op dit moment niet duidelijk. Hoewel BTWwft reeds toezicht houdt op enkele groepen dienstverleners, geldt dit niet voor het overgrote deel van deze uitgebreide en diverse groep dienstverleners. Een dergelijke uitbreiding zou derhalve nopen tot een nieuwe uitvoeringstoets van BTWwft. Aangenomen wordt dat deze uitbreiding in ieder geval een significante verhoging van de uitvoeringskosten met zich mee zou brengen, los van de belangrijker vraag of deze forse uitbreiding op dit moment uitvoerbaar zou zijn. In het kader van de implementatie van het AML-pakket wordt met BTWwft gekeken hoe de uitbreiding van het verbod naar diensten, en het toezicht hierop, uitgevoerd kan worden. Bij de implementatie van het AML-pakket zal verder ook worden gezien welke grens gepast is voor het verbod op contante betalingen voor diensten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of er een impactanalyse is gemaakt over wat het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen betekent voor met name de onderkant van het MKB. En zo ja, wat daarvan de bevindingen zijn.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen zijn in paragraaf 5 de financiële gevolgen en regeldruk voor het bedrijfsleven in kaart gebracht. Hierin is aangegeven dat met de introductie van het verbod, de huidige verplichtingen voor handelaren om cliëntenonderzoek te doen bij transacties met contant geld vanaf 10.000 euro en ongebruikelijke transacties te melden bij de Financial Intelligence Unit (FIU), komen te vervallen. Dit brengt een vermindering van de structurele nalevingskosten met zich mee van circa € 93 per cliënt en een totale vermindering van structurele regeldrukkosten van € 8,8 miljoen. Ook hebben VNO-NCW en MKB-Nederland op 17 april 2024 de Tweede Kamer een brief gestuurd, voorzien van een actieplan om de aanpak van witwassen te verbeteren.³³ In hun brief vragen zij expliciet om de invoering van een cashlimiet van 3.000 euro. Zij geven aan dat dit leidt tot meer duidelijkheid voor klanten, minder regeldruk bij ondernemers, meer efficiëntie bij poortwachters en een *level playing field* met andere landen.

Vragen van de leden van de JA21-fractie

In 2027 komt er een EU-brede limiet op contante betalingen vanaf 10.000 euro voor transacties met en tussen handelaren en dienstverleners. Toch kiest de regering voor een limiet van 3.000 euro. Daarmee zit de regering flink onder de grens die vanuit de Europese Unie wordt opgelegd. Traditiegetrouw kiezen Nederlandse regeringen ervoor om Europese wet- en regelgeving te verzwaren met een zogenaamde «kop erop». De leden van de JA21-fractie zijn in de veronderstelling dat de

³³ VNO-NCW en MKB-Nederland (2024), Naar een nieuwe aanpak witwassen, gericht, effectiever en efficiënter.

huidige coalitie juist wilde breken met deze werkwijze. De leden van de fractie van JA21 vragen waarom ook deze regering ervoor kiest om strenger beleid te voeren dan Brussel vereist.

Zoals hierboven is aangegeven in beantwoording op de vragen van de leden van de BBB-fractie, is er hier geen sprake van een nationale kop, maar betreft dit een lidstaatoptie.

Is de regering het met deze leden eens dat nationaal afwijkend beleid een ongelijk speelveld creëert en nadelig is voor Nederlandse ondernemers? Indien u het niet eens bent met deze leden, kunt u beargumenteren waarom er geen ongelijk speelveld ontstaat?

Met het van toepassing worden van het AML-pakket in de zomer van 2027 zullen alle lidstaten in de Europese Unie een limiet op contante betalingen hanteren van 10.000 of lager. Aangezien het merendeel van de lidstaten momenteel al een limiet hanteert op contante betalingen die lager ligt dan 10.000 euro en het AML-pakket lidstaten de ruimte biedt om hiermee door te gaan, ligt het voor de hand dat er verschillen in de hoogte van de grens zullen blijven bestaan binnen de Europese Unie. Het speelveld zal echter meer gelijk worden met de introductie van een maximale limiet binnen de Europese Unie. Bovendien is bij het bepalen van de grens gekeken naar de grens in omliggende landen. De gekozen grens sluit aan bij de bestaande limiet die België aanhoudt, daar bestaat op dit moment al een verbod op contante betalingen vanaf 3.000 euro. Ook is met verschillende partijen gesproken over het verbod, waaronder partijen die ook ondernemers in de grensregio vertegenwoordigen. VNO-NCW heeft zich positief uitgesproken over de introductie van een verbod van contante betalingen vanaf 3.000 euro.³⁴

Overigens is in het wetsvoorstel voorzien in een evaluatie van de effectiviteit van het verbod. Bij de evaluatie zal ook gekeken worden naar de gekozen grens.

Vragen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie merken op dat met de inwerkingtreding van het Anti Money Laundering-pakket in andere Europese landen een hogere limiet aan contant geld zal gelden. Dit kan een waterbedeffect veroorzaken. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom een limiet van 3.000 euro beter een waterbedeffect zal voorkomen dan een limiet van 10.000 euro.

In het eerder aangehaalde rapport van Ecorys³⁵ wordt geconcludeerd dat het voor het tegengaan van een waterbedeffect noodzakelijk is om een zo geharmoniseerd mogelijk beleid te hebben. Hoe groter het verschil in hoogte van de grens, hoe aantrekkelijker het zal zijn om het contante geld in de lidstaat met de hoogste grens wit te wassen. Het AML-pakket introduceert een verbod op contante betalingen vanaf 10.000 euro, maar bevat ook een lidstaatoptie om bestaande limieten onder de 10.000 euro te handhaven, dan wel lagere limieten vast te stellen. Het merendeel van de Europese lidstaten hanteert al een verbod op contante betalingen vanaf een bepaald bedrag – vaak al lager dan 10.000 euro. Het is goed mogelijk dat deze lidstaten hun huidige, lagere, limieten zullen handhaven bij de implementatie van het AML-pakket. Voor andere landen is het nog onbekend of zij gebruik gaan maken van de lidstaatoptie om een bedrag lager dan 10.000 euro in te stellen. Daarnaast is het vanwege de fysieke aard van contant geld, belangrijk om te kijken naar de direct naastgelegen

³⁴ <https://www.vno-ncw.nl/brieven-en-commentaren/actieplan-witwassen-en-rol-van-poortwachters-t-b-v-commissiedebat-24-april-2024-brief-aan-de-vc-voor-het-ministerie-van-financien>.

³⁵ Study on an EU initiative for a restriction on payments in cash (Ecorys), 2017.

landen en de daar gehanteerde limiet. In België is dit bijvoorbeeld een grens van 3.000 euro en in Frankrijk is dit 1.000 euro. Met het oog op de toegankelijkheid van het betalingsverkeer is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de gehanteerde grens in België. Indien in Nederland een grens van 10.000 euro gehanteerd zou worden, zou Nederland voor criminelen een aanzienlijk aantrekkelijker alternatief zijn dan België om contanten wit te wassen. In het wetsvoorstel is voorzien in een evaluatie van de effectiviteit van het verbod. Bij de evaluatie zal ook gekeken worden naar de gekozen grens.

Het direct beperken van contante betalingen tot 3.000 euro is ingrijpend, menen deze leden. Zij hebben daarover de volgende vragen. De leden van de SGP-fractie vragen hoe deze ingrijpende stap zich verhoudt tot het proportionaliteitsbeginsel. Zij vragen of het doel niet met een minder ingrijpende limiet kan worden behaald.

Bij het opstellen van het plan van aanpak witwassen³⁶ is er gekeken naar verschillende manieren om de witwasrisico's van contant geld³⁷ in Nederland te mitigeren. Grofweg kan dit op twee manieren. Allereerst door het verlagen van de grens voor het verrichten van cliëntenonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties, ten tweede door het introduceren van een verbod op contante betalingen. In het kader van het plan van aanpak witwassen is de wenselijkheid en effectiviteit van beide maatregelen onderzocht. Uit overleg destijds met diverse belanghebbenden, waaronder toezichthouders, opsporingsinstanties en private partijen, is een verbod op contante betalingen naar voren gekomen als de meest effectieve en proportionele maatregel. Een van de redenen is dat een verbod op betalingen in contanten vanaf een bepaald bedrag duidelijk en goed uitvoerbaar is, terwijl het verlagen van de grens waarbij cliëntenonderzoek moet worden verricht, leidt tot meer lasten voor een grotere groep handelaren en cliënten.

Vervolgens is bij het bepalen van de grens van het verbod gezocht naar een juiste balans tussen het adresseren van witwasrisico's van contant geld³⁸ en de toegankelijkheid van het betalingsverkeer. Zoals ook toegelicht in het antwoord op de vorige vraag, is ervoor gekozen om een grens van 3.000 euro te hanteren. Ook VNO-NCW heeft zich positief uitgesproken over de introductie van een verbod van contante betalingen vanaf 3.000 euro.³⁹

De leden van de SGP-fractie vragen hoe een nationale acceptatieplicht zich verhoudt tot de Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake eurobankbiljetten en – munten als wettig betaalmiddel, die op dit moment binnen de Europese Unie wordt behandeld.

Zoals ook aangegeven in de beantwoording van een vergelijkbare vraag van de leden van de D66-fractie, is het lastig om een vergelijking te maken tussen het aangenomen amendement Dijk-Flach en het voorstel van de Europese Commissie⁴⁰ inzake eurobankbiljetten en -munten als wettig betaalmiddel, omdat de onderhandelingen over dit voorstel nog lopen. Op basis van het voorstel van de Europese Commissie kan op hoofdlijnen gesteld worden dat het voorstel voor de Europese acceptatieplicht een bredere reikwijdte heeft en de uitzonderingsgronden van andere aard zijn dan die in het amendement.

³⁶ Kamerstukken II 2018–2019, 31 477, nr. 41.

³⁷ Zie voetnoot 4.

³⁸ Zie voetnoot 4.

³⁹ <https://www.vno-ncw.nl/brieven-en-commentaren/actieplan-witwassen-en-rol-van-poortwachters-t-b-v-commissiedebat-24-april-2024-brief-aan-de-vc-voor-het-ministerie-van-financien>.

⁴⁰ COM(2023)364.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het verbod op contant geld na vijf jaar wordt geëvalueerd. Zij vragen of de regering kan toelichten waarom ervoor is gekozen om niet eerst een limiet van 10.000 euro te hanteren en naar aanleiding van de evaluatie over vijf jaar te beoordelen of een limiet van 3.000 euro wenselijk is. In de beantwoording van de vragen van de leden van de SGP van de Tweede Kamer geeft de regering aan dat bij de evaluatie na vijf naar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel, ook zal worden gekeken naar de gekozen grens.

Ecorys heeft in 2017, in opdracht van de Europese Commissie, een uitgebreid onderzoek⁴¹ uitgevoerd naar het instellen van een verbod op contante betalingen en het effect daarvan op het voorkomen van witwassen en het financieren van terrorisme. Hierin worden, onder andere, de effecten beschreven van een verbod op contante betalingen vanaf 10.000 euro, 5.000 euro en 1.000 euro op witwassen, terrorismefinanciering, belastingontduiking, de interne markt, omzet, administratieve lasten en mensen in een kwetsbare positie. Het rapport beschrijft dat het opwerpen van barrières, zoals een verbod op contante betalingen, het moeilijker maakt voor criminelen om hun contant geld uit te geven en wit te wassen en dat het tegengaan van witwassen effectiever wordt naarmate de grens lager wordt gesteld. De laagste grens die door Ecorys is onderzocht, een grens van 1.000 euro, zou daarmee het meest effectief zijn. Bij het bepalen van de grens is daarom gezocht naar een juiste balans tussen het adresseren van witwasrisico's⁴² en de toegankelijkheid van het betalingsverkeer. In verband met het waterbedeffect is bij het bepalen van de grens gekeken naar de grens die gehanteerd wordt in naastgelegen landen. In België is dit een grens van 3.000 euro en in Frankrijk is dit 1.000 euro. Ook zijn er ten tijde van het opstellen van het plan van aanpak witwassen en het wetsvoorstel gesprekken gevoerd met de partijen die het meeste te maken zullen krijgen met het verbod. Op basis van deze gesprekken is de grens gesteld op 3.000 euro. Dit werd het meest passend geacht voor een juiste balans tussen de effectiviteit van het verbod en de toegankelijkheid van het betalingsverkeer. Met het oog op voorgaande leek het eerst stellen van een grens van 10.000 euro niet voldoende effectief en doelmatig.

De leden van de SGP-fractie vragen of het zo kan zijn dat uit die evaluatie blijkt dat de grens naar boven moet worden bijgesteld. Deze leden ontvangen graag een reactie.

In het wetsvoorstel is voorzien in een evaluatie van de effectiviteit van het verbod. Bij de evaluatie zal ook gekeken worden naar de gekozen grens. Het kan inderdaad zo zijn dat uit de evaluatie blijkt dat de grens naar boven moet worden bijgesteld.

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen de nota naar aanleiding van het verslag graag uiterlijk binnen vier weken.

De regering hoopt hierbij de vragen van de vaste commissie voor Financiën naar tevredenheid beantwoord te hebben en ziet uit naar de verdere behandeling van het wetsvoorstel.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

⁴¹ Study on an EU initiative for a restriction on payments in cash (Ecorys), 2017.

⁴² Zie voetnoot 4.