

DNB LEIDRAAD WWFT EN SW

Voorkoming misbruik financiële stelsel voor
witwassen en financieren van terrorisme en
beheersing van integriteitrisico's

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

Versie 3.0 – april 2015

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	2
1.1	Inleiding	2
1.2	Doel en status van de DNB leidraad.....	2
1.3	Trustkantoren en de Regeling integere bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014 ...	3
2.	Regelgevend kader integriteit.....	5
2.1	Integere bedrijfsvoering.....	5
2.2	Integere bedrijfscultuur	5
2.3	Ken uw cliënt: customer due diligence (CDD)	5
2.4	Sanctieregelgeving.....	6
2.5	Buitenlandse bijkantoren en dochters	6
3.	Praktische opzet integriteitbeleid: risico gebaseerd denken	7
3.1	Opzet systematische integriteitrisicoanalyse	7
3.2	Relevante risico's	8
3.2.1	Land- of geografisch risico	9
3.2.2	Product-/dienst risico	9
3.2.3	Cliëntrisico	10
3.2.4	Leveringskanalenrisico.....	10
3.3	Indeling risicocategorieën.....	11
3.4	Cliënten en producten met verhoogd integriteitrisico	12
3.5	Mislukt cliëntenonderzoek en/of onacceptabel risico.....	12
4.	Cliëntenonderzoek	14
4.1	Identificatie en verificatie	14
4.1.1	Algemeen	14
4.1.2	Stromannen	15
4.1.3	Vertegenwoordiger.....	15
4.1.4	Personenvennootschap	15
4.1.5	Trusts.....	16
4.1.6	Wanneer identificatie en verificatie.....	16
4.2	Aangaan zakelijke relatie	18
4.2.1	Periodieke actualisatie en review	19
4.2.2	Verbod aangaan zakelijke relatie.....	19
4.2.3	Afgeschermdde rekeningen.....	20
4.3	Uiteindelijk belanghebbende	20
4.4	Doel en aard zakelijke relatie.....	21
4.5	Bron van de middelen.....	22
4.6	Vereenvoudigd cliëntenonderzoek	22
4.7	Hoogrisico situaties	23
4.7.1	Niet fysiek aanwezig zijn van de cliënt.....	24
4.7.2	Politiek prominente personen (politically-exposed persons, PEP's).....	25
4.7.3	Correspondentbankrelaties.....	27

4.8	Uitbesteding	28
5.	Monitoren	29
5.1	Algemeen.....	29
5.2	Monitoring bij money transfers: transactieanalyses	30
5.3	Methoden van monitoring.....	31
5.4	Monitoring bij hoogrisico jurisdicties	32
5.5	Beoordeling en vastlegging.....	32
6.	Bij elektronische geldovermakingen te voegen gegevens	33
7.	Vastlegging en bewaarplicht.....	35
8.	Melden ongebruikelijke transacties	36
8.1	Meldplicht.....	36
8.1.1	Levensverzekeraars	37
8.1.2	Trustkantoren.....	37
8.1.3	Credit cards	38
8.1.4	Meldprocedure.....	39
8.2	Vrijwaringen	39
8.3	Geheimhouding.....	39
9.	Sanctieregelgeving	41
9.1	Inleiding	41
9.2	Administratieve organisatie en interne controle.....	41
9.3	Relaties.....	42
9.4	Controle van transacties.....	43
9.5	Melden aan DNB	43
10.	Training en opleiding.....	45

1. INLEIDING

1.1 Inleiding

Integriteit is – naast soliditeit – een voorwaarde voor een gezond financieel stelsel. De Nederlandsche Bank (DNB) houdt integriteittoezicht op een breed scala aan (financiële) instellingen. Dit specifieke toezicht is gebaseerd op de Wet op het financieel toezicht (Wft), de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (WWFT), de Wet toezicht trustkantoren (Wtt) en de Sanctiewet 1977 (SW).

Het doel van het integriteittoezicht is onder andere het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme. Het toezicht met betrekking tot de implementatie van de WWFT is toebedeeld aan DNB voor wat betreft de volgende soorten instellingen: banken, levensverzekeraars, betaaldienstverleners en -agenten, elektronisch geldinstellingen, wisselinstellingen, trustkantoren, leasemaatschappijen, en casino's (Holland Casino). Voor de SW vallen in aanvulling op deze instellingen ook pensioenfondsen en overige verzekeraars onder het toezicht van DNB.

DNB beoordeelt en handhaaft de toereikendheid en effectiviteit van de door de instellingen getroffen procedures en maatregelen, die zijn gericht op het tegengaan van witwassen en financieren van terrorisme. Handhaving vindt plaats conform het Handhavingsbeleid van de AFM en DNB aan de hand van de normen die zijn neergelegd in wet- en regelgeving.

In 2011 is op aanbeveling van de Financial Action Task Force (FATF) een eerste leidraad opgesteld door DNB. Hiermee gaf DNB de onder DNB toezicht staande instellingen handvatten voor het adequaat uitvoeren van de wettelijke verplichtingen die voortvloeien uit de integriteitregelgeving. In deze derde versie van de leidraad zijn aanpassingen verwerkt naar aanleiding van de relevante wijzigingen in de WWFT, die per 1 januari 2015 herzien is (Staatsblad 2014, nr. 472) en de inwerkingtreding van de Regeling integere bedrijfsvoering Wtt 2014 (Staatscourant 2014, 20684).

Naast het verwerken van relevante wetwijzigingen zijn bij sommige onderdelen nieuwe *good practices* toegevoegd, die het afgelopen jaar uit de toezichtonderzoeken van DNB naar voren zijn gekomen.

In hoofdstukken 2 en 3 wordt ingegaan op het overkoepelende regelgevend kader met betrekking tot integriteit dat voor alle instellingen relevant is en de integriteitrisicoanalyse en het integriteitbeleid. Hoofdstukken 4 tot en met 8 betreffen de onderdelen van de WWFT en Wtt inzake onderwerpen als cliëntenonderzoek, monitoring en meldplicht.¹ Hoofdstuk 9 gaat in op de sanctieregelgeving en in hoofdstuk 10 wordt een toelichting gegeven op de training en opleiding.

In de paarse blokken zijn aanbevelingen, good practices en red flags opgenomen. De groene blokken bevatten verwijzingen naar andere relevante documenten die instellingen kunnen gebruiken bij het opzetten van hun integriteitbeleid. In de oranje blokken is ten slotte informatie opgenomen die specifiek op trustkantoren ziet.

1.2 Doel en status van de DNB leidraad

Deze leidraad is geen juridisch bindend document of beleidsregel van DNB als bedoeld in artikel 1:3 lid 4 Algemene Wet Bestuursrecht en heeft of beoogt geen rechtsgevolg. Deze leidraad komt niet in de plaats van wet- en regelgeving en beleids- of toezichthouderregelingen op dit gebied, zoals bijvoorbeeld de Regeling afgeschermdere rekeningen Wft of de Beleidsregel Integriteitbeleid ten aanzien van zakelijke vastgoedactiviteiten. De voorbeelden gegeven in deze leidraad zijn niet uitputtend en zullen niet altijd als voldoende zijn aan te merken. Zij zijn een handreiking voor de uitleg en toepassing van de wettelijke verplichtingen.

Deze DNB leidraad geldt voor de onder toezicht van DNB staande instellingen en is een aanvulling op de "Algemene Leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (WWFT) en Sanctiewet (SW)" van het ministerie van Financiën.² Beide leidraden verduidelijken de verschillende verplichtingen uit de WWFT en SW en bieden handvatten voor de implementatie van deze verplichtingen. De algemene leidraad en deze DNB leidraad dienen in samenhang gelezen te worden.

¹ De hoofdstukken 4 tot en met 8 zijn niet van toepassing op niet-levensverzekeraars omdat deze instellingen niet onder de WWFT vallen.

² <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/fin/documenten-en-publicaties/richtlijnen/2011/02/21/algemene-leidraad-wet-ter-voorkoming-van-witwassen-en-financieren-van-terrorisme-wwft-en-sanctiewet-sw.html>

In deze DNB leidraad wordt verwezen naar internationale (niet bindende) guidance documenten van de FATF, Basel Committee on Banking Supervision (BCBS), International Association of Insurance Supervisors (IAIS) Hoewel de guidance van deze organisaties veelal op bepaalde sectoren is gericht, is veel van de informatie in deze guidance documenten ook nuttig voor andere sectoren. Daarnaast kunnen voor sommige instellingen de documenten van de Wolfsberg Group bruikbaar zijn.³

1.3 Trustkantoren en de Regeling integere bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren 2014

Het integriteittoezicht op trustkantoren is gebaseerd op de Wtt. De doelstelling van de Wtt ligt in lijn met die van de WWFT en de SW. De verplichtingen voor trustkantoren welke voortvloeien uit de Wtt met betrekking tot integriteitrisico's en customer due diligence (CDD) zijn vergelijkbaar met de verplichtingen onder de WWFT en de Wft voorzover het de integere bedrijfsvoering betreft.

Voor trustkantoren geldt dat zij zowel met de cliëntenonderzoekbepalingen uit de WWFT, als die uit de Wtt te maken kunnen krijgen. Bij het verlenen van diensten die ingevolge de Wtt als trustdiensten kwalificeren, gelden de bepalingen met betrekking tot het cliëntenonderzoek uit de WWFT niet. De Wtt en de onderliggende Regeling integere bedrijfsvoering Wtt 2014 (Rib Wtt 2014) bevatten hiervoor een specifiek kader voor trustkantoren, die overeenkomt met het kader van de WWFT.

Het is mogelijk dat een trustkantoor met een Wtt-vergunning ook diensten uitvoert die niet kwalificeren als trustdienst. Zo komt het bijvoorbeeld in de praktijk voor dat trustkantoren aan cliënten domicilie verlenen. Deze dienst kwalificeert niet als trustdienst, wanneer de activiteit van het trustkantoor beperkt blijft tot het verlenen van het adres aan de cliënt. De vereisten uit de Wtt zijn in dit geval dan ook niet van toepassing. Wel valt de dienst onder de reikwijdte van de WWFT: het trustkantoor kwalificeert onder de WWFT als domicilieverlener, waardoor bij het verlenen van domiciliëringdiensten het regelgevend kader van de WWFT van toepassing is.

Op 1 januari 2015 is de nieuwe Rib Wtt 2014 in werking getreden. Voorheen was er een toezichthouderregeling van DNB, maar nu is dit een ministeriële regeling geworden.⁴

De Rib Wtt 2014 bevat een groot aantal nieuwe regelementen ten opzichte van haar voorganger. In de praktijk zullen trustkantoren met twee verschillende wetten in aanraking komen, de WWFT en de Wtt. Binnen het kader van de Wtt is er nog een onderscheid te maken tussen dienstverlening louter aan een cliënt en dienstverlening aan een cliënt en een doelvennootschap. Het is voor trustkantoren belangrijk om bij het toepassen van deze Leidraad goed te kijken in welke situatie precies welke wet en welk artikel van toepassing is.

Wat trustdiensten zijn, staat genoemd in artikel 1, onderdeel d, van de Wtt. In het geval de hier genoemde diensten worden verleend is er een vergunning vereist en moet er een cliëntenonderzoek plaatsvinden op basis van artikel 10 van de Wtt. Een trustkantoor richt het onderzoek naar de cliënt in op grond van artikel 13 Rib Wtt 2014. Indien er sprake is van een doelvennootschap, verricht het trustkantoor naast het cliëntenonderzoek, ook nog een additioneel onderzoek naar de doelvennootschap op grond van artikel 19 Rib Wtt 2014.

Het cliëntenonderzoek van de Rib Wtt 2014 lijkt in veel opzichten op het cliëntenonderzoek zoals beschreven in de WWFT. Het onderzoek naar de doelvennootschap is grotendeels gelijk aan het onderzoek zoals voorgeschreven in de voorheen geldende Rib.

Trustkantoren die cliëntenonderzoek verrichten kunnen deze Leidraad gebruiken bij de praktische invulling van dit onderzoek. Het onderzoek naar de doelvennootschap wordt ook behandeld, maar komt terug in aparte kaders.

In het geval trustkantoren geen trustdiensten verlenen, geldt de WWFT onverkort en kunnen trustkantoren deze Leidraad zondermeer raadplegen bij de praktische invulling van het cliëntenonderzoek.

³ De Wolfsberg Group is een groep van elf internationale banken, standaarden ontwikkelt voor de financiële sector op het gebied van 'Ken uw Cliënt' en de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.

⁴ Overdrachtsbesluit 2012 integere bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren.

Hoofdstuk 3 van deze Leidraad is volledig toepasbaar bij het invulling geven aan de in artikel 4 van de Rib Wtt 2014 verplicht gestelde risicoanalyse.

Naast deze Leidraad heeft DNB ook diverse Q&A's op Open Boek Toezicht gepubliceerd die trustkantoren kunnen gebruiken bij de implementatie van de nieuwe regels in de bedrijfsprocessen.⁵ Het betreffen Q&A's omtrent de bedrijfsvoering (risicoanalyse bedrijfsvoering, inrichting compliance functie, inrichting audit functie) en Q&A's omtrent de dienstverlening (risicoanalyse dienstverlening, uitvoeren cliëntonderzoek, uitvoering onderzoek herkomst vermogen, onderzoek naar doel van de structuur, dienstverlening aan PEP's).

⁵ <http://www.toezicht.dnb.nl/4/4/4/50-204404.jsp>

2. REGELGEVEND KADER INTEGRITEIT

2.1 Integere bedrijfsvoering

De integriteit van financiële instellingen is één van de pijlers van vertrouwen en dus een randvoorwaarde voor het goed functioneren van een instelling. Het is daarom niet verwonderlijk dat integriteit als expliciete norm is opgenomen in het financiële toezicht: de artikelen 3:10 en 3:17 Wft en artikel 10 Wtt bevatten de wettelijke vereisten voor het bewaken van een integere bedrijfsvoering. Het gaat er hierbij om dat instellingen voorkomen dat zij betrokken raken bij handelingen die tegen de wet ingaan en/of handelingen die maatschappelijk onbetamelijk zijn en dat zij een integere uitoefening van het bedrijf waarborgen.⁶ In de uitwerking van deze norm in het Besluit Prudentiële Regels Wft (Bpr) en de Rib Wtt 2014 staat de beheersing van integriteitrisico's centraal. Onder integriteitrisico's worden onder andere het risico op witwassen en het risico op financiering van terrorisme verstaan. De regelgeving (Wft/Bpr, Wtt/Rib Wtt 2014) schrijft daarvoor in essentie een beheersingskader voor, gericht op het beheersen van integriteitrisico's.

Het beheersingskader voor integriteitrisico's bestaat in ieder geval uit

- Een systematische analyse van integriteitrisico's
- De opzet van een strategie
- Het vaststellen van een adequaat beleid gericht op risicobeheersing en integer handelen
- Het uitwerken en implementeren van de beleidsuitgangspunten in procedures en maatregelen
- Een systematische toetsing en beoordeling van de toereikendheid van de beheersomgeving en gevolgd door eventueel aanpassing van die beheersomgeving

Aandacht voor de integriteit van bestuurders en werknemers is minstens zo belangrijk als het inrichten van adequate processen, procedures en maatregelen om de integriteitrisico's van een instelling te mitigeren. Het management van instellingen is, conform de Beleidsregel Geschiktheid 2012, onder andere geschikt met betrekking tot de integere bedrijfsvoering en kan dus waarborgen dat de instelling integriteitrisico's beheerst. Deze dagelijks beleidsbepalers zijn daarmee eerstverantwoordelijk binnen de instelling voor het toezien op het bestaan, de opzet en adequate werking van het integriteitbeleid. Dit kan bijvoorbeeld door middel van 'mission statements', 'business principles' of strategische beschouwingen. Daarnaast ziet het management erop toe dat de instelling geen cliënten accepteert of producten en diensten verleent ten aanzien waarvan de instelling geen kennis of ervaring heeft, en ziet zij bij de ontwikkeling en vóór de introductie van nieuwe producten en diensten erop toe dat voldoende rekening is gehouden met de integriteitrisico's.

2.2 Integere bedrijfscultuur

Een integere bedrijfscultuur en integer gedrag zijn essentieel voor de effectiviteit van de integriteitbeheersmaatregelen. Integer gedrag is een professionele, individuele verantwoordelijkheid waarbij iemand zich bewust is van en zorgvuldig rekening houdt met rechten, belangen en wensen van andere belanghebbenden, een open en transparante houding heeft, en bereid is om verantwoordelijkheid te nemen en verantwoording af te leggen over genomen beslissingen en acties. Een integere cultuur doelt vervolgens op een sfeer en klimaat waarin een onderneming zich ook in ruimere zin gedraagt of handelt op een manier die uitlegbaar en te verantwoorden is: niet slechts naar de letter, maar ook in de geest van de wet handelen.

2.3 Ken uw cliënt: customer due diligence (CDD)

Voor het waarborgen van een integere bedrijfsvoering is het essentieel dat instellingen weten met wie zij een zakelijke relatie aangaan of een zakelijke transactie verrichten. De Wft en Wtt bevatten daarom een verplichting aan instellingen om hun cliënten te kennen én zakelijke relaties tegen te gaan met personen die het vertrouwen in de instelling kunnen schaden, met behulp van adequate CDD. De CDD-normen zijn niet alleen relevant voor de integere bedrijfsvoering van instellingen als geheel, maar ook voor het bestrijden van twee specifieke integriteitrisico's: witwassen en terrorismefinanciering. Dit is de *raison d'être* van de WWFT, de wet waarin Nederland de Europese richtlijn ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering implementeert,⁷ die op haar beurt weer gebaseerd is op de aanbevelingen van de FATF. Aangezien de Wft (integere bedrijfsvoering), de Wtt en de WWFT hetzelfde doel beogen kunnen de maatregelen die worden genomen op grond

⁶ Zie ook artikel 2, onderdeel c Regeling Integere bedrijfsvoering Wtt. Hier valt te lezen wat DNB verstaat onder 'integere bedrijfsvoering' bij trustkantoren.

⁷ Richtlijn 2005/60/EC tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme.

van de Wft, de Wtt en de WWFT worden geïntegreerd en kan op eenzelfde wijze invulling worden gegeven aan de vereisten van de WWFT en de Wft of de Wtt.⁸ Het hoofddoel blijft dat de instelling weet met wie zij zaken doet en waarvoor de zakelijke relatie gebruikt wordt.

Het CDD-beleid van een instelling omvat procedures, processen en maatregelen met betrekking tot:

- De identificatie en verificatie van de identiteit van cliënten
- De acceptatie en risicobeoordeling van cliënten
- De monitoring van cliënten, rekeningen en transacties

Internationale Guidance

- **BCBS**, Sound Management of Risks Related to Money Laundering and Financing of Terrorism, January 2014, <http://www.bis.org/publ/bcbs275.pdf>
- **IAIS**, Application Paper on Combating Money Laundering and Terrorist Financing, October 2013, <http://iaisweb.org/index.cfm?event=openFile&nodeId=34107>
- **IAIS**, Guidance Paper on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, October 2004, <http://iaisweb.org/index.cfm?event=openFile&nodeId=34267>

2.4 Sanctieregelgeving

Met de Sanctiewet 1977 en de regelingen op grond van die wet wordt nationaal uitvoering gegeven aan internationale sanctieregimes, vooral die van de Verenigde Naties en de Europese Unie. Via de Sanctiewet 1977 worden bepalingen in deze internationale sanctieregimes nationaal geldende normen. Overtreding is strafbaar gesteld in de Wet op de Economische Delicten. Het accent ligt hierbij op het strafbaar stellen van de overtreding van bepalingen die in Europese verordeningen zijn neergelegd. De Regeling Toezicht Sanctiewet 1977 van AFM en DNB biedt financiële instellingen een kader om maatregelen te treffen. Er zijn twee soorten financiële sancties te onderscheiden: een gebod tot het bevriezen van tegoeden en een verbod of restricties op het verlenen van financiële diensten. Deze sancties zien op voorkomen van ongewenste handel (embargo's) en het bestrijden van terrorisme. Met hun maatregelen waarborgen instellingen dat zij in staat zijn relaties te identificeren die overeenkomen met (rechts)personen en entiteiten als bedoeld in de Sanctieregelgeving. Vervolgens voorkomen instellingen dat zij financiële middelen of diensten ter beschikking stellen aan die relatie en dat zij de financiële middelen van die relatie kunnen bevriezen. In hoofdstuk 9 wordt verder ingegaan op de sanctieregelgeving.

2.5 Buitenlandse bijkantoren en dochters

De lokale wet- en regelgeving met betrekking tot een integere bedrijfsvoering of, meer in het bijzonder, ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering, kan per jurisdictie sterk verschillend zijn. Internationaal opererende instellingen definiëren op integrale wijze minimumnormen bij de implementatie van integriteitbeleid en –procedures, die gelden voor de gehele groep. Dit betekent dat de integriteitbeheersmaatregelen in ieder geval worden toegepast ten aanzien van de gehele bedrijfsvoering, alle functionele activiteiten, cliënten en producten wereldwijd. Het kan voorkomen dat een instelling opereert in jurisdicties (niet lidstaten) waar de lokale wet- en regelgeving lagere integriteitseisen stellen dan de integraal vastgestelde minimumnormen. Instellingen passen in die gevallen de hogere eisen van de groep binnen die kantoren en branches toe. Indien de lokale wet- en regelgeving hogere eisen stelt aan integriteitbeheersmaatregelen dan de minimumnormen, beoordeelt de instelling de minimumnormen opnieuw en past deze, waar nodig, aan.

⁸ Zie brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 15 oktober 2008 (Kamerstuk 31237, nr. 9)

3. PRAKTISCHE OPZET INTEGRITEITBELEID: RISICO GEBASEERD DENKEN

Het regelgevend kader voor een adequaat integriteitbeleid en meer specifiek, het beheersen van het risico op witwassen en terrorismefinanciering, is risico gebaseerd. Dit betekent dat instellingen alle maatregelen toepassen die de wet voorschrijft. De intensiteit waarmee zij dat doen stemmen zij echter af op de risico's die bepaalde cliënten, producten en diensten, alsmede de combinatie cliënt-product met zich meebrengen, en de leveringskanalen (dat is de wijze waarop doorgaans het contact met de cliënt plaatsvindt). Het raamwerk van de Wft (integere bedrijfsvoering), WWFT en de Wtt gaat er van uit dat instellingen op basis van het onderscheid in aard en omvang van het risico cliënten indelen in risicocategorieën. Dit stelt de eigen verantwoordelijkheid van instellingen voorop: zij maken zelf een inschatting van de relevante risico's en stellen daar vervolgens voldoende mitigerende maatregelen tegenover. De risicocategorieën variëren van laag tot hoog risico en de indeling geschiedt op basis van objectieve en kenbare indicatoren. Hoe hoger de risico's, des te meer inspanningen de instelling verricht om die risico's te mitigeren.

Internationale Guidance:

De **FATF** heeft per sector uitgebreide guidance papers uitgebracht voor de *risk based approach*: <http://www.fatf-gafi.org/documents/riskbasedapproach/>

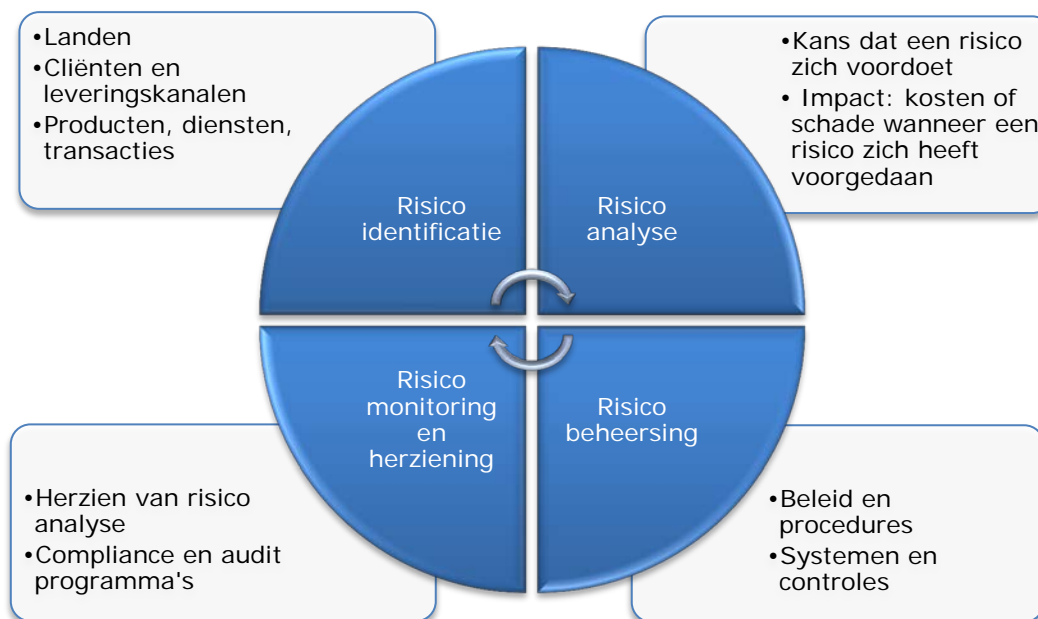
Het nieuwste paper in deze serie betreft het paper *Risk-Based Approach for the Banking Sector*, oktober 2014

3.1 Opzet systematische integriteitrisicoanalyse

Het integriteitbeleid van instellingen en de uitvoering daarvan begint in een risico-gebaseerde benadering bij het identificeren van de risico's die zij lopen. Risico's zijn niet statisch, aangezien zowel interne als externe factoren ervoor kunnen zorgen dat risico's voor een instelling veranderen. Zo kunnen de activiteiten van de instelling uitgebreid worden, maar kunnen zich ook bepaalde trends voordoen binnen het financieel-economische verkeer of kan wet- en regelgeving aangepast worden. Daarnaast stelt de instelling vast of de gestelde beheersmaatregelen effectief zijn. Als dat niet het geval is, past de instelling de beheersmaatregelen aan. Als een instelling geïdentificeerde risico's omtrent een activiteit niet kan beheersen, stelt de instelling betreffende activiteit bij of beëindigt de instelling de activiteit. Om die reden dienen instellingen een systematische analyse van de integriteitrisico's uit te voeren, een verplichting die voortvloeit uit de Wft en de Rib Wtt 2014. De methode die de instelling hiervoor kiest hangt af van de specifieke kenmerken van de organisatie. Zo spelen onder meer de omvang en structuur van de instelling, de (internationale) markten waarop zij zich begeeft en de activiteiten die ze verricht een rol. De systematische integriteitrisicoanalyse houdt in ieder geval in dat de instelling deze periodiek uitvoert volgens een vooraf vastgestelde methodiek. Daarnaast legt de instelling de uitkomsten schriftelijk vast.

Het analyseren van de integriteitrisico's kent vier stappen:

1. het identificeren van die gebieden van de dienstverlening die kwetsbaar zijn voor witwassen of terrorismefinanciering
2. het uitvoeren van een risicoanalyse om de kans en impact van witwassen of terrorismefinanciering te beoordelen
3. het opstellen en vormgeven van de risicobeheersing; en
4. het monitoren van de risico's en herzien van de risicoanalyse.



3.2 Relevante risico's

De cliënten, diensten, producten en leveringskanalen van de instelling zijn het uitgangspunt voor de identificatie van integriteitsrisico's. Daarbij zijn ook land en geografische risico's belangrijk. Dit zijn landen en regio's waar de instelling zelf actief is of waar de cliënten gevestigd zijn of activiteiten ondernemen. Bij het opstellen van een integriteitsrisicoanalyse kijkt de instelling naar kenmerken van types van cliënten. Te denken valt aan branches of beroepen, ingezetenschap, of vermogen en inkomstenbron. Hierbij wordt ook gekeken hoe doorgaans het contact met cliënten tot stand komt en de wijze waarop diensten worden aangeboden (de zogenaamde leveringskanalen, bijvoorbeeld wel of niet in persoon, via tussenpersonen, telefonisch of online). Ook de diensten en producten die een instelling heeft, kunnen ingedeeld worden naar risico. In het algemeen kan gesteld worden dat producten die een lange termijn hebben waarop voordelen kunnen worden gerealiseerd een inherent lager risico hebben, terwijl hoogwaardige, complexe producten, vanwege de complexiteit of ondoorzichtigheid, juist een hoger risico kunnen opleveren.⁹ Voorbeelden per risicocategorie zijn te vinden in de tabel onder paragraaf 3.3. Vervolgens kijkt de instelling naar de risico's die voortvloeien uit de combinatie van cliënt en product of de combinatie cliënt en land. De instelling neemt dit allereerst mee bij het opstellen van de systematische integriteitsrisicoanalyse, maar vervolgens ook bij het opstellen van het risicoprofiel van een cliënt én het monitoren van de relatie. Bij het opstellen van een risicoprofiel van cliënt worden verder alle specifieke kenmerken van de cliënt in aanmerking genomen. Uiteindelijk heeft een instelling inzicht in de rationaliteit en realiteit van de transacties en producten voor die cliënt.

Het gewicht dat aan elk van deze criteria wordt gegeven om het overall risico op witwassen en terrorismefinanciering te bepalen kan per instelling verschillen. De instelling beoordeelt met betrekking tot de (inherente) risico's de kans dat het risico zich voordoet en de impact indien dat gebeurt. Het is dus belangrijk dat instellingen eigen afwegingen maken met betrekking tot de weging van de risicocriteria, natuurlijk met inachtneming van in wet- of regelgeving gestelde eisen. Hierna wordt een aantal indicatoren genoemd (niet-limitatief, niet in elke specifieke situatie toepasbaar) aan de hand waarvan instellingen het risico kunnen bepalen.

⁹ Zie ook overweging 9 van Uitvoeringsrichtlijn tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de definitie van politiek prominente personen en wat betreft de technische criteria voor vereenvoudigde klantenonderzoeksprocedures en voor vrijstellingen op grond van occasionele of zeer beperkte financiële activiteiten (2006/70/EG).

3.2.1 Land- of geografisch risico

Mogelijke indicatoren land- of geografisch risico

- Landen of geografische gebieden die onderworpen zijn aan sancties, embargo's of soortgelijke maatregelen, vastgesteld door bijvoorbeeld de Verenigde Naties, de Europese Unie of de Verenigde Staten.
- Landen of geografische gebieden die door betrouwbare bronnen (bijvoorbeeld de FATF, het IMF of de Wereld Bank) zijn geïdentificeerd als landen of gebieden die in onvoldoende mate een systeem ter voorkoming van witwassen en/of terrorismefinanciering hebben opgezet. Het zogenoemde ICRG-proces (International Cooperation Review Group) van de FATF biedt een goed handvat: na elke FATF vergadering (in februari, juni en oktober) worden door de FATF lijsten met landen gepubliceerd, waarover de FATF haar bezorgdheid uitspreekt voor wat betreft het hebben van een voldoende systeem ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering. Deze lijsten worden op de website van de FATF gepubliceerd (<http://www.fatf-gafi.org>) en DNB geeft op haar website aandacht aan elke update van deze lijsten (zie ook de Q&A: <http://www.toezicht.dnb.nl/3/50-223306.jsp>).
- Landen of geografische gebieden die door betrouwbare bronnen zijn geïdentificeerd als financiers van of anderszins ondersteunend voor terroristische activiteiten.
- Landen of geografische gebieden die door betrouwbare bronnen (bijvoorbeeld Transparency International) zijn geïdentificeerd als hebbende een hoog niveau van corruptie of andere criminele activiteiten.
- Landen of geografische gebieden waar politieke instabiliteit heerst.
- Landen of geografische gebieden die als offshore financieel centrum bekend staan.

3.2.2 Product-/dienstrisico

Mogelijke indicatoren product-/dienstrisico

- Diensten die door internationaal erkende en betrouwbare bronnen zijn genoemd als een diensten die gevoelig zijn voor witwassen, terrorismefinanciering en andere integriteitsrisico's, zoals internationale correspondent banking diensten, handelsfinanciering en (internationale) private banking activiteiten.
- Diensten betreffende handel en levering van bankbiljetten en edelmetalen.
- Diensten die inherent anonimiteit bevorderen of zeer gemakkelijk grensoverschrijdend kunnen worden verleend, zoals online (banking) diensten, 'stored value cards', virtuele valuta, 'private investment companies', fiduciaire of gepoolde rekeningen, en trusts.
- Nieuwe of vernieuwende producten of diensten die niet direct door de instelling zelf worden aangeboden, maar via de instelling.
- Consultancy doelvennootschappen waarbij het lastig is om te verifiëren of tegenover de transactie een reële tegenprestatie, in de vorm van een dienst of product, staat.
- Zakelijke of commerciële vastgoedactiviteiten.
- Transport- of exportfinanciering of –verzekeringen voor goederen waarop sancties van toepassing kunnen zijn.

3.2.3 *Cliëntrisico*

Mogelijke indicatoren cliëntrisico

- Cliënten die hun zakelijke relatie of transacties in ongebruikelijke omstandigheden (laten) uitvoeren, zoals een onverklaarbaar geografische afstand tussen de instelling en de locatie van de cliënt, frequente en onverklaarbare overstap naar een andere instelling en frequente en onverklaarbare schuiven met tegoeden tussen rekeningen in verschillende geografische locaties.
- Cliënten waarbij de structuur en kenmerken van de entiteit of relatie het moeilijk maakt om de daadwerkelijke eigenaar of controlerende belangen te identificeren.
- 'Cash intensive businesses', zoals wisselinstellingen, money transferkantoren, gokhallen, et cetera, of klanten die grote coupures (100, 200, 500 euro) gebruiken.
- Liefdadigheidsinstellingen en andere 'non-profit' instellingen (met name in grensoverschrijdende situaties), die niet onderworpen zijn aan een vorm van monitoring of toezicht.
- 'Gatekeepers' zoals accountants, advocaten of andere beroepsbeoefenaars die rekeningen aanhouden of handelen namens cliënten en waarbij de instelling blindelings vertrouwt op de 'gatekeeper' voor het aanleveren van informatie.
- Gebruik van tussenpersonen die niet (in voldoende mate) zijn onderworpen aan maatregelen ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering of niet onder toezicht staan.
- Cliënten die zijn aan te merken als PEP.
- Cliënten die actief zijn in sectoren die geassocieerd worden met hogere kans op corruptie, zoals vastgoed, constructie, of olie, gas of andere energie-industrieën,
- Cliënten die in het nieuws komen geassocieerd met financieel-economische criminaliteit, aangezien deze negatieve publiciteit kan afstralen op de instelling.
- Buitenlandse feeders: cliënten die bij trustkantoren worden geïntroduceerd door buitenlandse dienstverleners met name uit landen met een (vermeende) geheimhoudingsplicht.
- Meerdere uiteindelijk belanghebbenden (ultimate beneficial owner, UBO) van doelvennootschappen die niet in economisch verband staan met elkaar.
- Dienstverlening aan doelvennootschappen met actieve branches in het buitenland.
- Zogeheten "UBO-UBO structuren" in combinatie met adviesdiensten of handelsactiviteiten, al dan niet via een doorstroomvennootschap. Een UBO-UBO structuur kenmerkt zich doordat de UBO van de onderneming die de (consultancy)dienst of product levert, dezelfde natuurlijk persoon is als de UBO van de onderneming die de betaling verricht (afnemende onderneming).

3.2.4 *Leveringskanalenrisico*

Mogelijke indicatoren leveringskanalenrisico

- De klant is niet persoonlijk aanwezig bij het aangaan van de zakelijke relatie.
- De klant wordt geïntroduceerd door een derde partij waarbij het de instelling niet bekend is of deze derde partij aan met de WWFT vergelijkbare regels moet voldoen.
- Klantcontact verloopt hoofdzakelijk via agenten of tussenpersonen waarbij de instelling niet zeker weet of alle benodigde informatie verkregen wordt.

3.3 Indeling risicocategorieën

Op basis van de risicoanalyse vormt de instelling het integriteitbeleid en bijbehorende procedures. Onderdeel van het beleid is de wijze waarop de instelling het gehele cliëntenbestand indeelt in risicocategorieën. De instelling houdt rekening met alle factoren die van invloed kunnen zijn op het integriteitsrisico dat de zakelijke relatie met een cliënt meebrengt.

Risico-indicatoren die de zakelijke relatie met een cliënt met zich meebrengt, kunnen zijn

- het doel van de te openen rekening of de relatie die wordt aangegaan,
- de hoeveelheid te deponeren tegoeden door een cliënt of de omvang of bestemming van de uit te voeren transacties,
- de mate waarin een cliënt op een bepaalde wijze onder toezicht staat (zoals een financiële instelling),
- de intensiteit en duur van de cliëntrelatie,
- bekendheid met achtergronden van de cliënt, zoals land van herkomst, en
- het gebruik van 'corporate vehicles' of andere structuren die geen aanwijsbaar (commercieel) doel hebben en complexiteit of intransparantie met zich meebrengen.

De instelling documenteert de systematiek voor de indeling schriftelijk in bijvoorbeeld het cliëntacceptatiebeleid. Zij bepaalt zelf hoeveel risicocategorieën worden gehanteerd en waarborgt daarbij dat het beleid aansluit bij de aard, omvang en complexiteit van de cliënten, producten en diensten van de instelling.

Voorbeeld mogelijke risicocategorisering

Risicocategorie	Voorbeelden
Laag risico	<ul style="list-style-type: none"> • standaarddiensten voor particulieren (spaarrekeningen, salarisrekening, creditcard betalingen voor lage bedragen, etc.) • standaarddiensten voor commerciële relaties van kleine omvang (rekening courant faciliteiten etc.) • levensverzekeringen met een laag bedrag aan jaarlijkse premie of een lage eenmalig premie (zie ook artikel 7, lid 1, onderdeel a WWFT) • bepaalde leaseproducten • pensioenproducten zie ook artikel 7, lid 1, onderdeel b WWFT)
Normaal risico	<ul style="list-style-type: none"> • rekeningen en routinematige internationale (documentaire) betalingen voor middelgrote en grote ondernemingen • routinematige en standaard producten en diensten met betrekking tot private banking • correspondentbankrekeningen voor banken onderhevig aan gelijkwaardige wetgeving als de WWFT
Hoog risico	<ul style="list-style-type: none"> • complex gestructureerde financieringstransacties of zekerhedenconstructies aan particulieren • PEP's of cliënten die transacties verrichten waar PEP's bij betrokken zijn • bankproducten en dienstverlening die naar hun aard vatbaar zijn voor onoorbaar gebruik (bijvoorbeeld back-to-back leningen, grote contante stortingen, zakelijke vastgoedactiviteiten) • cliënten met transacties van/naar gesanctioneerde landen (waaronder handelssancties), free trade zones, offshore centra, tax havens, landen waarvoor de FATF in het kader van het zogenoemde ICRG-proces waarschuwt • cliënten met frequente, niet routinematige, complexe treasury en private banking producten en diensten • niet-routinematig, grensoverschrijdend betalingsverkeer door niet-clianten • correspondentbankrekeningen met banken uit jurisdicties met zwakke wetgeving op het gebied van bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering

3.4 Cliënten en producten met verhoogd integriteitsrisico

Bepaalde typen cliënten of producten kunnen een inherent verhoogd integriteitsrisico met zich meebrengen. Deze typen kunnen naar voren komen uit de eigen risicoanalyse van een instelling. Denk bijvoorbeeld aan cliënten als coffeeshops of exploitanten van relaxbedrijven: de hoge mate van inkomend chartaal geld, waarvan de herkomst minder makkelijk te bepalen is, zorgt ervoor dat de instelling bij dit type cliënten extra maatregelen moet treffen om het integriteitsrisico te mitigeren. Te denken valt aan het stellen van een limiet aan de contante transacties en in grote mate girale betalingen te verlangen. Een verhoogd risico betekent dus niet dat categoriaal dit type cliënten geweigerd moeten worden.¹⁰

De wetgever kan op basis van artikel 8 WWFT bepaalde categorieën zakelijke relaties en transacties met een verhoogd integriteitsrisico aanwijzen. DNB kan met een beleidsuiting ook aangeven bij welke activiteiten zij een verhoogd risico ziet. Zakelijke vastgoedactiviteiten zijn hiervan een goed voorbeeld, omdat zij naar hun aard een hoger risico op fraude en witwassen met zich meebrengen, vanwege de relatief hoge waarde van vastgoedobjecten, de vaak ondoorzichtige prijsvorming en de complexiteit van transacties. DNB heeft in 2011 de beleidsregel 'Integriteitbeleid ten aanzien van zakelijke vastgoedactiviteiten' gepubliceerd, naar aanleiding van de vastgoedfraude. De beleidsregel geeft aan dat instellingen dit verhoogde witwasrisico met adequaat integriteitbeleid moeten afdekken.

Internationale Guidance en aanvullende informatie rond vastgoed

- **FATF**, 'Money Laundering and Terrorist Financing through the real estate sector', 2007, <http://www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/moneylaunderingandterroristfinancingthroughtherealestatesector.html>
- **Financieel Expertise Centrum**, 'Rapportage project vastgoed', 2008, http://www.fec-partners.nl/media/23/70/811531/18/rapportage_project_vastgoed.pdf
- **Financieel Expertise Centrum**, 'Red flags Misbruik Vastgoed-actualisering 2010', juni 2010, http://www.fec-partners.nl/media/23/70/811531/29/red_flags_misbruik_vastgoed_actualisering_2010.pdf

3.5 Mislukt cliëntenonderzoek en/of onacceptabel risico

Het kan en zal voorkomen dat een instelling op basis van het opstellen van een risicoprofiel óf toepassing van regelgeving concludeert dat een bestaande of voorgenomen relatie met een cliënt te risicovol is. Daarnaast kan het voorkomen dat het cliëntenonderzoek mislukt en de instelling dus niet kan vaststellen wie haar cliënt precies is en/of welk doel de voorgenomen zakelijke relatie heeft. Waar het mislukken van een cliëntenonderzoek veelal (maar niet uitsluitend) in de acceptatiefase zal plaatsvinden, kan een instelling eventuele onacceptabele risico's ook tijdens een periodieke herziening van het risicoprofiel van de cliënt identificeren.

In beide gevallen gaat de instelling geen zakelijke relatie aan met de cliënt of verbreekt zij de zakelijke relatie bij de eerstvolgende mogelijkheid. Deze verplichting vloeit voort uit artikel 5, lid 2 WWFT (zie ook paragraaf 4.2.2 van deze leidraad). Indien de instelling witwassen of het financieren van terrorisme vermoedt, is zij op grond van artikel 16, lid 4 WWFT daarbij verplicht een melding te doen bij de Financiële Inlichtingen Eenheid (FIU-NL). Om te waarborgen dat aan al deze verplichtingen wordt voldaan en op een adequate manier afscheid kan worden genomen van bestaande cliënten, stelt de instelling een cliënt-exitbeleid op. Hierin geeft zij aan onder welke omstandigheden en volgens welke procedure de relatie met de cliënt wordt beëindigd.

¹⁰ Zie ook de brief van de minister van Financiën van 18 januari 2010 aan de Tweede Kamer die weergeeft welke afspraken er met de Nederlandse Vereniging van Banken zijn gemaakt ten aanzien van betaalfaciliteiten voor integriteitgevoelige sectoren <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27863-35.html>

(Mogelijk) onacceptabele risico's

- Problemen bij het verifiëren van de identiteit van de cliënt of de UBO;
- Cliënten die anoniem wensen te blijven dan wel fictieve identiteitsgegevens verstrekken;
- Shellbanks (banken die geen fysieke aanwezigheid hebben in het land waar ze gevestigd zijn en een vergunning hebben);
- Naam van de cliënt komt overeen met een naam op sanctielijst van de EU;
- Cliënten waarvan blijkt dat, op basis van nadere informatie uit bijvoorbeeld EVA, VIS of anderszins, de combinatie van cliënt met de producten die deze wil afnemen onacceptabele risico's met zich meebrengt;
- Cliënten die geen of onvoldoende informatie willen verstrekken over (dan wel ontoereikende documentatie ter verificatie daarvan kunnen overleggen) de aard en achtergrond van de cliënt, in het bijzonder de bron van de middelen van de cliënt (dan wel herkomst van de gelden voor de Wtt);
- Organisatiestructuur van de cliënt of het doel van de structuur waar de doelvennootschap tot behoort blijkt na onderzoek complex of niet transparant, gelet op de activiteiten van de cliënt, zonder dat hier een logische, bedrijfseconomische verklaring aan ten grondslag ligt;
- Professionele tegenpartijen die niet over de vereiste vergunningen beschikken, zogenaamde illegale financiële ondernemingen. NB: Zowel DNB als de AFM beschikken over openbare registers waarin de toegelaten financiële instellingen zijn opgenomen. Hierin kan worden nagegaan of een instelling over een vergunning of registratie beschikt.

4. CLIËNTENONDERZOEK

De WWFT verplicht instellingen om cliëntenonderzoek te doen en dit op een op risico gebaseerde wijze vorm te geven. Dit betekent dat de instelling in elk geval cliëntenonderzoek doet, maar dat de intensiteit van het onderzoek wordt bepaald door de risico's die bepaalde typen cliënten, producten of transacties met zich meebrengen. Instellingen treffen daarbij extra maatregelen in gevallen waarin een hoger risico bestaat op witwassen of financiering van terrorisme. Dit alles stelt de eigen verantwoordelijkheid van de instelling voorop: de instelling is op de hoogte van technieken van witwassen en financieren van terrorisme, actuele ontwikkelingen, risico-indicatoren en heeft deze verwerkt in beleid en op risico gebaseerde procedures en maatregelen.

Het cliëntenonderzoek stelt de instelling in staat om: de cliënt te identificeren, zijn identiteit te verifiëren, de uiteindelijk belanghebbende van een cliënt te identificeren en zich te vergewissen van de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de groep waartoe een cliënt behoort, het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vast te stellen en de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of transactie gebruikt worden te onderzoeken. De instelling kijkt daarbij ook of de cliënt voor zichzelf optreedt of voor een ander, en of de persoon de bevoegde vertegenwoordiger is. Ook controleert de instelling de activiteiten van de cliënt gedurende de relatie en toetst periodiek of de cliënt nog voldoet aan het risicoprofiel, zoals dat is opgesteld bij aanvang van de dienstverlening. De instelling heeft op het moment van het aangaan van de relatie voldoende informatie verzameld teneinde de cliënt op juiste gronden te kunnen accepteren. Hieronder zal worden ingegaan op de verschillende aspecten van het cliëntenonderzoek.

4.1 Identificatie en verificatie

4.1.1 Algemeen

Het begrip 'cliënt' is ruim gedefinieerd in de WWFT. Het betreft de natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een zakelijke relatie wordt aangegaan of die een transactie laat uitvoeren. Een cliënt is een ieder met wie een zakelijke, professionele, of commerciële relatie wordt aangegaan die verband houden met de professionele activiteiten van de instelling. Tot de professionele activiteiten behoren de hoofdactiviteiten van een instelling die bijvoorbeeld onder de vergunning vallen. Echter, als een instelling bepaalde activiteiten verricht die een financiële component hebben waarbij er een risico op witwassen of terrorismefinanciering is, dan past de instelling ook voor deze activiteiten de WWFT toe. Een voorbeeld hiervan zijn transacties ten behoeve van telecommaschappijen (in verband met sms- of '0900'-diensten) die betaalinstanties aanbieden.

Deze ruime definitie betekent dat ook relaties met professionele tegenpartijen in het kader van de kernactiviteiten van de instelling onder de WWFT vallen, zoals relaties tussen financiële instellingen en dienstverleners.

Identificatie en verificatie van de cliënt

In het algemeen wordt cliëntacceptatie en identificatie en verificatie als volgt omschreven:

Clieñtidentificatie: het proces waarin gegevens en informatie van de cliënt worden verzameld met het doel om de cliënt te 'kennen'. De gegevens maken een adequate en onderbouwde risicobeoordeling van de cliënt mogelijk.

Verificatie: het controleren van de juistheid van de door de cliënt aangedragen en overige gegevens uit betrouwbare en onafhankelijke bron, bijvoorbeeld aan de hand van originele, geldige identiteitsdocumenten en eventueel ondersteund door nader onderzoek.

Clieñtacceptatie: het proces waarin op basis van de identificatie, verificatie en de kennis over de aard en achtergrond van de cliënt een besluit wordt genomen over het al dan niet aangaan van een relatie met de cliënt.

Bij het identificeren verstrekt de cliënt gegevens over zijn identiteit. Bij het verifiëren van de identiteit gaat het om het vaststellen dat de opgegeven identiteit overeenkomt met de werkelijke identiteit. Aan de hand van documenten, gegevens of inlichtingen uit betrouwbare en onafhankelijke bron controleert de instelling de juistheid van de door de cliënt opgegeven identiteit. In artikel 4 van de Uitvoeringsregeling WWFT wordt een aantal documenten genoemd die hiervoor gebruikt kunnen worden.

Er kunnen ook andere documenten, inlichtingen of gegevens worden geaccepteerd ten behoeve van de verificatie van de identiteit van een natuurlijk persoon, mits deze afkomstig zijn uit een betrouwbare en onafhankelijke bron. Als voorbeeld kan worden genoemd de verificatie van de identiteit van een natuurlijke persoon uit een staat die geen lidstaat is en die niet in het bezit is van een paspoort. Rekeningen op naam van de betreffende persoon, in combinatie met andere gegevens over de persoon, kunnen in bepaalde gevallen worden geaccepteerd. Dit laatste wordt overgelaten aan de risicobeoordeling van de instelling die de betreffende persoon als cliënt wil accepteren. Instellingen zijn goed in staat om dergelijke afwegingen te maken aangezien zij in het kader van het afdekken van het bedrijfsrisico zelf ook zullen willen weten wie de cliënt is.

Voor buitenlandse rechtspersonen geschiedt de verificatie ook aan de hand van documenten of gegevens of inlichtingen uit betrouwbare en onafhankelijke bron, die in het internationale verkeer gebruikelijk zijn. Hiertoe kunnen vergelijkbare documenten worden opgevraagd als voor de verificatie van Nederlandse rechtspersonen zoals beschreven in artikel 4, lid 3 van de Uitvoeringsregeling WWFT, waarbij deze wel bij wet erkend zijn als identificatiemiddel in de staat van herkomst van de cliënt.

Indien het documenten betreft die niet afkomstig zijn van overheidsinstanties of rechterlijke instanties, dan zal de instelling zich afvragen of de documenten voldoende betrouwbaar zijn. Dergelijke documenten zullen op zichzelf veelal onvoldoende zijn om de identiteit op een adequate wijze te verifiëren. Documenten waarvan niet vaststaat dat daaraan een adequate identificatie en verificatie vooraf is gegaan, zoals studentenpassen en werknemerspassen, volstaan over het algemeen niet om de identiteit te verifiëren.

4.1.2 Stromannen

Tijdens het cliëntenonderzoek kijkt de instelling ook of een cliënt voor zichzelf optreedt of voor een ander. De bedoeling is om te beoordelen of iemand als stroman handelt op eigen naam, maar ten behoeve van (criminele) derden. Als het duidelijk is dat een cliënt ten behoeve van een andere persoon handelt, dan kwalificeert deze andere persoon als cliënt (de "natuurlijke of rechtspersoon [...] die een transactie laat uitvoeren") en gelden de verplichtingen ten aanzien van het cliëntenonderzoek uit artikel 3 WWFT ook ten aanzien van deze persoon. In andere gevallen kan een risico gebaseerde benadering worden gekozen: de instelling stelt indicatoren op aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of iemand voor zichzelf optreedt of voor een ander (zie artikel 3 lid 2 onderdeel f WWFT). Een instelling kan met betrekking tot deze indicatoren denken aan gevallen dat de persoon bepaalde vragen niet kan beantwoorden zoals over de herkomst van het geld of wanneer er onduidelijke, vage redenen voor de transactie worden gegeven. Indien de instelling vermoedt dat de cliënt een stroman is, bekijkt de instelling vanzelfsprekend ook of er sprake is van verhoogd of acceptabel risico, daarbij rekening houdend met de kenmerken en waar mogelijk de identiteit van de andere persoon ten behoeve van wie de cliënt lijkt te handelen.

4.1.3 Vertegenwoordiger

Instellingen stellen, in het geval de natuurlijke persoon die beweert als vertegenwoordiger van een cliënt op te treden, ook vast of deze persoon vertegenwoordigingsbevoegd is, bijvoorbeeld waar een natuurlijke persoon beweert op te treden als bestuurder van een rechtspersoon. Wanneer een natuurlijke persoon stelt dat hij indirect een rechtspersoon vertegenwoordigt (waarbij geldt dat de rechtspersoon de cliënt is), wordt ook de keten van vertegenwoordigingsbevoegdheid vastgesteld. Als deze bevoegdheid is vastgesteld, dan is de cliënt het onderwerp van het cliëntenonderzoek zoals voorgeschreven in artikel 3 WWFT, de natuurlijke persoon die optreedt als vertegenwoordiger wordt geïdentificeerd en zijn identiteit geverifieerd (zie artikel 3 lid 2 onderdeel g WWFT). Wanneer de vertegenwoordiger niet in persoon gezien wordt, kan de instelling een werkwijze ontwikkelen waardoor met zekerheid is vast te stellen wie voor de cliënt optreedt en dat de desbetreffende persoon ter zake bevoegd is. De instelling zal dan in elk geval de functionarissen van de cliënt met wie zij direct contact heeft, waaronder degenen met wie zij de bedoelde werkwijze ontwikkelt, opgave moeten laten doen van hun identiteit en deze verifiëren.

4.1.4 Personenvennootschap

Voor personenvennootschappen wordt een met rechtspersonen vergelijkbaar cliëntenonderzoek uitgevoerd. De personenvennootschap is te beschrijven als een gemeenschap van personen die door een overeenkomst tot stand is gebracht. Een personenvennootschap bezit geen rechtspersoonlijkheid en is om die reden niet degene met wie een zakelijke relatie wordt aangegaan of die een transactie laat uitvoeren. Het gaat hier bijvoorbeeld om een maatschap, een vennootschap onder firma, een commanditaire vennootschap, of soortgelijke gemeenschappen van personen zonder rechtspersoonlijkheid en vergelijkbare entiteiten naar buitenlands recht.

Bijvoorbeeld bij de vennootschap onder firma zijn de natuurlijke personen of rechtspersonen die samen de vennootschap vormen aan te merken als cliënten.

De instelling identificeert de vennoten en neemt op risico gebaseerde en adequate maatregelen om, voor zover toepasselijk, hun hoedanigheid van vennoot te verifiëren. Een instelling stelt daarbij vast welke natuurlijke personen in belangrijke mate invloed kunnen uitoefenen of belangen hebben, dan wel een grote mate van invloed op meer ingrijpende besluiten van de personenvennootschap hebben en het beleid van de personenvennootschap wezenlijk naar hun hand kunnen zetten. Bij het vaststellen van de zeggenschapsstructuur vallen personen die bevoegd zijn inzake beheer eveneens onder het cliëntenonderzoek: de instelling identificeert hen. Voor de verificatie van deze personen neemt de instelling op risico gebaseerde en adequate maatregelen om hun hoedanigheid van vennoot te verifiëren. De risico gebaseerde verificatie van de identiteit vindt wel plaats bij de natuurlijke personen die kwalificeren als equivalent van uiteindelijk belanghebbenden. Verificatie van de identiteit van alle vennoten zou in sommige gevallen praktisch onmogelijk zijn, bijvoorbeeld bij een zogenoemde open commanditaire vennootschap.

4.1.5 Trusts

Een trust is een buitenlandse rechtsvorm die niet naar Nederlands recht kan worden opgericht, maar wel in Nederland wordt erkend. Een trust bezit geen rechtspersoonlijkheid en is om die reden niet degene met wie een zakelijke relatie wordt aangegaan of die een transactie laat uitvoeren. Zodoende kwalificeert de trust niet als cliënt; de trustee wordt gezien als de cliënt. De verplichtingen van de WWFT zien dan ook op dienstverlening ten behoeve van een trust. In voorkomend geval moeten de gebruikelijke stappen van het cliëntenonderzoek worden doorlopen, maar moeten ook de instellers, de trustees, de protector en de begunstigde(n) bekend zijn bij de instelling. De cliënt moet opgave doen van hun identiteit en de instelling moet deze opgegeven identiteit verifiëren.

4.1.6 Wanneer identificatie en verificatie

De gevallen waarin cliëntenonderzoek dient plaats te vinden staan vermeld in artikel 3 WWFT. Dit betreft onder andere de gevallen waarin een instelling een zakelijke relatie aangaat dan wel een (samenstel van) transacties verricht boven een bepaald grensbedrag.

Identificatie en verificatie door trustkantoren

Op grond van artikel 3, lid 13 WWFT gelden het tweede tot en met het zesde en het achtste lid van dit artikel niet voor trustkantoren, voor zover ze bepaalde trustdiensten verrichten. Ook het vereenvoudigde cliëntenonderzoek uit artikel 6 WWFT en het verscherpte cliëntenonderzoek uit artikel 8 WWFT gelden daarom niet voor trustkantoren. De Wtt en de Rib Wtt 2014 bepalen de eisen ten aanzien van cliëntenonderzoek voor trustkantoren.

Artikel 3, lid 5, onderdeel b WWFT stelt dat een instelling bij twee of meer transacties waartussen een verband bestaat met een gezamenlijke waarde van ten minste 15.000 euro een cliëntenonderzoek verricht. De instelling beoordeelt dit aan de hand van het soort transactie en de bedragen waar het om gaat. Vooropgesteld staat dat het gaat om incidentele transacties, hetgeen betekent dat er geen zakelijke relatie aanwezig is. Ook is het logisch dat het gaat om gelijksoortige transacties. Te denken valt aan een persoon die in meerdere transacties per dag of binnen een paar dagen contante gelden stort op een rekening waarvan hij of zij niet de rekeninghouder is (en ook niet handelt voor de rekeninghouder) waarbij die bedragen in totaal uitkomen boven 15.000 euro. Deze bepaling is daarentegen bijvoorbeeld niet van toepassing op een bedrijf dat elk dag de contante opbrengsten afkomstig uit de reguliere bedrijfsvoering afstort op eigen rekening, omdat deze stortingen binnen de zakelijke relatie vallen.

Een instelling die money transfers verricht zal niet in alle gevallen een zakelijke relatie aangaan met een cliënt, zoals in de WWFT gedefinieerd. Uit de wetgeschiedenis kan echter worden opgemaakt dat bij elke individuele transactie, money transfer, een zakelijke relatie mag worden verondersteld.

Bij alle cliënten, ook bij bestaande cliënten, vindt cliëntenonderzoek plaats indien:

- er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme;
- de instelling twijfelt aan de betrouwbaarheid van eerder verkregen gegevens van de cliënt;
- het risico van betrokkenheid van een bestaande cliënt bij witwassen of financieren van terrorisme daartoe aanleiding geeft;
- er een hoger risico bestaat op witwassen of terrorismefinanciering vanwege het land waar de cliënt woont;
- er sprake is van een incidentele elektronische geldovermaking.

Instellingen die money transfers verrichten, verrichten ook het cliëntenonderzoek, gezien de onverminderd hoge kwetsbaarheid.

Identificatie en verificatie zijn in principe afgerond voordat de zakelijke relatie ontstaat en de dienstverlening aanvangt. Er bestaan echter uitzonderingen in gevallen waarin de dienstverlening, zoals het adviseren van cliënten, niet verstoord zou mogen worden.¹¹ Bij deze uitzonderingen wordt wel het doel van de wet in de gaten gehouden, namelijk het voorkomen dat de dienstverlening wordt gebruikt voor witwassen of terrorismefinanciering. Voorwaarden zijn dat er een laag witwas- of terrorismefinancieringsrisico is en dat de verificatie van de identiteit zo spoedig mogelijk plaatsvindt na het eerste contact met de cliënt.

Gedacht kan worden aan situaties waarbij vanwege het soort instelling of dienstverlening er technische of organisatorische redenen zijn dat een beperkte aanvang wordt gemaakt met de dienstverlening. Een voorbeeld hiervan zijn betaaldienstverleners die voor winkeliers online transacties faciliteren. Vanwege de opzet van de dienstverlening kan het noodzakelijk zijn dat met een beperkte vorm van dienstverlening al wordt aangevangen voordat de verificatie is afgerond. De voorwaarde daarbij is dat deze noodzakelijke initiële dienstverlening alleen plaatsvindt in situaties met een laag risico. Dit betekent dus dat een instelling een eerste risico-inschatting moet maken om te bekijken of er inderdaad sprake is een laag witwas- of terrorismefinancieringsrisico. Indicatoren die een instelling hier bij kan gebruiken zijn bijvoorbeeld het land van vestiging van de klant, de branche waarin de klant actief is of het product dat de klant zal afnemen. De identificatie en verificatie dient overigens alsnog zo spoedig mogelijk na het eerste contact te worden voltooid.

Voor banken geldt tevens dat een rekening geopend kan worden maar dat de verificatie later kan plaatsvinden, zolang de instelling er in die tussentijd voor zorgt dat de rekening niet gebruikt kan worden.¹² Dit geldt ook voor creditcards die door banken uitgegeven worden. Zolang de creditcard geblokkeerd is (te vergelijken met een rekening die nog niet gebruikt kan worden) kan de bank nog de verificatie uitvoeren, maar als de creditcard gedeblokkeerd is en de kaart gebruikt kan worden (ongeacht of hij daadwerkelijk gebruikt wordt) moet de identificatie en de verificatie afgerond zijn.

Ook bij het afsluiten van levensverzekeringen is het toegestaan de begunstigde van een polis te identificeren en de identiteit te verifiëren nadat de zakelijke relatie is aangegaan. In dat geval vindt het identificeren en het verifiëren van de identiteit plaats op of voor het tijdstip van uitbetaling, dan wel op of voor het tijdstip waarop de begunstigde zijn rechten krachtens de polis wil uitoefenen. De uitbetaling aan een begunstigde van een levensverzekering is geen incidentele transactie, maar vloeit voort uit de zakelijke relatie die de instelling met de verzekeringnemer is aangegaan. Indien de begunstigde een juridische entiteit is, zal ook de uiteindelijk belanghebbende worden geïdentificeerd en - op basis van op risico gebaseerde en adequate maatregelen - zijn of haar identiteit worden geverifieerd.

Ten aanzien van cliënten die reeds op grond van de Wet Identificatie Dienstverlening (WID) zijn geïdentificeerd of ten aanzien van wie geen verplichting tot identificatie op grond van die wet was vereist, gelden de in artikel 38 WWFT en het op dat artikel gebaseerde koninklijk besluit vastgestelde tijdslimieten waarbinnen in ieder geval een cliëntenonderzoek uitgevoerd moet worden uitgevoerd. Tijdslimieten zijn vastgesteld voor cliënten die in bepaalde aangewezen landen wonen; voor cliënten met hoger risico of politiek prominente personen waarvoor het verscherpt cliëntenonderzoek van toepassing is; en voor buitenlandse rechtspersonen of personen die

¹¹ Artikel 4, lid 2 WWFT

¹² Artikel 4, lid 4 WWFT

handelen voor een trust.¹³ Ingeval van cliënten op welke deze drie situaties niet van toepassing zijn, wordt het cliëntenonderzoek bij eerste gelegenheid verricht.

Voorbeelden van aanleidingen voor het opnieuw uitvoeren van een cliëntenonderzoek ten aanzien van cliënten, die reeds op grond van de WID geïdentificeerd zijn:

- een cliënt wordt als hoger risico beschouwd;
- een cliënt komt volgens het binnen de instelling vastgelegde reviewproces voor een review in aanmerking;
- de instelling ontdekt dat zij niet over voldoende informatie over de cliënt beschikt;
- er vindt een materiële wijziging plaats in de wijze waarop de rekening van de cliënt wordt gebruikt;
- de standaardnormen voor documentatie van cliëntgegevens wijzigen;
- de cliënt neemt een nieuw product of dienst af;
- er vindt een transactie van significante grootte plaats;
- er bestaat bij klantcontact de gelegenheid het cliëntenonderzoek uit te voeren.

Voor levensverzekeringsovereenkomsten geldt dat voor de cliënt die reeds op grond van de WID was geïdentificeerd, het cliëntenonderzoek in elk geval wordt uitgevoerd wanneer een geldelijke uitkering plaatsvindt aan de cliënt.¹⁴

4.2 Aangaan zakelijke relatie

Met inachtneming van de hierboven beschreven uitzondering, mag een instelling de zakelijke relatie pas aangaan wanneer zij het volledige cliëntenonderzoek heeft uitgevoerd, het onderzoek heeft geleid tot het beoogde resultaat en de instelling ook over alle identificatie- en verificatiegegevens en overige gegevens beschikt. Een instelling hoeft niet zelf het cliëntenonderzoek te verrichten, maar kan dat ook door een andere instelling laten doen. Een instelling mag vertrouwen op deze gegevens aangezien deze aangewezen personen en instellingen zelf instellingen in de zin van de WWFT zijn.

De Memorie van Toelichting bij de wet geeft aan dat het de aanbeveling verdient dat de introducerende instelling (afschrijven van) de desbetreffende documenten op eerste verzoek beschikbaar houdt voor de ontvangende instelling. Het is echter praktischer de gegevens al direct bij introductie aan de ontvangende instelling ter beschikking te stellen, omdat de instelling zelf over de gegevens dient te beschikken en ook zelf verantwoordelijk is voor het opstellen van het risicoprofiel en daarvoor de juiste gegevens nodig heeft. Indien de introducerende instelling de gegevens niet kan verstrekken, verricht de andere instelling alsnog het cliëntenonderzoek indien dat op grond van de WWFT of de interne regels noodzakelijk is.

Als door de andere instelling op een cliënt het vereenvoudigde cliëntenonderzoek is toegepast omdat deze cliënt een laagrisico product afnam, kan de instelling die vertrouwt op de andere instelling de introducerende instelling wel vragen om verdere identificatie- en verificatiegegevens. Een instelling mag op grond van de interne procedures altijd meer doen dan de WWFT vereist en kan dus ook besluiten zelf alsnog een cliëntenonderzoek te verrichten. Overigens, het vereenvoudigd cliëntenonderzoek is niet mogelijk in geval van vermoeden van witwassen en terrorismefinanciering. Als de instelling waar een cliënt geïntroduceerd wordt een dergelijk vermoeden heeft, dan heeft de instelling een extra reden de gegevens op te vragen.

Een instelling die vertrouwt op de identificatie en verificatie van de identiteit door een andere instelling die onder de WWFT valt, zal hier zorgvuldig mee omgaan. Aangezien de verantwoordelijkheid voor een correct cliëntendossier bij de instelling zelf ligt, is het belangrijk dat deze instelling zich er van vergewist dat de betreffende elementen van het cliëntenonderzoek hebben plaatsgevonden conform de WWFT (of vergelijkbare wetgeving in internationale situaties) en dat de andere instelling adequate procedures en maatregelen met betrekking tot de WWFT heeft. Dat houdt in dat de procedures van de introducerende partij in opzet en werking adequaat zijn. Als een instelling veelvuldig cliënten accepteert van dezelfde andere instelling, ligt het voor de hand dat zij, op risico gebaseerde wijze, de WWFT-procedures van deze instelling opvraagt en

¹³ Artikel 38 WWFT en Besluit van 9 december 2013 tot vaststelling van het tijdstip bedoeld in artikel 38, eerste lid van de Wwft, Staatsblad 2013, no. 544.

¹⁴ Artikel 38, lid 2 WWFT.

beoordeelt. Bij nieuwe samenwerkingsverbanden worden altijd de WWFT procedures opgevraagd ter beoordeling.

Dit laatste is met name relevant voor levensverzekeraars die vertrouwen op het cliëntenonderzoek door financiële dienstverleners die bemiddelen in levensverzekeringen. De verzekeraar is verantwoordelijk voor een adequate uitvoering van het WWFT beleid. Concreet betekent dit dat een verzekeraar ten aanzien van identificatie en verificatie van cliënten beleid formuleert. Hierin legt zij vast op welke manier wordt omgegaan met het vertrouwen op de door de relevante financiële dienstverleners uitgevoerde identificatie en verificatie van de identiteit van de cliënt. Daarnaast wordt beleid geformuleerd op grond waarvan de betreffende financiële dienstverleners de gegevens omtrent de identificatie van cliënten desgevraagd onmiddellijk beschikbaar stelt. Financiële dienstverleners die bemiddelen in levensverzekeringen hebben een zelfstandige verplichting met betrekking tot de WWFT. In het geval waarin deze financiële dienstverlener de identiteit van de cliënt heeft vastgesteld en geverifieerd, behoudt de verzekeraar ter zake zijn eigen verantwoordelijkheid. Deze mag de verzekeringsovereenkomst bijvoorbeeld pas sluiten nadat hij zich ervan heeft vergewist dat de tussenpersoon de identiteit van de cliënt heeft vastgesteld en deze identiteit heeft geverifieerd. Verzekeraars zullen periodiek, op risico gebaseerde wijze, nagaan of de betreffende financiële dienstverleners maatregelen hebben om op een adequate uitvoering te geven aan het cliëntenonderzoek. Hier kan op verschillende manieren uitvoering aan gegeven worden. Zo kan de instelling bijvoorbeeld jaarlijks van een aantal financiële dienstverleners die bemiddelen in levensverzekeringen de WWFT procedures opvragen ter beoordeling. Andere mogelijkheden zijn het opvragen van een accountantsverklaring (voor met name grote financiële dienstverleners) of het steekproefsgewijs opvragen van een aantal cliëntendossiers.

4.2.1 *Periodieke actualisatie en review*

Aan de hand van het cliëntenonderzoek stelt de instelling een risicoprofiel op van de cliënt. Dit risicoprofiel is dynamisch, dat wil zeggen dat het in de loop der tijd kan wijzigen. Review is het doen van onderzoek naar de cliënt om vast te stellen of de cliënt nog steeds aan het vastgestelde risicoprofiel voldoet. De cliëntgegevens worden daartoe periodiek door de instelling geactualiseerd, inclusief het risicoprofiel van de cliënt, contactinformatie en (de) uiteindelijk belanghebbende(n). Uitgangspunt is dat de frequentie en diepgang van de review afhankelijk is van het risico dat de cliënt met zich meebrengt.

Wanneer vindt een review van het cliëntenonderzoek plaats?

Bij **laagrisico cliënten** kan een review plaatsvinden op het moment dat:

- de cliënt een nieuwe dienst of product vraagt, of bij klantcontact waarbij de gelegenheid bestaat het cliëntenonderzoek uit te voeren;
- de cliëntkenmerken wijzigen (bijvoorbeeld verhuizing naar een hoogrisico jurisdictie),
- op basis van signalen van incidenten of transacties.

Bij **hoogrisico cliënten** zal in de praktijk regelmatig (een keer tot enkele malen per jaar) een review worden uitgevoerd en bijvoorbeeld bij:

- eventuele signalen die duiden op een hoger risico, bijvoorbeeld vanwege het rekeninggebruik of specifieke transacties, een en ander bezien vanuit de geconsolideerde positie van de betreffende cliënt.

In alle gevallen zijn de betrokken medewerkers op de hoogte van mogelijke risico's rondom dit soort hoogrisico cliënten.

Instellingen besteden in het beleid en de procedures aandacht aan de frequentie en de wijze waarop cliëntgegevens periodiek worden geactualiseerd, het risicoprofiel van de cliënt periodiek opnieuw wordt onderzocht en gegevens actueel worden gehouden.

4.2.2 *Verbod aangaan zakelijke relatie*

Op grond van artikel 5 WWFT is het verboden een zakelijke relatie aan te gaan of een transactie uit te voeren indien er geen cliëntenonderzoek is verricht of indien het cliëntenonderzoek, inclusief het onderzoek naar de uiteindelijk belanghebbende, niet heeft geleid tot het bedoelde resultaat. Er is een wettelijke verplichting om de zakelijke relatie te beëindigen wanneer niet voldaan kan worden aan de wettelijke verplichtingen. Een instelling meldt deze gevallen bij de FIU-NL indien er ook aanwijzingen zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of terrorismefinanciering.

Indien de instelling de zakelijke relatie niet kan beëindigen, neemt de instelling (verdere) adequate maatregelen om alsnog het cliëntenonderzoek te verrichten.

Bij levensverzekeringen, waar het veelal juridisch niet mogelijk is om een bestaande relatie te beëindigen, worden de tegoeden bevroren totdat het onderzoek wel heeft geleid tot het bedoelde resultaat.

In de WWFT is ook een verbod opgenomen om een correspondentbankrelatie aan te gaan met een shellbank.¹⁵ Het is verder niet toegestaan om correspondentbankrelaties aan te gaan of voort te zetten met een bank waarvan bekend is dat deze een shellbank toestaat van haar rekeningen gebruik te maken. Shellbanken brengen vanwege de aard van hun organisatie risico's met zich mee: zij bieden dienstverlening aan in een land zonder dat zij daar over een fysieke vestiging beschikken, dat wil zeggen er is geen bestuur en management in dat land aanwezig. Gedragingen van dergelijke instellingen zijn voor toezichthouders moeilijk te controleren.

4.2.3 Afgeschermde rekeningen

De internationale standaarden op het gebied van CDD en de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering stellen dat instellingen geen relaties mogen onderhouden met personen die anoniem blijven of personen die een fictieve naam opgeven. Omdat het in een aantal beperkte gevallen – het beschermen van de privacy en veiligheid van betrokken cliënten en het voorkomen van vormen van gebruik van voorwetenschap - nuttig kan zijn de identiteit van een cliënt intern af te schermen, voorziet de Regeling afgeschermde rekeningen Wft¹⁶ in een procedure volgens welke de identiteit van de cliënt bij transactieverwerkingen niet zichtbaar of anderszins afgeschermd is. De cliënt is dan wel bekend bij de instelling, alleen is het niet voor alle medewerkers duidelijk om wie het gaat.

De Regeling staat een bank of een bijkantoor van een bank toe restrictief gebruik te maken van afgeschermde rekeningen. In deze regeling is beschreven op welke wijze banken en bijkantoren van banken een centraal register bijhouden waarbij de gegevens omtrent de identiteit van een cliënt bij transactieverwerkingen niet zichtbaar of anderszins afgeschermd zijn, terwijl deze wel elders bij de instelling bekend zijn. In het centrale register worden de gegevens opgenomen die op grond van artikel 33 WWFT worden vastgelegd. Het centrale register is zodanig ingericht dat op naam en nummer- of codesleutel kan worden geraadpleegd. Daarnaast wordt een beheerder van het centrale register aangewezen en heeft de compliance functie toegang tot het register.

De Regeling ziet dus alleen op het afschermen van de identiteit bij de transactieverwerking. De eisen van de WWFT omtrent het cliëntenonderzoek zijn onverminderd van toepassing, alsmede de Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 15 november 2006 (EG nr. 1781/2006) betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler.

In dit kader is het ook relevant te verwijzen naar rekeningen met een andere tenaamstelling dan de naam van de klantcliënt of rekeninghouder, zoals bijvoorbeeld zogenaamde 'inzake-rekeningen'. Hoewel hier in sommige gevallen een legitieme verklaring voor kan zijn, zoals bij verzekeraars met verschillende labels of merken, zou een instelling hier extra alert op moeten zijn wanneer een klantcliënt een 'inzake-rekening' vraagt voor een tenaamstelling die niet verklaarbaar is. Bij de periodieke review kan het dan voorkomen dat een dergelijke rekening vanwege de andere tenaamstelling niet opvalt. Ook voor andere instellingen kan een dergelijke andere tenaamstelling misleidend zijn bij bijvoorbeeld de naam-nummer controle of bij het beoordelen van alerts uit de transactiemonitoring.

4.3 Uiteindelijk belanghebbende

De instelling identificeert bij elke cliënt de uiteindelijk belanghebbende (ultimate beneficial owner, UBO). De uiteindelijk belanghebbende is altijd een natuurlijk persoon. Deze norm is niet alleen relevant wanneer de cliënt een juridische entiteit is, zoals een rechtspersoon, stichting of trust: als de cliënt een natuurlijke persoon is over wie een andere natuurlijke persoon feitelijke zeggenschap heeft, dan kwalificeert deze andere persoon als uiteindelijk belanghebbende.¹⁷ Het cliëntenonderzoek naar de UBO is een wettelijke eis, omdat criminelen vaak gebruik maken van constructies waarin (buitenlandse) rechtspersonen een rol spelen als een middel om de criminele herkomst van gelden te verbergen. Hieraan kan voldaan worden door de cliënt opgave te laten doen van wie de uiteindelijk belanghebbende is. Daarnaast neemt de instelling op risico

¹⁵ Shellbank is gedefinieerd in artikel 1, lid 1 onderdeel j WWFT.

¹⁶ Zie <http://www.toezicht.dnb.nl/4/4/2/50-204124.jsp>

¹⁷ Zie de definitie van uiteindelijk belanghebbende in artikel 1, lid 1 onderdeel f sub 3 WWFT.

gebaseerde en adequate maatregelen om de identiteit te verifiëren, op basis van onafhankelijke en betrouwbare documenten. Dit betekent niet dat de instelling een keuze heeft in het al dan niet verifiëren van de identiteit van de UBO, afhankelijk van het risico. De identiteit wordt altijd geverifieerd, maar de wijze waarop dat gebeurt is risico gebaseerd: dat betekent dat bij hoogrisico cliënten verdere maatregelen worden getroffen dan bij laagrisico cliënten.

De verificatiemaatregelen stellen de instelling in staat om voldoende informatie te verkrijgen om overtuigd te zijn dat de instelling weet wie de uiteindelijke belanghebbende is. Daarnaast controleert de instelling ook of de UBO een PEP (politiek prominente persoon of politically-exposed person) is.

Aan de hand van welke onafhankelijke en betrouwbare documenten kan de instelling de identiteit van de UBO verifiëren?

- Openbare registers en andere bronnen (zie de "Algemene Leidraad WWFT en SW" van het Ministerie van Financiën voor meer informatie en voorbeelden);
- Relevante gegevens of documenten van de cliënt.

Bij laagrisico cliënten kunnen de volgende verificatie maatregelen genomen worden:

- Vragen naar de identiteit van de UBO, en het laten ondertekenen van een verklaring door de UBO en/of de vertegenwoordiger van de cliënt.
- Voor een DGA kan een uittreksel van de Kamer van Koophandel worden gebruikt waarop de naam van de 100% aandeelhouder is gebruikt.

Ook beschikt de instelling over op risico gebaseerde en adequate maatregelen om in het geval van rechtspersonen, stichtingen of trusts en andere juridische constructies inzicht te verkrijgen in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de cliënt. Daaronder zijn ook maatregelen om de juridische status van cliënten anders dan natuurlijke personen te verifiëren, waar mogelijk middels het verkrijgen van bewijs van rechtspersoonlijkheid.¹⁸ Uitgangspunt is dat de instelling deze structuur kent en ook begrijpt. Dit betekent dat bij ingewikkelde structuren van vele ondernemingen de instelling meer inspanningen verricht om de (internationale) aandelen- en beheersstructuur van de onderneming te begrijpen dan voor een Nederlandse BV met een directeur-groootaandeelhouder. De instelling onderzoekt hierbij ook waarom de cliënt gebruik maakt van complexe structuren. Dat kan door er naar te vragen bij de klant, maar ook door het opvragen van een juridische of fiscale opinie of advies.

Het begrip uiteindelijk belanghebbende zoals gedefinieerd in de WWFT is niet goed te hanteren in de context van personenvennootschappen. Zo kent een personenvennootschap geen aandelen of algemene vergadering. In de WWFT is zoveel mogelijk aangesloten bij de elementen van het begrip uiteindelijk belanghebbende. Zo is in plaats van stemrechten in de algemene vergadering uitgegaan van stemrechten bij besluitvorming ter zake van wijziging van de overeenkomst die ten grondslag ligt aan de personenvennootschap of de uitvoering van die overeenkomst anders dan door daden van beheer. Waar dit aspect van het cliëntenonderzoek op ziet, is de mate van invloed op meer ingrijpende besluiten van de personenvennootschap, inzake bijzondere transacties (buiten het domein van de normale bedrijfsvoering) of tot aanpassing van de overeenkomst die aan de personenvennootschap ten grondslag ligt (bijvoorbeeld inzake de verdeling van de winst). De natuurlijke persoon die – direct of indirect – de personenvennootschap wezenlijk naar zijn hand kan zetten geldt als equivalent van uiteindelijk belanghebbende.

UBO-vereisten voor trustkantoren

De verplichting voor trustkantoren om de uiteindelijk belanghebbende te identificeren, is opgenomen in artikel 10 Wtt juncto de artikelen 13 (cliënt) en 19 (doelvennootschap) Rb Wtt 2014 indien het trustkantoor 'Wtt-diensten' verleent.

4.4 Doel en aard zakelijke relatie

Het inwinnen van informatie over het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie stelt een instelling in staat om eventuele risico's die de dienstverlening aan de cliënt oplevert, in te schatten. Een deel van de benodigde informatie zal doorgaans reeds naar voren komen tijdens het contact

¹⁸ Deze verificatie kan plaatsvinden zoals beschreven in de General Guide to Account Opening and Customer Identification, BCBS Working Group on Cross Border Banking, februari 2003 (<http://www.bis.org/publ/bcbs85annex.htm>).

vooraangaand aan de zakelijke relatie. Ook uit de door de cliënt afgenomen diensten of producten zal blijken wat het doel van de relatie is. Aanvullende vragen van de instelling kunnen zich richten op het verkrijgen van helderheid over de gebruiker van het product of de afnemer van de dienst. Zo zal een instelling bij een cliënt die niet in Nederland woonachtig of gevestigd is, duidelijk moeten hebben waarom deze in Nederland diensten of producten afneemt bij de instelling. Als dat voor fiscale redenen is, beoordeelt de instelling de aanvaardbaarheid daarvan. Of in het geval van buitenlandse overboekingen, met name bij money transfers, is het doel van de overboeking duidelijk. Bij doel en aard van de relatie brengt de instelling in hoger risico situaties ook in kaart wat voor soort transacties (zoals hoeveelheid, frequentie en grootte) de cliënt zal verrichten.

4.5 Bron van de middelen

Bij het aangaan van een relatie met een cliënt is het uitgangspunt dat de instelling zo nodig de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt wordt kent. De instelling legt verklaringen en bewijsstukken in het cliëntendossier vast en stelt waar nodig nadere vragen. Het feit dat de gelden afkomstig zijn van een gereguleerde instelling betekent niet dat de instelling zelf geen onderzoek hoeft uit te voeren. Om de plausibiliteit van de legale bron van de middelen vast te stellen, heeft de instelling bepaalde indicatoren geïdentificeerd op basis waarvan de diepgang van het onderzoek wordt bepaald. Hierbij kan de instelling denken aan combinaties van indicatoren, zoals het betreffende bedrag, de opgegeven reden van de herkomst van de middelen, leeftijd en beroep of bedrijfsactiviteiten van de klant, land van herkomst of bestemming van de middelen en geleverde product of dienst. Bij levensverzekeringen gaat het dan bijvoorbeeld om zeer hoge eerste inleg of bijstortingen. Zeker bij hoog risico ligt het in de rede door middel van onafhankelijke, betrouwbare bronnen de plausibiliteit van de bron van de middelen vast te stellen en vast te leggen.

Om de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie gebruikt wordt te kennen, kan het met name bij hoogrisico cliënten ook nodig zijn om inzicht te hebben in de vermogenspositie van de cliënt. Bij cliënten die hun vermogen spreiden, is het voor de instelling ook nodig om kennis te hebben van het verdere vermogen teneinde een correct risicoprofiel te kunnen opstellen. De instelling draagt zorg voor vastlegging van het uitgevoerde onderzoek naar de bron van de middelen.

Vereisten voor trustkantoren

De verplichting voor trustkantoren om de herkomst van gelden na te gaan en vast te leggen is opgenomen in artikel 10 Wtt juncto de artikelen 13, tweede lid en 19, tweede lid Rib Wtt 2014. Voor trustkantoren geldt bij dienstverlening aan een doelvennootschap de verplichting om enerzijds de herkomst van het vermogen van de doelvennootschap en de uiteindelijk belanghebbende na te gaan en anderzijds om de herkomst en bestemming van de middelen van de doelvennootschap na te gaan.

4.6 Vereenvoudigd cliëntenonderzoek

Voor bepaalde cliënten kan worden volstaan met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek. In artikel 6, lid 1 WWFT zijn typen cliënten aangegeven die een lager risico op witwassen en terrorismefinanciering vormen. Voor deze cliënten geldt een versoepeld regime voor het cliëntenonderzoek. De aangewezen soorten cliënten zijn voornamelijk bepaalde instellingen die onder de WWFT of vergelijkbare wetgeving vallen en cliënten met een bepaalde rechtspersoonlijkheid. Tevens is er in artikel 7, lid 1 WWFT een aantal producten, zoals levensverzekeringen met lage premies, benoemd waarvoor een versoepeld regime bestaat.

Instellingen verzamelen echter wel voldoende gegevens om te beoordelen of de cliënt voldoet aan de eisen voor het vereenvoudigd cliëntenonderzoek. Hiertoe kan de instelling vragen naar een uittreksel van de Kamer van Koophandel, inschrijvingen in openbare registers, of andere openbare noteringen. Deze beoordeling kan herzien worden: de instelling houdt de informatie op basis waarvan het zijn conclusies baseert actueel, artikel 3 lid 8 WWFT blijft ook hier van toepassing. Het vereenvoudigd cliëntenonderzoek is toegestaan voor bepaalde cliënten die gevestigd zijn in een lidstaat of voor bepaalde cliënten die zijn gevestigd in niet EU-lidstaten zoals die zijn aangewezen in artikel 3 van de Uitvoeringsregeling WWFT. Artikel 6 WWFT stelt echter artikelen 8 en 9 WWFT niet buiten werking. Dit betekent dat indien er feiten en omstandigheden zijn die leiden tot een verhoogd risico op witwassen of terrorismefinanciering, de instelling verscherpt cliëntenonderzoek uitvoert, ongeacht waar de cliënt gevestigd is. Dit betekent ook dat enige vorm van monitoring van deze zakelijke relaties altijd nodig is om te beoordelen of de diensten inderdaad gebruikt wordt voor de opgegeven reden. De toelichting bij de Uitvoeringsregeling WWFT

zegt hier nog over dat het een instelling vrij staat om - op grond van een eigen risico-inschatting - geen vereenvoudigd cliëntenonderzoek toe te passen ten aanzien van een instelling gevestigd in een van de equivalente staten.

Ook beoordeelt de instelling of een rekening wel voor eigen gebruik wordt aangehouden en gebruikt. Banken houden bijvoorbeeld soms een rekening op eigen naam aan bij een andere instelling, maar de gelden op die rekening zijn van een cliënt(en) van de bank en de transacties vinden voor rekening en risico van die cliënt(en) plaats. In dit soort gevallen overweegt de instelling of nog wel aan het doel van artikel 6 WWFT (vereenvoudigd cliëntenonderzoek vanwege een laag risico) wordt voldaan of dat de instelling toch conform artikel 3 WWFT dient te handelen met betrekking tot de cliënt(en) voor wiens rekening en risico wordt gehandeld of dat de relatie met de andere bank als hoger risico (conform artikel 8 WWFT) moet worden behandeld.

Met betrekking tot de derdengeldenrekeningen die beroepsbeoefenaren bij instellingen aanhouden, hoeft de instelling niet een cliëntenonderzoek te doen naar de cliënten van de beroepsbeoefenaar. De instelling heeft al het cliëntenonderzoek naar de beroepsbeoefenaar (de rekeninghouder) uitgevoerd. Aangezien deze beroepsbeoefenaar ook onder de reikwijdte van de WWFT valt, dient deze op zijn beurt te voldoen aan de verplichtingen van artikel 3 WWFT met betrekking tot het cliëntenonderzoek van hun cliënt. Het is derhalve niet nodig voor de instelling een cliëntenonderzoek te doen naar 'de cliënt van de cliënt' bij beroepsbeoefenaren.

Pensioenfondsen en niet-levensverzekeraars vallen niet onder de WWFT als instelling. Instellingen die een dergelijke entiteit als cliënt hebben, kunnen niet van het vereenvoudigd cliëntenonderzoek van artikel 6, lid 1, onderdeel a of b WWFT gebruik maken. In de gevallen waarin een dergelijke entiteit effecten heeft uitgegeven die in een lidstaat zijn toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt (artikelen 6, lid 1, onderdelen c en d WWFT) kan wel worden volstaan met een vereenvoudigd onderzoek.

Instellingen kunnen daarnaast op grond van artikel 3, lid 6 WWFT bij dit soort onder toezicht staande instellingen het cliëntenonderzoek afstemmen op de risicogevoeligheid voor witwassen en terrorismefinanciering, en doorgaans zal er hier sprake zijn van een lager risico. Overigens, op grond van artikel 7, lid 1 onderdeel b WWFT kunnen instellingen die pensioenproducten aan hun cliënten verkopen wel gebruik maken van het vereenvoudigd cliëntenonderzoek, tenzij er een vermoeden van witwassen of terrorismefinanciering is.

In aanvulling op de producten genoemd in artikel 7, lid 1 WWFT wordt in artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit WWFT verwezen naar producten die voldoen aan alle voorwaarden genoemd in artikel 3, lid 3 van Richtlijn nr. 2006/70/EG. Deze voorwaarden zijn zeer technisch en gedetailleerd. Het gaat daarom te ver om een uitputtende lijst van soorten producten te geven. Instellingen beoordelen dit van geval tot geval. Wel kan worden gesteld dat het vanzelfsprekend gaat om producten die een laag witwasrisico opleveren, zoals de voorbeelden die in overweging 9 van die richtlijn genoemd worden: producten waarbij de voordelen niet ten behoeve van derden en alleen op lange termijn kunnen worden gerealiseerd. Het gaat hier bijvoorbeeld om bepaalde beleggingsverzekeringen of spaarproducten, of wanneer met het financiële product materiële activa worden gefinancierd in de vorm van een leaseovereenkomst waarbij de juridische en economische eigendom van het onderliggende actief bij de leaseonderneming blijft, of in de vorm van een consumentenkrediet van lage waarde, mits de transacties over een bankrekening worden verricht en onder een passende drempel blijven.

4.7 Hoogrisico situaties

In gevallen waarin er een hoger risico is op witwassen of financieren van terrorisme, neemt de instelling aanvullende maatregelen (dat betekent in aanvulling op de maatregelen die op grond van artikelen 3 en 6 WWFT genomen worden). Deze maatregelen verschillen per risico. Bij de acceptatie van cliënten die een product met een verhoogd risico afnemen, bijvoorbeeld producten of combinaties daarvan die afwijken van standaardproducten, kan niet worden volstaan met alleen standaardprocedures. De instelling doet dus meer dan alleen controleren of de cliënt of andere betrokkenen voorkomen op de sanctielijsten, of men kredietwaardig is (BKR), of identiteitsdocumenten echt zijn (VIS) en of de cliënt voorkomt in interne of externe waarschuwingssystemen van instellingen. Aanvullende informatie kan betrekking hebben op de reputatie van de klant, van de uiteindelijk belanghebbende, maar ook van personen waarmee deze geassocieerd worden. Het verkrijgen en beoordelen van informatie over de zakelijke activiteiten en (negatieve) achtergrondinformatie over de klant hoort hier ook bij. Ook doet de instelling in het kader van het verscherpte cliëntenonderzoek diepgaander onderzoek naar de bron van de middelen.

Bij cliënt-product combinaties met een hoger risico accepteert de instelling niet voetstoots de door de cliënt zelf verstrekte informatie, maar controleert zij deze, waar mogelijk, met gebruikmaking van onafhankelijke en betrouwbare bronnen en toetst deze in ieder geval op geloofwaardigheid.

In welke situaties moet de instelling in ieder geval verscherpt cliëntenonderzoek uitvoeren?

- De cliënt is niet fysiek aanwezig.
- De cliënt is een PEP.
- Er is sprake van een correspondentbankrelatie.
- Indien feiten en omstandigheden, waaronder woon- of vestigingsland, duiden op een hoger risico op witwassen of terrorismefinanciering.

Artikel 8 WWFT geeft aan welke activiteiten een instelling kan (lid 2) dan wel moet (leden 3 en 4) ondernemen om het hogere risico te mitigeren.

De aanvullende maatregelen die de instelling treft zijn afhankelijk van de risicobeoordeling van de instelling ten aanzien van de betreffende cliënt, transactie, product, of land. Wanneer jurisdicties door de FATF zijn geïdentificeerd als jurisdicties die in onvoldoende mate een systeem ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering hebben opgezet, moet dit worden gezien als een van de factoren die het risico op witwassen en terrorismefinanciering van een zakelijke relatie of transactie vergroot.¹⁹ Instellingen dienen in dat geval aanvullende maatregelen te treffen om het verhoogde risico te mitigeren. Wanneer de cliënt geen natuurlijke persoon is, dan beoordeelt de instelling welke maatregelen zij treft om de juridische status van de cliënt vast te stellen. De te treffen maatregelen zijn afhankelijk van het risico van de desbetreffende jurisdictie.

Aanvullende informatie

- **FATF**, typologie rapporten, <http://www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/>
- **Egmont Group**, casusbeschrijvingen, <http://www.egmontgroup.org/library/cases>

NB: De European Banking Authority (EBA) is bezig met het opstellen van nieuwe guidance op het gebied van risicofactoren. Het is de verwachting dat deze guidance in de loop van 2015 gepubliceerd zal worden.

Op grond van artikel 9 WWFT kan de minister van Financiën nog instellingen aanwijzen die verdere maatregelen treffen voor bepaalde cliënten en transacties die een dermate groot risico met zich brengen dat bijzondere maatregelen nodig zijn. Het gaat om cliënten in en transacties gerelateerd aan staten die volharden in hun weigering de internationaal vastgestelde FATF-aanbevelingen te implementeren. Thans zijn door FATF in dit verband twee staten aangewezen: Iran en Noord-Korea.

De wet expliciteert welke bijzondere maatregelen getroffen worden voor cliënten en hun uiteindelijk belanghebbenden die wonen of gevestigd zijn in dergelijke landen. Zo wordt verdere aanvullende informatie verzameld over het doel en de aard van de zakelijke relatie, de herkomst van de fondsen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden en de bron van het vermogen van die cliënten en van die uiteindelijk belanghebbenden. Daarnaast worden gegevens van deze cliënten zeer regelmatig geactualiseerd en worden de zakelijke relatie en de bijbehorende transacties extra gecontroleerd. Hierbij worden ook aanvullende informatie over de achtergrond van en beweegredenen voor de transacties wordt verzameld.

Ook voor transacties, zakelijke relaties en correspondentbankrelaties die verband houden met deze staten worden bijzondere maatregelen getroffen die kunnen variëren van extra controles op zakelijke relaties en correspondentbankrelaties, en het beperken of het niet uitvoeren van transacties.

4.7.1 Niet fysiek aanwezig zijn van de cliënt

Een hoger risico betreft die gevallen waar de cliënt niet fysiek aanwezig is voor de identificatie en verificatie van de identiteit. Artikel 8, lid 2 WWFT somt een aantal mogelijkheden op om het hogere

¹⁹ Zie DNB Q&A over FATF waarschuwinglijsten, <http://www.toezicht.dnb.nl/3/50-223306.jsp>

risico te compenseren in het geval dat een cliënt niet fysiek aanwezig is en de instelling niet de identiteit van cliënt kan verifiëren aan de hand van de in artikel 4 van de Uitvoeringsregeling WWFT genoemde identiteitsdocumenten.

Een instelling kan ook andere maatregelen treffen, zolang het hogere risico van de niet-fysieke aanwezigheid van de cliënt maar gemitigeerd wordt. De instelling kan hiertoe aanvullende documenten, gegevens of informatie opvragen. Het gaat om aanvullende documentatie, dus bijvoorbeeld in aanvulling op een kopie van het identiteitsbewijs, of een combinatie van verschillende documenten. Gedacht kan worden aan bankafschriften, gas- en elektriciteitsrekeningen, salarisstroken, en/of arbeidsovereenkomsten. Het is van belang dat deze documenten van onafhankelijke, derde instanties komen (vergelijk artikel 4, lid 3 van de Uitvoeringsregeling WWFT).

De instelling beoordeelt de overgelegde documenten op echtheid. De instelling kan bijvoorbeeld de cliënt vragen kopieën van de documenten te laten certificeren, of bij bepaalde documenten vragen de originelen op te sturen (en deze nadien weer te retourneren).

De 'naam-nummer controle' zoals beschreven in artikel 8, lid 2, onderdeel c WWFT is een veel gebruikte methode om de identiteit te verifiëren. Omdat echter op grond van artikel 4, lid 4 WWFT de identiteit van de cliënt moet worden geverifieerd voordat de zakelijke relatie wordt aangegaan, zorgt de instelling ervoor dat de eerste betaling voorafgaat aan of samenvalt met het begin van de zakelijke relatie en de professionele diensten die de cliënt afneemt. De cliënt zou wel alvast bedragen kunnen storten op de (spaar)rekening, maar de instelling houdt de rekening geblokkeerd en staat niet toe dat de cliënt het geld opneemt of overboekt voordat de gehele verificatie is afgerond. Instellingen kunnen er ook voor kiezen om ten behoeve van de naam-nummer controle een automatische incasso te doen van een klein bedrag. Hierbij dient opgemerkt te worden dat in het kader van SEPA-betalingen sommige banken niet meer standaard de gegevens met betrekking tot tenaamstelling doorgeven.

Bij 'en/of rekeningen' wordt veelal bij een overboeking niet de tweede naam op de rekening doorgegeven. In die gevallen kan een (uitdraai of kopie van een) bankafschrift of een kopie van de bankpas worden opgevraagd om de volledige tenaamstelling te controleren. Bij deze vorm van identificatie is het van belang dat er voldoende zekerheid bestaat dat de cliënt zich elders heeft geïdentificeerd en dat hij dus op die manier via een papieren spoor achterhaald kan worden.

4.7.2 Politiek prominente personen (*politically-exposed persons, PEP's*)

Zakelijke relaties met en dienstverlening aan PEP's vereisen aanvullende maatregelen omdat deze een grotere kans op reputatieschade en andere risico's met zich meebrengen voor instellingen. Daarnaast vergt dienstverlening aan PEP's bijzondere aandacht in het kader van het internationale beleid inzake de bestrijding van corruptie. Volgens overweging 25 van Richtlijn 2005/60/EG kunnen zakelijke relaties met PEP's, vooral wanneer zij afkomstig zijn uit landen waar corruptie veelvuldig voorkomt, vooral een groot reputatierisico en/of juridisch risico met zich meebrengen voor de financiële sector. Hierbij kan gedacht worden aan passieve omkoping (het ontvangen van steekpenningen) of de verduistering van overheidsmiddelen. Een instelling stelt daarom risico-gebaseerde procedures en maatregelen in om PEP's te kunnen herkennen, en vervolgens de bron van het vermogen en van de fondsen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden vast te stellen, en doorlopend toezicht te houden op de zakelijke relatie.

Onder PEP's worden personen verstaan die een prominente publieke functie bekleeden of hebben bekleed en de directe familieleden of naaste geassocieerden van deze personen. De WWFT verwijst in de definitie van dit begrip naar artikel 2 van de Uitvoeringsrichtlijn nr. 2006/70/EG, waar het begrip 'politiek prominent persoon' uitgewerkt wordt. Een persoon blijft een PEP tot een jaar na het feitelijk verliezen van zijn prominente functie, positie of hoedanigheid waardoor hij of zij als PEP werd beschouwd. De Uitvoeringsrichtlijn²⁰ overweegt dat publieke functies die op lager dan nationaal niveau worden uitgeoefend gewoonlijk niet als prominent behoeven te worden aangemerkt. Wanneer de politieke invloed ervan echter vergelijkbaar is met die van soortgelijke posities op nationaal niveau, overwegen instellingen naar gelang de risicogevoeligheid of de

²⁰ Overweging 3 van Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie van 1 augustus 2006 tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de definitie van politiek prominente personen en wat betreft de technische criteria voor vereenvoudigde klantenonderzoeksprocedures en voor vrijstellingen op grond van occasionele of zeer beperkte financiële activiteiten.

personen die deze publieke functies uitoefenen als PEP of als cliënten met een hoog integriteitsrisico aan te merken.

Bij de cliënt én de uiteindelijk belanghebbende wordt zowel bij acceptatie als ook periodiek bekeken of deze een PEP is. Dit geldt ook voor de natuurlijke personen die in belangrijke mate invloed kunnen uitoefenen of belangen hebben, dan wel een grote mate van invloed op meer ingrijpende besluiten van de personevennootschap hebben of het beleid van de personevennootschap wezenlijk naar hun hand kunnen zetten. De WWFT vereist dat instellingen hiertoe over op risico gebaseerde procedures en maatregelen beschikken: de diepgang van dat onderzoek varieert al naar gelang het risicoprofiel van de cliënt of uiteindelijk belanghebbende. De Memorie van Toelichting bij de wet geeft hier al veel informatie over.

Om uit maken of een bepaalde cliënt of uiteindelijk belanghebbende een PEP is, kan een instelling in laagrisico situaties openbare bronnen raadplegen (zoals het internet) of informatie inwinnen bij een eigen filiaal in het land waar de betreffende cliënt woonachtig is. Voor instellingen met een aanzienlijk internationaal cliëntenbestand kan het efficiënt zijn om gebruik te maken van lijsten die door erkende commerciële organisaties worden aangeboden.

Instellingen treffen verscherpte cliëntenonderzoekmaatregelen bij transacties of zakelijke relaties met politiek prominente personen

- die in een andere (lid)staat wonen (ongeacht hun nationaliteit)
- die in Nederland wonen met een niet-Nederlandse nationaliteit

NB: Levensverzekeraars hoeven geen verscherpte maatregelen te treffen ten aanzien de laatste categorie PEP's. Dit betekent voor deze instellingen wel dat wanneer een cliënt of uiteindelijk belanghebbende niet in Nederland woont of naar het buitenland verhuist, een PEP-controle wordt uitgevoerd.

De aanvullende maatregelen die getroffen worden zijn afhankelijk van de risicobeoordeling van de instelling ten aanzien van de betreffende cliënt, transactie of product. Derhalve zal een instelling, wanneer bekend is dat een cliënt met de Nederlandse nationaliteit een PEP is die in Nederland woonachtig is, ook een risicobeoordeling maken in welke mate voor deze cliënt aanvullende maatregelen noodzakelijk kunnen zijn.

De beslissing tot het aangaan van een zakelijke relatie met een PEP of het verrichten van een transactie voor een PEP wordt genomen of goedgekeurd door personen die daartoe door de instelling zijn gemachtigd. Dit geldt ook voor de beslissing om een relatie te continueren met een cliënt die PEP wordt of waarvan de uiteindelijk belanghebbende PEP wordt. De toestemming wordt verleend door de hogere bedrijfsleiding (senior management).

Hoe gaan instellingen het beste om met PEP's?

- Instellingen controleren bij acceptatie of de cliënt of de UBO van de cliënt een PEP is.
- Deze controle wordt daarnaast periodiek en bij signalen en wijzigingen herhaald. De PEP is onderdeel van de risicobeoordeling of vormt een aparte risicocategorie. Indien PEP's niet worden geaccepteerd, wordt dit gezien als een risicocategorie: onacceptabel risico.
- Senior management beslist over de acceptatie van PEP's.
- Compliance is meebesluitend, meetekend of adviserend bij dossiers met PEP's.

Instellingen die PEP's in hun cliëntenbestand hebben, kunnen hun interne procedures om doorlopend controle uit te oefenen op deze zakelijke relatie eveneens risico gebaseerd inrichten. Zo zullen de ouders van een directielid van een buitenlandse centrale bank die in Nederland een eenvoudige betaalrekening aanhouden minder risicogevoelig zijn dan de echtgenote van een staatshoofd van een land met een verhoogd risico op corruptie, die een private banking rekening opent en daar grote contante bedragen op stort. Bij PEP's accepteert de instelling niet voetstoots de door de cliënt zelf verstrekte informatie, maar controleert zij deze waar mogelijk door onderzoek en toetst deze in ieder geval op geloofwaardigheid. In dat kader kan het van pas komen om te weten wat het corruptieniveau is in het land waar de persoon vandaan komt. Hiertoe kan bijvoorbeeld de Corruption Perception Index van Transparency International worden gebruikt.

Wanneer de cliënt of een uiteindelijk belanghebbende gedurende de zakelijke relatie een PEP wordt of blijkt te zijn, voldoet de instelling zo snel mogelijk aan deze aanvullende maatregelen. Met name het vaststellen van de bron van het vermogen van de uiteindelijk belanghebbende die een PEP is, kan in bepaalde situaties moeilijk zijn, hoewel de intensiteit kan worden afgestemd op het risico. In gevallen waarin het niet lukt om de bron van het vermogen vast te stellen, kan de instelling aantonen dat er voldoende inspanningen zijn verricht om de bron van het vermogen te achterhalen.

Aanvullende informatie

- **FATF**, Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22), <http://www.fatf-gafi.org/documents/documents/peps-r12-r22.html>
- **The Wolfsberg Group**, FAQ over PEP's, 2008, [http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/faq/Wolfsberg_PEP_FAQs_\(2008\).pdf](http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/faq/Wolfsberg_PEP_FAQs_(2008).pdf)
- **Transparency International**, <http://www.transparency.org>

4.7.3 Correspondentbankrelaties

Bij het aangaan van correspondentbankrelaties betracht de instelling zorgvuldigheid. In artikel 8, lid 3 WWFT wordt van banken gevraagd dat zij zich een goed beeld vormen van instellingen uit staten die geen lidstaat zijn en waar correspondentbankrelaties mee aangegaan worden. Bij correspondentbankrelaties treedt een bank feitelijk op als agent voor een andere bank door het verzorgen van betalingen of het verrichten van andere diensten voor een cliënt van deze correspondentbank. Om te voorkomen dat een bank het gevaar loopt misbruikt te worden voor het witwassen van gelden of financieren van terrorisme via dergelijke transacties, is het van belang dat zij enkele bepalingen in acht neemt.

Op grond van de wet moet een instelling verscherpt cliëntenonderzoek uitvoeren indien een correspondentbankrelatie wordt aangegaan met een bank die is gevestigd buiten de EU. Dit betekent echter niet dat er nooit verscherpt cliëntenonderzoek uit wordt gevoerd bij het aangaan van de correspondentbankrelatie, indien deze in een lidstaat is gevestigd. Indien er feiten en omstandigheden zijn die in een concreet geval kunnen duiden op een hoger risico op witwassen of terrorismefinanciering of wanneer dit bijvoorbeeld op grond van de interne risicoclassificatie van de instelling van landen en jurisdicties, zal de instelling aanvullende maatregelen kunnen treffen om dit hogere risico te mitigeren.

Alertheid is met name geboden op mogelijk gebruik van een correspondentrekening door (niet-geïdentificeerde) derden (transitrekening of payable-through-account), dus wanneer een cliënt van die buitenlandse bank direct toegang heeft tot de rekening die deze bank aanhoudt bij de Nederlandse bank. De reden waarom aan deze categorie verhoogde aandacht geschonken dient te worden, ligt in het feit dat het hier in feite gaat om dienstverlening op afstand. Immers, meestal heeft de correspondentbank zelf geen relatie met de bij de transactie betrokken partijen en heeft zodoende minder of zelfs geen mogelijkheid om de herkomst van de geldstromen te doorgronden. De FATF definieert een payable-through-account als een correspondentenrekening waar derden direct toegang tot hebben om transacties uit te voeren. Artikel 8, lid 3, onderdeel e WWFT doelt op de situatie dat een bank in Nederland die een correspondentbankrelatie heeft met een buitenlandse bank (in een staat die geen lidstaat is) er voor dient te zorgen dat, indien die buitenlandse bank zijn cliënten direct toegang geeft tot de rekening die wordt aangehouden bij de bank in Nederland, de buitenlandse bank vergelijkbare CDD heeft uitgevoerd op die cliënten en relevante informatie daarover kan verstrekken aan de bank in Nederland.

Aanvullende informatie

- **The Wolfsberg Group**, aanbevelingen voor correspondentbankieren, <http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/home/Wolfsberg-Correspondent-Banking-Principles-2014.pdf>

Ten aanzien van openbare bronnen is naast het gebruik van het internet op de volgende in internationale context geaccepteerde documenten te wijzen:

- De Wolfsberg Group heeft in samenwerking met Bankers Almanac een internationale database voor financiële ondernemingen opgezet, de Due Diligence Repository.
- De evaluatierapporten van internationale organisaties zoals de FATF, IMF en Wereld Bank. De instelling kan op basis van deze rapporten om bepaalde informatie aan de instelling vragen, met name ten aanzien van het toezicht dat wordt uitgeoefend.

4.8 Uitbesteding

Een instelling kan op grond van artikel 10 WWFT het cliëntenonderzoek laten verrichten door een derde. Een instelling kan cliëntenonderzoek uitbesteden waar het gaat om het identificeren van de cliënt, de UBO, een trust of een personenvennootschap en het verifiëren van de identiteit van die personen en entiteiten, alsmede het vaststellen van het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie.

Het monitoren van de zakelijke relatie kan echter alleen door de instelling zelf worden uitgevoerd.²¹ Voor instellingen die onder de Wft vallen en waarbij de derde partij behoort tot dezelfde groep, kan deze voortdurende controle wel door deze partij binnen de groep worden uitgevoerd.²²

De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor het nakomen van cliëntenonderzoekvereisten blijft berusten bij de instelling die het onderzoek heeft uitbesteed. Het is dus zaak om bij uitbesteding een risico-overweging zichtbaar te maken die mede ziet op de deskundigheid en de praktische aanpak van de derde partij inzake compliance met de WWFT. Bij uitbesteding is het van belang dat de uitbestedende instelling niet alleen vastlegt dat de derde aan de wettelijke vereisten zal voldoen, maar dat de instelling dit ook periodiek controleert en vaststelt.

Uitbesteding door trustkantoren

Trustkantoren kunnen op grond van artikel 9, vierde lid, Rib Wtt 2014 werkzaamheden uitbesteden aan een derde.

²¹ Artikelen 3, lid 2, onderdeel d, 3, lid 3, onderdeel d en 3, lid 4, onderdeel e van de WWFT worden namelijk niet genoemd in artikel 10.

²² Op grond van artikel 32 van het Bpr zijn de regels met betrekking tot uitbesteding niet van toepassing op partijen die bij een groep horen.

5. MONITOREN

5.1 Algemeen

Tijdens het cliëntacceptatieproces stelt een instelling een risicoprofiel en verwacht transactiepatroon op van de cliënt. Gedurende de duur van de relatie is het van belang dat de instelling periodiek toetst of de cliënt nog steeds aan het risicoprofiel voldoet en het transactiepatroon overeenkomstig de verwachtingen is. De instelling kan de frequentie en intensiteit van reviews afstemmen op de risicoclassificatie van de cliënt. Dit is beschreven in hoofdstuk 4.2.

Naast de periodieke actualisatie van de cliëntgegevens monitort de instelling ook de rekening en de transacties van cliënten. Met deze monitoring wordt inzicht verkregen en gehouden in de aard en achtergrond van de cliënten en hun financieel gedrag. De controle heeft onder andere tot doel te detecteren of er een afwijkend transactiepatroon plaatsvindt en of zich mogelijk situaties voordoen die een verhoogd risico met zich meebrengen. Daarbij besteedt een instelling bijzondere aandacht aan ongebruikelijke transactiepatronen en aan transacties die naar hun aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengen. De instelling controleert systematisch of sprake is van ongebruikelijke of verdachte patronen of activiteiten. Zo zal van transacties worden beoordeeld of deze voor de cliënt gebruikelijk zijn.

Voorbeelden van aandachtspunten voor monitoring

- Dienen de transacties een economisch of commercieel doel?
- Gaat het om uitzonderlijk grote bedragen?
- Betreft het stortingen, opnames of overboekingen die niet in verhouding zijn tot de normale/verwachte business van de cliënt?
- Is het rekening- en transactieverloop in verhouding met de activiteiten van de cliënt?
- Zijn er transacties van en naar landen met een verhoogd risico?

Het monitoren van de relatie met de cliënt en de transacties van de cliënt kan worden afgestemd op het soort relatie met en het risicoprofiel van de relatie. Per sector en per product kan dit verschillend zijn. Zo kan bijvoorbeeld voor levensverzekeringsproducten gedacht worden aan één controlemoment per jaar, bijvoorbeeld bij de betaling van (jaarlijkse) premies, en controlemomenten bij wijzigingen in het contract of de begunstiging. Indien er vanuit de polis een langdurige relatie met de begunstigde ontstaat (bijvoorbeeld bij annuïtaire betalingen), heeft een voortdurende controle op de uitbetalingen geen toegevoegde waarde aangezien deze betalingen door de instelling zelf worden gedaan. Bij eenvoudige betaalrekeningen zal de intensiteit van monitoring lager kunnen zijn dan bij (gerelateerde) rekeningen van grote, internationaal opererende ondernemingen.

Instellingen bieden steeds minder kasfuncties en zoeken naar alternatieven voor kasstortingen. Daar waar er geen direct contact is met de cliënt, kunnen dit soort contante stortingen een hoger risico opleveren. Instellingen voorzien in dit geval in extra waarborgen om er voor te zorgen dat van degenen die van dergelijke alternatieven gebruik maken op adequate wijze de identiteit is vastgesteld en geverifieerd. Tevens besteden instellingen extra aandacht aan dit soort transacties om te beoordelen of zij binnen het risicoprofiel van de cliënt vallen.

Algemene aanbevelingen transactiemonitoring

- Er is een duidelijke lijst van regels met relevante red flags en mogelijke signalen. Het gebruik van samengestelde regels of het gebruik van transactieprofielen is wenselijk, om bijv. 'smurfing' of 'rapid movements' te kunnen ontdekken.
- Bij monitoring worden alle hoog risicolanden betrokken zoals geïdentificeerd door de FATF, VN, EU (zoals sanctielanden) en landen die voorkomen op lijsten uit andere betrouwbare, onafhankelijke bronnen.
- Er is een goed omschreven proces voor onder andere de vertaling van de regels in systeemparameters of (handmatige) query's, het aanpassen van whitelists, marges met batchtoetsen met mogelijk het gebruik van een schaduwsysteem.
- De frequentie van de monitoring is helder geagendeerd en risico gebaseerd vastgesteld.
- De beoordeling van alerts vindt plaats volgens een beschreven procedure (bij voorkeur met betrokkenheid van klantverantwoordelijke en compliance), waarin ook een escalatiepad omschreven is.

5.2 Monitoring bij money transfers: transactieanalyses

De instelling monitort, zoals gezegd, ook de transacties van cliënten. Voor money transfers geldt dat met name de samenhang tussen bepaalde transacties onderzocht wordt om ongebruikelijke transacties (met een georganiseerd karakter) te kunnen signaleren. Instellingen die money transfers verrichten analyseren transacties minimaal volgens de hieronder omschreven methode om effectief ongebruikelijke transacties te signaleren.

Instellingen die money transfers verrichten maken in de praktijk periodiek selecties van de grootste Nederlandse en buitenlandse zenders en ontvangers ten behoeve van hun onderzoek naar vermeend misbruik van money transfers. Bij kleine instellingen zal wellicht een top 10 per categorie volstaan, terwijl bij grote kantoren een top 50 relevanter is. Het is aan de instelling om daar zelf specifieke invulling aan te geven. Analyses worden, voor het beste resultaat, op maand-, kwartaal- en jaarbasis uitgevoerd.

De instelling zal afhankelijk van de resultaten van de analyses nader cliëntenonderzoek uitvoeren, zoals onderzoek naar de herkomst en bestemming van gelden.

Afhankelijk van het aantal transacties en de gesignaleerde risico's doen instellingen die money transfers verrichten aanvullend onderzoek. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan:

- analyses op specifieke gebieden en/of landen (corridoronderzoeken);
- transacties op adressen van Nederlandse cliënten (op bestaan controleren en meervoudig gebruik);
- transacties juist onder de objectieve meldgrens (het zogenaamde 'smurfen');
- analyses per locatie (afzetspunt)

Monitoringsvereisten voor trustkantoren

Trustkantoren voeren op grond van artikel 10, lid 1, onderdeel e, onder 4° Wtt juncto artikel 13, tweede lid, onderdeel d Rib Wtt 2014 een doorlopende controle uit op de zakelijke relatie. Zij gebruiken hiervoor vergelijkbare methodes als beschreven voor de overige instellingen. Bij dienstverlening aan doelvennootschappen geldt artikel 19, eerste lid, onderdeel d, van de Rib Wtt 2014.

5.3 Methoden van monitoring

Monitoring kan op verschillende niveaus plaatsvinden, afhankelijk van het risico en de omvang van de werkzaamheden: hoe hoger het risico hoe intensiever (qua frequentie en diepgang) de monitoring is.

Voorbeelden van methoden van monitoring

- **Spot-checks:** gerichte controles op rekeningen en transacties van bijvoorbeeld bepaalde cliëntengroepen, dan wel rekeningen en transacties die eerder op basis van meldingen aan de FIU-NL of anderszins als verhoogd risico zijn aangemerkt.
- **Handmatige monitoring:** de accountmanager kent zijn cliënten en hun financieel gedrag. Afwijkingen van het gedrag van de cliënt zullen onmiddellijk bekend worden bij de accountmanager. Een effectieve en realistische 'span of control' alsmede deskundigheid en vaardigheid van de personen die de controle uitvoeren, is bij deze vorm van monitoring essentieel.
- **Periodieke managementoverzichten/rapportages:** van deze manier van monitoring wordt gebruik gemaakt in geval van redelijk overzichtelijke en beheersbare aantallen cliënten en transacties. Een dagelijkse, wekelijkse of maandelijkse uitdraai van omzet, saldo, overschrijdingen grensbedragen, in rekening gebrachte provisies en dergelijke, kunnen een indicatie geven van welke rekeningen nader onderzoek vereisen.
- **Monitoring aan de hand van harde indicatoren:** van deze methode wordt gebruik gemaakt bij het doen van een eerste filtering op basis van omzet, maximumsaldo, transactiebedragen, landen van bestemming of herkomst, risicobranches en dergelijke.
- **Intelligente transactiemonitoring:** bij intelligente transactiemonitoring wordt vaak gebruik gemaakt van profilering van elke rekening of cliënt. Het profiel kan bestaan uit vaste regels omtrent de omzet, de hoogte van transactiebedragen, tegenrekeningen, de frequentie waarmee transacties plaatsvinden, omschrijving en dergelijke.
- **Gedragsmonitoring:** bij gedragsmonitoring koppelt de instelling transactieprofielen aan het risicoprofiel van een cliënt om zo mogelijke witwastransacties te detecteren. De profielen zouden op basis van oude transacties automatisch met computertechnieken kunnen worden opgebouwd en bijgesteld op basis van veranderingen in actueel gedrag.

Verschillende manieren van monitoring kunnen worden gecombineerd. Zo zal monitoring met profilering van betaal- en spaarrekeningen met een relatief lage omzet en saldo wat betreft kosten versus risico weinig interessant zijn. Door middel van harde indicatoren (omzet, maximumsaldo, transacties van en naar bepaalde landen en dergelijke) kan echter wel worden vastgesteld of een dergelijke rekening dient te worden overgeheveld van risicoclassificatie laag naar normaal of verhoogd, waarna zou kunnen worden overgestapt op intelligente monitoring. Bij monitoring zal een instelling een afweging maken tussen kosten, risico en in te zetten methode. Ten aanzien van private banking activiteiten, die in de klasse hoog risico vallen, is het bijvoorbeeld mogelijk dat (aanvullend) handmatige monitoring plaatsvindt. Een accountmanager kent diens cliënt en zal een afwijking in financiële activiteiten herkennen, zonder gebruik te hoeven maken van intelligente monitoringsystemen. Zodra het aantal cliënten per accountmanager zo groot wordt dat het ken-uw-client-principe in het geding komt zullen andere monitoringsmethoden worden ingezet teneinde toch zicht te kunnen houden op de financiële activiteiten van de cliënten.

Aanvullende informatie

- **The Wolfsberg Group**, Monitoring Screening and Searching Wolfsberg Statement, [http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/standards/Wolfsberg_Monitoring_Screening_Searching_Paper_\(2009\).pdf](http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/standards/Wolfsberg_Monitoring_Screening_Searching_Paper_(2009).pdf)

5.4 Monitoring bij hoogrisico jurisdicties

De FATF wijst regelmatig op jurisdicties die tekortkomingen hebben in hun systeem ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.²³ Het onderhouden van zakelijke relaties met ingezetenen van deze jurisdicties of het uitvoeren van transacties van of naar deze jurisdicties kan een hoger risico op witwassen en terrorismefinanciering met zich meebrengen, hetgeen zou kunnen leiden tot verscherpte maatregelen. De FATF herziet de lijsten indien daar aanleiding voor is en DNB verwijst naar deze lijsten op haar website. Ook kan, zoals hierboven al aangegeven, de minister van Financiën op grond van artikel 9 nog instellingen aanwijzen die verdere maatregelen treffen voor cliënten die woonachtig/gevestigd zijn of hun zetel hebben in bepaalde aangewezen staten met strategische tekortkomingen in de preventie van witwassen en financieren van terrorisme. De instelling past deze maatregelen ook toe op transacties, zakelijke relaties en correspondentbankrelaties gerelateerd aan die staten. Naast de waarschuwingen van de FATF en de 'mutual evaluation reports' van de FATF of de FATF Associate Members²⁴ zijn er ook andere betrouwbare bronnen over de mate van implementatie van internationale standaarden op het gebied van financiële criminaliteit of terroristische activiteiten door een land of jurisdictie. Ook deze kunnen voor een instelling aanleiding zijn om verhoogde aandacht te geven aan de zakelijke relaties en transacties met mensen uit die landen en jurisdicties. Instellingen nemen in het kader van de monitoring de witwas- of terrorismefinancieringsrisico's in bepaalde landen in acht.

Aanvullende informatie

- VN: <http://www.un.org/sc/committees/1267/index.shtml>
- IMF: <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=175>
- FATF: <http://www.fatf-gafi.org/countries/>
- OESO: <http://www.oecd.org/corruption/>

5.5 Beoordeling en vastlegging

Indien de instelling transacties aantreft die buiten het verwachte patroon vallen of die geen economisch of juridisch doel hebben, dan zal zij onderzoeken wat de achtergrond en doel van de transactie was. Daarbij besteedt een instelling bijzondere aandacht aan ongebruikelijke transactiepatronen en aan transacties die naar hun aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengen. De bevindingen zullen in het cliëntendossier worden vastgelegd. Indien een transactie aanleiding geeft om te vermoeden dat deze verband houdt met witwassen of terrorismefinanciering zal de transactie onverwijld gemeld worden aan de FIU-NL. De overwegingen en besluitvorming om een transactie wel of niet te melden worden door de instelling vastgelegd.

²³ Zo geeft de FATF na elke vergadering een 'public statement' uit en een document genaamd 'Improving global AML/CFT compliance: 'ongoing process' waarin wordt gewezen op jurisdicties met tekortkomingen in hun systeem ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.

²⁴ FATF Associate Members zijn: Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), Caribbean Financial Action Task Force (CFATF), Eurasian Group (EAG), Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group (ESAAMLG), Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL), Financial Action Task Force of Latin America (GAFILAT), Inter Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa (GIABA) and the Middle East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF).

6. BIJ ELEKTRONISCHE GELDOVERMAKINGEN TE VOEGEN GEGEVENS

In FATF Speciale Aanbeveling VII²⁵ over 'wire transfers' staat dat een elektronische overboeking bepaalde gegevens moet bevatten van degene die de betalingsopdracht doet. Deze FATF Aanbeveling is in Europa verwerkt in Verordening (EG) nr. 1781/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 november 2006 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler. De verordening heeft rechtstreekse werking in Nederland. De WWFT bepaalt dat het cliëntenonderzoek wordt uitgevoerd indien de instelling in of vanuit Nederland een incidentele transactie verricht ten behoeve van de cliënt of de trust inhoudende een geldovermaking als bedoeld in artikel 2, zevende lid, van Verordening. In de WWFT zijn ook sanctiebepalingen opgenomen inzake de niet-naleving van deze EG-Verordening en is DNB opgedragen toezicht te houden op naleving van deze verordening.

De Verordening stelt voorschriften vast voor de bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler om ervoor te zorgen dat de voor de bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering verantwoordelijke autoriteiten onmiddellijk beschikken over de basisinformatie die hen kan helpen bij de uitvoering van hun taak. Een instelling zal over het algemeen naar aanleiding van het cliëntenonderzoek over deze gegevens beschikken. Indien een instelling in of vanuit Nederland een incidentele transactie verricht ten behoeve van de cliënt of de trust die een geldovermaking verricht zij ook het cliëntenonderzoek.

De term 'cover payment' is een specifieke invulling van 'wire transfer' en wordt gebruikt in internationale betalingstransacties, waarbij de opdrachtgevende bank of instelling geen rechtstreekse relatie heeft met de begunstigde bank of instelling en de transactie via (tussenliggende) correspondentbanken wordt gedaan. Een dergelijke betalingstransactie heeft twee onderdelen: het ene deel betreft de informatie tussen de opdrachtgevende en de ontvangende cliënt en bevat de door de EG-Verordening verplicht gestelde cliëntinformatie. Het andere deel, de cover payment (SWIFT MT202COV), betreft de informatie-uitwisseling tussen de correspondentbanken. Ook bij deze cover payment wordt informatie over de opdrachtgever gevoegd en de correspondentbanken zorgen ervoor dat alle ontvangen informatie over de opdrachtgever welke bij een geldovermaking is gevoegd, bij de overmaking blijft. Indien er gebruik wordt gemaakt van SWIFT MT202 berichten zal de bank het risico dat de bank wordt gebruikt in een transactie waarbij sprake is van twee onbekende partijen in voldoende mate wordt beheerst. Er zou hier alleen sprake mogen zijn van bank-to-bank transacties en niet van een onderliggende transactie tussen twee niet-banken.

Volledige informatie over de betaler bestaat uit:

- Naam
- Adres (of geboorteplaats en –datum of cliëntidentificatienummer of nationaal identiteitsnummer)
- Rekeningnummer (als dit ontbreekt, dan vervangen door een unieke identificatiecode waarmee de betaler kan worden getraceerd)

De begunstigde instelling legt op basis van een risicobeoordeling bijzondere alertheid aan de dag wanneer informatie over de betaler ontbreekt of onvolledig is. In het geval dat de vereiste informatie over de betaler onvolledig is weigert de instelling de overmaking of verzoekt om de volledige informatie over de betaler. Wanneer een opdrachtgevende instelling regelmatig nalaat de vereiste informatie over de betaler te verstrekken, onderneemt de begunstigde instelling stappen, die aanvankelijk kunnen bestaan uit het sturen van waarschuwingen of het opleggen van uiterste termijnen, alvorens te besluiten alle toekomstige geldovermakingen van deze instelling te weigeren of te besluiten zijn zakelijke relatie met deze instelling al dan niet te beperken of te beëindigen. De begunstigde instelling meldt dit feit aan de FIU-NL.

²⁵ FATF Special Recommendation VII is bij de herziening van de FATF aanbevelingen in 2012 gewijzigd in Aanbeveling 16. Deze wijziging is nog niet verwerkt in de EU Verordening.

Aanvullende informatie

- **EU**, http://ec.europa.eu/internal_market/payments/transfers/index_en.htm
- **3L3 Anti-money laundering and terrorism financing group (3L3 AMLTF)**, <http://www.c-ebs.org/documents/10180/16166/2008+16+10+AMLTF+Common+understanding+on+payment+funds+transfer.pdf>
- **BCBS/ILG Anti-money laundering and terrorism financing Expert Group (AMLEG)**: <http://www.bis.org/publ/bcbs154.htm>

7. VASTLEGGING EN BEWAARPLICHT

Uit diverse wetgeving²⁶ volgt dat instellingen gegevens omtrent de cliënten en de transacties moeten bewaren. Het betreft alle gegevens die zijn verkregen tijdens het CDD proces, zoals kopieën van de identiteitsdocumenten, rekeninggegevens, correspondentie, gespreksnotities over en met de cliënt, transacties van en andere dienstverlening aan die cliënt. Uit het dossier blijkt ook hoe het besluitvormingsproces rond de cliëntacceptatie tot stand gekomen is, bijvoorbeeld in het geval van hoogrisico cliënten.

Bij rechtspersonen worden ook de gegevens vastgelegd van de personen die bij de instelling optreden voor de rechtspersoon. Van de uiteindelijk belanghebbende wordt de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende en de wijze waarop deze identiteit is geverifieerd, vastgelegd. Indien een cliënt handelt als trustee legt een instelling ook op opvraagbare wijze gegevens vast van de instellers, de trustees en de uiteindelijk belanghebbenden. Indien een cliënt handelt als vennoot van een personenvennootschap legt een instelling gegevens vast van de vennoten, de personen die bevoegd zijn inzake het beheer van de personenvennootschap en de personen die in belangrijke mate invloed kunnen uitoefenen of belangen hebben.

Bewaarplicht

- Instellingen bewaren deze gegevens minimaal 5 jaar tot na het beëindigen van de zakelijke relatie of na de dienstverlening.
- In het geval van een incidentele transactie betreft de bewaartermijn minimaal 5 jaar na het uitvoeren van de transactie.

Het doel van de bewaarplicht is dat de autoriteiten inzicht kunnen krijgen in de activiteiten van een cliënt, bijvoorbeeld in het geval van een (strafrechtelijk) onderzoek. De diverse dossiers en bestanden zijn dan ook goed toegankelijk voor de toezichthouder. Hierbij maakt het niet uit of de gegevens in elektronische vorm of als fysiek document worden bewaard.

Vereisten voor trustkantoren

Uit artikel 25, derde lid, Rib Wtt 2014 volgt dat trustkantoren met inachtneming van toepasselijke wettelijke voorschriften een cliëntacceptatiedossier ten minste vijf jaar na beëindiging van de dienstverlening bewaren.

In de Richtsnoeren 'Identificatie en verificatie van persoonsgegevens' van het College Bescherming Persoonsgegevens staat opgenomen dat een financiële instelling – als bewijs van de identificatieverplichting (reconstructieplicht) – ook een kopie van het gecontroleerde identiteitsdocument kan vastleggen. Op grond van de WWFT, artikel 33, bestaat er geen verplichting om het burgerservicenummer (BSN) vast te leggen.

²⁶ Artikel 33 WWFT, artikel 14 Bpr, artikel 10 Boek 2 BW, artikel 52 AWR.

8. MELDEN ONGEBRUIKELIJKE TRANSACTIES

Instellingen zijn verplicht om ongebruikelijke transacties te melden aan de FIU-NL. Of een transactie ongebruikelijk is, wordt beoordeeld aan de hand van de indicatorenlijst.

8.1 Meldplicht

Ingevolge artikel 16 WWFT meldt een instelling een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie. De bijlage van artikel 4 van het Uitvoeringsbesluit van de WWFT bevat de lijst met indicatoren op grond waarvan gemeld moet worden. Deze lijst kan gebruikt worden ten behoeve van de beoordeling of een transactie als ongebruikelijk moet worden aangemerkt. De indicatoren zijn onderverdeeld in objectieve en subjectieve indicatoren. De objectieve indicatoren beschrijven een situatie waarin een transactie altijd moet worden gemeld. Uit de bijlage bij het Uitvoeringsbesluit wordt duidelijk welke objectieve indicatoren voor welke instellingen van toepassing zijn. Zo is bijvoorbeeld de geldtransfer-indicator van toepassing op banken, elektronischgeldinstellingen, financiële instellingen, betaaldienstagenten en betaaldienstverleners. Bij de meldplicht ligt de nadruk echter op de subjectieve indicator. De subjectieve indicator verplicht een instelling om een transactie te melden indien er aanleiding is om te veronderstellen dat de transactie verband kan houden met witwassen of financiering van terrorisme. Deze indicator is van toepassing voor elke instelling die onder de WWFT valt. De instelling zal zich buigen over de vraag of een bepaalde transactie wellicht melding behoeft omdat er mogelijk sprake is van witwassen of financieren van terrorisme. De instelling heeft dus een eigen verantwoordelijkheid voor het adequaat melden van ongebruikelijke transacties.

Bij indicatoren die zijn gerelateerd aan een grensbedrag beoordeelt de instelling ook of er sprake is van een verband tussen twee of meerdere transacties. Dit kan aan de hand van het soort transactie en de bedragen waar het om gaat. Indien er een verband is, zouden deze transacties onder de subjectieve indicator gemeld kunnen worden.

Met de definitie van transactie is beoogd duidelijk te maken dat een ongebruikelijke transactie van de cliënt, of van een derde ten behoeve van de cliënt, altijd moet worden gemeld indien een instelling daarvan heeft kennisgenomen ten behoeve van haar dienstverlening aan die cliënt. Een direct of causaal verband tussen de ongebruikelijke transactie en de werkzaamheden van de instelling is geen vereiste. De woorden "handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt" dienen zo te worden uitgelegd dat ook een passieve betrokkenheid van de instelling (doordat zij wetenschap heeft van de transactie) de wettelijke meldplicht kan activeren.

Processen om ongebruikelijke transacties te detecteren

- Er zijn duidelijke interne indicatoren of red flags benoemd aan de hand waarvan medewerkers kunnen vaststellen of een transactie ongebruikelijk is.
- De indicatoren gaan in op ongebruikelijke transactiepatronen, afwijkend gedrag van de cliënt, onlogische activiteiten gebaseerd op kennis van de cliënt of sector.
- Front en/of midoffice is verantwoordelijk voor het detecteren van mogelijk ongebruikelijke transacties, diensten of producten.
- Compliance is betrokken bij de beoordeling van een mogelijke ongebruikelijk transactie en verantwoordelijk voor de meldingen aan de FIU-NL.

Naast de indicatoren is ook eigen inzicht van de medewerkers belangrijk.

In de jaaroverzichten van de FIU-NL staan voorbeelden van witwassen beschreven. Ook wordt op de website van de FIU-NL regelmatig casuïstiek gepubliceerd.

<http://www.fiu-nederland.nl/content/jaaroverzicht>

<http://www.fiu-nederland.nl/casuïstiek>

8.1.1 Levensverzekeraars

Wat betreft levensverzekeraars bestaat de perceptie dat het bij levensverzekeringen vaak om standaard producten gaat met een laag risico. Deze gedachte wordt versterkt doordat verzekeraars niet met contant geld te maken hebben en geldstromen ook via banken lopen. Het ligt echter voor de hand dat banken de betalingen die gaan naar of komen van een levensverzekeraar minder diepgaand bekijken omdat het een transactie betreft met een instelling die ook onder de WWFT valt. Daarbij hebben banken geen inzicht in de onderliggende verzekeringscontracten.

Onderstaande voorbeelden zijn voorbeelden van indicatoren van transacties waarbij er voor de levensverzekeraar aanleiding zal zijn om de transactie verder te onderzoeken en te beoordelen of er factoren zijn waardoor de transactie als ongebruikelijk aangemerkt moet worden. Een aantal van die transacties zal de behandelaar reeds in het initiële werkproces opvallen. Voor een aantal andere indicatoren zal de levensverzekeraar regelmatig query's uitvoeren om te toetsen of transacties mogelijk ongebruikelijk waren.

Voorbeelden voor levensverzekeraars van indicatoren van mogelijke ongebruikelijke transacties.

NB: Er zijn geen bedragen genoemd omdat deze door een levensverzekeraar aan de hand van een eigen analyse worden vastgesteld.

- Eenmalige hoge initiële storting of hoge bijstorting op polis.
- Premiebetalingen uit een land aangemerkt als hoog risico land.
- Verhuizing van een in Nederland gevestigde of woonachtige verzekeringnemer, begunstigde of premiebetaler naar een land aangemerkt als hoog risico land.
- Afgekochte (koopsom)polissen die korter dan 3 jaar hebben gelopen, met een afkoopsom van [€ xx] of meer én afkoopsom bedraagt 50% of meer van de som van betaalde premies
- De verzekeringnemer, begunstigde of premiebetaler is een buitenlandse rechtspersoon of een natuurlijk persoon die niet in Nederland woonachtig of gevestigd is.
- Betalingen naar hoog risico landen groter dan [€ xx] per jaar.
- Eenmalig uitkeringen van [€ xx] of meer.
- Periodieke uitkeringen op jaarbasis van [€ xx] of meer.
- Premierestitutie koopsom (niet zijnde verzekerde uitkering van premierestitutie) van [€ xx] of meer.
- Polissen die binnen de wettelijke opzegtermijn (30 dagen) worden opgezegd en waarbij sprake is van premiestorting of premierestitutie van [€ xx] of meer.
- Verpandingen of beleningen van de verzekering voor een bedrag van [€ xx] of meer, anders dan ten behoeve van een hypothecaire geldlening.

Aanvullende informatie

- **FATF**, typologie rapport, FATF Money Laundering and Terrorist Financing 2004-2005, <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/16/8/35003256.pdf>
- **IAIS**, voorbeelden (oktober 2004), http://www.iaisweb.org/view/element_href.cfm?src=1/209.pdf
- **IAIS**, Application Paper on Combating Money Laundering and Terrorist Financing, oktober 2013, <http://iaisweb.org/index.cfm?event=openFile&nodeId=34107>

8.1.2 Trustkantoren

Bij onderstaande voorbeelden voor trustkantoren wordt opgemerkt dat de definitie van 'transactie' in de WWFT zeer ruim is, en dat indien het trustkantoor de transactie niet uitvoert of de cliënt vanwege dit soort transacties niet accepteert, deze transactie als voorgenomen ongebruikelijke transactie bij FIU-NL gemeld zal worden.

Voorbeelden van transacties m.b.t. juridische entiteiten en structuren waar een trustkantoor extra aandacht aan besteedt, zijn:

- De cliënt maakt gebruik of wenst gebruik te maken van een of meer tussengeschakelde, buitenlandse of aangekochte rechtspersonen of vennootschappen zonder dat daarvoor plausibele fiscale, juridische of commerciële redenen aanwezig zijn of lijken te zijn.
- De cliënt wenst in korte tijd verschillende rechtspersonen of vennootschappen op te richten ten behoeve van een andere persoon, zonder dat daarvoor plausibele fiscale, juridische of commerciële redenen aanwezig zijn of lijken te zijn.
- De cliënt wenst een rechtspersoon of vennootschap op te richten of over te nemen met een (beoogde) twijfelachtige doelomschrijving of een doelomschrijving die geen relatie met diens normale beroeps of bedrijfsuitoefening of diens overige activiteiten lijkt te hebben, dan wel met een doelomschrijving ter uitvoering waarvan een vergunning noodzakelijk is, terwijl de cliënt niet het voornemen heeft een dergelijke vergunning te verkrijgen, terwijl daarvoor geen voor de instelling acceptabele verklaring gegeven kan worden.
- De cliënt maakt gebruik van rechtspersonen of vennootschappen waarvan de zeggenschapstructuur niet transparant is of die qua karakter of inrichting geschikt zijn om de identiteit van de achterliggende belanghebbende te verhullen (bijv. toonderaandelen, trusts, buitenlandse rechtspersonen), terwijl daarvoor geen voor de instelling acceptabele verklaring kan worden gegeven.
- Het veelvuldig wisselen van juridische structuren en/of het veelvuldig wisselen van bestuurders van rechtspersonen of vennootschappen. Er is sprake van een complexe juridische structuur, die geen reëel doel lijkt te dienen.

Aanvullende informatie

- **FATF**, typologie rapport, Money Laundering Using Trust and Company Service Providers, oktober 2010, <http://www.fatf-gafi.org/documents/documents/moneylaunderingusingtrustandcompanyserviceproviders.html>

8.1.3 Credit cards

Voor creditcard transacties kunnen onderstaande 'red flags' ondersteuning bieden bij het detecteren van ongebruikelijke transacties.

Voorbeelden van indicatoren van mogelijke ongebruikelijke transacties bij credit card transacties.

Funding van de kaart

- Contante stortingen op een betaalrekening, waarbij het doel is om de uitgaven van de creditcard te betalen
- Funding door een derde partij (niet zijnde de kaarthouder) en vanuit het buitenland

Gebruik van de kaart

- Excessief ATM-gebruik of retourboekingen naar een andere rekening door natuurlijke personen zonder een duidelijke ratio
- Excessieve aanschaf van andere card of stored value (vouchers) producten
- Frequente en aanzienlijke transacties bij casino's
- Frequente en/of aanzienlijke transacties bij non-profitorganisaties (donaties)
- (Vermeende) levering van niet-tastbare goederen of diensten
- Concentratie van frequente hoogwaardige transacties door een kleine groep kaarthouders bij bepaalde merchants (aanschaf luxe producten)
- Gestructureerd gebruik maken van gestolen creditcards bij E-commerce merchants

Overige signalen

- Identificatie en/of verificatieproblemen (aanvrager en/of uiteindelijk belanghebbende)
- Afhankelijkheid merchant van bepaalde kaarthouders door omzet (volume)
- Relaties tussen kaarthouder(s) en merchant(s) (criminele organisatie en anoniem gebruik)
- Valsheid in geschrifte
- Cybercrime (onder andere door phishing, skimming en inzet van malware)

8.1.4 Meldprocedure

Het is inherent aan de meldplicht dat instellingen processen en procedures hebben om het ongebruikelijke karakter van transacties te herkennen en te melden. Daar komt bij dat de toezichthouder op grond van artikel 32 WWFT een instelling een aanwijzing kan geven om onder andere interne procedures en controles ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering te ontwikkelen indien een instelling niet voldoet aan haar verplichting om ongebruikelijke transacties te melden. Daarnaast zijn er natuurlijk ook eisen die op grond van de andere financiële toezichtwetgeving worden gesteld aan instellingen met betrekking tot het hebben van procedures en maatregelen om integriteitrisico's te beheersen. Zoals al gezegd, in de brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 15 oktober 2008 (Kamerstuk 31237, nr. 9) wordt vermeld dat de procedures die gelden voor de Wft en de WWFT kunnen worden geïntegreerd en kan op eenzelfde wijze invulling worden gegeven aan de vereisten van de WWFT en de Wft.

De (voorgenomen) ongebruikelijke transacties worden onverwijld gemeld bij FIU-NL nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden. Verder ligt het in de rede, zoals ook in de indicatorenlijst (zie hoofdstuk 8.1) vermeld, dat transacties die in verband met witwassen of terrorismefinanciering aan politie of Openbaar Ministerie worden gemeld, ook aan de FIU-NL worden gemeld; er is immers een vermoeden van witwassen of terrorismefinanciering.

Op basis van Europese jurisprudentie is bepaald dat de FIU bij instellingen die binnen land opereren zonder vestiging informatie met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering moet kunnen opvragen en dat dus ook transacties gemeld moeten worden bij de FIU in het land waar de activiteiten plaatsvinden. Op deze manier kan toezicht worden gehouden op alle financiële transacties die door instellingen in een lidstaat worden uitgevoerd ongeacht de wijze waarop die instellingen hun diensten aanbieden.²⁷

De WWFT geeft een opsomming van de gegevens die bij een melding moeten worden verstrekt. Deze gegevens zijn voor de FIU-NL van essentieel belang om een ongebruikelijke transactie te kunnen analyseren. Indien een instelling stelselmatig bepaalde gegevens niet aanlevert, kan de FIU-NL deze omissie in het meldgedrag aan de toezichthouder doorgeven en zou de toezichthouder de instelling een aanwijzing kunnen geven om interne procedures en controles ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering te ontwikkelen.

8.2 Vrijwaringen

De WWFT kent een strafrechtelijke vrijwaring in artikel 19 WWFT en een civielrechtelijke vrijwaring in artikel 20 WWFT. De strafrechtelijke vrijwaring ziet er op toe dat gegevens of inlichtingen die de instelling te goeder trouw bij melding verstrekt, niet kunnen worden gebruikt ten behoeve van een opsporingsonderzoek of strafrechtelijke vervolging van de instelling ter zake van witwassen of financieren van terrorisme. De wet breidt deze vrijwaring uit tot degene die de melding heeft gedaan. Gedacht kan worden aan een medewerker van een bank die voor de melding heeft zorg gedragen of die aan het opstellen van het meldingsbericht heeft meegewerkt.

De civielrechtelijke vrijwaring houdt in dat een instelling niet civielrechtelijk aansprakelijk is voor de schade die iemand anders (de cliënt of een derde) als gevolg van een melding lijdt wanneer is gehandeld in de redelijke veronderstelling dat uitvoering wordt gegeven aan de meldplicht. Hierbij kan gedacht worden aan eisen gesteld in een civielrechtelijke procedure op grond van wanprestatie, indien de instelling heeft besloten een transactie niet uit te voeren en deze te melden. Ook is een actie op grond van een onrechtmatige daad voorstelbaar, wegens eventuele schade die mogelijk is ontstaan ten gevolge van de melding door een instelling.

Uiteraard gelden deze vrijwaringen alleen indien de melding te goeder trouw en op correcte wijze, conform de vereisten van de WWFT heeft plaatsgevonden.

8.3 Geheimhouding

De WWFT kent een zware geheimhoudingsplicht. Instellingen zijn verplicht geheim te houden dat een melding is gedaan. Uitzonderingen hierop zijn mogelijk voorzover dat uit de wet voortvloeit. De uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht staan het de instelling toe om informatie uit te wisselen met – kort gezegd – onderdelen van de eigen organisatie of het netwerk elders en/of andere instellingen die onder de reikwijdte van de WWFT of gelijkwaardig regelgeving vallen, in het kader

²⁷ Uitspraak van het Europees Hof van Justitie inzake Jyske Bank Gibraltar Ltd v Administración del Estado, C-212/11, 25 april 2013.

van de doelstelling van deze wetgeving. Zonder deze uitzonderingen zouden bestaande waarschuwingssystemen tussen de financiële instellingen kunnen worden belemmerd, zoals het interbancaire waarschuwingssysteem. Hoewel ingevolge artikel 28 van Richtlijn 2005/60/EG de geheimhoudingsplicht niet enkel dient te gelden ten opzichte van cliënten maar ook ten opzichte van derde personen, kan het niet de bedoeling van de richtlijn zijn om dergelijke systemen, die bijdragen aan de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of financiering van terrorisme, te belemmeren.²⁸

²⁸ Artikel 23, lid 5 WWFT.

9. SANCTIEREGELGEVING

9.1 Inleiding

De Algemene leidraad van het ministerie van Financiën geeft uitgebreid informatie omtrent de sanctiemaatregelen. In aanvulling daarop wordt hieronder het toezicht door DNB op de naleving van de SW en de meldprocedure beschreven.

Met betrekking tot het financieel verkeer zijn de AFM en DNB belast met het toezicht op de naleving van de SW. Daartoe hebben de beide toezichthouders gezamenlijk de Regeling Toezicht Sanctiewet 1977 vastgesteld. Deze Regeling schrijft voor dat een instelling maatregelen treft om te controleren of relaties van de instelling voorkomen op één of meerdere sanctielijsten (zoals de EU besluiten en/of verordeningen, besluiten van de minister van Buitenlandse Zaken op basis van de Sanctieregeling Terrorisme 2007-II – ook wel de ‘Nederlandse lijst’ genaamd²⁹ - of VN Veiligheidsraad Resoluties). In de verordeningen van de Europese Unie zijn verschillende financiële sancties te onderscheiden:

- een gebod tot het bevriezen van tegoeden en activa van aangewezen personen of organisaties
- een verbod om rechtstreeks dan wel niet rechtstreeks middelen ter beschikking te stellen aan deze personen of organisaties
- een verbod of restricties op het verlenen van financiële diensten

Een instelling moet daarbij te allen tijde kunnen detecteren of haar relaties voorkomen in of haar diensten en transacties betrekking hebben op de sanctieregelingen. Ook moet een instelling DNB daarover onverwijld (kunnen) informeren. Deze eis kan niet risico gebaseerd worden ingevuld (de instelling kan dus niet kiezen of de sanctieregelingen uitgevoerd worden). De wijze waarop de toets aan de sanctieregelingen plaatsvindt (bijvoorbeeld handmatig of elektronisch) en de frequentie waarmee dat gebeurt, kan wel op risico gebaseerd wijze worden uitgevoerd.³⁰ Dit brengt met zich mee dat in de risicoanalyse ook expliciet aandacht moet worden besteed aan de benodigde frequentie van de periodieke toetsing aan de sanctielijsten.

9.2 Administratieve organisatie en interne controle

De AFM en DNB beoordelen en handhaven als toezichthouder de effectiviteit van de door de instellingen getroffen procedures en maatregelen die zijn gericht op de naleving van de sanctiewetgeving. Praktisch gezien kan een instelling voor het treffen van maatregelen aansluiting zoeken bij bestaande administratieve organisatie en interne controle (AO/IC) voorschriften, die voortvloeien uit andere regelgeving zoals de Wft of de WWFT. Bij het vormgeven van de AO/IC door de financiële instelling is het uitgangspunt dat zij handelen in lijn met de doelstellingen van de sanctieregelgeving. Kort gezegd, instellingen zijn in staat hun administratie zodanig te controleren dat de in de sanctieregelgeving genoemde (rechts)personen en entiteiten (en hun financiële middelen) kunnen worden opgemerkt. De financiële middelen moeten direct bevroren kunnen worden en/of voorkomen moet worden dat financiële middelen en/of diensten aan deze (rechts)personen en entiteiten ter beschikking worden gesteld. Er mag geen afscheid worden genomen van een bestaande klant en in sommige gevallen kan een ontheffing bij het ministerie van Financiën aangevraagd worden. Als de instelling constateert dat de identiteit van een relatie overeenkomt met een (rechts)persoon of entiteit als bedoeld in de sanctieregelgeving (zogenaamde ‘hit’³¹), dient de instelling dit direct aan de toezichthouder te melden door middel van het voorgeschreven meldformulier. Het gaat dan om overeenkomsten tussen namen en overige te identificeren gegevens, zoals geboortedatum en woonplaats.

²⁹ Zie voor de Nederlandse sanctielijst van personen en organisatie met bevroren tegoeden, <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-sancties/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/08/15/personen-en-organisaties-met-bevroren-tegoeden.html>, per 13-01-2015

³⁰ Zie hoofdstuk 3 over toelichting op de integriteitrisicoanalyse.

³¹ Bij controle tegen de sanctielijsten zal een instelling vele mogelijke hits tegenkomen. Deze worden allemaal gecontroleerd op overeenkomst met de diverse lijsten. Alleen echte hits worden gemeld. Zogenaamde ‘false positives’ worden niet gemeld.

9.3 Relaties

Het begrip "relatie"

De Regeling geeft een ruime definitie van het begrip 'relatie', namelijk een ieder die betrokken is bij een financiële dienst of een financiële transactie. Hieronder vallen onder andere

- cliënten
- vertegenwoordigers of gemachtigden
- uiteindelijk belanghebbenden van de cliënten
- begunstigen van een product (bijvoorbeeld bij een uitkering op een levensverzekering) of (internationale) overboeking van gelden
- wederpartij bij een financiële transactie/product (bijvoorbeeld bij uitkering van een schadeverzekering)
- betrokkene(n) bij een financiële transactie waarbij een doelvennootschap van een trustkantoor partij is

Het begrip 'relatie' is zo ruim gedefinieerd omdat zowel het direct als het indirect ter beschikking stellen van financiële middelen of diensten onder de sanctiemaatregelen valt. In april 2013 zijn voor de "Richtsnoeren inzake de implementatie en evaluatie van de beperkende maatregelen (sancties) in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU" nieuwe elementen toegevoegd. Deze nieuwe elementen geven aan dat het beschikbaar maken van gelden aan personen of entiteiten die niet op de sanctielijsten staan, maar die onder de zeggenschap staan of eigendom zijn van personen of entiteiten die wel op de sanctielijsten staan in principe wordt beschouwd als het indirect beschikbaar maken van gelden aan de gesanctioneerde persoon of entiteit.³²

Er sprake is van indirect ter beschikking stellen in het geval dat er 50% of meer eigendomsrechten zijn van een persoon in een structuur of in het geval dat een persoon zeggenschap heeft (waarbij zeggenschap in de Richtsnoeren zeer ruim gedefinieerd is). Wanneer de persoon met 50% of meer eigendom of de persoon met zeggenschap op een sanctielijst voorkomt, moeten ook tegoeden van de rechtspersoon bevroren worden en mogen er geen gelden naar die rechtspersoon gaan. In de praktijk kunnen instellingen ook bij eigendomspercentages onder 50% de uiteindelijk belanghebbende in kaart brengen. Zo is het aan te raden dat instellingen gebruik maken van de definitie van uiteindelijk belanghebbende in de WWFT en derhalve alle uiteindelijke belanghebbenden die 25% of meer eigendomsrechten hebben, kennen. Immers, het is ook verboden om tegoeden ter beschikking te stellen aan personen of entiteiten, waarover een gesanctioneerde persoon zeggenschap heeft. Voor zeggenschap is het niet nodig om 50% of meer van de aandelen in handen te hebben.

Daarbij speelt ook dat voor cliënten die slechts gedeeltelijk beursgenoteerd zijn, een instelling ten behoeve van de naleving van de sanctieregelgeving voor het niet-beursgenoteerde gedeelte ook de uiteindelijk belanghebbende kent.

Bij de acceptatie van een cliënt worden alle relaties vastgesteld en vastgelegd in het relatiebestand. Naast de cliënt betreft dit ook andere personen en entiteiten die bij de financiële dienst of transactie betrokken zijn zoals de uiteindelijk belanghebbende(n) van de cliënt, vertegenwoordigers, gemachtigden en begunstigen (voorzover bekend). Aangezien de definitie van 'relatie' heel ruim is, kan een instelling bij het in kaart brengen van alle relaties bekijken in hoeverre een bepaalde relatie eigendom of zeggenschap heeft of kan krijgen over de gelden.

Bij het identificeren worden gegevens vastgesteld zoals naam, geboortedatum, woonplaats en vestigingsadres van deze personen en entiteiten. Aan de hand van deze gegevens kan een instelling een goede controle doen. Het ontbreken van bijvoorbeeld geboortedatum of woonplaats kan het beoordelen van een hit bemoeilijken. Voor rechtspersonen kan hierbij over het algemeen worden volstaan met een check aan de gegevens zoals opgenomen in het Handelsregister bij de Kamer van Koophandel en voor natuurlijke personen met een check aan het (kopie) paspoort om zo een adequate screening aan de Sanctieregelgeving mogelijk te maken. Bij de identificatie van de uiteindelijke belanghebbenden is de vastlegging van de tussenliggende lagen in de concernstructuur niet per se noodzakelijk. Volstaan kan worden met de vastlegging van de door de

³²Richtsnoeren inzake de implementatie en evaluatie van de beperkende maatregelen (sancties) in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU - nieuwe elementen, 9068/13, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=NL&f=ST%209068%202013%20INIT>

cliënt aangeleverde gegevens van de UBO met een check aan het Handelsregister dan wel een (kopie) paspoort van de UBO.

Indien de instelling op de hoogte is van gewijzigde relaties bij een cliënt dient zij haar relatiebestand te actualiseren. Voor wat betreft de relaties die kwalificeren als hoog risico (bijvoorbeeld die relaties die handelen met sanctielanden) wordt van een instelling een actievere rol verwacht bij het achterhalen van wijzigingen in haar relatiebestand. Dit kan bijvoorbeeld door periodiek te informeren of er wijzigingen zijn in de relevante relaties. Het volledige relatiebestand dient vervolgens zowel bij acceptatie als periodiek aan alle sanctielijsten en sanctieregelgeving getoetst te worden. De periodieke toetsing kan hierbij risico gebaseerd worden ingevuld.

Eveneens wordt onderzocht of er bij de financiële dienst of transactie sprake is van een verbod of restrictie inzake bepaalde landen en gebieden en/of bepaalde goederen (embargo's). Door de instelling dient dit alles op toegankelijke wijze te zijn vastgelegd.

9.4 Controle van transacties

In principe worden bij financiële transacties de partijen die betrokken zijn bij een transactie getoetst tegen de sanctielijsten. Indien deze partijen reeds bekend zijn bij de instelling en deze bij acceptatie en met voldoende periodiciteit het relatiebestand controleert, hoeft toetsing aan de sanctielijsten bij betalingen niet plaats te vinden. Ook indien er voldoende waarborgen en/of afspraken zijn tussen bij een transactie betrokken instellingen dat de sanctieregelgeving aan beide zijden adequaat wordt nageleefd, kunnen deze instellingen er op vertrouwen dat de waar nodig gelden bevroren worden. Bij deze afspraken zou dan ook logisch zijn dat instellingen elkaar op de hoogte stellen van transacties die geblokkeerd worden. Indien instellingen afspraken hierover maken, dienen zij zich er ook van bewust te zijn dat wanneer men afspraken maakt met een instelling in het buitenland de Nederlandse lijst veelal niet gecontroleerd zal worden. De instelling zorgt ervoor dat haar AO/IC zodanig is ingericht dat ook bij betalingen aan derden wordt voldaan aan de doelstellingen van de Sanctieregelgeving.

Hoe filtert een instelling transacties tegen sanctielijsten?

- Minimale informatie of velden waar tegen gecontroleerd wordt:
 - opdrachtgever
 - begunstigde
 - plaatsnamen
 - land
 - omschrijving
- Die SWIFT MT-series en velden (inclusief de n99 berichten) en SEPA-berichten en velden worden gefilterd die de instelling op basis van een gedocumenteerde risico-afweging heeft bepaald.
- Voor trustkantoren, verzekeraars en instellingen met beperkt betalingsverkeer wordt bij uitbetaling aan derden/begunstigden gecontroleerd of deze (rechts)persoon op de sanctielijsten voorkomt.

9.5 Melden aan DNB

Bij een 'hit' meldt de instelling aan de toezichthouder:

- identificerende gegevens (naam, alias, woonplaats, geboorteplaats en -datum)
- de aard en omvang van de bevroren tegoeden of activa
- de actie ondernomen door de instelling
- nummer van de toepasselijke sanctieregeling

Instelling maken gebruik van het door AFM en DNB opgestelde meldformat om bij een 'hit' naar de betreffende toezichthouder te versturen.³³ DNB beoordeelt de van financiële instellingen ontvangen meldingen. Ingeval daadwerkelijk sprake is van een 'hit' stuurt DNB de melding door aan de minister van Financiën. Ingeval DNB bij de beoordeling van een melding van mening is dat geen sprake is van een 'hit' wordt de melding niet doorgestuurd naar de minister van Financiën. In beide gevallen zal DNB de meldende instelling informeren over de wijze van afhandeling.

³³ <http://www.toezicht.dnb.nl/2/50-221960.jsp>

In sommige gevallen (dit kan per sanctieregeling verschillen) zijn ontheffingen mogelijk. De minister van Financiën is bevoegd om hierover te beslissen. Een gemotiveerd verzoek tot ontheffing kan worden gericht aan het ministerie.

Een bijzondere casus is in dit geval een aansprakelijkheidsverzekering. Bijvoorbeeld, een cliënt van een verzekeraar die een aansprakelijkheidsverzekering heeft afgesloten veroorzaakt een aanrijding. Bij toekenning van de claim moet de verzekeraar betalen aan het slachtoffer/begunstigde. Indien bij controle van de sanctielijsten echter blijkt dat de begunstigde op deze lijsten voorkomt, is de verzekeraar op grond van de sanctieregelgeving gehouden de tegoeden te bevriezen terwijl op grond van andere regelgeving een verplichting tot uitbetaling kan bestaan. De instelling bevriest in een dergelijk geval de gelden en doet een melding overeenkomstig het meldformat aan DNB, die deze melding vervolgens doorzet aan de minister van Financiën. Op basis van een gemotiveerd verzoek tot ontheffing kan de minister vervolgens te besluiten of een ontheffing kan worden verleend. Ook bij andere verzekeringen waar de begunstigde onbekend is, moet de verzekeraar op het moment dat een claim wordt ingediend bekijken of de sanctieregelingen van toepassing zijn.

Overigens ligt het in de lijn der verwachting dat wanneer een instelling op basis van een 'hit' op de zogeheten "terroristen-lijsten" tegoeden bevriest, de instelling ook naar het transactieverleden kijkt om te beoordelen of er mogelijk transacties hebben plaatsgevonden waarbij er aanleiding is om te veronderstellen dat die transacties verband kunnen houden met de financiering van terrorisme. Bij een vermoeden van terrorismefinanciering meldt de instelling dat vervolgens aan de FIU op grond van de WWFT.

Tegoeden moeten bevroren blijven totdat de desbetreffende sanctieregeling gewijzigd wordt en de verplichting om te bevriezen ophoudt te bestaan, ontheffing wordt verleend of anderszins tegenbericht van de minister van Financiën of de toezichthouder wordt ontvangen. Indien de instelling niets verneemt, dient er van uit gegaan te worden dat het tegoed als een daadwerkelijke 'hit' moet worden beschouwd en dat het bevroren dient te blijven tot nader bericht.

Gemelde gegevens moeten worden bewaard tot 5 jaar nadat de betreffende sanctieregeling niet meer van kracht is of buiten werking is gesteld.

Aanvullende informatie

- **Rijksoverheid**, <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-sancties>
- **DNB**, informatie over sanctieregelgeving, <http://www.toezicht.dnb.nl/4/6/50-204700.jsp>
- **DNB**, Q&A Naleving Sanctiewet 1977 binnen SEPA, <http://www.toezicht.dnb.nl/3/50-230317.jsp>

10. TRAINING EN OPLEIDING

Bij de instellingen hangt de toereikende implementatie van de processen en procedures inzake de WWFT en SW voornamelijk af van de mate van ervaring en kennis van de medewerkers. Toereikende kennis en ervaring van het personeel met betrekking tot de beheersing van de risico's van witwassen en terrorismefinanciering zijn dan ook belangrijke voorwaarden voor een toereikend beheersingskader. Opleidingen en trainingen van het personeel zijn daarbij belangrijke manieren om kennis van de WWFT en de SW, de integriteitbeleidsuitgangspunten en procedures te communiceren en te borgen.

Instellingen bieden daartoe opleidingen aan die de medewerkers bekend maken met de bepalingen van de WWFT en de SW en die de medewerkers in staat stellen het cliëntenonderzoek goed en volledig uit te voeren en ongebruikelijke transacties te herkennen. Deze opleidingen behandelen witwas- en terrorismefinancieringstechnieken, methodes en trends, de internationale context en standaarden, en nieuwe ontwikkelingen op dat gebied. Om op de hoogte te blijven van de nieuwe ontwikkelingen en de bewustwording blijvend te bevorderen, is een training in de regel niet eenmalig, maar wordt deze regelmatig en ook op verschillende niveaus aangeboden.

Het ligt in de rede dat de compliance functie aanvullende opleiding en training volgt om op de hoogte te blijven van ontwikkelingen inzake de –internationale- wet- en regelgeving en witwas- en terrorismefinancieringsrisico's.