

NVB Risicogebaseerde Standaard

Cash

Inleiding

In 2022 leidde het rapport ‘Van herstel naar balans’ van De Nederlandsche Bank (DNB) tot rondetafelgesprekken met banken over de risicogebaseerde aanpak. Ook werd er met verschillende sectoren gesproken over de onbedoelde gevolgen van maatregelen om witwassen (ML) en terrorismefinanciering (TF) te voorkomen. Tijdens deze rondetafels gaf een aantal sectoren aan dat contant geld een knelpunt was met betrekking tot de problemen die worden ervaren rondom het verkrijgen van toegang tot het financiële systeem. Naar aanleiding hiervan heeft de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) samen met banken en sectoren, met betrokkenheid van DNB, een proportionele en risicogebaseerde benadering voor contante transacties ontwikkeld, die is vastgelegd in deze Risicogebaseerde Standaard.

Contant geld speelt een belangrijke rol in de samenleving. Het is een wettig betaalmiddel dat kan worden gebruikt voor betalingen door particulieren en organisaties. Bovendien biedt het een vorm van waardeopslag en tevens kan het worden gebruikt door mensen met beperkte digitale vaardigheden of een visuele handicap, en door mensen die moeite hebben met lezen. Contant geld fungeert ook als terugvaloptie wanneer elektronische betalingstransacties niet mogelijk zijn. In de meeste gevallen wordt cash gebruikt voor legitieme dagelijkse transacties door

particulieren en toonbankinstellingen. Als anoniem en moeilijk te traceren betaalmiddel, wordt het echter ook gebruikt door criminelen.

De verplichtingen van banken met betrekking tot het beheersen en voorkomen van ML/TF-risico's zijn onder andere vastgelegd in wet- en regelgeving. Zo zijn er bijvoorbeeld verplichtingen wat betreft klantonderzoek (CDD) bij het aangaan van een relatie met nieuwe klanten en het monitoren tijdens de klantrelatie. Ook moeten klantrelaties en hun transacties voortdurend worden gemonitord en dienen instellingen ongebruikelijke transacties te melden aan de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-NL). Deze beheersmaatregelen hebben gevolgen voor zowel klanten als banken. Klanten kunnen geconfronteerd worden met verzoeken om informatie en documentatie te verstrekken, en krijgen soms te maken met indringende vragen. Dit kan als lastig en opdringerig worden ervaren, zeker als er sprake is van tijdsdruk.

De risicogebaseerde aanpak is een belangrijk element van de wet. De risicobeoordeling van contante transacties moet worden uitgevoerd op een risico relevante manier waarbij het verkrijgen van aanvullende informatie of documentatie onderdeel uitmaakt van het proces. Wanneer banken worden blootgesteld aan ML/TF-risico's is het belangrijk dat deze risico's adequaat worden beoordeeld, waarbij rekening wordt gehouden

met de volledige context van de klant. Indien nodig kunnen beheersmaatregelen worden genomen. Hierbij is het van belang dat de maatregelen proportioneel zijn en gericht op de specifieke risicofactor.

Wanneer een potentieel ML/TF-risico met betrekking tot cash wordt vastgesteld, kunnen drie stappen worden genomen om de informatie te verkrijgen die nodig is voor de risicobeoordeling, waarbij elke volgende stap alleen wordt genomen als dat nodig is.

- 1 Desk research door middel van externe bronnen en/of interne analyse. Het gebruik van informatie uit openbare bronnen en analyse van klant- en transactiegedrag kan de administratieve last voor de klant beperken.
- 2 Klantcontact en informatieverzoeken richting de klant. Gebruik hierbij sectorspecifieke informatie om ervoor te zorgen dat het informatieverzoek relevant en doelgericht is. Als de klant een logische en plausibele verklaring kan geven, kan de bank op basis daarvan besluiten dat de vragen voldoende zijn beantwoord en is er geen verdere documentatie nodig.
- 3 Het opvragen van aanvullende (ondersteunende) informatie, voor zover dit nodig is om de vastgestelde risico's te beperken.

Deze NVB Risicogebaseerde Standaard beschrijft de risicogebaseerde aanpak voor contante transacties bij CDD, enhanced due diligence (EDD) en transaction monitoring (TM). Daarnaast wordt er aandacht besteed aan risico-indicatoren in verschillende scenario's met betrekking tot cash, die erop gericht zijn om 'meer te doen waar nodig en minder waar het kan'.

De positionering binnen het Financial Crime Framework

Banken voeren CDD uit bij het aangaan van relaties met nieuwe klanten en monitoren deze relaties en bijbehorende transacties voortdurend door middel van adequate CDD/EDD- en TM-processen. Cash-gedrag kan op verschillende momenten in de levenscyclus van de klantrelatie worden beoordeeld. TM-systemen kunnen alerts met betrekking tot cash genereren en modeluithomsten kunnen aanleiding geven bepaald gedrag nader te analyseren.

Deze Risicogebaseerde Standaard heeft betrekking op belangrijke elementen in twee andere NVB Risicogebaseerde Standaarden:

- **NVB Risicogebaseerde Standaard Bron van middelen (SoF)**

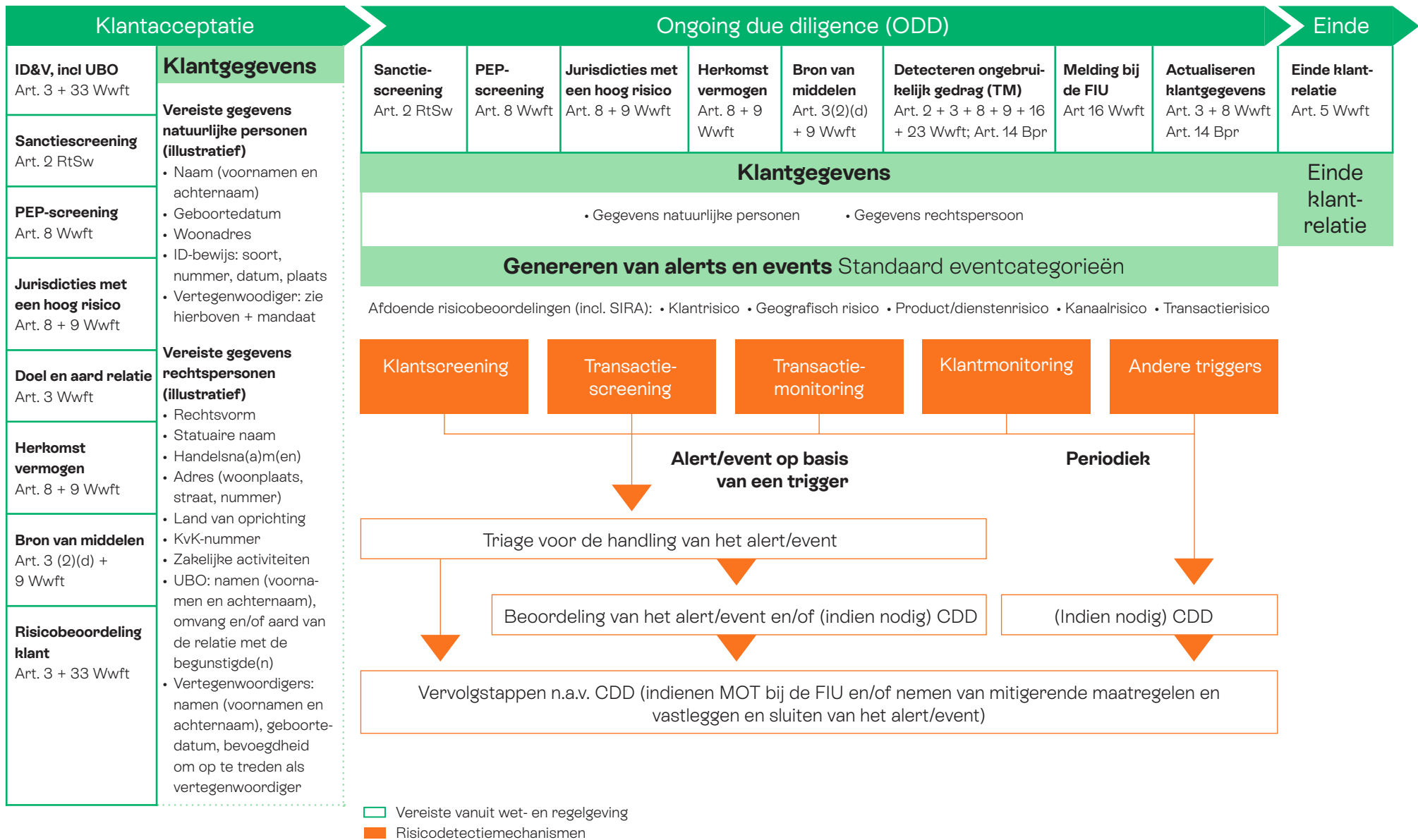
“De EBA en FATF definiëren ‘bron van middelen’ als de herkomst van de middelen binnen een zakelijke relatie of bij een incidentele transactie. Hierbij zijn de activiteit waarmee de middelen zijn verkregen en de transactiemethode ook van belang. De SoF-beoordeling is gericht op de klant en vereist meestal geen beoordeling van middelen van derden, tenzij er risicotriggers aanwezig zijn.”

- **NVB Risicogebaseerde Standaard Verwacht transactieprofiel (ETP)**

“Het ETP is het verwachte transactiepatroon van een klant of van een ETP-klantgroep. Het ETP kan worden gebruikt als een methode om ongebruikelijke transacties vast te stellen, maar is geen doel op zich. Het is niet verplicht om voor elke individuele klant een uniek ETP op te stellen.”

Financial Crime Framework

Risicogebaseerd



NVB Risicogebaseerde Standaard

1 Identificeren en beoordelen van ML/TF-risico's bij contante transacties

In deze paragraaf worden enkele mogelijke risico's van cash beschreven. Ook wordt het belang benadrukt van het monitoren van contante betalingen op potentiële ML/TF-risico's. Er wordt uitgelegd dat bij kleinere contante transacties zonder verdere indicatoren op witwassen over het algemeen geen aanvullend onderzoek nodig is.

1.1 Cumulatieve drempel

Een bank analyseert het cashgedrag van klanten op basis van haar risicobereidheid en het verwachte transactieprofiel van de klantgroep. Zo kan worden beoordeeld of er risicomitigerende maatregelen genomen moeten worden. Door te werken met drempelwaarden waarbij het cash-gebruik over een bepaalde periode wordt gecumuleerd, kunnen onnodige alerts voorkomen worden in het geval van kleine bedragen waarbij de risico's minimaal zijn. Een bank kan cumulatieve drempelwaarden instellen voor tijdsintervallen en bedragen op basis van risicobereidheid, klantgroep en klantgedrag, bijvoorbeeld in vergelijking met het verwachte transactieprofiel (ETP).

Cumulatieve drempelwaarden zijn vooral nuttig in scenario's met een laag of neutraal risico.

Het proces om dit soort drempelwaarden vast te stellen omvat de volgende stappen:

1 De bank bepaalt haar risicobereidheid met betrekking tot cash door:

- inherente cashrisico's te onderzoeken met behulp van ML/TF-scenarioanalyses en modellen;
- beheersmaatregelen te onderzoeken aan de hand van een risicogebaseerde benadering waarin rekening wordt gehouden met proportionaliteit en de relevantie van risico's voor klanten en de maatschappij;
- aanvaardbare niveaus vast te stellen voor restrisico's.

2 De bank stelt verwacht cashgedrag op voor verschillende klantgroepen

De bank analyseert het verwachte cashgedrag voor de verschillende klantgroepen in haar portefeuille. De uitkomst van deze analyse hangt onder andere af van de klantenportefeuille, de risicobereidheid en de producten van de bank. Vervolgens worden de kenmerken van de klantgroepen en de ETPs gebruikt om ongebruikelijke contante transacties en patronen te signaleren en te beoordelen.

3 De bank stelt minimale cumulatieve drempelwaarden voor contante transacties vast

De bank kan overwegen om minimale

cumulatieve drempelwaarden voor contante transacties vast te stellen op basis van haar risicobereidheid per gedefinieerde klantgroep. Deze drempelwaarden voorkomen onnodige alerts en zorgen ervoor dat klanten niet worden benaderd als er geen relevante risico-indicatoren aanwezig zijn. Dit betekent overigens niet dat er automatisch contact met de klant gezocht moet worden als een van deze drempelwaarden overschreden wordt. Daarnaast moeten banken cashgedrag onder de drempelwaarden ook reviewen als er aanwijzingen zijn dat er ook andere risico's aanwezig zijn.

Voorbeelden van cumulatieve drempelwaarden voor contante transacties:

- Een bank stelt voor een specifieke groep particuliere klanten een cumulatieve drempelwaarde van €20.000 per jaar vast (opnames en/of stortingen). Als dit minimumbedrag wordt overschreden of als er andere risicotriggers aanwezig zijn, analyseert de bank of verder onderzoek gerechtvaardigd is en of er contact met de klant nodig is.
- Een bank stelt voor een specifieke groep zakelijke klanten een cumulatieve drempelwaarde van €30.000 per jaar vast (opnames en/of stortingen). Voor deze klantgroep is verder onderzoek en klantcontact over het algemeen niet nodig als de cumulatieve

transacties onder deze drempelwaarde blijven en er geen andere risicotriggers zijn.

Er zijn ook situaties waarin ander soortige en/of lagere drempelwaarden gebruikt moeten worden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij:

- minderjarigen (jonger dan 18);
- zakelijke klanten die goederen verhandelen of diensten leveren waarbij contante transacties niet logisch zijn (bijv. webshop of consulting).

Banken kunnen individuele klantsituaties verder onderzoeken als dat nodig wordt geacht om de vastgestelde risico's te beperken.

1.2 Indicatoren van potentiële ML/TF- risico's in verband met contanten

Banken moeten hogere risicoscenario's identificeren om te bepalen of en in welke mate EDD-maatregelen moeten worden uitgevoerd. Wanneer gedurende de relatie wordt vastgesteld dat alle transacties passen bij het gedrag van de klant (bijv. op basis van het ETP) en er geen aanwijzingen zijn voor ML/TF-risico's, hoeven er geen aanvullende maatregelen te worden toegepast (zie ook de NVB Risicogebaseerde Standaard Ongoing Due Diligence). Bij het beoordelen van ML/TF-risico's gerelateerd aan cashgedrag, is het belangrijk om onderscheid te maken tussen het cashgedrag van particulieren en zakelijke klanten.

Bij het beoordelen van de risico's voor een van deze twee groepen, kunnen de volgende kenmerken dienen als risico-indicatoren. Deze indicatoren dienen niet afzonderlijk te worden beoordeeld, maar altijd in de volledige context van de klant.

- Ongewoon grote bedragen cash die niet passen bij het risicoprofiel en het ETP.
- Opvallende patronen in het cashgedrag (stortingen en opnames), zoals:
 - Grote stortingen gevolgd door snelle opnames van cash;
 - Een snelle, grote stijging in contante omzet die ongebruikelijk is voor de betreffende sector/organisatie;
 - Opmerkelijk gebruik van cash met een onduidelijk doel.
- Pieken die niet passen bij seizoenspatronen (heilige maanden, vakantieperiodes, enz.) of onverwacht cashgedrag gezien de locatie(s).
- Frequente contante transacties die kunnen wijzen op het structureren van illegale transacties (het versluieren van grote contante transacties door ze op te splitsen).
- Meer waakzaamheid is vooral geboden bij transacties met bankbiljetten van €500.
- Sporadische transacties met een beperkt gebruik van hoge coupures (bijv. €200) vereisen geen verdere aandacht, tenzij er andere risico-indicatoren aanwezig zijn of als de transactie ongebruikelijk is voor het ETP van de klant(groep). In het algemeen is nader onderzoek bij een groot aantal €200-biljetten wel gerechtvaardigd.

De risicoclassificatie van een klant hangt af van verschillende risicofactoren (zoals het volume en de frequentie van contante transacties). Bij risico-indicatoren voor een particuliere klant kunnen banken beoordelen of er een logische en plausibele verklaring is voor:

- de bron van de middelen;
- de bestemming van de middelen;
- cashgerelateerde risicosignalen.

Zakelijke klanten in sectoren waarin veel cash omgaat, vallen niet automatisch in de categorie 'hoog risico'. Bovendien zijn er veel zakelijke klanten in deze sectoren die juist geen grote hoeveelheden contant geld opnemen of storten. Andere indicatoren van potentiële risico's zijn bijvoorbeeld:

- Zakelijke klant met nauwelijks of geen contante omzet (meer), maar er zijn wel risico-indicatoren die mogelijk wijzen op een cashcompensatiemodel ^[1].
- Zakelijke klant is een 'cash only'-relatie die uitsluitend gebruik maakt van cashdiensten. Om de risico's te beperken, dienen bij dit soort klanten EDD-maatregelen te worden genomen als de contante transacties een vastgestelde drempelwaarde overschrijden.

¹ [De behoefte aan contant geld in arbeidsintensieve sectoren: het Cash Compensatie Model](#)

Het is essentieel dat banken elke situatie individueel analyseren en een zorgvuldige risicobeoordeling maken. In sommige sectoren waarin veel cash omgaat, kan het moeilijk zijn om aan te tonen dat de bron of het volume van contante transacties legitiem is. Klanten in deze sectoren moeten dan ook zorgvuldig worden behandeld. Voorbeelden hiervan zijn:

- bedrijven die met grote hoeveelheden cash te maken hebben, zoals: straatverkopers (met name marktkramers), buurtwinkels, horeca (bars, nachtclubs en restaurants), geld-transportbedrijven, coffeeshops, taxichauffeurs, pandjeshuizen, enz.;
- (onafhankelijke) dienstverleners die veelal contant betaald worden (in sommige gevallen per uur), zoals: bouwvakkers, kappers, nagel-, massage- en schoonheidssalons, sekswerkers, enz.

1.3 Mitigerende maatregelen voor niet-beoordeelde ML/TF-risico's

Wanneer ML/TF-risico's niet adequaat kunnen worden beoordeeld aan de hand van openbare bronnen en interne analyse, kunnen de volgende stappen worden genomen. De genomen stappen dienen proportioneel te zijn voor de geïdentificeerde risico's.

- Als de beschikbare informatie geen plausibele verklaring biedt, moet de klant worden benaderd op een manier die proportioneel is voor de potentiële ML/TF-risico's. Hierbij is het van belang dat de focus ligt op de relevante risico-indicatoren.
 - De bank kan de klant verzoeken informatie te verstrekken. Een gerichte, risicogebaseerde aanpak is van cruciaal belang om onnodige of disproportionele informatieverzoeken te voorkomen.
 - Als de klant aantoonbaar actief is in een sector met een zeer hoog risico op criminele betrokkenheid, kan de bank ervoor kiezen om de klant te stimuleren om transacties elektronisch uit te voeren (met het oog op haar risicobereidheid).
- Als de beoordeling van aanvullende informatie van de klant niet resulteert in een logische en plausibele verklaring, of als de klant onvoldoende meewerkt aan het onderzoek, zijn andere maatregelen nodig om de geïdentificeerde risico's te beperken. Dit kan resulteren in:
 - Het aanpassen van de risicoclassificatie van de klant.
 - Het toepassen van verscherpte monitoring.
 - Het beperken van toegang tot producten en diensten, bijvoorbeeld door het instellen van een limiet voor cash stortingen (zie ook 2.4);.
 - Het melden van ongebruikelijke transacties bij de FIU-NL.
 - Het beëindigen van de klantrelatie.

2 Beheersmaatregelen voor cashrisico's bij particulieren en zakelijke klanten

De tabel op de volgende pagina geeft een niet-uitputtend overzicht van mogelijke beheersmaatregelen voor cashrisico's (CDD en TM) die kunnen worden toegepast bij zowel particulieren als zakelijke klanten. Deze maatregelen zijn bedoeld om te voldoen aan de wettelijke vereisten en om ML/TF risico's te verlagen.

Beheersmaatregelen voor cashrisico's (niet-uitputtend)

	Particulieren	Zakelijke klanten
CDD	• Bron van de middelen • Bestemming van de middelen • ETP per klantgroep	• Bron van de middelen • Bestemming van de middelen • Aanvullend onderzoek bij sectoren met een hoog risico • ETP per klantgroep
TM	• Triggers voor volume, frequentie, coupures en afwijkingen. • Beoordeling van afwijkend gedrag. • Uitleg ondersteund door documentatie (risicogebaseerd) om de bron van de middelen te verduidelijken.	• Triggers voor volume, frequentie, coupures en afwijkingen. • Beoordeling van afwijkend gedrag, inclusief bedrijfsactiviteiten, geografische locatie, internationale handel en sector. • Uitleg ondersteund door documentatie (risicogebaseerd) om de bron van de middelen te verduidelijken. • Handelaren in goederen met een hoge waarde of in sectoren waarin veel cash omgaat, moeten grote transacties in contanten vastleggen in hun bedrijfsadministratie.

3 Voorbeelden van documentatie over contante transacties

Bij het beoordelen van cashgedrag moet door de klant verstrekte informatie of documentatie een adequate verklaring geven voor de specifieke transactie. De volgende documenten kunnen hierbij mogelijk nuttig zijn (niet-uitputtend):

- kasboek, kwitanties, facturen of transportdocumenten;
- kopie van een koopcontract (bijv. in het geval van een waardevol object);
- loonstroken, hoewel volgens de Wet aanpak schijnconstructies het minimumloon altijd per

bankoverschrijving moet worden betaald. Alleen bedragen boven het minimumloon mogen contant worden uitbetaald;

- douaneaangifte (bij grote contante transacties uit een land buiten de EU);
- jaarverslagen in combinatie met belastingaangiften, om het percentage contante betalingen vast te stellen;
- akte van een notaris met betrekking tot een erfenis;
- documenten van overheidsinstanties;
- informatie van een relevante brancheorganisatie.

4 Response op risico's

Een bank moet rekening houden met de volgende aspecten bij het bepalen van haar reactie op vastgestelde risico's.

1 Goede communicatie is essentieel

Bij het benaderen van klanten dienen banken rekening te houden met het tipping-off verbod. Wel kan worden vermeld:

- waarom er om informatie wordt gevraagd en de relevantie van de informatie voor het specifieke risico met betrekking tot de klant;
- welke (eerder gedeelde) informatie en documentatie is meegenomen bij het beoordelen van het specifieke klantrisiko;
- in het geval van specifieke beheersmaatregelen, waarom deze maatregelen genomen worden en wat de gevolgen en voorwaarden zijn;
- Ook kan er bijvoorbeeld gewezen worden op de verantwoordelijkheden bij contante transacties voor goederen boven de wettelijk vastgestelde grensbedragen.

2 Het algemeen belang is niet gediend bij categorische uitsluiting van een klantgroep (zoals ook aangegeven door de FATF) ^[2]. Dit zou het gebruik van cash onevenredig belemmeren.

² DNB Q&As en Good Practices Wwft

3 Limieten voor stortingen/opnames van cash

(Tijdelijke) limieten voor het opnemen en of storten van cash kunnen in individuele, of risicovolle gevallen worden toegepast als beheersmaatregel. Het gebruik van deze beheersmaatregel is gebonden aan verschillende voorwaarden (zie ook de DNB Good Practices).

- Ga het gesprek aan met de klant over zijn opmerkelijke gebruik van cash en geef de klant de kans om dit te verduidelijken.
- Communiceer in begrijpelijke taal waarom de maatregel nodig is, hoe er rekening is gehouden met de uitleg van de klant en, indien van toepassing, wat de klant kan doen om ervoor te zorgen dat de maatregel wordt opgeheven.
- Zorg ervoor dat de beheersmaatregel gericht en proportioneel is en geef de klant voldoende tijd om zijn activiteiten aan te passen.
- Zorg ervoor dat de beheersmaatregel het legitieme gebruik van cash niet onnodig belemmert.
- Banken dienen zich bewust te zijn van de mogelijk verstrekende gevolgen die het toepassen van de beheersmaatregel kan hebben voor de klant, en gebruiken deze beheersmaatregel alleen als dit noodzakelijk is om integriteitsrisico's te beheersen en er geen minder ingrijpend alternatief beschikbaar is. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als een klant wel meewerkt en een plausibele verklaring geeft voor het cashgedrag, maar bewijsstukken niet of nauwelijks door de bank gecontroleerd kunnen worden,

waardoor een restrisico blijft bestaan. Om de relatie te kunnen voortzetten en integriteitsrisico's te beheersen, kan in deze situatie een limiet op contante transacties worden ingesteld. De bank evalueert vervolgens periodiek of de limiet nog steeds noodzakelijk is. Dit wordt ook geëvalueerd bij veranderende omstandigheden.

5 Impact

Door de driestappenaanpak toe te passen (desk research, interne analyse en het benaderen van de klant met een verzoek om informatie of documentatie) om tot een adequate verklaring van het waargenomen cashgedrag te komen, kan de impact op de klant worden geminimaliseerd, vooral in scenario's met een laag en neutraal risico. Het klantcontact kan in deze gevallen beperkt blijven; verzoeken om informatie en documentatie zijn hierbij alleen nodig in geval van onduidelijkheden.

Zowel klanten als banken ervaren dit soort contact vaak als onnodig en belastend. In scenario's met een laag of neutraal risico kan er, in overeenstemming met het risicoprofiel van de klant, vertrouwd worden op beschikbare en actuele informatie. Als de benodigde informatie echter niet voldoende beschikbaar is, of als de transactie niet kan worden verklaard, is een informatieverzoek richting de klant wel nodig. De klant dient hier vervolgens adequaat en tijdig op te reageren.

6 Praktijkvoorbeelden

De praktijkvoorbeelden hieronder hebben als doel om de praktische toepassing van deze NVB Risicogebaseerde Standaard te illustreren en zijn niet uitputtend. Ze zijn gebaseerd op scenario's met een laag, neutraal of hoog risico met betrekking tot contante transacties tijdens de klantrelatie. Bij het beoordelen van risico's dient rekening te worden gehouden met de volledige context van de klant, en risico's moeten per geval beoordeeld worden.

Laag risico

Voorbeeld

Een Nederlandse particuliere klant stort in een relatief korte periode €26.325, inclusief drie bankbiljetten van €200, terwijl dit niet past bij zijn normale klantgedrag (ETP).

Risicogebaseerde Standaard

- De bank raadpleegt externe bronnen en doet een interne analyse van de klant en haar transacties. Er blijkt aanvullende informatie nodig te zijn om deze contante transactie te kunnen beoordelen.
- De klant geeft aan dat het geld door haar moeder, die twee maanden eerder is overleden, thuis was opgespaard. De familie vond het geld tijdens het opruimen van haar huis.
- Uit desk research blijkt dat de moeder van de klant inderdaad onlangs is overleden. Tevens is het plausibel dat een bedrag van €26.325,- is gespaard, gezien de omvang van het bedrag.
- Het is niet nodig om de storting nader te onderzoeken, er hoeven geen EDD-maatregelen te worden genomen, de risicoclassificatie blijft hetzelfde en er wordt geen melding gedaan aan de FIU.
- Het klantcontact wordt vastgelegd in het klantdossier, waarbij wordt genoteerd dat er niet om aanvullende informatieverzoeken voor verdere onderbouwing is gevraagd.

Laag risico

Voorbeeld

Het aangaan van een relatie met nieuwe klanten van een bestaand restaurant met uitbreidingsplannen als zakelijke klant. De omzet van het restaurant bestaat voor 35% uit contante transacties.

Risicogebaseerde Standaard

- De bank raadpleegt openbare bronnen en doet een interne analyse van de beschikbare gegevens. Uit informatie die wordt verkregen tijdens het onboardingproces blijkt dat de klant van bank wil wisselen omdat hij krediet wil aanvragen bij de nieuwe bank. Er blijkt aanvullende informatie nodig te zijn om het percentage cash te kunnen beoordelen.
- Bij navraag blijkt dat hoewel de klant inderdaad grote contante bedragen omzet, er een methode is om hiermee om te gaan. Ook zijn er de nodige logistieke voorzieningen getroffen: de contante omzet wordt opgehaald door een geld- en waardetransporteur en op de reguliere bankrekening van het bedrijf gestort. De klant kan bewijsstukken overleggen om het percentage cash te onderbouwen en 95% van de inkoop wordt zonder cash gedaan.
- Uit interne analyse van het bedrijfsplan dat is gebruikt voor de kredietaanvraag, die al in het klantdossier is opgenomen, blijkt dat het restaurant uitbreidingsplannen heeft en dat er wordt gewerkt aan het terugdringen van het gebruik van cash. Werknemers ontvangen het salaris via bankoverschrijving.

- De klant accepteert geen coupures van €200 of €500. In zeldzame gevallen kan een uitzondering worden gemaakt voor biljetten van €200.
- De klant is op de hoogte gesteld dat, indien nodig, aanvullende informatieverzoeken voor verdere onderbouwing kunnen worden gedaan als er cash wordt gestort. Er kan dan bijvoorbeeld om boekhoudkundige informatie worden gevraagd.
- De klant geeft verder aan SmartSafe te gebruiken om cash afkomstig van zijn twee vestigingen te storten. Dit geld is vervolgens pas weer beschikbaar nadat het op de rekening van de klant is gestort.
- De verstrekte informatie en documentatie worden vastgelegd in het klantdossier.

Laag risico

Voorbeeld

Een Nederlandse particuliere klant (45 jaar) stort in één jaar tijd €13.325 en neemt €6.325 op. Bij sommige van deze transacties worden biljetten van €200 gebruikt.

Risicogebaseerde Standaard

- Op basis van de risicobereidheid van de bank en het ETP van de particuliere klantgroep, past de bank een dynamische jaarlijkse cumulatieve drempelwaarde van €20.000 toe voor deze specifieke klant. Deze drempelwaarde leidt tot risicorelevante alerts.

- Het transactiegedrag van de klant wordt gecontroleerd op meerdere risicofactoren, die allemaal niet van toepassing blijken te zijn (er worden bijvoorbeeld geen betalingen van of naar risicolanden verricht).
- Het gedrag van de klant triggert daarom geen alerts.

Neutraal risico

Voorbeeld

Een kaaswinkel in de grensstreek verkoopt Nederlandse kaas aan onder andere Duitse klanten. In Duitsland is het gebruikelijk om met contant geld te betalen, inclusief grote coupures van €100 en €200. Hierdoor heeft de kaaswinkel aan de grens meer cash dan een vergelijkbare winkel midden in het land, en ook meer grote coupures. Sinds drie maanden is het totale stortingsbedrag echter ongeveer verdubbeld.

Risicogebaseerde Standaard

- De bank raadpleegt externe bronnen en voert een interne analyse uit van de klant en zijn transacties. Bij eerdere navraag bij de klant is aangegeven dat Duitse klanten vaak met grote coupures betalen en dat dit een normale gang van zaken is in de grensstreek. Dit wordt ondersteund door openbare bronnen en betreft een reguliere praktijk.
- De klant heeft een langdurige relatie met de bank.

- Echter kan er niet opgemaakt worden waarom er een plotselinge stijging is in het totale bedrag dat maandelijks wordt gestort. Er is aanvullende informatie nodig om deze contante transacties te kunnen beoordelen.
- Bij navraag geeft de ondernemer – met meerdere vestigingen – aan dat hij sinds enkele maanden alle cash van drie vestigingen verzamelt en in één keer stort. Dit doet de ondernemer om kosten te besparen. Dit resulteert in een grotere hoeveelheid contante stortingen vanuit één vestiging, maar dit is een plausibele bedrijfspraktijk.
- De bank controleert of de andere vestigingen geen cash meer storten, en dat blijkt het geval te zijn.
- De huidige risicoclassificatie van de klant wordt gecontroleerd. Hoewel de risicoclassificatie niet perse gewijzigd hoeft te worden, moeten er wel EDD-maatregelen worden uitgevoerd voor transacties met de ongebruikelijk grote coupures.
- Het klantcontact wordt vastgelegd in het klantdossier, waarbij wordt genoteerd dat er niet om aanvullende documenten ter onderbouwing is gevraagd.

Neutraal risico

Voorbeeld

Een zakelijke klant, een humanitaire NGO, neemt €31.000 op en geeft aan dat dit geld gebruikt wordt om lokale medewerkers in Libanon te betalen.

Risicogebaseerde Standaard

- De bank raadpleegt externe bronnen en doet een interne analyse van de klant en zijn transacties. Er blijkt aanvullende informatie nodig te zijn om deze contante transactie te kunnen beoordelen.
- De klant heeft een langdurige relatie met de bank.
- Contante transacties met Libanon zijn niet opgenomen in het ETP.
- Klantcontact is nodig om aanvullende informatie te verkrijgen over de reden van de transactie, waarbij een hoog risico land is betrokken.
- Bij navraag legt de klant uit dat het geld nodig is om humanitaire hulp te verlenen na een natuurramp in het Midden-Oosten. Dit wordt ondersteund door open bronnen en het betreft een eenmalige situatie.
- De huidige risicoclassificatie van de klant wordt gecontroleerd. Hoewel de risicoclassificatie niet per se gewijzigd hoeft te worden, moeten er wel EDD-maatregelen voor hoog risico landen worden uitgevoerd.
- Het klantcontact wordt vastgelegd in het klantdossier, waarbij wordt genoteerd dat er niet om aanvullende documenten ter onderbouwing is gevraagd.

Neutraal risico

Voorbeeld

Een religieuze instelling stort cash. Rond religieuze gedenkdagen zijn de stortingen van deze instelling tien keer hoger dan in andere periodes van het jaar.

Risicogebaseerde Standaard

- De bank raadpleegt externe bronnen en doet een interne analyse van de klant en zijn transacties.
- Uit desk research blijkt dat de klant vorig jaar al om informatie is gevraagd naar aanleiding van vergelijkbaar transactiegedrag. In teken van een religieuze gedenkdag ontving de instelling toen donaties. Om de welvaart binnen de gemeenschap eerlijker te verdelen, is een deel van de donaties aan de minder bedeelden gegeven.
- In dit geval is verder klantcontact niet nodig. Bij een significant hogere storting in vergelijking met voorgaande religieuze gedenkdagen, of bij een groot aantal €500-biljetten, was klantcontact misschien wel nodig geweest.
- De informatie en documentatie zijn vastgelegd in het klantdossier.

Hoog risico

Voorbeeld

De klant is een particulier die €23.000 stort. Hierbij wordt gebruikgemaakt van meerdere biljetten van €500.

Risicogebaseerde Standaard

- De bank raadpleegt externe bronnen en doet een interne analyse van de klant en zijn transacties. Er blijkt aanvullende informatie nodig te zijn om deze contante transactie te kunnen beoordelen.
- De transactie valt niet binnen het ETP en het klantdossier bevat geen gegevens over eerdere ongebruikelijke grote contante transacties of het gebruik van hoge coupures.
- Er wordt contact gezocht met de klant, die uitlegt dat het geld afkomstig is van verschillende bouwklussen waarvoor hij gedeeltelijk contant werd betaald. Uit de verstrekte informatie blijkt dat de klant inderdaad werkzaam is als timmerman en schilder bij verschillende bedrijven. Jaarrekeningen worden opgevraagd en geanalyseerd om te bepalen of de bedrijfsactiviteiten en de inkomsten op de rekening overeenkomen.
- De facturen, loonstroken en andere administratie die de klant verstrekt om zijn verhaal te onderbouwen, zijn echter onvolledig. De klant heeft hier geen goede uitleg voor.
- Met het oog op de vastgestelde risico's moeten proportionele en relevante EDD-maatregelen toe worden gepast. Hierbij wordt ook de risicoclassificatie van de klant opnieuw beoordeeld.
- De bank kan besluiten om een melding van ongebruikelijke transacties te doen bij de FIU-NL.

Hoog risico

Voorbeeld

Een schoonheidssalon (eenmanszaak) waarvan de omzet voor ongeveer 75% uit cash bestaat, doet verschillende grote stortingen als zakelijke klant. Dit cashgedrag triggert een alert.

Risicogebaseerde Standaard

- Klantcontact is noodzakelijk om inzicht te krijgen in de achtergrond van de transacties, vooral gezien het grote volume contante stortingen.
- Zowel het percentage als het volume van deze transacties is relevant.
- Vanwege de aard van de bedrijfsactiviteiten vinden er veel B2C-transacties plaats met een lage individuele waarde. Een hoog bedrag aan contante stortingen is echter ongebruikelijk voor dit type bedrijf en rechtvaardigt verder onderzoek.
- De bank verzoekt de klant om de transacties te onderbouwen met relevante documentatie.
- Gezien de aard van de activiteiten worden geen hoge coupures verwacht. Als deze wel worden aangetroffen, dienen er vragen te worden gesteld.
- Aanvullende documenten, zoals dagelijkse kasregisters of kwitanties, kunnen nodig zijn om contante transacties te verifiëren.
- Als deze bewijsstukken onvoldoende uitsluitel bieden, kan de bank om financiële overzichten vragen. Aan de hand hiervan kan worden bepaald of de bedrijfsuitvoering overeenkomt met de inkomsten op de rekening.

- Informatie over de gebruikelijke verhouding tussen contante en elektronische betalingen bij schoonheidssalons kan waardevolle context bieden.
- Als de klant geen bevredigende uitleg geeft, kan de bank een limiet instellen voor contante stortingen of zelfs de relatie heroverwegen.
- De bank kan besluiten om een melding van ongebruikelijke transacties te doen bij de FIU-NL.
- De klant wordt gevraagd om inzicht te geven in het aantal huurders. Uit de verstrekte informatie blijkt dat elk pand ongeveer 20 huurders heeft.
- Verdere EDD met betrekking tot de contante transacties, het commercieel vastgoed en de mogelijke uitbuiting van arbeidskrachten is nodig. Daarnaast moeten er beheersmaatregelen worden toegepast en dient de risicoclassificatie opnieuw te worden beoordeeld.
- De bank kan besluiten om een melding van ongebruikelijke transacties te doen bij de FIU-NL en de relatie heroverwegen.

Hoog risico

Voorbeeld

Een zakelijke klant is actief in de verhuur van woningen aan onder andere arbeidsmigranten. Het percentage contante transacties is ongeveer 65% en er zijn meerdere huurbetalingen ontvangen via betalingsverzoeken.

Risicogebaseerde Standaard

- De bank raadpleegt externe bronnen en doet een interne analyse van de klant en zijn transacties.
- Het bedrag aan inkomende huurbetalingen lijkt niet overeen te komen met het aantal woningen dat het bedrijf verhuurt. Dit suggereert dat de woningen door meerdere huurders worden gehuurd.
- Bij navraag geeft de klant aan dat hij contante huurbetalingen accepteert, bijvoorbeeld van seizoensarbeiders of arbeidsmigranten.

Het regelgevend kader

Het regelgevend kader dat van toepassing is op dit onderwerp is te vinden in de relevante delen van de toepasselijke wetten, regelgeving en richtlijnen van verschillende autoriteiten, zoals de FATF, EU, EBA, het ministerie van Financiën en DNB. Hieronder volgt een overzicht van het huidige regelgevende kader met betrekking tot cash.

- **FATF Recommendation 10 (ii)**

“Financial institutions should be required to undertake customer due diligence (CDD) measures when: carrying out occasional transactions: (i) above the applicable designated threshold (USD/EUR 15,000);”

- **FATF Recommendation 20: Reporting of suspicious transactions**

“If a financial institution suspects or has reasonable grounds to suspect that funds are the proceeds of a criminal activity, or are related to terrorist financing, it should be required, by law, to report promptly its suspicions to the financial intelligence unit (FIU).”

- **EBA-richtlijnen voor ML/TF-risicofactoren 2.4, 11.7, 12.4 & 14.8 vi.**

“De volgende factoren kunnen bijdragen aan een verhoogd risico: [...] klant of uiteindelijke begunstigde heeft banden met sectoren waarin grote sommen contant geld omgaan [...] klant is eigenaar of uitbater van een bedrijf waarin grote

sommen contant geld omgaan. [...] Klanten die grote bedragen contant geld willen opnemen. [...] het is bijzonder waarschijnlijk dat het beroep of de activiteiten van de klant in verband staan met het witwassen van geld, bijvoorbeeld omdat ze deel uitmaken van een sector waarin zeer veel contant geld omgaat.”

- **AML-richtlijn (EU) 2015/849 artikel 11 (c)**

[...] “de meldingsplichtige entiteiten in de volgende omstandigheden cliëntenonderzoeksmaatregelen toepassen: [...] n het geval van personen die in goederen handelen, wanneer zij occasionele transacties in contanten ten bedrage van €10.000 of meer verrichten.”

- **AML-richtlijn (EU) 2015/849 bijlage 3 (artikel 18)**

“Hierna volgt een niet-limitatieve lijst van factoren en soorten bewijs van potentieel hoger risico bedoeld in artikel 18, lid 3 [gevolgd door lijst]”

- **AML-verordening (EU) 2024/1624 (overweging 61)**

“[...] Daarom moeten cliëntenonderzoeksmaatregelen worden toegepast om het risico op misbruik van contanten te beperken. Om ervoor te zorgen dat de maatregelen in verhouding staan tot de risico's van transacties met een waarde van minder dan €10.000, moeten dergelijke maatregelen beperkt blijven tot de identificatie en verificatie van de cliënt en de uiteindelijk begunstigde bij het verrichten van occasionele transacties in contanten van ten

minste €3 000. Die beperking ontslaat de meldingsplichtige entiteit niet van het toepassen van alle cliëntenonderzoeksmaatregelen wanneer er een vermoeden van witwassen of terrorismefinanciering bestaat, of van het melden van verdachte transacties aan de FIU.”

- **AML-verordening (EU) 2024/1624 artikel 80 (overweging 1 & 4)**

In werking getreden op 10 juli 2024 en van toepassing vanaf 10 juli 2027.

“1. Personen die handelen in goederen of diensten verlenen, mogen contante betalingen ten bedrage van maximaal €10.000, of de tegenwaarde in de nationale of buitenlandse munteenheid, aanvaarden of verrichten ongeacht of de transactie wordt verricht in één verrichting dan wel in verscheidene verrichtingen waartussen een verband lijkt te bestaan.”

“4. De in lid 1 opgenomen limiet geldt niet voor: (a) betalingen tussen natuurlijke personen die niet beroepshalve handelen; b) betalingen of deposito's in de gebouwen van kredietinstellingen, uitgevers van elektronisch geld zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 3, van Richtlijn 2009/110/EG en betalingsdienstaanbieders zoals gedefinieerd in artikel 4, punt 11, van Richtlijn (EU) 2015/2366. In de eerste alinea, punt b), bedoelde betalingen of deposito's boven de limiet worden aan de FIE medegedeeld binnen de door de FIE opgelegde termijnen.

- **Artikel 3 lid 6 Wwft**

“Een instelling als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdeel i, verricht cliëntenonderzoek indien zij in of vanuit Nederland een incidentele transactie verricht ten behoeve van de cliënt van ten minste €10.000 in contant geld, of twee of meer transacties waartussen een verband bestaat met een gezamenlijke waarde van ten minste €10.000 in contant geld.”

- **Plan van aanpak witwassen**

“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.”

- **Gewijzigd amendement van de leden Dijk en Flach onder NR 13**

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.
Het wetsvoorstel ‘Wet plan van aanpak witwassen’ bevat een verbod voor handelaren in goederen om transacties vanaf €3.000 in contanten te verrichten. De indieners vrezen dat er in de praktijk, zeker als de huidige trend zich door zet, ook onder deze grens op steeds minder plekken afgerekend kan worden met contant geld. Zij stellen daarom een acceptatieplicht voor.

- **Toelichting op de Wwft 5.4**

“Er is een vijftal situaties waarin in ieder geval verscherpt cliëntenonderzoek moet worden verricht, namelijk als er [...] c) sprake is van complexe en ongebruikelijke grote transacties of ongebruikelijke transactiepatronen zonder duidelijk economisch of rechtmatig doel.”

- **FIU Objectieve Indicatoren 04 & 05**

“Er zijn objectieve indicatoren die een specifieke situatie voorschrijven die altijd moet worden gemeld. [...] Een transactie voor een bedrag van €10.000 of meer, waarbij contante omwisseling in een andere valuta of van kleine naar grote coupures plaatsvindt.” [...] Een contante storting voor een bedrag van €10.000 of meer ten gunste van een credit card of een vooraf betaald betaalinstrument (prepaid card).”

- **Wft (Wet chartaal betalingsverkeer) artikel 3:267h**

Deel van de voorgestelde wijzigingen onder de Wet chartaal betalingsverkeer

“1. Een bank met meer dan drie miljoen betaalrekeninghouders die ingezetene of gevestigd zijn in Nederland, zorgt voor de instandhouding van een basisinfrastructuur voor contanten die voldoet aan de in of krachtens dit artikel gestelde eisen. Hiertoe werkt de bank samen met andere banken die onder deze verplichting vallen.

2. De basisinfrastructuur voor contanten bestaat uit adequate, over het gehele land verspreide faciliteiten voor het inzamelen en storten van eurobankbiljetten en -munten.”

- **Convenant Contant Geld (DNB) 2022**

“Het doel van dit Convenant is dat contant geld (eurobankbiljetten en euromunten) goed blijft functioneren als toonbankbetaalmiddel, ook als geleidelijk steeds meer elektronisch betaald wordt.”

Afstemming tussen de 'DNB Good Practices' en de 'NVB Standaard'

In mei 2024 publiceerde De Nederlandsche Bank (DNB) het document 'Q&As en Good Practices Wwft', met als doel onder toezicht staande instellingen een beter inzicht te geven in de wettelijke vereisten waaraan ze moeten voldoen. De Q&As zijn bedoeld om instellingen te helpen bij de interpretatie van deze wettelijke vereisten en de Good Practices bieden praktische voorbeelden. Het is hierbij belangrijk op te merken dat noch de Q&As, noch de Good Practices juridisch bindend zijn. De NVB Standaard biedt handvatten voor de toepassing en uitvoering van de risicogebaseerde aanpak van cashgerelateerde risico's ter voorkoming van witwassen (ML) en het financieren van terrorisme (TF).

De voorbeelden die worden gegeven in deze NVB Standaard dienen ter illustratie en zijn niet uitputtend. Banken bepalen zelf of en hoe ze gebruikmaken van de NVB Standaard. Daarnaast bepaalt elke bank ook haar eigen beleid en risicobereidheid, en welke aanvullende vragen en bewijsstukken relevant worden geacht.



© Juni 2025

Nederlandse Vereniging van Banken
Gustav Mahlerplein 29-35
1082 MS Amsterdam
www.nvb.nl