

Reactie op de internetconsultatie: Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (lwt)

Deadline 29 augustus 2025

Inleiding

De G4 dankt u voor de mogelijkheid om te reageren op de Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (lwt). Met de implementatie van de AML-verordening (AMLR) en de zesde antiwitwasrichtlijn (AMLD6) wordt een belangrijke stap gezet in het verbeteren van het antiwitwasbeleid in Nederland.

Als G4 onderschrijven wij het belang van een stevig anti witwasbeleid, mede vanwege de directe impact van witwassen en criminele geldstromen op onze lokale economieën, leefbaarheid in de wijken en de rechtsorde. Deze consultatiereactie sluit aan bij het G4 incl. Breda-position paper d.d. februari 2025 over de rol van poortwachters en is gebaseerd op onze dagelijkse ervaringen in de bestrijding van ondermijning en financieel-economische criminaliteit.

Positieve maatregelen

- Uitbreiding verbod op contante betalingen naar diensten

Wij steunen de voorgestelde uitbreiding van de limiet voor contante betalingen voor goederen met een limiet voor contante betaling voor diensten. Als gemeenten zien we dat ook in veel dienstverlenende branches een verbod op contant geld noodzakelijk is. Daarbij merken wij op dat wij in het verleden hebben gepleit voor een nog scherpere limiet van €1.000,- op basis van lokale casuïstiek. In de recente zaak [Alarmbellen gaan af als politie dozen vol Louis Vuitton-tasjes vindt: modehuis verdachte in witwaszaak | Binnenland | AD.nl](#) werd bijvoorbeeld een modehuis verdacht van betrokkenheid bij witwassen, nadat de politie dozen vol met dure Louis Vuitton-tassen aantrof, betaald in contanten. De bedragen per tas lagen veelal onder de €3.000, maar boven de €1.000. Bij een lagere grens was dit soort ongebruikelijke transacties veel eerder in beeld gekomen en mogelijk gemeld bij de FIU. Ook in dienstensectoren zien wij risico's onder de limiet van €3.000.

In de verhuurbranche wordt bij kleine verhuurders en zeker bij malafide verhuurders geregeld met contant geld betaald. De reden blijkt vaak dat er met crimineel verkregen geld betaald wordt. De hoogte van de huur van vrije sectorwoningen ligt meestal boven de € 1.000, maar vaak beneden € 3.000 per maand. Er zijn signalen in meerdere regio's dat criminelen bewust hun huur niet (giraal) betalen om een betalingsachterstand op te bouwen. Vervolgens komt een deurwaarder aan de deur en heeft de crimineel de mogelijkheid zijn betaalachterstand contant af te rekenen. Dit is een zeer onwenselijke situatie. In de strijd tegen (criminele) spookbewoning is het van belang dat de huur niet met crimineel contant geld kan worden afgerekend. Binnen het bonafide deel van de autoverhuurbranche is de mogelijkheid met contant geld te betalen teruggelopen, maar de sector is zeker nog niet cash-vrij. Mobiliteit is een belangrijke voorwaarde voor het transport van goederen, mensen en geld binnen de illegale markten. Het gevolg is dat niet alleen duistere verhuurbedrijven bestaan, maar ook dat voor langere tijd voertuigen worden gehuurd voor aanzienlijke bedragen die contant worden voldaan. Het gaat om huurbedragen van meer dan € 1.000,-, maar minder dan per € 3.000,-, maand. Bij reisbureaus, met name de kleinere organisaties en eenpitters die fysiek kantoor houden in de binnenstad, wordt nog geregeld met contant geld betaald voor zowel tickets als pakketreizen. Ook hier gaat het doorgaans om bedragen boven de € 1000 per maand en onder de € 3000 per maand.

Met het oog op consistentie en uitvoerbaarheid begrijpen wij het voorstel om de limiet voor contante betalingen van goederen en diensten gelijk te trekken. Daarbij roepen we het kabinet wel op om met alternatieven te komen, bijvoorbeeld door meldingsplichten bij herhaalde transacties net onder de drempel, versterkt toezicht in risicosectoren of aanvullende transparantie-eisen.

- Verplichte registratie van domicilieverleners

Als gemeenten zijn we blij te zien dat met deze wetgeving domicilieverlening nader gereguleerd wordt. Hiermee wordt een belangrijke lacune aangepakt in de aanpak van misbruik van postadresconstructies. Zo bleek uit casuïstiek van het RIEC dat in één bedrijfsverzamelgebouw in het Westelijk Havengebied in Amsterdam op 300 M2 maar liefst 900 bedrijven stonden ingeschreven. Bij de integrale controle bleken er meer dan 11 miljoen euro aan oninbare vorderingen open te staan bij de Belastingdienst. De zesde antiwitwasrichtlijn verplicht tot een registratie- of vergunningplicht van domicilieverlening. Nederland kiest voor een registratieplicht. Dit is een goede stap, omdat registratie in ieder geval inzicht geeft in waar domicilieverlening plaatsvindt en excessieve bezetting van bedrijfsruimte zichtbaar wordt. Tegelijkertijd gaat dit ons inziens niet ver genoeg. Wij roepen het kabinet op om daarnaast te verkennen of een vergunningplicht wenselijk en uitvoerbaar is. Een vergunningplicht biedt meer controle en handhavingsmogelijkheden dan een registratieplicht, al vraagt dit ook om voldoende capaciteit bij vergunningmedewerkers, politie en toezichthouders om verstopping in de keten te voorkomen.

- Versterking van het poortwachtersinstrumentarium van notarissen

Eerder hebben we meermaals gepleit voor het verbeteren van gegevensuitwisseling tussen poortwachters ter versterking van de aanpak van ondermijning, in het bijzonder gegevensuitwisselingen tussen notarissen. Als een notaris vanwege (een vermoeden van) fraude of geconstateerde risico's op witwassen of terrorismefinanciering dienstweigert, is dit nu nergens ken- en zichtbaar voor collega-notarissen. Criminelen kunnen daardoor 'shoppen' tussen notarissen tot ze er een vinden die hen wel helpt. De mogelijkheid die de antiwitwasverordening biedt voor informatie-uitwisseling door partnerschappen lijkt daar een uitkomst voor te bieden. Dat zien we als een belangrijke versterking van het cliëntenonderzoek.

Een ander hiaat in het cliëntenonderzoek wordt echter niet geadresseerd, namelijk dat het UBO-register alleen inzicht biedt in belangen vanaf 25%. Er is een mogelijkheid om bij de Europese Commissie aan te geven dat er sprake is van categorieën vennootschappen die zijn blootgesteld aan een hoger risico op witwassen en terrorismefinanciering, om op basis daarvan de drempel voor het identificeren van uiteindelijk begunstigen te verlagen van 25% tot 15%. Daar maakt Nederland momenteel geen gebruik van. Daarmee blijft de in onze ogen onwenselijke situatie in stand dat er geen zicht is op belanghebbenden met minder dan 25% aandeelhoudersbelangen. Daarom herhalen wij onze oproep om een centraal aandeelhoudersregister in te stellen (CAHR), die alle aandeelhoudersbelangen bevat, ook die van minder dan 25%.

- Voetbalclubs en voetbalmakelaars

Per 1 juli 2029 worden professionele voetbalclubs en voetbalmakelaars onder de reikwijdte van de antiwitwasverordening gebracht. Gegeven de problematiek die wij als gemeenten zien en ervaren in vermenging en beïnvloeding van de georganiseerde misdaad in het betaalde voetbal, zien wij dit als positieve ontwikkeling. Daarbij valt te denken aan investeringen door criminele netwerken om geld wit te wassen of om status en invloed te verkrijgen (via schimmige investeerders of stichtingen die aandelen kopen), sponsoring door bedrijven die gelinkt zijn aan criminele activiteiten, en gebruik van contant geld voor tickets, merchandising of salarissen.

Lidstaten wordt de optie geboden bepaalde voetbalclubs vrij te stellen, wanneer die clubs niet uitkomen in de hoogste divisie of wanneer clubs in de hoogste divisie een omzet hebben van minder dan vijf miljoen euro. Hoewel het kabinet nog met nadere regelgeving moet komen om invulling te geven aan deze maatregel en aan een eventuele vrijstelling, willen wij bij voorbaat waarschuwen terughoudend te zijn met vrijstellingen. Juist in het betaalde voetbal onder de hoogste divisies, waar minder zicht op is, doen zich grotere risico's op misbruik vanuit het criminele milieu voor. Het gaat vaker om clubs die wel een bepaald aanzien hebben wat hen aantrekkelijk maakt voor het criminele milieu, met minder financiële middelen wat hen kwetsbaar maakt voor criminele geldschietters.

- Introductie van een betrouwbaarheidstoets voor UBO's en leidinggevendenden

Deze maatregel ondersteunt het voorkomen van malafide oprichting van rechtspersonen. In de gemeentelijke praktijk zien wij regelmatig dat bv's en stichtingen worden ingezet om geldstromen te verhullen, vastgoed aan te kopen of criminele activiteiten te faciliteren. De betrouwbaarheid van de personen achter deze structuren is vaak moeilijk vast te stellen, omdat deze informatie mogelijk ontbreekt. De effectiviteit van deze maatregel hangt daarmee sterk af van een goede informatiepositie, samenwerking en uitvoeringscapaciteit van de betrokken toezichthouders.

Aanbevolen aanpassingen of verduidelijkingen

- Toegang tot het UBO-register voor gemeenten

In de wijziging van artikel 22a van de Handelsregisterwet 2007 is een grondslag gelegd om gemeenten toegang te geven tot UBO-informatie. Deze toegang moet echter nog nader worden ingevuld via de uitvoeringsregelgeving (AMvB), die op dit moment in consultatie is. Gemeenten beschikken daardoor in de praktijk nog steeds niet over structurele en laagdrempelige toegang, buiten het Bibob-domein. Wij verzoeken u om dit met voortvarendheid te regelen en te zorgen dat gemeenten daadwerkelijk en efficiënt gebruik kunnen maken van deze wettelijke bevoegdheid.

- Nieuwe poortwachters

Op grond van de antiwitwasrichtlijn kunnen lidstaten nieuwe meldingsplichtige entiteiten aanwijzen waarop de antiwitwasverordening (deels) van toepassing is. Het kabinet is momenteel niet voornemens om gebruik te maken van deze mogelijkheid. Als gemeenten willen wij het kabinet in overweging geven om boekhouders toe te voegen als meldingsplichtige entiteit. In onder andere de souvenirbranche wordt regelmatig geconstateerd dat boekhouders betrokken zijn bij het opzetten van frauduleuze boekhoudingen die bedoeld zijn om de werkelijke aard van inkomsten te verhullen. In tegenstelling tot registeraccountants en accountant-administratieconsulenten, die onder toezicht staan van de NBA en gebonden zijn aan strikte gedrags- en beroepsregels, is het beroep van boekhouder in Nederland ongereguleerd. Iedereen kan zich boekhouder noemen, zonder dat hier specifieke eisen of toezicht aan verbonden zijn. Dit gebrek aan regulering maakt het mogelijk dat boekhouders worden ingezet voor illegale praktijken. Een wettelijke meldplicht voor boekhouders zou een goede eerste stap zijn daar barrières tegen op te werpen.

- Toegang tot informatie

De G4 heeft eerder al gepleit een mogelijkheid te creëren voor gemeenten om meldingen te doen bij de FIU. Wij zijn blij dat er vanuit het kabinet nu een verkenning is gestart naar het creëren van die mogelijkheid. In onze optiek zou deze mogelijkheid ook een logische uitwerking zijn van artikel 21 van de zesde antiwitwasrichtlijn. Dit artikel stelt dat lidstaten moeten zorgen dat financiële inlichtingen-eenheden (FIE) toegang hebben tot de informatie die zij nodig hebben om hun taken uit te voeren, met inbegrip van financiële, administratieve en rechtshandavingsinformatie.

Daarbij gaat het expliciet ook om informatie of gegevens die in het bezit zijn van overheidsinstanties in het kader van het voorkomen van strafbare feiten. Ook gemeenten beschikken over dit type informatie. Op basis van de wet Bibob verzamelen gemeenten gegevens in het kader van het voorkomen van faciliteren van witwassen en het plegen van andere strafbare feiten. Bibob-informatie lijkt daarmee te vallen onder financiële, administratieve en rechtshandavingsinformatie als bedoeld in artikel 21 lid 1 sub ii van de zesde antiwitwasrichtlijn. Daaruit zou volgen dat er een wettelijke mogelijkheid gecreëerd moet worden voor toegang tot relevante Bibob-informatie vanuit de FIU. Wij roepen het kabinet op dit te bewerkstelligen in samenhang met de lopende verkenning naar een meldmogelijkheid voor gemeenten bij de FIU.

Kwetsbaarheden in het wetsvoorstel

- Beperkte rol voor gemeenten

De voorgestelde wet erkent onvoldoende de cruciale rol van gemeenten als signalerende en preventieve actor in de aanpak van witwassen. In de lokale praktijk zijn het juist gemeenten die als eersten stuiten op tekenen van criminele investeringen in vastgoed, horeca, detailhandel of de inschrijving van schijnconstructies in het handelsregister. Gemeenten beschikken over een unieke informatiepositie, maar blijven in het AML-stelsel structureel buiten beeld.

Dat leidt in de praktijk tot een fundamentele kwetsbaarheid: informatie over witwasrisico's wordt verzameld bij poortwachters en opsporing, maar bereikt gemeenten te laat of helemaal niet.

Daardoor lopen we kansen mis om vergunningen te weigeren, vastgoedtransacties zoals erfpachtaanvragen te weigeren of misbruik van publiek geld te voorkomen. Gemeenten worden gevraagd om de voordeur te bewaken, maar krijgen geen zicht op wie er via de achterdeur binnenkomt.

De AML-verordening biedt in artikel 75 ruimte voor informatie-uitwisseling tussen bevoegde autoriteiten, meldingsplichtige entiteiten en andere relevante instanties. Deze bepaling kan als grondslag dienen om de rol van gemeenten in de informatieketen te versterken, zonder dat dit betekent dat gemeenten zelf als meldingsplichtige of poortwachter moeten worden aangemerkt. Het gaat er primair om dat gemeenten, vanuit hun signalerende en preventieve rol, toegang krijgen tot relevante informatie en deze op rechtmatige wijze kunnen delen met andere partijen. Wij vragen u daarom om bij de nationale implementatie expliciet te voorzien in mogelijkheden voor gegevensdeling met gemeenten, zodat zij hun bestaande taken binnen de ondermijningsaanpak effectief kunnen vervullen.

Conclusie

De gemeente Amsterdam en haar G4-partners steunen de hoofdlijnen van de Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering. Het wetsvoorstel vormt een noodzakelijke stap in de verdere professionalisering van het Nederlandse anti witwasbeleid.

Echter, als gemeenten constateren wij ook dat het wetsvoorstel sterk gericht blijft op de financiële sector, terwijl andere kwetsbare sectoren onderbelicht blijven. Cruciaal is bovendien dat de gemeentelijke rol onvoldoende wordt verankerd, terwijl juist gemeenten als eersten signalen opvangen van witwasconstructies in de praktijk.

Zonder toegang tot cruciale informatie, wettelijke grondslagen voor samenwerking blijft het anti witwasbeleid op belangrijke punten zwak. Gemeenten hebben een unieke positie in de keten en staan letterlijk aan de voordeur van de ondermijningsaanpak.

Een stevig anti witwasbeleid kan niet zonder lokale weerbaarheid. Gemeenten moeten worden erkend als volwaardige partner in de preventieve aanpak. Dat vraagt niet alleen om wetgeving die hen noemt, maar ook om wetgeving die hen in staat stelt te handelen.

Wij denken graag mee bij de verdere uitwerking van deze wet en de bijbehorende uitvoeringsregelingen.

Namens de G4,

Femke Halsema
Burgemeester van Amsterdam