

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1791

Vragen van het lid **Inge van Dijk** (CDA) aan de Minister van Financiën over *het bericht «Mkb'ers verliezen bankrekening door strikte anti-witwasregels: «Onacceptabele toestanden»»* (ingezonden 24 april 2024).

Antwoord van Minister **Van Weyenberg** (Financiën) (ontvangen 21 mei 2024).

Vraag 1

Wat vindt u van de voorstellen in het vijfpuntenplan van VNO-NCW en MKBNederland, waardoor mkb-ondernemers in hun dagelijks werk minder last moeten krijgen van strenge anti-witwasregels voor banken, notarissen en makelaars?¹

Antwoord 1

De doelstellingen van het vijfpuntenplan van VNO-NCW en MKB-overlappen deels met de beleidsagenda aanpak witwassen en het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen.² Het vijfpuntenplan stelt de volgende zaken voor: een doeltreffender en doelmatiger aanpak van witwassen, het invoeren van een cashlimiet, het invoeren van een basisbetaalrekening voor zakelijke klanten, duidelijke en uitvoerbare regels en het aanstellen van een nationaal coördinator.

Het vijfpuntenplan bevat een aantal acties waar het kabinet al mee bezig is. Zo is het wetsvoorstel plan aanpak witwassen op 21 oktober 2022 ingediend bij uw Kamer. Dit voorstel bevat een verbod voor beroeps- of bedrijfsmatige handelaren in goederen om transacties vanaf € 3.000 in contanten te verrichten. Op 13 februari 2024 informeerde ik uw Kamer, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, over het destijds op handen zijnde akkoord op het pakket met Europese wetgevende voorstellen op het terrein van het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering (AML-pakket).³ Het AML-pakket heeft gevolgen voor een groot deel van de onderdelen van het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen. Wel laat het AML-pakket ruimte voor de invoering van een limiet op contante betalingen. Daarom heb ik, samen met de Minister van Justitie en Veiligheid, op 16 april 2024 voorgesteld om via een nota van wijziging het wetsvoorstel aan te passen, om de

¹ Algemeen Dagblad, 22 april 2024, «Mkb-ers verliezen bankrekening door strikte anti-witwasregels: onacceptabele toestanden.» (<https://www.ad.nl/economie/mkb-ers-verliezen-bankrekening-door-strikte-anti-witwasregels-onacceptabele-toestanden~a34b8bdf/>).

² Kamerstukken II, 2022–2023, 36 228, nr. 5 en Kamerstukken II, 31 477, nr. 80.

³ Kamerstukken II, 2023–2024 31 477, nr. 95.

limiet op contante betalingen boven € 3.000 voor goederen zoveel mogelijk in lijn te brengen met de AML-verordening.⁴ Het gaat hier alleen om betalingen voor goederen, en niet voor betalingen voor het verlenen van diensten. Dit laatste behoeft namelijk nadering bestudering en vergt daardoor meer tijd.

In de beleidsagenda aanpak witwassen heeft het kabinet een prioriteit gemaakt van het borgen van de toegang tot betalingsverkeer. In mijn brief van 25 april heb ik uw Kamer laten weten dat ik momenteel verschillende opties uitwerk met voor- en nadelen om de toegang tot betalingsverkeer te borgen. Hierbij kijk ik ook specifiek naar de invoering van een basisbetaalrekening voor zakelijke klanten.⁵ Ik streef ernaar om uw Kamer rond de zomer hierover nader te informeren.

In het algemeen wil ik aangeven dat ik uiteraard voor een doelmatige aanpak van witwassen en uitvoerbare regels. Poortwachters hebben op basis van de wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) veel ruimte om zelf hun poortwachtersrol in te richten. De Wwft verplicht banken en andere poortwachters om cliëntenonderzoek te doen. Dit onderzoek dient risicogebaseerd te zijn. Zijn de risico's op witwassen of financieren van terrorisme hoog, dan zal het onderzoek diepgaander moeten zijn dan als de risico's laag zijn.

De Nederlandsche Bank (DNB), als toezichthouder van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) op banken, concludeert dat de beheersing van integriteitsrisico's op een hoger niveau is, maar dat een aantal banken nog steeds in een herstelfase zitten en dat in de risicoanalyses van banken ruimte voor verbetering is.⁶ Ik begrijp dat de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) handvatten geboden heeft aan banken in de vorm van standaarden, waaronder standaarden over hoe om te gaan met bepaalde sectoren. Deze zijn samen met deze sectoren opgesteld. Banken kunnen deze standaarden gebruiken. Omdat een aantal banken nog in de herstelfase zitten en daarbij ook de risicogebaseerde benadering onvoldoende toepassen, ligt de bal nu bij hen. De prioriteit moet bij die verbeteringen liggen.

Vraag 2

Kunt u zich vinden in de mening van deze organisaties dat de werkwijze bij het toezicht «ineffectief en inefficiënt» is en dat bedrijven eronder lijden door volgens hen afwijkend beleid van Nederland dat ervoor zorgt dat banken hen het hemd van het lijf vragen over hun geldstromen?

Antwoord 2

Banken hebben verplichtingen op grond van de Wwft. DNB houdt hier toezicht op. Banken zijn poortwachter en dienen te voorkomen dat het financieel stelsel wordt gebruikt voor witwassen en het financieren van terrorisme. Het beleggen van de poortwachtersfunctie bij banken, andere financiële ondernemingen en verschillende beroepsbeoefenaars wordt internationaal gezien als de meest effectieve manier om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen. Dit volgt niet alleen uit de Europese anti-witwasregelgeving, maar ook uit de standaarden van de Financial Action Task Force (FATF), waarop de Europese anti-witwasrichtlijnen zijn gebaseerd. Een bank dient onder andere te weten wie hun klanten zijn, door individueel cliëntenonderzoek te doen en daarbij een inschatting te maken van mogelijke witwasrisico's van de klant. Dit moeten banken doen op basis van een risicogebaseerde benadering, waarbij de hoge risico's van de lage worden onderscheiden. Afhankelijk van de risico's moeten zij passende beheersmaatregelen doorvoeren in de relatie met de individuele klant. DNB constateert dat de risicogebaseerde aanpak in de praktijk beter kan. De beheersmaatregelen die banken nu nemen staan soms niet in verhouding tot het daadwerkelijke risico op witwassen dat een klant met zich meebrengt.⁷ Ik zie dat dit effectiever en efficiënter kan en ook moet.

⁴ Kamerstukken II, 2023–2024 31 477, nr. 98

⁵ Kamerstukken II, 2023–2024, 31 477, F.

⁶ Nieuw rapport over het integriteitstoezicht: Integriteitstoezicht in Beeld (dnb.nl)

⁷ Aanpak van witwassen moet gerichter (dnb.nl)

De afwijking waar in het artikel aan wordt gerefereerd, doelt opdat er in Nederland van banken gevraagd wordt om ongebruikelijke transacties in plaats van verdachte transacties te melden bij de Financial Intelligence Unit (FIU-NL). De FATF noemt in haar evaluatie van het Nederlandse stelsel de systematiek van werken met ongebruikelijke transacties als een belangrijke verworvenheid en succesfactor. Het meldsysteem in Nederland is bewust zo laagdrempelig mogelijk ingericht, om alle poortwachters (niet alleen banken) zoveel mogelijk te ontlasten in het verrichten van onderzoek naar ongebruikelijke transacties. Het melden van verdachte transacties brengt namelijk extra lasten met zich mee voor poortwachters. Immers, poortwachters dienen in zo'n systeem diepgravend onderzoek te doen naar transacties om vast te stellen of er meer aan de hand is dan enkel een ongebruikelijkheid. De inrichting van dit systeem is dus juist bedoeld om de poortwachter te ontlasten en moet dus niet leiden tot inefficiëntie of ineffectiviteit. Over de vragen die banken soms stellen aan hun klanten in het kader van de Wwft, verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op vraag 1, waarbij ik aangeef dat banken de risicogebaseerde aanpak die de Wwft van hen vraagt nog steeds niet voldoende geïmplementeerd hebben.

Vraag 3

Herkent u het signaal dat vooral kleine en middelgrote ondernemers door het strenge regime in de knel zitten en daardoor niet of nauwelijks toegang krijgen tot relatief kleine kredieten, veel administratieve rompslomp hebben en aan «disproportionele» eisen voldoen als zij contant geld aannemen?

Antwoord 3

Ik herken de signalen van ondernemers die lastig toegang tot het betalingsverkeer verkrijgen of behouden. Dit vind ik zorgelijk. Dat de problemen met de toegang tot het betalingsverkeer met name door de Wwft zou komen wil ik overigens nuanceren. Onderzoek van DNB laat zien dat slechts voor een relatief klein deel van de klanten die door een bank geweigerd worden geldt dat dit voorkomt uit de Wwft.⁸ Van de zakelijke klanten die door banken geweigerd zijn in 2021, is 18% geweigerd op basis van een Wwft-reden. Het gaat dan vaak om afwijzing als gevolg van onvolledige of foutieve documentatie, het niet willen meewerken aan informatieverzoeken, het niet passen binnen de risicobereidheid van de bank of onvoldoende binding hebben met Nederland. Wel is het zo dat van klanten waarvan de dienstverlening beperkt is, dit wel hoofdzakelijk een Wwft-reden kent. Beperking van dienstverlening vindt plaats wanneer er een witwasrisico geconstateerd wordt en is mitigerende maatregel om het risico op witwassen te verkleinen. Een eventuele beperking van de chartale dienstverlening als risicomitigerende maatregel moet proportioneel zijn, mag het legitieme gebruik van contant geld niet onnodig belemmeren en moet toegesneden zijn op het risico en de specifieke omstandigheden van de cliënt. In ieder geval kan de cliënt ook zelf kijken of het gebruik van contant geld nodig is, gelet op de witwasrisico's die hiermee gaan gepaard. Maatregelen zoals categorale uitsluiting van het gebruik van contant geld, of categorale limieten aan het gebruik daarvan voor hele sectoren voldoen in ieder geval niet aan het doel van de Wwft en de risicogebaseerde benadering.⁹

De andere 82% van de reden waardoor een zakelijke klant geen betaalrekening kan openen kent dus een andere reden dan de Wwft. De redenen betreffen dan o.a. fraude, reputatierisico's voor de bank, commerciële redenen en milieugerelateerde of maatschappelijke factoren. Juist omdat het hierbij gaat om andere factoren dan alleen de Wwft ben ik aan het kijken naar het duurzaam borgen van de toegang tot betalingsverkeer, ik verwijs hiervoor naar het antwoord op vraag 1.

Voor zover uw vraag betrekking heeft op kredietverlening aan het MKB is een verband tussen de Wwft en het verlenen van het krediet moeilijker te vinden. Ik herken de signalen dat er een dalende trend is in verstrekking van klein bancaire krediet aan het MKB. Er zijn echter meerdere factoren die hier invloed op hebben en een causaal verband tussen de Wwft en de terugloop in kredietverlening is dan ook niet direct te maken. In het lopende Interdeparte-

⁸ Aanpak van witwassen moet gericht (dnb.nl)

⁹ Kamerstukken II, 2023–2024, Aanhangsel 1230.

mentale Beleidsonderzoek (IBO) Bedrijfsfinanciering wordt nader onderzoek gedaan naar mogelijke knelpunten in het bedrijfsfinancieringslandschap en hoe deze – indien nodig – kunnen worden verbeterd.¹⁰

Vraag 4

Herkent u het signaal dat bonafide ondernemers in het uiterste geval zelfs geen bankrekening kunnen krijgen, omdat zij actief zijn in branches waar het risico op witwassen groot is?

Antwoord 4

Ik herken deze signalen. Ik heb uw Kamer laten weten dat niet uit de Wwft volgt dat klantengroepen categoriaal geweigerd mogen worden.¹¹ Dit mag dus niet gebeuren. Dit staat ook in de Leidraad Wwft van DNB en de algemene leidraad Wwft van het Ministerie van Justitie & Veiligheid en het Ministerie van Financiën. Het is een eigen verantwoordelijkheid van een Wwft-instelling om een inschatting te maken van de relevante risico's en daar vervolgens voldoende mitigerende maatregelen tegenover te stellen, dit dient op *individuele* basis plaats te vinden. DNB toetst of de risicogebaseerde aanpak van banken conform de Wwft plaatsvindt. Daarnaast ben ik momenteel bezig, zoals ik al aangaf in het antwoord op vraag 1, met het uitwerken van verschillende opties om de toegang tot betalingsverkeer te borgen.

Vraag 5

Herinnert u zich de schriftelijke vragen van 23 februari 2024 en uw antwoorden daarop, over het artikel: «Bank vraagt klantgegevens aan ondernemers bij contante betaling» van Radar.nl, die over dezelfde problematiek gaan en welke acties heeft u sindsdien ondernomen?

Antwoord 5

Ja. Zoals ik toen heb aangegeven in de beantwoording, lopen er verschillende trajecten om de risicogebaseerde benadering van banken te verbeteren. Die lopen nog steeds en het is aan banken om hier vaart achter te zetten. Daarnaast heeft de NVB aangekondigd dat zij in overleg met de sector zal bespreken welke stappen er genomen kunnen worden om de communicatie met cliënten te verbeteren. De NVB is daarmee bezig. DNB heeft op 8 mei haar Q&A en Good Practices gepubliceerd waar DNB meer aandacht besteed aan de risicogebaseerde invulling van de Wwft verplichtingen.¹² DNB zal met de banken, via de NVB, in gesprek blijven over het verbeteren van de risicogebaseerde aanpak en of dit voldoende handvatten biedt. Zoals ik eerder heb aangegeven ben ik voor een effectieve en efficiënte aanpak van witwassen, maar ligt de bal momenteel bij de banken om aan de gang te gaan met de verschillende handvatten die hen zijn geboden.

Vraag 6

Deelt u de conclusie dat in Nederland het toezicht zo zwaar is uitgelegd dat dit heeft geleid tot enorme investeringen in controle en massaal zoeken naar spelden in hooibergen, die doodnormale, goedwillende ondernemers heel veel last opleveren?

Antwoord 6

Nee, die conclusie deel ik niet. De FATF heeft in 2022 een evaluatierapport gepubliceerd over het Nederlandse beleid tegen witwassen, terrorismefinanciering en financiering van de verspreiding van massavernietigingswapens. Uit de evaluatie blijkt dat Nederland de afgelopen jaren grote vooruitgang geboekt in zijn aanpak van witwassen en financiering van terrorisme. De FATF betitelt de Nederlandse aanpak van witwassen als een robuust systeem en beschouwt de binnenlandse samenwerking en coördinatie op zowel beleids- als operationeel niveau als kernkwaliteiten.¹³ Uiteraard zijn er verbeterpunten, waaronder de verbetering van de risicogebaseerde aanpak bij banken. De risicogebaseerde aanpak, de invulling en verbetering daarvan ligt bij

¹⁰ 18 TAAKOPDRACHTEN IBO'S | Ministerie van Financiën – Rijksoverheid (rijksfinancien.nl)

¹¹ Kamerstukken II, 2021–2022, 31 477, 62.

¹² Resultaten Consultaties Q&As en Good Practices Wwft (dnb.nl)

¹³ <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-netherlands-2022.html>

poortwachters. Een meer risicogebaseerde aanpak kan ervoor zorgen dat banken klantrisico's op een adequatere en meer gebalanceerde manier inschatten en dat er geen sprake is van *overcompliance*. Bij *overcompliance* doet de poortwachter meer dan nodig en dat kan deels komen door een onjuiste risico-inschatting. Een verkeerde inschatting kan twee kanten op werken. Enerzijds kan een te lage inschatting van de risico's ertoe leiden dat een bank te weinig risicobeheersende maatregelen neemt. Anderzijds kan een te hoge inschatting van de risico's ertoe leiden dat een bank te veel en te intensieve maatregelen neemt. Dit kan ten onrechte de toegang tot bancaire dienstverlening beperken. En het zadelt de klant op met soms vergaande vragen om informatie en documentatie.¹⁴

Vraag 7

Bent u bereid het voorstel te onderzoeken voor een wettelijke plicht voor banken om ondernemers een basisbetaalrekening te verstrekken, net zoals dit geldt voor particulieren?

Antwoord 7

Ja. Zoals aangeven in het antwoord onder vraag 1 informeer ik uw Kamer rond de zomer over opties voor het borgen van de toegang tot het betalingsverkeer met daarbij voor- en nadelen, waarbij ik ook specifiek kijk naar de mogelijkheid voor een basisbetaalrekening voor zakelijke klanten.

Vraag 8

Bent u het met de ondernemersverenigingen eens dat er vaart gemaakt moet worden met een zinnige aanpak van witwassen en dat het niet helpt dat de nieuwe plannen momenteel in de ijskast staan?

Antwoord 8

Ik ben het eens met dat er voortgang moet komen op de verbeteringen ten aanzien van de aanpak van witwassen. Als ik terugkijk en verwijs naar het antwoord op vraag 1 is er door het kabinet de afgelopen jaren gewerkt aan het wetvoorstel Plan van Aanpak witwassen en de Beleidsagenda aanpak witwassen. De Tweede Kamer is van de voortgang van deze trajecten verschillende malen op de hoogte gesteld. Het afgelopen half jaar zijn deze, omwille van de demissionaire status van het kabinet, controversieel verklaard door uw Kamer. Uw Kamer heeft onlangs besloten het voorstel niet langer controversieel te verklaren.

Daarnaast zal in de komende jaren ook het nieuwe Europese AML-pakket geïmplementeerd en uitgevoerd moeten gaan worden. Dit pakket zal in de komende weken formeel vastgesteld worden. Dit AML-pakket heeft gevolgen voor Nederland. Met dit pakket wordt beoogd de effectiviteit van het anti-witwasraamwerk van de Europese Unie te verbeteren door de regelgeving meer te harmoniseren. Dit pakket dient, voor het grootste gedeelte, binnen drie jaar nadat het formeel is vastgesteld geïmplementeerd te worden.

¹⁴ Aanpak van witwassen moet gericht (dnb.nl)