

Vergaderjaar 1993-1994

23 777

## Wet inzake de wisselkantoren

B

### ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 29 maart 1994 en het nader rapport d.d. 24 juni 1994, aangeboden aan de Koningin door de minister van Financiën en de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 9 december 1993, no. 93.010102, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, mede namens de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, inzake de geldwisselkantoren.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 9 december 1993, no. 93.010102, heeft Uwe Majesteit de Raad van State gemachtigd zijn advies betreffende het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan ons toe te zenden. Wij hebben de eer U dit advies, gedateerd 29 maart 1994, no. W06.93.0832, hierbij aan te bieden.

*1. Het hoofddoel van het wetsvoorstel is, aldus de toelichting, het tegengaan van het witwassen van misdrijfgelden. Het bestrijden van het witwassen van crimineel verkregen vermogens is een onmisbaar element van de criminaliteitsbestrijding in het algemeen en de strijd tegen de georganiseerde misdaad in het bijzonder. Een van de manieren waarop het hiervoor genoemde doel kan worden bereikt is het inzichtelijk maken van de bedrijfstak van de geldwisselkantoren.*

*De Raad van State werpt daarbij de vraag op of de effectiviteit van deze maatregel niet belangrijk kan worden vergroot door een maximum te stellen aan het bedrag dat een natuurlijke respectievelijk een rechtspersoon bij een geldwisselkantoor per transactie mag wisselen.*

*Bij het witwassen van crimineel verworven vermogen zal het immers relatief zeer grote bedragen betreffen, terwijl bonafide natuurlijke personen en rechtspersonen het wisselgeld tot bescheiden bedragen zullen beperken. Een zodanige regeling zal het in het wetsvoorstel voorgestelde toezicht van De Nederlandsche Bank sterk vereenvoudigen. De Raad beveelt aan een zodanige bepaling in het wetsvoorstel aan te brengen.*

1. De door de Raad opgeworpen suggestie om het wisselen van valuta door wisselkantoren aan een maximum bedrag te binden is door ons bij de voorbereiding van het wetsvoorstel overwogen. Wij hebben van deze keuze afgezien, waarbij de volgende overwegingen voor ons doorslaggevend waren. In de eerste plaats zal een verbod op wisseltransacties boven een bepaald bedrag moeilijk te controleren zijn, en mede als gevolg daarvan betrekkelijk

eenvoudig ontdoken kunnen worden. In de tweede plaats wordt met dit wetsvoorstel een regulering van de betreffende branche beoogd, waarbij De Nederlandsche Bank N.V. alvorens een wisselkantoor in te schrijven de bij het wisselkantoor betrokken personen aan een betrouwbaarheidstoets zal onderwerpen en de voorgenomen bedrijfsvoering en administratieve organisatie zal toetsen. Als gevolg daarvan zullen de wisselkantoren die na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op de markt overblijven gereguleerde ondernemingen zijn. Ten aanzien van dergelijke ondernemingen gaat het onzes inziens niet aan om hen in een ten opzichte van de banken nadelige positie te brengen wat betreft hun economische hoofdactiviteit, het geldwisselen. In de derde plaats zullen de wisselkantoren ingevolge de Wet melding ongebruikelijke transacties verplicht zijn om wisseltransactie boven f 25 000 aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties te melden. Het witwassen van geld via de wisselkantoren wordt op deze wijze tegengegaan. Wij menen derhalve dat de door ons gekozen weg tot regulering van de wisselkantoren voldoende is om de markt op orde te brengen en dat het witwassen van geld tegengegaan wordt door de meldingsverplichting; een verbod op wisseltransacties boven een bepaald bedrag gaat derhalve te ver.

*2. In artikel 10, tweede lid, tweede zin, wordt bepaald dat het de instelling vrij staat bij het verstrekken van inlichtingen aan De Nederlandsche Bank gebruik te maken van inlichtingen en gegevens die zij aan De Nederlandsche Bank verstrekt ingevolge artikel 7 van de Wet financiële betrekkingen buitenland 1994. Naar de mening van de Raad kan deze onverplichtende zin gemist worden. Het artikel ware aan te passen.*

2. Het advies van de Raad is overgenomen. De desbetreffende zin is thans in de memorie van toelichting opgenomen. In het desbetreffende artikel is een derde lid opgenomen waarin is bepaald hoe de instelling aan de plicht om inlichtingen te verstrekken kan voldoen indien het gegevens betreft die reeds zijn verstrekt uit hoofde van de Wet financiële betrekkingen buitenland 1994.

*3. In artikel 14 wordt het aan een ieder verboden om aan geldwisselkantoren waarop het verbod van artikel 4, eerste lid, van toepassing is, financiële diensten te verlenen als omschreven in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wet identificatie bij financiële dienstverlening 1993 (Wif). In het laatstgenoemde artikelonderdeel wordt onder financiële dienst verstaan het door een financiële instelling verrichten van bepaalde aangeduide handelingen. Gelet op die laatste formulering zou twijfel kunnen rijzen over de vraag tot wie artikel 14 is gericht; uit de omschrijving blijkt dat financiële diensten alleen verricht kunnen worden door financiële instellingen in de zin van de Wif. Het artikel ware zo te redigeren dat een misverstand over de geadresseerde vermeden wordt.*

3. Het advies van de Raad is overgenomen.

*4. In de artikelen 17 en 18 is de informatie-uitwisseling met andere toezichthouders geregeld. Recent is een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat dient om de informatiebepalingen in de diverse toezichtswetten op elkaar af te stemmen (Kamerstukken II 1992/93, 23 170). Uit dit wetsvoorstel zijn bepaalde elementen overgenomen in het voorliggende voorstel. Op sommige punten zijn er evenwel belangrijke afwijkingen. Het college vraagt zich af waarom, nu op het gebied van het toezicht op de financiële instellingen bij deze bepalingen harmonisatie heeft plaatsgehad, in het voorstel niet hierbij is aangesloten. De informatiebepalingen waren aan te passen aan het voornoemde ontwerp van wet dan wel ware toe te lichten waarom wordt afgeweken.*

4. Het advies van de Raad is overgenomen.

*5. Uit de memorie van toelichting wordt niet duidelijk of De Nederlandsche Bank over het ontwerp om advies is gevraagd. Wanneer dat niet het geval is, lijkt het raadzaam dat alsnog te doen. Wanneer De Nederlandsche Bank wel heeft geadviseerd, dan ware op dit advies in de toelichting in te gaan.*

5. Gezien de voorziene rol van De Nederlandsche Bank N.V. bij de uitvoering van de wet is niet volstaan met een formele consultatie van de Bank, maar is in diverse stadia intensief overleg met de Bank gevoerd. Een passage van die strekking is in de memorie van toelichting opgenomen.

6. *Voor enkele redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

6. Aan de redactionele kanttekeningen is aandacht gegeven.

7. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om het voorstel op een aantal punten aan te passen:

a. in de artikelen 3 en 6 is als grond voor weigering respectievelijk doorhaling van de inschrijving niet langer opgenomen het redelijk vermoeden van schuld aan andere vermogensdelicten dan heling. Bij nader inzien is de term «andere vermogensdelicten» toch onvoldoende bepaald, en bovendien zal criminaliteit die veel vermogen genereert in het algemeen het vermoeden van heling kunnen oproepen. Wel kunnen ook andere delicten dan heling een rol spelen bij de beoordeling door De Nederlandsche Bank N.V. van de betrouwbaarheid;

b. in artikel 5 is een nieuw tweede lid ingevoegd waarin de mogelijkheid wordt voorzien dat wij de bevoegdheid om ontheffingen te verlenen van het verbod om als wisselkantoor werkzaam te zijn mandateren aan De Nederlandsche Bank N.V.;

c. de naam van het wetsvoorstel is gewijzigd in «voorstel van Wet inzake de wisselkantoren», omdat de naam «voorstel van Wet inzake de geldwisselkantoren» en de afkorting Wet GWK die daardoor zou kunnen ontstaan tot verwarring zouden kunnen leiden met De Grenswisselkantoren N.V. (afgekort: GWK);

d. aan de feiten die kunnen leiden tot doorhaling van de registratie is toegevoegd het faillissement van de bestuurders en de beleidsbepalers;

e. de in artikel 3, vierde lid genoemde termijn binnen welke De Nederlandsche Bank N.V. beslist op een verzoek tot inschrijving in het register van wisselkantoren, is bij nader inzien bepaald op acht weken;

f. de gedachte die in de memorie van toelichting was verwoord dat het doen van zaken met een illegaal wisselkantoor alleen strafbaar is indien de wederpartij tenminste had kunnen vermoeden dat er sprake was van een illegaal opererend wisselkantoor, is thans ook in het voorstel van wet verwoord;

g. in het voorstel van wet is een nieuw artikel opgenomen waarin aan De Nederlandsche Bank N.V. de bevoegdheid wordt gegeven inlichtingen te vragen aan iedere natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap, waarvan zij vermoedt dat deze een wisselkantoor is, teneinde te beoordelen of zulke vermoedens zijn gerechtvaardigd. Het nieuwe artikel is toegelicht in de memorie van toelichting;

h. de bevoegdheid van De Nederlandsche Bank N.V. om inlichtingen aan banken te vragen was oorspronkelijk beperkt tot transacties met geregistreerde wisselkantoren. Bij nader inzien is ervoor gekozen deze bevoegdheid betrekking te laten hebben op transacties met alle wisselkantoren.

i. door de taak die aan De Nederlandsche Bank N.V. wordt toebedeeld ten aanzien van niet-geregistreerde wisselkantoren, via de aanpassingen onder b, g en h hierboven, wordt het niet langer opportuun geacht in paragraaf 2 van het voorstel van wet uitsluitend te spreken over een taak ten aanzien van geregistreerde wisselkantoren.

j. de reeds in de memorie van toelichting opgenomen notie dat de financiële bijdragen van wisselkantoren die zijn geregistreerd of daarom verzoeken, gezamenlijk ten hoogste gelijk zijn aan de kosten die De Nederlandsche Bank N.V. maakt voor de registratie van, en het toezicht op de geregistreerde wisselkantoren, is thans ook expliciet in het voorstel van wet opgenomen, omdat een verduidelijking gewenst wordt geacht in verband met de aanpassingen onder b, g, h en i hierboven.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
W. Scholten*

Ondergetekenden verzoeken U het hierbij gevoegde overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde voorstel van wet en de overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Financiën,  
W. Kok

De Minister van Justitie,  
A. Kosto

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 29 maart 1994, no. W06.93.0832, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft**

- Bij de formulering van het opschrift ware aanwijzing 106, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) in acht te nemen.
- Bij het verwijzen naar parlementaire stukken ware aanwijzing 219, tweede lid, Ar in acht te nemen.
- In paragraaf 11, tweede volzin, van de toelichting invoegen voor «financiële instellingen»: andere.