

Vergaderjaar 1993–1994

23 777

Wet inzake de wisselkantoren

Nr. 5 HERDRUK¹

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 augustus 1994

Met waardering hebben ondergetekenden kennis genomen van het verslag van de Commissie voor financiën.

1. Doelstellingen en hoofdlijnen van de wet

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze de niet geregistreerde wisselkantoren in kaart worden gebracht en wat daarmee gaat gebeuren. De Nederlandsche Bank N.V. voert de registratie van wisselkantoren en oefent toezicht op de wisselkantoren uit. Voor de wisselkantoren waarop een vrijstelling van toepassing is, ligt het in de bedoeling de voorwaarde te stellen, dat een registratie wordt bijgehouden, zodat kenbaar is welke (geïndividualiseerde) kantoren onder de vrijstelling vallen. Ontheffingen worden individueel verleend; ontheffinghouders zijn dan ook steeds bekend. Wanneer blijkt dat wisselkantoren ten onrechte niet geregistreerd zijn, kan de Bank de Economische Controledienst hierop attenderen die dan proces-verbaal kan opmaken wegens overtreding van deze wet. Het openbaar ministerie kan vervolgens besluiten het wisselkantoor strafrechtelijk te vervolgen.

De leden van de CDA-fractie vroegen wie de antecedenten onderzoekt van de personen die het beleid van een wisselkantoor – mede – bepalen. De leden van de SGP-fractie vroegen in verband met het antecedentenonderzoek aan welke gegevens gedacht moet worden en uit welke bestaande bronnen deze gegevens afkomstig kunnen zijn.

De Nederlandsche Bank N.V. zal in eerste instantie zelf de antecedenten onderzoeken, mede op basis van eigen informatie en op basis van informatie die zij op basis van informatie-uitwisseling verkrijgt. Daarnaast heeft De Nederlandsche Bank N.V. de mogelijkheid de Economische Controledienst te vragen onderzoek naar antecedenten te verrichten. Het antecedentenonderzoek is vergelijkbaar met dat in het kader van de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht beleggingsinstellingen en de Wet toezicht effectenverkeer. De gegevens op basis waarvan de ECD het antecedentenonderzoek zal verrichten zijn gegevens die zij primair zal trachten te verkrijgen van betrokkenen zelf. Overigens zal de aanvrager, gegeven het belang dat die bij registratie heeft, steeds genegen zijn de informatie aan de ECD te verstrekken. Op grond van de ervaring met de

¹ Eerder was de ontvangstdatum niet afgedrukt.

thans bestaande wisselkantoren wordt er tot slot op gewezen dat daarbij zowel sprake is van directeuren met een Nederlandse nationaliteit als van directeuren met een buitenlandse nationaliteit. Tegen deze achtergrond is erin voorzien dat de ECD bij het antecedentenonderzoek eveneens informatie uit het buitenland kan verkrijgen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de aan wisselkantoren te stellen eisen corresponderen met de eis die de Nederlandsche Bank stelt aan de reguliere Nederlandse banken. Indien de eisen zouden afwijken wilden zij graag vernemen waarom deze afwijkingen er zijn.

De ondergetekenden merken op dat het toezicht op kredietinstellingen respectievelijk dat op wisselkantoren een duidelijk andere achtergrond heeft, waarbij het instrumentarium op de specifieke situatie is toegesneden. Het toezicht op kredietinstellingen is veel verdergaand, hetgeen direct samenhangt met het feit dat banken naast wisselen ook andere anderszins van belang zijnde activiteiten verrichten. In dat kader worden naast antecedentenonderzoek en administratieve voorschriften met name ook liquiditeits- en solvabiliteitseisen aan kredietinstellingen gesteld. Het onderhavige wetsvoorstel heeft met name tot doel het tegengaan van illegale activiteiten door wisselkantoren waardoor de integriteit van het Nederlandse financiële stelsel wordt aangetast. Daarbij is het wel van belang antecedentenonderzoek te verrichten en administratieve voorschriften te stellen, doch zijn liquiditeitseisen en solvabiliteitseisen overbodig.

In antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie delen ondergetekenden mee dat het exacte aantal wisselkantoren in Amsterdam, dat zich thans als zodanig presenteert, onbekend is. Waarschijnlijk zijn er zo'n 100 wisselkantoren thans actief. De situatie is dus vergelijkbaar met de situatie in oktober 1993, met dien verstande dat een aantal wisselkantoren door de actie «Het gouden kalf» is gesloten.

Het grote aantal wisselkantoren hangt niet direct samen met de handel in verdovende middelen in Amsterdam. Het feit dat het geldwisselen nog niet gereguleerd is in Nederland zal een trekpleister kunnen zijn voor criminelen die hun gelden willen witwassen. Overigens kampen de ons omringende landen met vergelijkbare problemen. In meerdere van deze landen is het geldwisselen niet gereguleerd. Wel wordt in een aantal landen eveneens wetgeving opgesteld.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de Nederlandse situatie ten aanzien van malafide wisselkantoren een negatieve rol heeft gespeeld voor de mogelijke vestiging van de Europese Centrale Bank in Amsterdam, wordt ontkennend beantwoord. Internationaal speelt in een groot aantal landen dezelfde problematiek. Daarbij geldt dat Nederland binnen de Financial Action Task Force on money laundering (FATF) een vooraanstaande rol speelt, waarbij de Nederlandse inspanningen tegen het witwassen van drugsgeld geapprecieerd worden. Ondergetekenden verwijzen in dit verband naar het vijfde jaarverslag van de FATF, dat de Kamer bij brief van 24 juni 1994 werd aangeboden.

De leden van de VVD-fractie stelden dat de arrondissementsrechtbank te Amsterdam op 29 juni j.l. vonnis heeft gewezen in de zaak het Gouden kalf, waarbij naar het oordeel van deze leden betrekkelijk lage straffen zijn opgelegd. Blijkens de motivering van de straf heeft de rechtbank rekening gehouden met «het feit dat het overheidsbeleid toestond en toestaat dat niet-bancaire instellingen zich op de wisselmarkt bewegen en bewegen, zonder registerplicht. Aldus kon een klimaat van wildgroei ontstaan, waarbinnen bij verdachte – zij het ten onrechte – de opvatting kon postvatten dat hij het met de door de strafwet steeds geboden waakzaamheid niet zo nauw behoefde te nemen».

Ondergetekenden merken op dat mag worden aangenomen dat de belangrijkste reden dat de opgelegde straffen in deze zaken lager waren dan door de officier van justitie was geëist, is dat de rechtbank de dagvaarding gedeeltelijk nietig heeft verklaard. Het onderdeel van de dagvaarding waarin de verdachte witwassen van geld (heling) werd verweten, was volgens de rechtbank onvoldoende duidelijk. Onduidelijk was welke geldbedragen door welk misdrijf waren verkregen. Niettemin delen ondergetekenden het oordeel van de rechtbank dat het niet gereguleerd zijn van het geldwisselen onwenselijk is en het witwassen van geld kan bevorderen. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt in de nodige regulering en het bijbehorende toezicht te voorzien.

De leden van de GPV-fractie vonden dat met het oog op de bestrijding van witwaspraktijken het beroep van wisselaar geen vrij beroep meer is. Zij menen dat de keuze voor een registratie- en vergunningenstelsel, als vormgeving een nadere onderbouwing verdient.

Allereerst merken ondergetekenden op dat het wetsvoorstel slechts een registratiestelsel behelst. Om op een effectieve manier het witwassen van gelden te kunnen bestrijden, en de witwaswetgeving te kunnen laten functioneren, dient het financiële stelsel in Nederland onder behoorlijk toezicht te staan. Voor het toezicht op wisselkantoren als onderdeel van het financiële stelsel in Nederland is een registratiestelsel voldoende, waarbij alleen registratie plaats vindt indien door het kantoor aan een aantal eisen wordt voldaan. Aldus beoogt het wettelijk stelsel alleen bonafide kantoren tot de markt toe te laten.

De leden van de GPV-fractie vroegen of er nog andere argumenten voor een wettelijke regeling inzake de wisselkantoren zijn dan het tegengaan van het witwassen van misdrijfgelden. De leden van de GPV-fractie vroegen tevens of er aan een registratie- en vergunningenstelsel nog andere effecten inherent zijn dan het tegengaan van witwassen.

De verwachting van ondergetekenden is dat de gevolgen van deze wet ook zullen bijdragen aan de bonafiditeit van het financiële stelsel in Nederland zowel vanuit nationaal als vanuit internationaal perspectief. Tevens verwachten ondergetekenden dat deze wet een eind zal maken aan de geconstateerde wildgroei onder de wisselkantoren.

De leden van de GPV-fractie informeerden of de kans bestaat dat bepaalde wisselkantoren na inwerkingtreding van de wet tot illegale praktijken zullen overgaan. Daarbij vroegen zij met name naar eventuele straathandel.

Het is geenszins uitgesloten dat bepaalde wisselkantoren na inwerkingtreding van de wet tot illegale praktijken overgaan, doch hiertegen zal dan op basis van deze wet kunnen worden opgetreden. Wat betreft de mogelijke straathandel wijzen ondergetekenden erop dat het bij witwassen van geld vaak om zeer grote bedragen gaat, die zich – mede vanwege het veiligheidsaspect – niet goed voor straathandel lenen.

2. Reikwijdte van de wet (artikel 1)

Mede naar aanleiding van een brief van de NVB heeft een aantal fracties opgemerkt dat het begrip wisselkantoor naar hun mening onvoldoende bepaald is. De leden van de fractie van de PvdA vroegen nader in te gaan op de brief van de NVB terzake, terwijl de leden van de VVD-fractie informeerden of onder de definitie ook instellingen vallen die het wisselen als nevenactiviteit bedrijven. De leden van de D66-fractie vroegen in dit verband of pizzeria's en koffieshops, die als wisselkantoor optreden, adequaat onder toezicht van de Nederlandsche Bank kunnen worden gebracht of dat er dan sprake is van nevenactiviteiten.

Ook de leden van de SGP-fractie merkten met betrekking tot het begrip

«wisselkantoor» op dat niet helemaal duidelijk is of slechts wisselen als hoofdactiviteit of mede het wisselen als nevenactiviteit onder de definitie van artikel 1, sub a, valt. Zij gingen uit van het laatste.

Tot slot informeerden de leden van de D66-fractie wat er gaat gebeuren met geldwisselkantoren of geldwisselaars die niet beroeps- of bedrijfsmatig wisseltransacties uitvoeren en hoe de regering een einde denkt te maken aan de praktijk van geldwisselen als nevendienst.

Ondergetekenden wijzen erop dat de definitie van wisselkantoor bewust ruim is geformuleerd. Het systeem van de wet werkt als volgt. Het staat een ieder die het bedrijf van wisselkantoor beroeps- of bedrijfsmatig wil uitoefenen, vrij daartoe een verzoek tót inschrijving bij de Nederlandsche Bank in te dienen. De Nederlandsche Bank zal dan volgens de bepalingen van deze wet vaststellen of al dan niet tot inschrijving zal worden overgegaan. Daarnaast is het mogelijk dat men zich niet laat registreren bij de Nederlandsche Bank en toch beroeps- of bedrijfsmatig als een soort nevenactiviteit de dienst wisselen van geld wil kunnen uitoefenen. Hiertoe is de mogelijkheid van vrijstelling of ontheffing in het wetsvoorstel opgenomen. Ondergetekenden menen dat hiermee zeer terughoudend dient te worden omgegaan, zowel met het oog op de handhaafbaarheid als gelet op het bestaan van alternatieve betaalwijzen waarbij niet eerst gewisseld hoeft te worden. Het ligt in de bedoeling om – naast een technische vrijstelling ten behoeve van credit card maatschappijen – een vrijstelling slechts te overwegen indien een te goeder naam en faam bekend staande branche-organisatie hier namens haar leden om verzoekt. De vrijstelling zal dan betrekking hebben op (bepaalde) leden van die branche-organisatie, waarbij de branche-organisatie het eerste aanspreekpunt zal zijn voor de Nederlandsche Bank. De branche-organisatie zal ook in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor de naleving van de strikte voorwaarden van de vrijstelling door haar leden. Indien blijkt dat een dergelijke vrijstelling wordt overtreden, kan de vrijstelling worden ingetrokken. Uiteraard kan tegen het wisselkantoor dat zich niet heeft gehouden aan de voorwaarden waaronder de vrijstelling is verleend, wegens overtreding van artikel 4 strafrechtelijk worden opgetreden. Een branche die naar de mening van ondergetekenden thans in aanmerking komt is het hotelwezen. Ten aanzien van ontheffingen zijn ondergetekenden van mening dat deze slechts spaarzaam dienen te worden verleend. De voorwaarden van zowel de vrijstellingsregeling als de ontheffing zullen derhalve zodanig moeten zijn dat enerzijds een vrijstelling of ontheffing niet als sluiproute voor een registratie gaat werken en anderzijds het voor diegenen die als wisselkantoor willen optreden aantrekkelijker is zich te laten registreren. Voor diegenen die niet geregistreerd zijn of die niet onder vrijstelling vallen of die geen ontheffing hebben gekregen geldt de verbodsbepaling. Met betrekking tot overtreders kan het openbaar ministerie besluiten strafrechtelijke vervolging in te stellen. Diegenen die niet beroeps- of bedrijfsmatig geld wisselen, vallen niet onder de verbodsbepalingen.

De D66-fractie vroeg of gezien de in artikel 1 van het wetsvoorstel gegeven definitie zich bij het begrip «beroeps- of bedrijfsmatig» niet makkelijk afbakeningsproblemen kunnen voordoen. Zij stellen voor de woorden «beroeps- of bedrijfsmatig» uit de definitie van wisselkantoor te schrappen.

Allereerst willen ondergetekenden aangeven dat de term «beroeps- of bedrijfsmatig» een gebruikelijke is in de financiële wetgeving. Het belang van de woorden «beroeps- of bedrijfsmatig» schuilt er in dit geval in dat op deze manier voorkomen wordt dat ook de cliënt die komt wisselen bij een wisselkantoor, of een incidentele wisseltransactie, als wisselkantoor aangemerkt wordt en zich derhalve zouden moeten laten registreren of onder de vrijstelling zouden dienen te vallen dan wel een ontheffing zouden moeten hebben.

In antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie of het aanbeveling verdient om het woord wisselkantoor op dezelfde wijze te beschermen als het woord bank, menen ondergetekenden dat hiervoor geen noodzaak aanwezig is. Bij banken is er immers sprake van de noodzaak om verwarring bij het publiek te vermijden gelet op het feit dat crediteuren bij banken geld inleggen en dit geld derhalve toevertrouwen aan deze instellingen. Bij wisselkantoren speelt dit element van crediteurenbescherming niet, omdat hun activiteiten zich tot wisselen beperken.

De leden van de D66-fractie vroegen voorts hoeveel bij schatting jaarlijks thans bij de hotels gewisseld wordt en of bij wisseltransacties in het algemeen een legitimatie wordt gevraagd.

Een schatting van het totaalbedrag bij het hotelwezen is ondergetekenden niet bekend. Wel heeft de Nederlandsche Bank ondergetekenden laten weten dat uit onderzoek is gebleken dat toeristen gemiddeld f 300,- wisselen. Wat betreft de legitimatie geldt dat de Wet identiteitsvaststelling bij financiële dienstverlening, die op 1 februari 1994 jl in werking is getreden, geen verplichte identificatie kent voor incidentele transacties beneden f 25 000,-. Het is derhalve aan de hotels om te bepalen of zij bij een wisseltransactie legitimatie van de cliënt verlangen.

3. Voorwaarden voor inschrijving (artikel 3)

De leden van de fractie van D66 constateerden dat de Nederlandsche Bank tot inschrijving van een wisselkantoor overgaat tenzij onder andere een redelijk vermoeden bestaat dat het wisselkantoor of de bestuurders zich schuldig zullen maken aan heling van geld. Zij vroegen hoe een dergelijk redelijk vermoeden kan worden vastgesteld. Het antwoord hierop is dat hiervoor voldoende is dat uit de antecedenten van de bestuurders of degenen die het dagelijks beleid (mede) bepalen, of van degenen die rechtstreeks of middellijk bevoegd zijn genoemde personen te benoemen of te ontslaan, blijkt dat zij zich schuldig hebben gemaakt aan heling van geld.

Indien die personen reeds voor dit misdrijf zijn veroordeeld of dat uit andere voor de Bank beschikbare informatie blijkt dat zij worden verdacht van witwassen, is dergelijke informatie voldoende om de registratie te weigeren. Het begrip «redelijk vermoeden» heeft niet zoals artikel 27 Sv, betrekking op een reeds gepleegd strafbaar feit, maar op eventueel in de toekomst te plegen misdrijven.

De leden van de fracties van het CDA en van D66 vroegen of aangegeven kon worden of de ECD bij het antecedentenonderzoek ex artikel 3 ook informatie kan inwinnen bij het Meldpunt ongebruikelijke transacties.

Ondergetekenden wijzen erop dat dat niet het geval is. Bij het antecedentenonderzoek gaat het in principe om de vraag of van de betrokken persoon zodanige feiten bekend zijn dat er reden is niet over te gaan tot inschrijving. Bij het Meldpunt ongebruikelijke transacties zijn alleen ongebruikelijke transacties bekend die gemeld zijn aan de hand van de indicatoren. Het Meldpunt beziet vervolgens of er reden is een gemelde transactie door te melden aan de justitiële autoriteiten, in casu de CRI, voor nader onderzoek. Bij iemand die een ongebruikelijke transactie heeft verricht, behoeft er derhalve nog geen sprake te zijn van strafbare feiten. Om die reden is er dan ook voor gekozen het Meldpunt als een buffer op te zetten, zodat de aanwezige informatie alleen aan de justitiële autoriteiten kan worden verstrekt ten behoeve van strafrechtelijk onderzoek. Ten behoeve van de privacybescherming van diegenen die gemeld zijn aan het Meldpunt ongebruikelijke transacties is het derhalve niet wenselijk de ECD toegang tot de informatie van het Meldpunt te geven. Volledigheids halve wordt opgemerkt dat, indien een ongebruikelijke transactie door het

Meldpunt als verdacht is doorgemeld aan de CRI, die informatie bij de CRI wel voor de ECD beschikbaar is.

4. Verbod om als wisselkantoor werkzaam te zijn; ontheffingen en vrijstellingen (artikelen 4 en 5)

De leden van de PvdA-fractie, evenals de leden van de CDA-fractie, waren van mening dat de vrijstellingsregeling via de zogenaamde voorhangprocedure aan het oordeel van de kamer dient te worden onderworpen. De ondergetekenden zijn bereid te zijner tijd de concept-vrijstellingsregeling ter kennisneming aan de Kamer te doen toekomen.

De leden van de fractie van PvdA, CDA, VVD, D66 menen dat bij een vrijstelling wisselactiviteiten aan een maximumbedrag dienen te worden gebonden. De leden van de fractie van PvdA, VVD en D66 wijzen in dat kader mede op de brief van de NVB ter zake. Deze leden wezen erop dat controle op de naleving van het verbod kan geschieden door de ECD.

Het ligt in de bedoeling van ondergetekenden om als één van de kernpunten in de te ontwerpen vrijstellingsregeling de beperking van wisseltransacties tot een bepaald maximum op te nemen. Het verheugt ondergetekenden dan ook dat voor dit voornemen, waarover ook informeel met de NVB van gedachten was gewisseld, zowel bij de Kamer als bij de NVB steun bestaat. Wat betreft de controle op de naleving wijzen ondergetekenden erop dat de Nederlandsche Bank op grond van artikel 2 de taak heeft gekregen conform de bepalingen van deze wet toezicht uit te oefenen op alle wisselkantoren. Indien haar blijkt van overtreding van deze wet zal de Nederlandsche Bank hierbij de hulp van de ECD inroepen.

De leden van de fracties van PvdA en VVD informeerden, onder verwijzing naar de brief van de NVB, tevens naar de mogelijkheid de activiteiten van de geregistreerde wisselkantoren aan een maximum te binden. De leden van de VVD-fractie wilden in dit verband gaarne vernemen in welke omstandigheden een maximum-bedrag van f 10 000,- een hindernis zal betekenen voor de commerciële activiteiten van een bonafide wisselkantoor.

De ondergetekenden menen dat het wetsvoorstel afdoende voorschriften geeft ter regulering van de activiteiten van wisselkantoren. Zij zien dan ook geen aanleiding om diegenen die aan de wettelijke normen voldoen onnodig te beperken in hun activiteiten. De ondergetekenden hebben in het nader rapport reeds aangegeven dat er een aantal overwegingen is om niet een maximum bedrag voor bonafide instellingen op te nemen. Naar de mening van ondergetekenden, betekent opnemng van een maximumbedrag voor bonafide instellingen, zoals voorgesteld door de Nederlandse Vereniging van Banken, daarnaast een concurrentievoordeel ten gunste van banken. Gezien de waarborgen die in het wetsvoorstel – en het daarop gebaseerde toezicht van de Nederlandsche Bank – zijn gelegen, menen ondergetekenden dan ook dat bonafide instellingen niet aan een maximumbedrag moeten worden gebonden, doch dat zij ten volle van de mogelijkheden gebruik moeten kunnen maken om als alle andere ondernemingen te renderen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of aangegeven kon worden aan wat voor instanties wordt gedacht indien een ontheffing of vrijstelling wordt verleend.

Zoals reeds aangegeven zal van de mogelijkheid tot het verlenen van vrijstelling of ontheffing spaarzaam gebruik worden gemaakt. Op dit moment wordt bij de vrijstelling alleen aan het hotelwezen gedacht. Wat betreft de ontheffingen geldt dat deze altijd op individuele basis worden verleend, waarbij de aanvrager gemotiveerd zal dienen aan te geven waarom hij ontheffing wenst.

De leden van de CDA-fractie gingen er van uit dat vrijgestelden hun cliënten dienen te identificeren.

In de Wet identificatie bij financiële dienstverlening 1993 (WIF) is voorgeschreven in welke gevallen cliënten die een financiële dienst afnemen zich dienen te legitimeren. Voor incidentele gevallen geldt hier een grens van f 25 000. Aangezien het maximum-bedrag dat als voorwaarde aan de vrijstelling wordt gebonden beduidend lager zal zijn dan f 25 000, zal er geen identificatieplicht voor vrijgestelden gelden. Een identificatieplicht voor vrijgestelden die verder zou gaan dan die is voorgeschreven bij de WIF achten ondergetekenden niet proportioneel.

Naar aanleiding van een opmerking van de leden van de CDA-fractie, die vonden dat aan de vrijstelling en ontheffing voorwaarden moeten worden verbonden, delen ondergetekenden mee dat zij voornemens zijn om, op grond van de bepaling in artikel 5 van het wetsvoorstel, aan vrijstellingen en ontheffingen strenge voorwaarden te verbinden. De Nederlandsche Bank zal, indien haar van overtreding van de voorwaarden van de vrijstellingsregeling blijkt, actie ondernemen conform de bepalingen van deze wet.

De leden van de CDA-fractie en van de D66-fractie informeerden of de stelling van de NVB juist is dat voor een vrijstelling in ieder geval geconsolideerde deelnemingen van kredietinstellingen in aanmerking komen.

De ondergetekenden onderschrijven deze stelling niet. In het wetsvoorstel is een speciale uitzondering opgenomen voor – reeds onder toezicht staande – kredietinstellingen, omdat het wisselen van gelden tot de activiteiten van het bankbedrijf wordt gerekend. Een uitbreiding van deze uitzondering tot bijvoorbeeld een geconsolideerde factormaatschappij of een participatiemaatschappij lijkt in dit verband dan ook niet voor de hand liggend. Daarnaast geldt dat indien dergelijke maatschappijen wel onder bedoelde wettelijke vrijstelling zouden worden gebracht deze vrijstelling met het oog op gelijke behandeling eveneens zou dienen te gelden voor vergelijkbare ondernemingen die geen geconsolideerde deelneming van een kredietinstelling zijn. Ook deze consequentie achten de ondergetekenden niet wenselijk.

De leden van de D66-fractie waren van oordeel dat het voor een optimale uitvoering van het wetsvoorstel niet wenselijk is dat voor ondernemingen die het geld wisselen slechts als nevenactiviteit uitoefenen een algemene vrijstelling wordt doorgevoerd.

Opzet van een vrijstellingsregeling zal zijn om bepaalde categorieën op verzoek van de desbetreffende branche-organisatie de mogelijkheid te bieden het wisselen van geld als nevenactiviteit toe te staan. Van een algemene vrijstelling voor een ieder die het wisselen van geld als nevendienst aanbiedt zal derhalve geen sprake zijn.

De leden van de D66-fractie vroegen of casino's ook onder dit wetsvoorstel gebracht kunnen worden.

In het geval een casino wisseltransacties verricht in de zin van artikel 1, onderdeel b van het wetsontwerp worden casino's aangemerkt als wisselkantoor en vallen zij onder dit wetsvoorstel.

De leden van de GPV-fractie vroegen naar het verschil tussen de voorgestelde vrijstellingsmogelijkheid en een ontheffingsmogelijkheid.

Zoals de leden van deze fractie al veronderstelden is het in het bestuursrecht inderdaad gebruikelijk de eerste term slechts te gebruiken in geval van een categoriale vrijstelling en de tweede term voor individuele gevallen.

5. Doorhaling van de inschrijving (artikel 6)

De leden van de CDA-fractie vroegen of doorhaling van een inschrijving tegelijkertijd inhoudt dat dan ook daadwerkelijk het wisselkantoor wordt gesloten.

Het is (artikel 4) verboden als wisselkantoor werkzaam te zijn, tenzij het wisselkantoor is ingeschreven in het register, men onder de vrijstelling valt of een ontheffing heeft gekregen. In het geval de inschrijving van een wisselkantoor is doorgehaald en men niet onder de vrijstelling valt of een ontheffing heeft, pleegt het wisselkantoor een strafbaar feit bij continuering van de activiteiten.

De leden van de CDA-fractie hadden behoefte aan verduidelijking van de zinsnede in de memorie van toelichting waar wordt aangegeven dat van de bevoegdheid een inschrijving door te halen terughoudend gebruik moet worden gemaakt.

Ondergetekenden zijn het met de leden van de CDA-fractie eens dat de Wet inzake de wisselkantoren beoogt de bonafiditeit van de wisselkantoren te bevorderen. Met deze leden zijn ze van mening dat indien een wisselkantoor niet deugt er opgetreden dient te worden. Doch een doorhaling zien ze als een ultimum remedium in die zin dat ook deze maatregel proportioneel gehanteerd dient te worden en niet als sanctie op kleine overtredingen gesteld mag worden.

6. Kosten van de uitvoering van de wet (artikel 8)

De leden van de CDA-fractie ondersteunden het voornemen om een wisselkantoor dat verzoekt om een inschrijving een bedrag te laten betalen. Zij vroegen wel of dit een eenmalig bedrag betreft.

Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend.

Met betrekking tot de jaarlijkse doorberekening van de kosten van het toezicht aan de onder geregistreerde wisselkantoren vroegen dezelfde leden te bevorderen dat ook de kosten van het toezicht op het reguliere bankwezen door de onder het toezicht staande banken worden vergoed.

De ondergetekenden zijn van mening dat de vergoeding van kosten in verband met dit toezicht niet aan de orde is. In dit verband benadrukken ondergetekenden de opmerkingen bij de behandeling van de Wet toezicht beleggingsinstellingen en de Wet toezicht kredietwezen 1992. Daarbij is erop gewezen dat gezien de verstrekking om niet door de kredietinstellingen van velerlei statistische gegevens aan de Nederlandsche Bank ten behoeve van, onder meer, het monetaire beleid kostendoorberekening bij de Wet toezicht kredietwezen achterwege is gelaten.

De leden van de GPV-fractie vroegen ten aanzien van de kostendoorberekening of uit artikel 8 moet worden afgeleid dat de Nederlandsche Bank alleen kostendeckende tarieven in rekening mag brengen en in ieder geval geen winstmarge mag aanhouden. Zij wilden graag weten wat daarvoor de reden is.

De opzet is dat aan geregistreerde wisselkantoren de kosten in rekening worden gebracht die voortvloeien uit en verband houden met het toezicht dat de Nederlandsche Bank op de geregistreerde wisselkantoren zal houden. Er is in verband geen reden de geregistreerde wisselkantoren een bedrag te laten betalen dat hoger is dan vereist is voor adequaat toezicht.

7. Richtlijnen met betrekking tot bedrijfsvoering en administratieve organisatie (artikel 14)

De leden van de CDA-fractie informeerden of de Nederlandsche Bank over een instrument beschikt om de hoogte van de provisie te relateren aan de omvang van het bedrag aan valuta dat wordt gewisseld. In dat verband wezen zij er met name op dat de provisie die voor een transactie bij een wisselkantoor wordt gevraagd nogal kan variëren. Een dergelijk instrument heeft de Nederlandsche Bank niet. De problemen die over het algemeen ontstaan over te hoge provisies bij wisseltransacties vloeien voort uit het feit dat voor het publiek onvoldoende duidelijk is welke provisie men voor welke transactie dient te betalen. Derhalve wordt het van belang geacht dat hieromtrent richtlijnen aan de geregistreeerde wisselkantoren worden gegeven. Het is vervolgens de vrije keuze van het publiek of men op basis van de informatie die vooraf gegeven wordt een transactie bij een dergelijk kantoor wil doen of dat men naar een reguliere kredietinstelling gaat.

8. Verbod om zaken te doen met illegale wisselkantoren (artikel 15)

De leden van de CDA- en D66-fractie stelden dat een onduidelijke definitie van wisselkantoor ongewenste consequenties kan hebben voor de toepassing van artikel 15, dat financiële instellingen verbiedt financiële diensten te verlenen aan wisselkantoren die in strijd met deze wet niet geregistreerd zijn.

In principe zal aan een vrijstelling onder andere de voorwaarde worden verbonden dat de houder van de vrijstelling een register houdt van de ondernemingen waarop de vrijstelling betrekking heeft. Aangezien ontheffingen individueel worden verleend, zullen ontheffinghouders ook steeds bekend zijn. Financiële instellingen kunnen derhalve het verbod van artikel 15 naleven door bij financiële dienstverlening aan een wisselkantoor te verifiëren of men is geregistreerd als wisselkantoor, vrijgesteld is dan wel ontheffing heeft.

9. Informatie-uitwisseling (artikel 18)

De leden van de D66-fractie vroegen de regering om een nadere beschouwing over de informatie-uitwisseling tussen de belastingdienst en de door De Nederlandsche Bank N.V. en de Economische Controledienst verkregen informatie. Deze leden vroegen of er een nauwe samenwerking zal gaan plaatsvinden. Voorts vroegen zij of gegevens automatisch worden uitgewisseld of dat hierbij ook gecoördineerde acties zullen gaan plaatsvinden.

Tussen de Nederlandsche Bank en de belastingdienst vindt geen informatie-uitwisseling plaats. Indien bij de uitvoering van de voorgestelde regeling behoefte blijkt te bestaan aan de uitwisseling van informatie, zullen de mogelijkheden daartoe worden bezien.

10. Strafbaarstelling (artikel 27)

De leden van de D66-fractie vroegen om een beschouwing over de doorwerking van de bestuurdersaansprakelijkheid ingeval een rechtspersoon een economisch delict begaat in de zin van dit wetsvoorstel. Indien een wisselkantoor wordt bestuurd door een rechtspersoon en dit kantoor begaat één van de delicten uit dit wetsvoorstel, kan de rechtspersoon strafrechtelijk aansprakelijk worden gesteld indien het nalaten of handelen namens de rechtspersoon is geschied. Dat betekent: het nalaten of handelen moet hebben behoord tot de sfeer van de rechtspersoon. Zij moet tot het handelen of nalaten opdracht hebben gegeven – via haar

organen – of het blijkt haar opstellingen (kenbaar via haar bedrijfspolitiek) hebben gebillijkt of aanvaard. Indien een bestuurder – dus: een orgaan van de rechtspersoon – een dergelijke opdracht gaf of deed blijken het handelen of nalaten te billijken of te aanvaarden is de bestuurder als zodanig op basis van artikel 51, eerste lid, aanhef en sub e Sr. naast de rechtspersoon mede strafrechtelijk aansprakelijk. Daarvoor is altijd nodig dat het verboden handelen aan die rechtspersoon toerekenbaar is.

De vraag of de uitvoerders namens de rechtspersoon handelen zal uit de objectieve omstandigheden moeten worden afgeleid. Veel van de overtredingen van deze wet bestaan uit een nalaten, bijvoorbeeld het als wisselkantoor opereren zonder te zijn geregistreerd. Een dergelijk verzuim zal doorgaans aan de rechtspersoon kunnen worden toegerekend.

De leden van de D66-fractie vroegen hoeveel opsporingsambtenaren door de ECD zullen worden ingezet om deze wet te handhaven. Tevens vroegen zij of tijdelijk extra opsporingsambtenaren hiervoor zullen worden aangetrokken.

In antwoord hierop delen ondergetekenden mee dat de taak van de ECD beperkt is tot de opsporing van overtredingen van deze wet. De toezichthoudende taak is in artikel 2 van de wet in handen gesteld van de Nederlandsche Bank. De vraag hoeveel opsporingsambtenaren voor de handhaving van deze wet – zowel direct na de inwerkingtreding als na verloop van tijd – moeten worden ingezet is sterk afhankelijk van de vraag hoeveel wisselkantoren zich uit zichzelf zullen melden voor registratie en van de intensiteit van het toezicht op wisselkantoren. Omdat de Nederlandsche Bank ruime bevoegdheden heeft voor het toezicht, zal de rol van de ECD beperkt zijn. In extra opsporingsambtenaren behoeft derhalve hun inziens niet te worden voorzien. Wel hebben zij het overleg met de ECD reeds gestart over de wijze waarop deze wet met behulp van de bestaande capaciteit het beste kan worden gehandhaafd.

De leden van de CDA-fractie vroegen de minister van Financiën te willen bevorderen dat op Unie-niveau gestreefd zal worden naar harmonisatie van het toezicht op wisselkantoren.

In FATF-verband – waarbij alle landen van de EU alsmede de Europese Commissie – zijn betrokken, staat het onderwerp wisselkantoren momenteel reeds hoog op de agenda. Daarbij is gebleken dat de dienst «wisselen van gelden» in de verschillende landen anders wordt geïnterpreteerd en dat de aanbieders van die dienst zo mogelijk nog gevarieerder zijn. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie zullen de ondergetekenden bezien of het onderwerp toezicht op wisselkantoren zich leent voor harmonisatie op EU-niveau dan wel dat het het subsidiariteitsbeginsel hier van toepassing is. Indien het onderwerp zich inderdaad voor harmonisatie leent, zullen de ondergetekenden, met inachtneming van de hier geplaatste kanttekeningen, dit onderwerp in EU-verband nader aan de orde te stellen. Daarbij denken zij aan het Contactcomité witwassen, dat op grond van de Richtlijn Witwassen is ingesteld.

De leden van de fractie van D66 vroegen aan te geven waarom in het voorstel niet is gekozen voor het Portugese systeem waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen wisselkantoren en geldwisselpunten.

De ondergetekenden meenden dat het thans voorgestelde systeem overeenkomsten vertoont met het Portugese systeem, waarbij het Nederlandse systeem iets strakker is geformuleerd dan het Portugese systeem. Het wetsvoorstel laat in principe immers alleen wisselkantoren toe om beroeps- of bedrijfsmatig wisselactiviteiten te verrichten. Op grond van de vrijstellingsregeling zullen daarnaast ook andere ondernemingen of instellingen deze dienst mogen aanbieden. Hierbij zijn ze echter aan voorwaarden gebonden. Daarbij wordt thans overwogen om als voorwaarde op te nemen dat men verplicht is de valuta die men op grond

van wisseltransacties heeft verkregen bij de eigen bank af te storten dan wel deze te wisselen bij de eigen bank of bij die bank of wisselkantoor waarmee men ter zake een overeenkomst heeft gesloten. Deze laatste eis is vergelijkbaar met de Portugese eis dat geldwisselpunten alleen in nauwe samenwerking met banken de transacties kunnen verrichten.

De Minister van Financiën,
W. Kok

De Minister van Justitie,
A. Kosto