

## **AFM – Leidraad Wwft, Wwft BES en Sanctiewet**

Toelichting op de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme,  
de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES en  
de Sanctiewet 1977

Publicatiedatum: 25 juli 2018



## Autoriteit Financiële Markten

---

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Wij bevorderen eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten, particuliere beleggers en (semi)professionele partijen. We zien toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en ondernemingen in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de stabiliteit van het financiële stelsel, het functioneren van de economie, de reputatie en de welvaart van Nederland.

## Inhoudsopgave

---

1	Leeswijzer	5
2	Herziening van de Leidraad	5
3	Doel en status van de leidraad	6
4	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	6
	4.1 Toezicht AFM	7
	4.2 Toezicht op bijkantoren en dochterondernemingen	7
5	Beoordeling van risico's en beleid	7
6	Inrichting bedrijfsvoering	10
7	Het cliëntenonderzoek	11
	7.1 Cliëntenonderzoek - algemeen	11
	7.2 Vereenvoudigd cliëntenonderzoek	16
	7.3 Verscherpt cliëntenonderzoek	17
8	Melding Ongebruikelijke Transacties	21
9	Bewaarplicht en opleiding	24
10	Sectorspecifieke aandachtspunten	24
	10.1 Beleggingsondernemingen	25
	10.2 Beheerders van beleggingsinstellingen	25
	10.3 Wealth management	26
	10.4 Risico factoren voor beleggingsondernemingen en beheerders van beleggingsinstellingen	27
	10.5 Financiële dienstverleners	27
11	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES	28
	11.1 Toezicht AFM	28

	<i>11.2 Wetsartikelen</i>	28
12	Sanctiewet 1977	29
	<i>12.1 Toezicht AFM</i>	30
	<i>12.2 Meldplicht inzake de sanctieregelgeving</i>	30

## 1 Leeswijzer

---

In hoofdstuk 2 wordt kort toegelicht wat de herziening van de Leidraad sinds 25 juli 2018 behelst en op welke onderdelen de Leidraad is aangepast. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de achtergrond en het doel van de Wwft, alsook het toezicht van de AFM op basis van de Wwft. Hoofdstuk 4 gaat in op de verplichting op het maken en vastleggen van een risicoanalyse ten aanzien van witwas- en terrorismefinancieringsrisico's. In hoofdstuk 5 komen een aantal verplichtingen ten aanzien van de inrichting van de bedrijfsvoering aan de orde, zoals het inrichten van een compliance- en auditfunctie. In hoofdstuk 6 komt een belangrijke verplichting uit de Wwft aan de orde, te weten het uitvoeren van cliëntenonderzoek. Hierbij is speciale aandacht voor vereenvoudigd en verscherpt cliëntonderzoek. In hoofdstuk 7 wordt de andere belangrijke verplichting uit de Wwft behandeld, te weten de verplichting om ongebruikelijke transacties bij de FIU Nederland te melden. In het hoofdstuk worden onder meer n voorbeelden gegeven van omstandigheden die kunnen leiden tot het melden van een ongebruikelijke transactie. In hoofdstuk 8 worden zowel de bewaarplicht als de plicht tot het volgen van (periodieke) opleidingen toegelicht. In hoofdstuk 9 wordt een aantal sectorspecifieke aandachtspunten uiteengezet, bedoeld voor beleggingsondernemingen, (beheerders) van beleggingsinstellingen, financiële dienstverleners die bemiddelen in levensverzekeringen en financiële dienstverleners die gebruik maken van het Nationaal Regime (en daardoor als beleggingsonderneming kwalificeren). Hoofdstuk 10 behandelt de Wwft zoals die geldt op de BES-eilanden (de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme Bes). Tot slot wordt in hoofdstuk 11 de Sanctiewet 1977 behandeld, waarbij aandacht wordt besteed aan de verplichtingen op grond van die wet en de wijze waarop een instelling hieraan kan voldoen.

## 2 Herziening van de Leidraad

---

Op 25 juli 2018 is de herziene Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) in werking getreden.<sup>1</sup> De Wwft is op verschillende onderdelen aangescherpt. Door de wijzigingen kan het zijn dat instellingen ingrijpende aanpassingen in hun bedrijfsvoering moeten aanbrengen. Zo vereist de wet scherpere maatregelen voor cliëntenonderzoek. Daarbij nemen de mogelijkheden voor het toepassen van vereenvoudigd cliëntenonderzoek af. Bovendien zijn alle instellingen die onder de Wwft vallen verplicht om een eigen beoordeling van de risico's op witwassen en financieren van terrorisme op te stellen, vast te leggen en actueel te houden, en te beschikken over gedragslijnen, procedures en maatregelen om deze risico's te beheersen. Er wordt ook geen onderscheid meer gemaakt tussen binnenlandse en buitenlandse politically-exposed persons (PEP's).

In deze Leidraad worden de wijzigingen van de Wwft toegelicht, voor zover deze relevant zijn voor de instellingen onder het toezicht van de AFM. In de Leidraad wordt per onderwerp aangegeven wat er door de herziening van de Wwft is veranderd.

Ook is aan de Leidraad sectorspecifieke *guidance* toegevoegd. De AFM is in Nederland de verantwoordelijke toezichthouder voor het Wwft-toezicht op beleggingsondernemingen, (beheerders van) beleggingsinstellingen, icbe's en financiële dienstverleners voor zover deze financiële dienstverleners bemiddelen in levensverzekeringen, alsmede bijkantoren in Nederland van

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2017-2018, 34 808.

dit soort instellingen met een zetel buiten Nederland. De Leidraad biedt instellingen handvatten voor het uitvoeren van het cliëntenonderzoek, en geeft voorbeelden van risico's op witwassen en terrorismefinanciering waar instellingen op moeten letten bij de beoordeling van de cliënt en de transacties van de cliënt. Deze risicofactoren zijn ook te gebruiken bij de beoordeling van de witwas- en terrorismefinancieringsrisico's binnen de eigen organisatie.

### **3 Doel en status van de leidraad**

---

Deze Leidraad is bedoeld voor beleggingsondernemingen, (beheerders van) beleggingsinstellingen, icbe's en financiële dienstverleners voor zover deze financiële dienstverleners bemiddelen in levensverzekeringen alsmede bijkantoren in Nederland van dit soort instellingen met een zetel buiten Nederland. De AFM wil met de publicatie van deze Leidraad enkele handvatten bieden en inzicht geven in de verschillende verplichtingen uit de Wwft. Deze leidraad is geen juridisch bindend document of beleidsregel van de AFM als bedoeld in artikel 1:3, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb) en heeft of beoogt geen rechtsgevolg. Dit document dient dan ook te worden gezien als een toelichting op de Wwft. Deze Leidraad heeft niet de status van wet- en regelgeving. De beschreven visie is niet noodzakelijkerwijs de enige manier om invulling te geven aan de vereisten uit de Wwft. De voorbeelden genoemd in deze Leidraad zijn niet uitputtend, zullen niet altijd als voldoende zijn aan te merken en zijn slechts bedoeld ter illustratie van een aantal wettelijke verplichtingen. Het staat een instelling vrij om op een andere wijze invulling te geven aan de vereisten uit de Wwft voor zover het beoogde resultaat wordt bereikt.

### **4 Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme**

---

De Wwft is per 1 augustus 2008 in werking getreden. Met de invoering van de Wwft werden de Wet identificatie bij dienstverlening (Wid) en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet MOT) samengevoegd. De inwerkingtreding van de Wwft diende ter implementatie van de Europese richtlijn tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (de derde anti-witwasrichtlijn).<sup>2</sup>

Op 25 juli 2018 is de herziene Wwft in werking getreden. De inwerkingtreding van de herziene Wwft diende ter implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn.<sup>3</sup> De vierde anti-witwasrichtlijn vervangt de derde anti-witwasrichtlijn en vult (onder meer) het bestaande instrumentarium om witwassen en financieren van terrorisme tegen te gaan verder aan. In de vierde anti-witwasrichtlijn zijn de aanpassingen van de aanbevelingen van Financial Action Task Force (FATF) uit 2012 verwerkt.

#### *Overgangsrecht*

De Wwft voorziet in overgangsrecht met betrekking tot het cliëntenonderzoek naar reeds bestaande cliënten. Instellingen dienen er voor zorg te dragen dat het cliëntenonderzoek dat naar deze cliënten is verricht bij eerste gelegenheid geactualiseerd wordt. Hierbij moet rekening worden gehouden met de wijzigingen met betrekking tot het cliëntenonderzoek, waaronder de uitbreiding van het UBO- en PEP-begrip. Hieraan kan risicogebaseerd invulling worden gegeven. In gevallen dat er nieuwe bepalingen

---

<sup>2</sup> Europese richtlijn 2005/60/EG (PbEU L309).

<sup>3</sup> Europese richtlijn 2015/849.

van toepassing zijn op een cliënt of waarin zich een hoger risico voordoet, mag van een instelling worden verlangd dat actief en onverwijld contact wordt gezocht met de cliënt. Ook in de gevallen waarin voorheen het cliëntenonderzoek achterwege kon blijven, maar waar nu (vereenvoudigde) cliëntenonderzoeksmaatregelen genomen moeten worden, ligt het in de rede dit onverwijld in gang te zetten.<sup>4</sup>

#### **4.1 Toezicht AFM**

De AFM is in Nederland de verantwoordelijke toezichthouder voor het Wwft-toezicht op beleggingsondernemingen, (beheerders van) beleggingsinstellingen, icbe's en financiële dienstverleners voor zover deze financiële dienstverleners bemiddelen in levensverzekeringen, alsmede bijkantoren in Nederland van dit soort instellingen met een zetel buiten Nederland. Deze instellingen hebben een zelfstandige verantwoordelijkheid om aan de eisen uit de Wwft te voldoen.

De AFM is op grond van artikel 1d, derde lid, Wwft tevens belast met het toezicht op de naleving van de Verordening (EU) nr. 1031/2010 van de Europese Commissie van 12 november 2010 inzake de tijdstippen, het beheer en andere aspecten van de veiling van broeikasgasemissierechten overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG.

#### **4.2 Toezicht op bijkantoren en dochterondernemingen**

Veel buitenlandse instellingen verrichten via een Europees paspoort grensoverschrijdende activiteiten in Nederland. De AFM houdt op grond van artikel 1b, eerste lid, onder b Wwft ook toezicht op de bijkantoren in Nederland van beleggingsinstellingen, beleggingsondernemingen, icbe's en financiële dienstverleners die bemiddelen in levensverzekeringen met een zetel buiten Nederland.

Instellingen met bijkantoren en dochterondernemingen die gevestigd zijn in een derde staat, dienen er op grond van het eerste lid van artikel 2 Wwft voor zorg te dragen dat deze bijkantoren en dochterondernemingen het bepaalde in de Wwft naleven. Dit uit zich onder meer in de verplichting voor instellingen om erop toe te zien dat bijkantoren en dochterondernemingen in derde staten via op het niveau van de groep vastgestelde procedures en maatregelen de bepalingen die gelden uit hoofde van de richtlijn naleven. Ook wanneer de instelling een vestiging exploiteert in een andere lidstaat van de Europese Unie, moet de instelling er voor zorgen dat deze vestigingen ter omzetting van de vierde anti-witwasrichtlijn geldende bepalingen van die lidstaat naleeft.

### **5 Beoordeling van risico's en beleid**

---

Nieuw is de verplichting voor instellingen om een beoordeling van de eigen risico's op witwassen en financieren van terrorisme op te stellen, vast te leggen en actueel te houden.<sup>5</sup> Op verzoek moet deze risicobeoordeling aan de AFM worden verstrekt. Bij een dergelijke risicobeoordeling analyseert de

---

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2017-2018, 34 808, p. 84- 85.

<sup>5</sup> Zie artikel 2b Wwft.

instelling de inherente witwas- en terrorismefinancieringsrisico<sup>6</sup> die zich kunnen voordoen ten aanzien van risicofactoren die verband houden met het type cliënt, product, dienst, transactie en leveringskanaal en met landen of geografische gebieden. Vervolgens beoordeelt de instelling de effectiviteit van de beheersmaatregelen die tegenover deze inherente risico's staan, waarna de hiaten in de bestaande beheersmaatregelen kunnen worden bepaald. Aan de hand hiervan moet worden bekeken welke aanvullende maatregelen getroffen moeten worden. Deze risicobeoordeling ligt ten grondslag aan de ontwikkeling van het beleid, procedures en maatregelen, om de geïdentificeerde risico's te beperken en effectief te beheersen.

Instellingen dienen (in ieder geval) met de Europees (Supranational Risk Assessment Report)<sup>7</sup> en nationaal (National Risk Assessment Witwassen en National Risk Assessment Terrorismefinanciering)<sup>8</sup> geïdentificeerde risico's rekening te houden bij het opstellen van hun risicobeoordelingen. Daarnaast dienen zij rekening te houden met de door de FATF geïdentificeerde risico's. De risicobeoordeling kan er ook toe leiden dat een instelling tot de conclusie komt dat onvoldoende beheersmaatregelen mogelijk zijn en dat daarom bepaalde risico's in het geheel moeten worden vermeden.

De in de praktijk meest gehanteerde risicocriteria zijn: landen- of geografisch risico, cliëntrisico en productrisico. Het gewicht dat aan elk van deze criteria wordt gegeven om het risico op witwassen en financieren van terrorisme te bepalen, kan per instelling verschillen. Hoe hoger de risico's hoe meer inspanning de instelling moet verrichten om de risico's te mitigeren. De stappen die de instelling neemt om witwas- en terrorismefinancieringsrisico's binnen haar bedrijf te identificeren en te beoordelen, moeten evenredig zijn met de aard en omvang van de instelling. Indien een instelling geen complexe producten of diensten aanbiedt en een beperkte of geen internationale blootstelling heeft, hoeft de risicobeoordeling niet al te ingewikkeld of geavanceerd te zijn.

Beheerders van beleggingsinstellingen kunnen de risicoanalyse op grond van de Wwft opnemen in hun systematische integriteitsrisicoanalyse (SIRA) die op grond van artikel 17 BGfo<sup>9</sup> reeds gemaakt moeten worden. Voor beleggingsondernemingen en tussenpersonen bestaat de expliciete verplichting tot het hebben van een SIRA niet op grond van het BGfo, maar zij dienen wel op grond van de Wwft een risicobeoordeling op te stellen.

#### *Landenrisico*

De instelling voert het verscherpte cliëntenonderzoek uit indien de staat waar de cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft op grond van artikel 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn door de Europese Commissie is aangewezen als staat met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme. Verder houdt de instelling ook rekening met andere landen en gebieden die een hoog risico kunnen

---

<sup>6</sup> *Inherente of bruto risico's zijn de risico's die zich kunnen voordoen als er geen beheersmaatregelen zouden zijn om deze te mitigeren. Risico's bestaan uit dreigingen (bijvoorbeeld vanwege cliënten die de instelling willen gebruiken voor witwassen) en kwetsbaarheden (bijvoorbeeld vanwege producten die gebruikt kunnen worden voor witwassen) op het gebied van Wwft-schendingen.*

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=81272](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272)

<sup>8</sup> <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689c-nra-witwassen-1.aspx> en <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689e-nra-terrorismefinanciering-1.aspx>

<sup>9</sup> \* Artikel 17 BGfo is – via artikel 115q BGfo – ook van toepassing op andere beheerders van beleggingsinstellingen, niet zijnde een icbe.



opleveren. Een instelling heeft bij het inschatten van het landenrisico de vrijheid om haar eigen afweging te maken. Een indicatie kan zijn als landen of geografische gebieden door onafhankelijke bronnen zijn geïdentificeerd als hoog niveau van corruptie of andere criminele activiteiten (bijv. op basis van de Corruption Perception Index van Transparency International). De instelling dient hierbij in elk geval rekening te houden met publicaties van FATF waarin zij verschillende risicolanden en -gebieden identificeert die in onvoldoende mate een systeem ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering hebben opgezet. De publicaties zijn te vinden op de website van FATF<sup>10</sup> en worden jaarlijks in februari, juni en oktober herzien (indien daar aanleiding voor is). Van instellingen wordt verwacht dat zij op de hoogte zijn van de inhoud van deze publicaties en gepaste maatregelen treffen indien dat nodig mocht zijn. Ook landen waartegen de VN of de EU sancties hebben uitgevaardigd, worden als hoog risico landen beschouwd.

#### *Cliëntrisico*

De instelling heeft bij het in kaart brengen van het cliëntrisico de vrijheid om haar eigen afweging te maken. Wel zijn er categorieën die een hoger risico met zich mee kunnen brengen en die ertoe kunnen leiden dat de instelling aanvullende maatregelen dient te treffen. Hierbij valt te denken aan rechtspersonen met een ingewikkelde structuur, 'high-net worth individuals', instellingen die niet onderworpen zijn aan een vorm van toezicht, en cliënten met beroepen waarvoor geldt dat er een nauwe verwantschap bestaat met witwassen en fraude. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan cliënten die werkzaam zijn in branches waar veel contant geld beschikbaar is (bijvoorbeeld in de horeca, massagesalons, autohandel, schroothandel). Verder kan worden gedacht aan cliënten die hun transacties in ongebruikelijke omstandigheden (laten) uitvoeren. Het gaat dan om bijvoorbeeld frequente en onverklaarbare overstappen naar andere instellingen, onverklaarbare verschuivingen tussen rekeningen in verschillende geografische locaties.

#### *Productrisico*

Ook bij het bepalen van het productrisico heeft de instelling de vrijheid om haar eigen afweging te maken. Bij de bepaling van eventuele productrisico's kan een instelling onder meer denken aan investeringen in moeilijk waardeerbare goederen (kunst, antiek, whisky, vastgoed), vermogensbeheer met private banking kenmerken, transacties uitgevoerd door middel van private bilaterale overeenkomsten, nieuwe of vernieuwende producten/diensten en technologieën, crypto-producten of producten met een ongebruikelijke complexiteit. Indien er sprake is van hoog risico dient de instelling de procedures en maatregelen daarop aan te passen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan differentiatie wat betreft opleiding. Als een bepaalde afdeling binnen een instelling zich bezig houdt met risicovolle producten of diensten, kunnen medewerkers extra en specifieke trainingen krijgen. Ook zijn hierbij risico's die voortvloeien uit de combinatie van cliënt en product relevant. De instelling moet deze cliënt-product combinatie meenemen bij het indelen van de cliënt in een risicocategorie en bij het monitoren van de relatie.

#### *Onacceptabel risico*

Instellingen moeten ook beleid opstellen en vastleggen voor het geval er sprake is van cliënten die een onacceptabel risico vormen. Als er sprake is van onacceptabele risico's, mag de instelling de cliënt niet accepteren dan wel moet zij waar nodig de bestaande relatie met de cliënt beëindigen. Enkele voorbeelden van onacceptabele risico's zijn:

---

<sup>10</sup> <http://www.fatf-gafi.org/topics/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/>

- Een cliënt (of uiteindelijk belanghebbende, de UBO) die op de “Consolidated list of persons, groups and entities subject to EU financial sanctions”<sup>11</sup>, de VN-sanctielijst<sup>12</sup> of de nationale sanctielijst voorkomt;<sup>13</sup><sup>14</sup>
- Shellbanks (banken die geen fysieke aanwezigheid hebben in het land waar ze gevestigd zijn maar wel een vergunning hebben);
- Rechtspersonen met een ondoorzichtige organisatiestructuur (vooral als met deze structuur beoogd wordt belastingen te ontduiken);
- Natuurlijke personen van wie en rechtspersonen waarvan het vermoeden bestaat dat ze betrokkenheid hebben bij een criminele organisatie;
- Cliënten die anoniem wensen te blijven dan wel valse identiteitsgegevens verstrekken.
- Cliënten die de wettelijk vereiste informatiedocumenten weigeren te verstrekken.

## 6 Inrichting bedrijfsvoering

---

Instellingen dienen één van de personen die het dagelijks beleid van de instelling bepalen aan te wijzen als verantwoordelijk voor de naleving door de instelling van de Wwft.<sup>15</sup> Deze aangewezen dagelijks beleidsbepaler moet binnen de instelling verantwoordelijk zijn voor het toezien op de naleving van de Wwft. De gedragslijnen, procedures en maatregelen worden goedgekeurd door de personen die het dagelijks beleid van een instelling bepalen. Verder zijn instellingen verplicht om, voor zover dit evenredig is aan de aard en de omvang van de instelling, te voorzien in de invulling van een compliancefunctie.

Bij ‘aard en omvang’ gaat het om een combinatie van factoren, dus niet alleen de grootte van de instelling naar aantal medewerkers, maar ook bijvoorbeeld naar beheerd vermogen, aantal cliënten, aantal buitenlandse of risicovolle cliënten en soorten producten. Een beleggingsonderneming met twee medewerkers, maar met enkel zeer risicovolle buitenlandse cliënten zal bijvoorbeeld een compliance functie in moeten richten, terwijl dat voor eenzelfde beleggingsonderneming met enkel Nederlandse laag risico cliënten niet voor de hand ligt.

De compliancefunctie is gericht op het controleren van de naleving van wettelijke regels en interne regels die de instelling zelf heeft opgesteld. Bovendien is de persoon die is belast met de compliancefunctie verantwoordelijk voor het melden van ongebruikelijke transacties en het verstrekken van de benodigde informatie aan de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-NL). Dit ziet puur op het verstrekken, en betekent niet dat het doen van de melding niet kan worden afgestemd met anderen, zoals de beleidsbepaler(s). Overigens zal het aanmerken van een transactie als ongebruikelijk doorgaans de verantwoordelijkheid zijn van de eerstelijns functie (de medewerkers verantwoordelijk voor de uitvoering van de dienstverlening van de instelling).

Indien dit evenredig is aan de aard en omvang van de instelling, moet worden voorzien in een onafhankelijke auditfunctie. Voor de toepassing van de Wwft dient de auditfunctie de naleving van de

---

<sup>11</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8442/consolidated-list-sanctions\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8442/consolidated-list-sanctions_en)

<sup>12</sup> <https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/un-sc-consolidated-list>

<sup>13</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/08/27/nationale-terrorisraelijst>

<sup>14</sup> In deze gevallen mag een bestaande relatie met de cliënt niet beëindigd worden maar moeten gelden en fondsen worden bevroren.

<sup>15</sup> Zie artikel 2d Wwft.

Wwft door de instelling, alsmede de uitoefening van de compliancefunctie, op onafhankelijke wijze te controleren.

Tot slot dient een instelling over procedures te beschikken die haar werknemers, of personen in een vergelijkbare positie in staat stellen om een overtreding van de Wwft intern te melden. Deze procedures moeten voorzien in een onafhankelijke en anonieme wijze voor het doen van meldingen.

## **7 Het cliëntenonderzoek**

---

In dit hoofdstuk worden de verschillende facetten van het doen van cliëntonderzoek belicht.

Als eerste wordt een algemene toelichting gegeven op de verplichting tot het doen van cliëntonderzoek (paragraaf 7.1). Hierbij wordt speciale aandacht besteed aan:

- het begrip 'cliënt', het UBO-begrip en het begrip 'Pseudo-UBO';
- de documenten die gebruikt kunnen worden voor het doen van cliëntenonderzoek, waarbij speciale aandacht is voor het gebruik van een Burgerservicenummer;
- de verplichting om activiteiten van de cliënt te monitoren;
- het onderzoeken van de bron van de middelen en de wijze waarop dit plaats kan vinden;
- de mogelijkheid tot het uitbesteden van het cliëntenonderzoek aan een andere Wwft-instelling of aan een derde.

Vervolgens wordt ingegaan op de mogelijkheid van vereenvoudigd cliëntenonderzoek en de voorwaarden die daarvoor gelden (paragraaf 7.2).

Tot slot wordt toegelicht wanneer verscherpt cliëntenonderzoek geboden is en aan welke eisen deze vorm van cliëntenonderzoek dient te voldoen (paragraaf 7.3). Hierbij wordt speciale aandacht besteed aan:

- beheersmaatregelen bij doen van verscherpt cliëntenonderzoek en voorbeelden daarvan;
- de omstandigheid dat een cliënt fysiek niet aanwezig is;
- de mogelijkheid om innovatieve oplossingen in te zetten en de voorwaarden die daarvoor gelden;
- hoog risico staten;
- het PEP-begrip en de wijze waarop het verscherpt cliëntenonderzoek dient te worden ingericht;
- het begrip 'correspondentrelatie' en de wijze waarop het verscherpt cliëntenonderzoek dient te worden ingericht.

### **7.1 Cliëntenonderzoek - algemeen**

De Wwft schrijft voor dat een instelling een cliëntenonderzoek moet uitvoeren voordat zij een zakelijke relatie aangaat of een transactie uitvoert. De achtergrond hiervan is dat instellingen alleen relaties aan moeten gaan met of transacties uitvoeren voor personen die hun integriteit niet kunnen schaden.

Het begrip 'cliënt' is ruim gedefinieerd in de Wwft. Een cliënt is in artikel 1, eerste lid, Wwft gedefinieerd als een 'natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een zakelijke relatie wordt aangegaan of die een transactie laat uitvoeren'. Het begrip 'zakelijke relatie' is gedefinieerd als 'zakelijke, professionele, of commerciële relatie tussen een instelling en een natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap,

die verband houdt met de professionele activiteiten van die instelling en waarvan op het tijdstip dat het contact wordt gelegd, wordt aangenomen dat deze enige tijd zal duren'. 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 met andere instellingen en dienstverleners.

Het cliëntenonderzoek bestaat onder andere uit het identificeren van de cliënt en het verifiëren dat de opgegeven identiteit overeenkomt met de werkelijke identiteit. Verder zal de instelling de uiteindelijke belanghebbende (ultimate beneficial owner, oftewel UBO) van een transactie of relatie moeten identificeren en redelijke maatregelen moeten nemen om die identiteit te verifiëren. Ook zal de instelling de activiteiten van de cliënt voortdurend moeten monitoren gedurende de looptijd van de dienstverlening.

Bij het bepalen in welke mate cliëntenonderzoeksmaatregelen moeten worden toegepast beoordeelt de instelling het witwasrisico en het risico op terrorismefinanciering. Op basis van de risicogevoeligheid van een cliënt, transactie, product of dienst dient een instelling te bepalen hoe verstrekkend die maatregelen zijn. Hierbij houdt de instelling ook rekening met het doel van een rekening of een relatie, de omvang van de activa die door een cliënt worden gedeponereerd of de omvang van de gesloten transacties, en de regelmaat of de duur van de zakelijke relatie.

Ook moet de instelling vaststellen of de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is. De instelling dient deze natuurlijke persoon te identificeren en diens identiteit te verifiëren. Daarnaast dient de instelling zogenaamde 'stromanconstructies' te herkennen. Dit zijn constructies waarbij personen ingezet worden om op eigen naam, maar ten behoeve van (criminele) derden transacties te verrichten. De instelling dient redelijke maatregelen te nemen om vast te stellen of de natuurlijke persoon voor zichzelf optreedt dan wel voor anderen. Als er sprake lijkt te zijn van een stromanconstructie kan dat reden zijn voor het doen van verscherpt cliëntenonderzoek en zelfs tot het niet aangaan of beëindigen van de relatie met de cliënt.

#### *UBO*

De identificatie van de UBO speelt een rol als de cliënt van de instelling een juridische entiteit is. Het moet duidelijk zijn welke natuurlijke persoon - uiteindelijk - achter de juridische entiteit zit. De instelling moet redelijke maatregelen nemen om er zeker van te zijn dat de opgegeven identiteit van de UBO overeenstemt met de werkelijke identiteit alsmede wat de aard en omvang van het gehouden uiteindelijk belang is. Bij vennootschapsstructuren is het uitgangspunt dat de instelling de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de cliënt kent, en ook begrijpt. Dit betekent bijvoorbeeld dat bij een ingewikkelde structuur bestaande uit vele ondernemingen, de instelling meer inspanning verricht om deze (internationale) structuur van de cliënt te begrijpen dan voor een Nederlandse besloten vennootschap met een directeur-grotaandeelhouder.

De begripsomschrijving van uiteindelijk belanghebbende staat in artikel 1 Wwft. De twee criteria die van belang zijn om een persoon te kwalificeren als UBO betreffen het houden van het uiteindelijk eigendom of het hebben van de uiteindelijk zeggenschap in een cliënt, via het houden van aandelen, stemrechten, eigendomsbelang of andere middelen. In artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 staat vervolgens een nadere uitwerking welke personen als UBO dienen te worden aangemerkt.

- Voor B.V.'s en N.V.'s is dat de natuurlijke persoon die direct of indirect voor meer dan 25% economisch gerechtigd is tot de vennootschap, dan wel degene die de zeggenschap uitoefent. Beursvennootschappen zijn uitgezonderd van deze 25% regel;

- Voor stichtingen en verenigingen is dat de natuurlijke persoon die direct of indirect een eigendomsbelang heeft van meer dan 25%, dan wel meer dan 25% van de stemmen kan uitoefenen ingeval van een statutenwijziging, dan wel de feitelijke zeggenschap heeft over de rechtspersoon;<sup>16</sup>
- Voor de V.O.F., maatschap, C.V. en rederij is dat de natuurlijke persoon die direct of indirect een eigendomsbelang heeft van meer dan 25%, dan wel meer dan 25% van de stemmen kan uitoefenen ingeval van beheersdaden en/of wijziging van de samenwerkingsovereenkomst;
- In het geval van een kerkgenootschap zijn de UBO's de natuurlijke personen die bij ontbinding van het kerkgenootschap als rechtsopvolger in het statuut van het kerkgenootschap zijn benoemd.

Van een trust moeten meer personen als uiteindelijk belanghebbende worden aangemerkt. Het betreft in ieder geval de trustee van een trust, maar ook de oprichter, eventuele protector en de begunstigden van een trust.

Ook natuurlijke personen met een kleiner belang kunnen als uiteindelijk belanghebbende worden aangemerkt, bijvoorbeeld omdat zij op andere wijze de uiteindelijke zeggenschap over een cliënt hebben. Uit de definitie van uiteindelijk belanghebbende volgt dat niet alleen natuurlijke personen die rechtstreeks het uiteindelijke eigendom of de uiteindelijke zeggenschap hebben in een rechtspersoon of onderneming als uiteindelijk belanghebbende moeten worden aangemerkt. Ook indien het uiteindelijk eigendom of de uiteindelijke zeggenschap indirect wordt gehouden, bijvoorbeeld door tussenkomst van een andere rechtspersoon of juridische constructie, zoals een trust of fonds voor gemene rekening, dient een natuurlijke persoon als uiteindelijk belanghebbende te worden aangemerkt.

#### *“Pseudo-UBO”*

In bepaalde specifieke gevallen kan een persoon of personen behorend tot het hoger leidinggevend personeel (bijvoorbeeld de bestuurder) worden genoteerd als UBO(s) (de “Pseudo-UBO”). Bijvoorbeeld als er op grond van aandelen, stemrecht of eigendom geen UBO te achterhalen is. Deze regeling garandeert dat voor iedere rechtspersoon een UBO kan worden geregistreerd. Het aanwijzen van het hoger leidinggevend personeel is een uiterste terugvaloptie en kan alleen na uitputting van alle mogelijke middelen om de UBO te achterhalen en op voorwaarde dat er geen gronden voor verdenking bestaan, dan wel indien er enige twijfel bestaat of de UBO inderdaad de uiteindelijke eigenaar is of zeggenschap heeft.

Voor de toepassing van het begrip moet onder “hoger leidinggevend personeel” het statutair bestuur van de cliënt worden verstaan.

#### *Redelijke maatregelen*

Met redelijke maatregelen wordt bedoeld dat de instelling in het kader van het cliëntenonderzoek een redelijke inspanning moet verrichten om de identiteit van de UBO te verifiëren. De verificatie vindt echter te allen tijde plaats. De intensiteit kan worden afgestemd op het risico van de cliënt of transactie. Dit betekent bijvoorbeeld dat bij hoger risico de instelling de verificatie van de identiteit van de UBO baseert op documenten en informatie uit betrouwbare en onafhankelijke bron. Een kopie van een identiteitsbewijs is bijvoorbeeld geen informatie uit betrouwbare en onafhankelijke bron. De instelling

---

<sup>16</sup> Aan begunstigden van een stichting wordt vermogen van de stichting uitgekeerd ten behoeve van de verwezenlijking van het doel van de stichting met een ideële of sociale strekking. Deze begunstigden hebben een “eigendomsbelang” in de zin van de Wwft.

kan ten aanzien van de verificatie van de identiteit van de UBO niet *uitsluitend* volstaan met het navragen naar de identiteit van de UBO bij de cliënt (de zogenaamde UBO-verklaring). De instelling kan ten behoeve van de verificatie van de identiteit van een UBO, naast een identiteitsdocument, ook gebruikmaken van verschillende openbare bronnen en registers zoals het Handelsregister van de Kamer van Koophandel.

Als de instelling de identiteit van de UBO niet kan vaststellen en er evenmin een zogeheten 'pseudo-UBO' kan worden aangewezen (bijvoorbeeld omdat er verdenkingen zijn), dan dient zij geen zakelijke relatie aan te gaan met de cliënt en/of de gevraagde transactie niet uit te voeren.

#### *Documenten*

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;
- De identiteitsdocumenten van de UBO (of gewaarmerkte kopieën daarvan).

#### *Het Burgerservicenummer*

Het Burgerservicenummer (BSN) is een uniek persoonsnummer en staat vermeld in paspoorten, rijbewijzen en identiteitsbewijzen. In de Richtsnoeren 'Identificatie en verificatie van persoonsgegevens'<sup>17</sup> van het College Bescherming Persoonsgegevens - thans de Autoriteit 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.

#### *Monitoren activiteiten*

Een voortdurende controle (monitoring) van de zakelijke relatie en de tijdens de duur van de relatie verrichte transacties is op grond van artikel 3, tweede lid, sub d Wwft verplicht. Dit om te kunnen beoordelen of de transacties overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en het risicoprofiel van de cliënt.

Tijdens de acceptatie van een cliënt of na afloop van het cliëntenonderzoek stelt een instelling een risicoprofiel op. Ook moet er een verwacht transactiepatroon worden gemaakt. Het is belangrijk dat een instelling periodiek toetst of de cliënt nog steeds voldoet aan het risicoprofiel. De frequentie en diepgang van de review is mede afhankelijk van de risicoclassificatie van de cliënt. Hoe hoger het risico hoe vaker en diepgaander een review van de cliëntsituatie plaats zal moeten vinden. Dankzij deze voortdurende controle is het mogelijk afwijkende transactiepatronen te ontdekken en om na te gaan of zich situaties hebben voorgedaan die een verhoogd risico met zich meebrengen.

Eventuele afwijkende transactiepatronen kunnen voor de instelling reden zijn om melding van een ongebruikelijke transactie te doen bij de FIU. Omdat witwassen en het financieren van terrorisme een ernstig gevaar vormen voor de integere bedrijfsuitoefening van een instelling, kwalificeert een ongebruikelijke transactie vaak ook als incident. Het is aan de instelling om een inschatting te maken

---

<sup>17</sup> [https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/downloads/rs/rs\\_kopie-identiteitsbewijs.pdf](https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/downloads/rs/rs_kopie-identiteitsbewijs.pdf)

of de ongebruikelijke transactie als incident kwalificeert. Elk incident dient onverwijld door de instelling gemeld te worden bij de AFM.<sup>18</sup>

#### *Bron van de middelen*

Bij het aangaan en monitoren van een zakelijke relatie 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 stelt hierover vragen en legt verklaringen en bewijsstukken in het cliëntdossier vast. De instelling moet vooraf indicatoren vaststellen op basis waarvan ze de diepgang van het onderzoek naar de bron van de middelen bepaalt. Vooral bij situaties met een hoog risico ligt het in de rede om door middel van documenten, gegevens of inlichtingen uit betrouwbare en onafhankelijke bron de plausibiliteit van de bron van de middelen vast te stellen en vast te leggen. Het feit dat gelden afkomstig zijn van een rekening bij een Nederlandse bank, die ook onder Wwft-toezicht staat, hoeft niet per definitie te betekenen dat de instelling geen onderzoek hoeft te doen naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden.

Indien de cliënt geen medewerking verleent aan een onderzoek naar de bron van de middelen dan mag de instelling geen transacties verrichten voor de cliënt en dient zij de zakelijke relatie te beëindigen of niet aan te gaan.

#### *Introduceren van cliënten door Wwft-instelling*

Een instelling mag de gegevens (m.u.v. de gegevens die op grond van artikel 3, tweede lid, sub d Wwft, uit de voortdurende controle zijn verkregen) uit een reeds uitgevoerd cliëntenonderzoek overnemen indien het cliëntenonderzoek is verricht door een:

- advocaat of (kandidaat)notaris binnen de EU, en vergelijkbare juridische beroepen;
- een registeraccountant, accountant-administratieconsulent of belastingadviseur binnen de EU;
- een Nederlands trustkantoor;
- een gereguleerde banken en andere instellingen<sup>19</sup> binnen de EU.

Volgens de wetgever mag dit omdat bovenstaande ondernemingen ook instellingen zijn in de zin van de Wwft of onder vergelijkbaar toezicht staan in een andere lidstaat. Het uitgangspunt is wel dat de instelling verantwoordelijk blijft voor het cliëntenonderzoek en de risicobeoordeling van de cliënt en beschikt over alle identificatie- en verificatiegegevens en overige gegevens inzake de identiteit van de cliënt, de UBO en de vertegenwoordiger. De AFM beveelt dan ook aan dat de instelling zich ervan vergewist dat de introducerende instelling adequate Wwft-procedures en maatregelen heeft en dat deze worden nageleefd, zeker indien een instelling structureel cliënten introduceert. De instelling die een cliënt geïntroduceerd krijgt, kan hiertoe de Wwft-procedures van de introducerende instelling opvragen en beoordelen en steekproefsgewijs toetsen of het cliëntenonderzoek op een juiste manier heeft plaatsgevonden. De instelling die gebruik maakt van gegevens van een derde blijft echter zelf verantwoordelijk voor de voortdurende controle van haar cliënten en moet een eigen risicobeoordeling

---

<sup>18</sup> Zie voor beheerders van beleggingsinstellingen voor zover zij rechten van deelneming aan niet-professionele beleggers aanbieden artikel 115q lid 2 juncto artikel 19 lid 3 BGfo, voor icbe's artikel 19 lid 3 BGfo, voor beleggingsondernemingen artikel 24 lid 3 BGfo en voor financiële dienstverleners artikel 29 lid 3 BGfo.

<sup>19</sup> Hieronder begrepen onder meer banken, wisselinstellingen, levensverzekeraars, beleggingsondernemingen, beleggingsinstellingen, financiële dienstverleners voor zover deze bemiddelen in levensverzekeringen en betaaldienstverleners.

van de cliënt maken. Deze verantwoordelijkheid ziet ook op de bepalingen met betrekking tot het bewaren van bewijsstukken.

#### *Uitbesteding van het cliëntenonderzoek aan derden*

De wetgever heeft een apart artikel opgesteld voor uitbesteding van het cliëntenonderzoek (m.u.v. de voortdurende controle) aan 'een derde' (dus niet zijnde een Wwft-instelling): artikel 10 Wwft. Aangezien in dit geval geen gebruik gemaakt wordt van een Wwft-instelling, zal de instelling goed in kaart moeten brengen waarom zij vertrouwt op het cliëntenonderzoek door deze derde. Net als bij introductie door een Wwft-instelling, geldt ook hier dat de instelling verantwoordelijk blijft voor het cliëntenonderzoek en de risicobeoordeling van de cliënt. Indien en voor zover de uitbesteding een structureel karakter draagt, is het vereist dat een schriftelijke overeenkomst ten grondslag ligt aan deze dienstverlening. Het is een verplichting van de instelling die de derde opdracht geeft om dit schriftelijk vast te leggen.<sup>20</sup>

## **7.2 Vereenvoudigd cliëntenonderzoek**

Het cliëntenonderzoek kan in gevallen van laag risico niet achterwege worden gelaten. Anders dan voorheen het geval was, zijn in de huidige Wwft geen specifieke typen cliënten aangewezen ten aanzien waarvan met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan worden volstaan. Een instelling zal steeds van geval tot geval middels een risicobeoordeling voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of transactie moeten beoordelen of sprake is van een laag risico. Indien sprake is van een bewezen laag risico, kan volstaan worden met het treffen van vereenvoudigde cliëntenonderzoekmaatregelen.<sup>21</sup> Hierbij dient een instelling in ieder geval rekening te houden met de niet-limitatieve lijst van risicofactoren in bijlage II van de vierde anti-witwasrichtlijn.<sup>22</sup> In deze bijlage wordt bijvoorbeeld verwezen naar overheden of overheidsbedrijven of levensverzekeringopolissen met een lage premie.

De vierde anti-witwasrichtlijn laat geen ruimte voor het aanwijzen van gevallen waarin altijd vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan plaatsvinden. Als gevolg daarvan is in artikel 6 Wwft ook de grondslag komen te vervallen om staten aan te wijzen waarin wettelijke voorschriften gelden die gelijkwaardig zijn aan de voorschriften in de Wwft en waar op gelijkwaardige wijze toezicht wordt uitgeoefend. Eerdere uitzonderingen in artikel 7 Wwft (oud) met betrekking tot levensverzekeringsovereenkomsten en producten met betrekking tot een pensioen zijn vervallen. Voorheen mocht bijvoorbeeld cliëntenonderzoek standaard achterwege worden gelaten bij zakelijke relaties of levensverzekeringsovereenkomsten waarvan de jaarlijkse premie €1000 of minder bedroeg of waarvan de eenmalige premie €2500 of minder bedroeg. Indien in het verleden op grond van art 6 of 7 Wwft (oud) geen cliëntenonderzoek is gedaan, moet dit onverwijld in gang worden gezet. Zoals hierboven aangegeven, benoemt bijlage II van de vierde anti-witwasrichtlijn levensverzekeringopolissen met een lage premie als mogelijk lager risico. In deze gevallen kan een vereenvoudigd cliëntenonderzoek worden uitgevoerd. Het is echter aan de instelling om aan de hand van een risicoanalyse te bepalen wat een lage premie is en in welke gevallen het vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan worden uitgevoerd. Het cliëntenonderzoek met betrekking tot levensverzekeringen vindt (in ieder geval) plaats bij geldelijke uitkering aan de cliënt of begunstigde.

---

<sup>20</sup> Artikel 8, tweede lid Wwft.

<sup>21</sup> Artikel 6, eerste lid Wwft

<sup>22</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>



#### *Moment van identificatie*

Artikel 4, eerste lid Wwft bepaalt dat verificatie van de identiteit van de cliënt of UBO plaatsvindt voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of transactie door een instelling. In afwijking hiervan bepaalt het tweede lid dat een instelling ervoor kan kiezen om de verificatie van de identiteit van de cliënt of UBO gedurende het aangaan van de zakelijke relatie te voltooien om de normale zakelijke dienstverlening niet onnodig te verstoren. Voorwaarden hiervoor zijn wel dat dit alleen in situaties mag waarin dit noodzakelijk is om de dienstverlening niet te verstoren, er weinig risico op witwassen of financieren van terrorisme bestaat en dat de identificatie zo snel mogelijk na het eerste contact wordt voltooid. Op grond van het derde lid van artikel 4 Wwft is het toegestaan een rekening, met inbegrip van een rekening voor effectentransacties, te openen voordat de verificatie van de identiteit van de cliënt heeft plaatsgevonden, indien de instelling waarborgt dat deze rekening niet kan worden gebruikt voordat de verificatie heeft plaatsgevonden. Dit kan bijvoorbeeld door deze rekening geblokkeerd te houden totdat de verificatie van de identiteit is afgerond.

### **7.3 Verscherpt cliëntenonderzoek**

Indien zich een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme voordoet, verricht de instelling een verscherpt cliëntenonderzoek. In deze gevallen, maar ook in de gevallen die reeds onder het oude recht als gevallen van hoog risico werden gekwalificeerd, dient een instelling verscherpte maatregelen te treffen. Een verscherpt cliëntenonderzoek dient te worden verricht indien een zakelijke relatie of transactie naar haar aard een hoger risico vertegenwoordigt. De instelling dient op basis van een risicobeoordeling voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verrichten van een transactie, vast te stellen of zich een dergelijk hoger risico voordoet. Daartoe moet een instelling in haar risicobeoordeling in ieder geval rekening houden met de risicofactoren die worden genoemd in bijlage III bij de vierde anti-witwasrichtlijn.<sup>23</sup> Ook neemt een instelling redelijke maatregelen om alle complexe en ongebruikelijk grote transacties, en alle ongebruikelijke transactiepatronen die geen duidelijk economisch of rechtmatig doel hebben, te onderzoeken. In dat geval onderwerpt de instelling de gehele zakelijke relatie met de cliënt aan een verscherpte controle.

De AFM heeft – net zoals collega toezichthouders wereldwijd – al eerder gewaarschuwd voor de risico's die gepaard gaan met crypto's. Omdat dit transacties met crypto's naar hun aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengen, moet een instelling altijd een verscherpt cliëntenonderzoek uitvoeren. Dit betekent onder andere dat instellingen het verscherpt cliëntenonderzoek uitvoeren op cliënten die deelnemers in de beleggingsinstelling zijn, cliënten die professionele tegenpartijen zijn en correspondentrelaties.<sup>24</sup>

#### *Beheersmaatregelen*

De instelling treft bij een hoger risico verscherpte maatregelen en dient daarbij meer gegevens over de cliënt te verzamelen en te controleren om het hogere risico te beperken en te beheersen. Maatregelen in het kader van verscherpt cliëntenonderzoek zijn bijvoorbeeld:

- Vergroting van de hoeveelheid informatie die voor customer due diligence (CDD)-doeleinden wordt ingewonnen, bijvoorbeeld:
  - o informatie over familieleden en naaste zakenpartners;

---

<sup>23</sup> *Idem.*

<sup>24</sup> *Zie afm.nl voor verdere informatie.*

- informatie over de vroegere en huidige zakelijke activiteiten en bronnen van inkomsten van de cliënt of de uiteindelijke belanghebbende; en
- (diepgaande) zoekacties naar ongunstige berichtgeving in de media.
- Validatie van de informatie uit onafhankelijke en betrouwbare bronnen die voor CDD-doeleinden wordt ingewonnen om de identiteit van de cliënt of de uiteindelijke belanghebbende te bevestigen, onder andere door vast te stellen dat het vermogen en de geldmiddelen van de cliënt die in de zakelijke relatie worden gebruikt, niet de opbrengsten van criminele activiteiten zijn. De bron van de middelen of van het vermogen kan onder andere worden geverifieerd door de aangiften omzetbelasting en inkomstenbelasting, kopieën van door een externe accountant gecontroleerde rekeningen, loonstrookjes, openbare akten of berichtgeving in onafhankelijke media te raadplegen.
- Verhoging van de frequentie van periodieke evaluaties en diepgaander transactiemonitoring.

#### *De cliënt is fysiek niet aanwezig*

Het bepaalde in artikel 8, tweede lid Wwft (oud) dat een instelling verscherpte cliëntenonderzoekmaatregelen moest nemen wanneer een cliënt niet fysiek aanwezig is voor verificatie van diens identiteit, is vervallen. Ook de maatregelen om hoger risico te compenseren zijn vervallen, bijvoorbeeld de naam-nummer controle (de zogenaamde '1-cent overboeking').

Wel worden in bijlage III bij de vierde anti-witwasrichtlijn 'zakelijke relaties op afstand of transacties op afstand, zonder sommige garanties, zoals elektronische handtekeningen' als hoger risico aangeduid. Een instelling houdt in haar risicobeoordeling in ieder geval rekening met deze risicofactor. Indien een cliënt niet fysiek aanwezig is, kunnen instellingen identificatie op afstand toepassen door middel van innovatieve technologieën. Hierbij dienen zij tenminste rekening te houden met de volgende risicofactor in bijlage III bij de vierde anti-witwasrichtlijn: "nieuwe producten en nieuwe zakelijke praktijken, daaronder begrepen nieuwe leveringsmechanismen, en het gebruik van nieuwe of in ontwikkeling zijnde technologieën voor zowel nieuwe als reeds bestaande producten."

#### *Innovatieve oplossingen*

Het staat instellingen vrij om innovatieve oplossingen voor de verificatie van de identiteit te bedenken. Deze bestaan bijvoorbeeld uit verificatie van de identiteit van cliënten (die niet in persoon aanwezig zijn) op basis van traditionele identiteitsdocumenten (bijvoorbeeld een paspoort, een rijbewijs of een nationale identiteitskaart) via verschillende draagbare apparaten zoals smartphones. Er zijn verschillende manieren waarop instellingen innovatieve CDD-oplossingen kunnen gebruiken als onderdeel van hun CDD-proces. Meestal zijn deze oplossingen:

- intern ontwikkeld;
- geleverd door een externe provider;
- gebruikt door een derde partij waar de instelling gebruik van maakt voor de CDD.

Naast de bekende risicofactoren (cliënt, product, diensten, transactie, leveringskanaal en geografische risicofactoren), dienen instellingen die gebruik maken van innovatieve CDD-oplossingen ook andere risicofactoren in hun risicoanalyse meenemen. De instelling dient te beoordelen:

- of zij over de juiste technische vaardigheden beschikt om toezicht te houden op de ontwikkeling en juiste implementatie van innovatieve oplossingen, vooral wanneer deze oplossingen door een derde partij worden ontwikkeld of gebruikt;
- of het senior management en de compliance officer voldoende kennis hebben van de innovatieve oplossing; en
- of instellingen al dan niet de een noodplan hebben om de continuïteit van de CDD te waarborgen. De voortzetting van de diensten dienen gewaarborgd te zijn indien de

innovatieve oplossing te kampen heeft met (onherstelbare) systeemstoringen, of indien een zakelijke relatie tussen het bedrijf en een externe leverancier van de oplossing wordt beëindigd (wanneer deze niet intern wordt ontwikkeld).

De hierboven genoemde risicofactoren worden uitgewerkt en geconcretiseerd in de ESA's 'Opinion on the use of innovative solutions by credit and financial institutions when complying with their customer due diligence (CDD) obligations'.<sup>25</sup>

#### *Hoog risico staten*

Voorts dient een verscherpt cliëntenonderzoek plaats te vinden indien de cliënt - of de UBO van de cliënt - woonachtig of gevestigd is, dan wel zijn zetel heeft, in een staat die door de Europese Commissie is aangewezen als een hoog risico-staat.<sup>26</sup> Daarbij gaat het om derde landen die in hun nationale wetgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme strategische tekortkomingen vertonen, die een aanzienlijke bedreiging vormen voor het financieel stelsel van de Europese Unie. Indien het een Nederlandse rechtspersoon is, maar met een UBO uit een dergelijke staat, dan betekent dat dat de instelling dat ook als hoog risicofactor zou moeten meenemen. In dat geval kan een instelling bijvoorbeeld verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen nemen door informatie op te vragen over de maatregelen die een cliënt zelf neemt om te voorkomen dat zijn dienstverlening wordt gebruikt voor witwassen of financieren van terrorisme.

#### *PEP*

PEP staat voor 'politically-exposed person' of, in het Nederlands: 'politiek prominent persoon'. Onder PEP's worden verstaan personen die een prominente politieke functie bekleeden of hebben bekleed en de directe familieleden (zijnde partners, meerderjarige en minderjarige kinderen en ouders) of naaste geassocieerden (bijvoorbeeld iemand die met een PEP nauwe zakelijke relaties heeft) van deze personen. Het begrip PEP beperkt zich niet langer tot buitenlandse politiek prominente personen: ook binnenlandse politiek prominente personen vallen nu onder dit begrip.

Een PEP is in elk geval:

- a. staatshoofd, regeringsleider, minister, onderminister of staatssecretaris;
- b. parlamentslid of lid van een soortgelijk wetgevend orgaan;
- c. lid van het bestuur van een politieke partij;
- d. lid van een hooggerechtshof, constitutioneel hof of van een andere hoge rechterlijke instantie die arresten wijst waartegen, behalve in uitzonderlijke omstandigheden, geen beroep openstaat;
- e. lid van een rekenkamer of van een raad van bestuur van een centrale bank;
- f. ambassadeur, zaakgelastigde of hoge officier van de strijdkrachten;
- g. lid van het leidinggevend lichaam, toezichthoudend lichaam of bestuurslichaam van een staatsbedrijf;
- h. bestuurder, plaatsvervangend bestuurder, lid van de raad van bestuur of bekleeder van een gelijkwaardige functie bij een internationale organisatie.

Middelbare of lagere functionarissen vallen niet onder deze prominente politieke functies.

Zakelijke relaties met PEP's vereisen aanvullende maatregelen omdat deze groep een grotere kans op reputatieschade, corruptierisico en andere risico's met zich brengt. De instelling dient risicogebaseerde

---

<sup>25</sup> <https://www.eba.europa.eu/-/esas-publish-opinion-on-the-use-of-innovative-solutions-in-the-customer-due-diligence-process>

<sup>26</sup> De lijst is te vinden via <https://webgate.ec.europa.eu/regdel/#/delegatedActs>

procedures te hebben om te bepalen of de cliënt of de UBO van de cliënt een PEP is. Instellingen kunnen op verschillende manieren uitzoeken of zij te maken hebben met een PEP en wat de status van de PEP is. Allereerst zal de instelling gebruik kunnen maken van informatie die uit het cliëntenonderzoek is verkregen. De instelling kan echter ook gebruik maken van de diensten van commerciële bedrijven die tegen betaling lijsten met PEP's beschikbaar stellen. Verder kan een instelling ook openbare bronnen raadplegen.

In alle gevallen van transacties of zakelijke relaties met cliënten die als PEP kwalificeren of waarbij de UBO van een cliënt als PEP kwalificeert, dan wel in gevallen waarbij de begunstigde van een levensverzekering of waarbij de UBO van die begunstigde een PEP is, dienen verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen te worden getroffen. Deze bestaan allereerst uit passende maatregelen om de bron van het vermogen en van de middelen die bij deze zakelijke relatie of deze transactie gebruikt worden, vast te stellen. Ook is toestemming vereist van een persoon die deel uitmaakt van het hoger leidinggevend personeel voor het aangaan of voortzetten van deze zakelijke relatie of het verrichten van deze transactie. De betekenis van dit begrip "hoger leidinggevend personeel" komt neer op het senior management van de instelling. Het betreft de dagelijks beleidsbepalers, alsmede de leidinggevendenden direct onder het niveau van de dagelijks beleidsbepalers die beslissingen kunnen nemen over de blootstelling van een instelling aan bepaalde risico's, waaronder de risico's op witwassen en het financieren van terrorisme. Vervolgens wordt de zakelijke relatie doorlopend aan verscherpte controle en intensieve transactiemonitoring onderworpen.

Voor het onderzoek naar de bron van het vermogen en de middelen die bij de zakelijke relatie betrokken zullen zijn, zal de instelling in de eerste plaats contact opnemen met de cliënt, zodat de cliënt ook op de hoogte wordt gesteld van diens status als politiek prominent persoon. De instelling zal de cliënt daarbij vragen om informatie over de herkomst van zijn vermogen. Van een cliënt wordt verwacht dat dusdanige informatie wordt verstrekt dat de herkomst van het vermogen geen vragen meer oproept bij de instelling.

In dat onderzoek gaat bijzondere aandacht uit naar omstandigheden die afwijken van hetgeen redelijkerwijs verwacht kan worden bij een specifieke cliënt. In veel gevallen zal kunnen worden volstaan met informatie over bijvoorbeeld dienstbetrekkingen, zoals die bijvoorbeeld uit belastingaangiften kan blijken. Die informatie kan, indien nodig, ook bij (voormalig) werkgevers worden opgevraagd. Daar waar het vermogen van een PEP ook een andere herkomst heeft, is aanvullende informatie nodig.

Het gaat er hierbij om dat een instelling uiteindelijk kan vaststellen dat de kennis die hij heeft over de herkomst van het vermogen van de politiek prominente persoon, overeenkomt met de kennis die hij heeft van zijn cliënt en het doel en de aard van de beoogde zakelijke relatie. Op die wijze kan een instelling zich ervan vergewissen dat zijn dienstverlening niet wordt gebruikt voor bijvoorbeeld witwassen.

De risicogebaseerde benadering die op grond van de Wwft gehanteerd moet worden bij het verrichten van cliëntenonderzoek, vergt maatwerk. Dat geldt ook voor de gevallen waarin sprake is van verscherpt cliëntenonderzoek naar een politiek prominent persoon. Zo zal er een lager risico zijn in het geval van bijvoorbeeld de ouders van een Kamerlid die een eenvoudige beleggingsrekening aanhouden ten opzichte van de dochter van een staatshoofd van een land met een verhoogd risico op corruptie die investeert in private equity of hoog risico assets. Qua intensiteit dienen de maatregelen te worden

afgestemd op de risico's in een concreet geval. Dat kan bijvoorbeeld door meerdere bronnen te raadplegen om de informatie die over het vermogen van een politiek prominent persoon is verkregen, te verifiëren. Wordt het risico juist lager geschat, dan kan het verifiëren van deze informatie in sommige gevallen gebeuren aan de hand van een openbare bron, bijvoorbeeld via het internet.

Het risico van een concreet geval zal ook bepalend zijn voor de frequentie waarmee door een instelling wordt nagegaan of de met het cliëntenonderzoek verkregen informatie nog actueel is. Een cliënt kan immers doordat hij of zij een andere functie krijgt of in een andere positie komt, een PEP worden. Het actueel houden van de gegevens gebeurt periodiek. Daarbij worden door instellingen ook signalen betrokken die aanleiding zouden kunnen vormen voor een wijziging in het risicoprofiel van de cliënt. Zijn deze signalen er niet en worden de risico's door een instelling als lager ingeschat, dan kan het zijn dat er een geruime tijd zit tussen het moment waarop het initiële cliëntenonderzoek is verricht en het eerstvolgende moment waarop een instelling contact opneemt met de cliënt. Overigens geldt dat het niet steeds noodzakelijk is contact op te nemen met de cliënt om te beoordelen of eerder verkregen gegevens nog actueel zijn.

Indien de cliënt of de UBO van de cliënt niet langer een prominente politieke functie bekleedt, moeten de verscherpte maatregelen in ieder geval nog een jaar worden toegepast en ook daarna totdat deze persoon niet langer een hoger risico met zich brengt.

#### *Correspondentrelatie*

De verplichting om verscherpt cliëntenonderzoek te verrichten bij een 'correspondentrelatie' geldt ook ten aanzien van andere instellingen dan banken, dus ook voor beleggingsinstellingen, beleggingsondernemingen en financiële dienstverleners die bemiddelen in levensverzekeringen.

Onder correspondentrelaties worden betrekkingen tussen instellingen onderling beschouwd die zijn aangegaan voor bijvoorbeeld diensten als contantenbeheer, geldovermakingen, transitrekeningen, valutawisseldiensten, en effectentransacties.

Indien een dergelijke relatie wordt aangegaan met een andere instelling dan moet, indien deze niet in de EU gevestigd is, er voldoende informatie over die andere instelling worden verzameld om een volledig beeld te krijgen van de aard van haar bedrijfsactiviteiten, en op basis van openbaar beschikbare informatie moet worden beoordeeld wat de reputatie van die instelling is en de kwaliteit van het toezicht dat op die instelling wordt uitgeoefend. Ook moeten de procedures en maatregelen ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme van de andere instelling worden beoordeeld en moeten de verantwoordelijkheden van de beide ondernemingen worden vastgelegd.

Indien het een nieuwe correspondentrelatie betreft wordt de beslissing tot het aangaan van die relatie genomen of goedgekeurd door het hoger leidinggevend personeel. Dit verscherpte cliëntenonderzoek kan risicogebaseerd worden uitgevoerd, hetgeen betekent dat de intensiteit van de maatregelen kan worden afgestemd op het risico van de betreffende correspondentrelatie.

## **8 Melding Ongebruikelijke Transacties**

---

Op grond van artikel 16 Wwft is een instelling verplicht een uitgevoerde of voorgenomen ongebruikelijke transactie te melden bij de FIU Nederland. Een transactie wordt in de Wwft als volgt gedefinieerd: *een handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt, waarvan de instelling ten behoeve van haar dienstverlening aan die cliënt heeft kennisgenomen*. Een direct of causaal verband

tussen de ongebruikelijke transactie en de werkzaamheden van de instelling is geen vereiste. Het is voor de meldplicht in beginsel niet relevant wanneer een ongebruikelijke transactie heeft plaatsgevonden. Voordat een instelling over kan gaan tot het doen van een melding, moet zij eerst geregistreerd zijn bij de FIU. De meldprocedure staat toegelicht op de website van FIU onder 'instellingen'.

In de bijlage van artikel 4 van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 staan per type instelling objectieve en subjectieve indicatoren vermeld op grond waarvan beoordeeld moet worden of een transactie als een ongebruikelijke transactie kan of moet worden aangemerkt. Zo moeten instellingen transacties melden van of ten behoeve van een (rechts)persoon die woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft in een staat die op grond van artikel 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn in gedelegeerde handelingen van de Europese Commissie is aangewezen als een staat met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme.

Voor beleggingsinstellingen, icbe's, beleggingsondernemingen en financiële dienstverleners voor zover zij bemiddelen in levensverzekeringsovereenkomsten, is de zogenoemde subjectieve indicator van toepassing, te weten "transacties waarbij de instelling aanleiding heeft te veronderstellen dat de transactie verband kan houden met witwassen of terrorismefinanciering". De subjectieve indicator schept een meldplicht op basis van de inschatting die de instelling zelf van een bepaalde situatie maakt; de Wwft doet in dat geval een beroep op de professionele beoordeling van de instelling om te bepalen of een bepaalde transactie ongebruikelijk is. De instelling dient volgens de subjectieve indicator melding te maken van een transactie waarbij zij aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme.

Voorbeelden van omstandigheden die kunnen duiden op een ongebruikelijke transactie:

- Onduidelijkheid over achterliggende partijen/uiteindelijk belanghebbenden, bijvoorbeeld bij het gebruik van een stroman;
- Voorwenden van een legale herkomst van gelden door deze ten onrechte voor te doen als consultancy-fees, commissies, of leningovereenkomsten;
- Gebruikelijke herkomst van gelden, bijvoorbeeld uit landen met veel corruptie en politieke instabiliteit of betrokkenheid van offshore vennootschappen;
- Gelden afkomstig van buitenlandse rekeningen van Nederlanders die zijn geopend om de gelden buiten het zicht van de Nederlandse autoriteiten te houden;
- Gebruikelijk en onverklaarbaar inkomen, zoals een voorgewende erfenis of het winnen van de loterij of het slechts kunnen noemen van niet-verifieerbare bronnen ter verantwoording van gelden;
- Afwezigheid van bepaalde documentatie ter verantwoording, zoals facturen, bankafschriften, koopovereenkomst, financieringsovereenkomst;
- De cliënt weigert te verklaren over de herkomst van het geld;
- Transacties of beleggingen zijn ongebruikelijk voor de cliënt in omvang of aard;
- De cliënt is een niet-gereguleerde nominee company met onbekende aandeelhouders;
- De cliënt is woonachtig of gevestigd in een jurisdictie met een hoger witwas- en terrorismefinancieringsrisico of hoogrisicolanden, zoals belastingparadijzen, landen met bankgeheim, landen waar veel offshore vennootschappen zijn gevestigd of drugs producerende landen;
- De cliënt is ook een financiële onderneming, maar niet geregistreerd of geregistreerd in een jurisdictie met zwak AML/CFT-toezicht;

- De cliënt is betrokken bij, of ontleent zijn vermogen/inkomsten aan potentieel hoog risico - activiteiten of sectoren, zoals cash-intensieve activiteiten, vastgoedsector, trustsector, money transfers, offshore vennootschappen;
- De cliënt is een rechtsfiguur met 'zwevend vermogen', zoals de Trust, de Stiftung, de Zwitserse Treuhand of de Liechtensteinse Anstalt.
- De cliënt maakt gebruik van producten of services die kunnen leiden tot anonimiteit of tot onduidelijke informatie over onderliggende klantransacties (bijvoorbeeld aandelen aan toonder of omnibusrekeningen).

Wanneer de instelling tot de conclusie komt dat sprake is van een ongebruikelijke transactie, dan dient deze transactie gemeld te worden bij de FIU. Een melding van een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie dient onverwijld plaats te vinden, nadat het ongebruikelijke karakter van die transactie bekend is geworden (art. 16 lid 1 Wwft). Een melding dient ook plaats te vinden wanneer het cliëntenonderzoek niet de door de wet voorgeschreven gegevens heeft opgeleverd, en er tevens 'indicaties' zijn dat de desbetreffende cliënt betrokken is bij witwassen of terrorismefinanciering. Ook wanneer een bestaande cliëntrelatie wordt beëindigd omdat niet alle door de wet voorgeschreven gegevens worden verkregen en deze 'indicaties' er zijn, dient een melding plaats vinden. In deze gevallen moet bij de melding ook worden aangegeven waarom het cliëntenonderzoek is mislukt (art. 16 lid 4 Wwft). Het niet melden van een ongebruikelijke transactie, terwijl de instelling bekend is met het ongebruikelijke karakter van de transactie, is een economisch delict in de zin van artikel 1, sub 2 van de Wet op de economische delicten (WED).

Wat er precies in de melding moet staan, is terug te vinden in artikel 16 lid 2 Wwft. Dat is onder meer de identiteit van de cliënt, de identiteit van de UBO en - voor zover mogelijk - de identiteit van degene ten behoeve van wie de transactie wordt uitgevoerd.

De Wwft kent een strafrechtelijke en een civielrechtelijke vrijwaring voor instellingen die een melding hebben gedaan bij de FIU. De strafrechtelijke vrijwaring is opgenomen in artikel 19 Wwft. Deze houdt in dat de gegevens die een instelling in het kader van haar melding heeft verstrekt, niet kunnen worden gebruikt ten behoeve van een opsporingsonderzoek of strafrechtelijk onderzoek tegen de instelling op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering. Om voor een strafrechtelijke vrijwaring ten aanzien van een gemelde transactie in aanmerking te komen, is expliciet de voorwaarde verbonden dat een melding te goeder trouw dient te zijn verricht. Daarmee is bedoeld dat de instelling niet zelf bewust heeft meegewerkt aan de desbetreffende feiten. De civielrechtelijke vrijwaring is opgenomen in artikel 20 Wwft. Deze houdt in dat een instelling civielrechtelijk niet aansprakelijk is voor de schade die iemand anders als gevolg van de melding lijdt. Hierbij is de voorwaarde opgenomen dat gehandeld is in de redelijke veronderstelling dat uitvoering wordt gegeven aan de verplichtingen van artikel 16 en 17 Wwft.

In artikel 22 en 23 Wwft is de geheimhoudingsplicht ten aanzien van verrichte meldingen opgenomen. Een instelling die een melding heeft gedaan of nadere informatie heeft verstrekt, is verplicht tot geheimhouding van de melding. Op grond van artikel 23a Wwft deelt een instelling wél informatie over een melding ingevolge artikel 16 Wwft door die instelling binnen de groep, tenzij de FIU andersluidende instructies geeft.

De AFM mag als toezichthouder bij instellingen rapporten van de FIU-melding opvragen en doet dit ook regelmatig. Op basis van de meldrapporten destilleert de AFM casuïstiek en brengt dit – geanonimiseerd – naar buiten op haar website. Deze casuïstiek zal met regelmaat worden aangevuld. Zie [https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/onderwerpen/wwft-wet onder 'meldplicht'](https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/onderwerpen/wwft-wet%20onder%20meldplicht).



Witwassen en financieren van terrorisme vormen een ernstig gevaar voor de integere bedrijfsuitoefening van een instelling. Daarom kan een verrichte ongebruikelijke transactie ook als 'incident' in de zin van artikel 1 BGfo kwalificeren. Het is aan de instelling om een inschatting te maken of de ongebruikelijke transactie als incident kwalificeert. Beheerders van beleggingsinstellingen voor zover zij rechten van deelneming aan niet-professionele beleggers aanbieden, icbe's, beleggingsondernemingen en financiële dienstverleners zijn verplicht om incidenten onverwijld bij de AFM te melden.<sup>27</sup>

## 9 Bewaarplicht en opleiding

---

### *Bewaarplicht*

Artikel 33 Wwft bepaalt dat een instelling gegevens met betrekking tot het cliëntenonderzoek minimaal vijf jaar na het beëindigen van de zakelijke relatie of na het uitvoeren van de desbetreffende transactie moet bewaren. Hier moet worden gedacht aan identificatiepapieren, gespreksnotities, risicobeoordeling, etc. Het doel van deze bewaarplicht is om (toezicht)autoriteiten inzicht te geven in de activiteiten van de cliënt.

Een instelling dient (ongebruikelijke) transactiegegevens deugdelijk vast te leggen, op te slaan en voor vijf jaar te bewaren zodat de transactie reconstrueerbaar is (artikel 34 Wwft).

### *Opleiding*

Een instelling moet er zorg voor dragen dat haar medewerkers alsmede de dagelijks beleidsbepalers bekend zijn met de bepalingen van de Wwft. Het personeel moet periodiek trainingen krijgen (artikel 35 Wwft), waardoor ze in staat zijn ongebruikelijke transacties te herkennen. Alleen dan kunnen ze adequaat handelen.

## 10 Sectorspecifieke aandachtspunten

---

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de AML/CFT risico's die zich kunnen manifesteren binnen de verschillende vormen van dienstverlening door beleggingsondernemingen, (beheerders van) beleggingsinstellingen, financiële dienstverleners die bemiddelen in levensverzekeringen en financiële dienstverleners die onder het Nationaal Regime vallen.

Op 4 januari 2018 hebben de ESA's (EBA, ESMA en EIOPA) gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende risicofactoren uitgebracht.<sup>28</sup> De richtsnoeren bevatten hoofdstukken die betrekking op de beleggingsondernemingen (hoofdstuk 5 en hoofdstuk 8), beleggingsinstellingen (hoofdstuk 9) en tussenpersonen die bemiddelen bij levensverzekeringen (een subsectie van hoofdstuk 7). Daarnaast zijn er nog algemene aanwijzingen over hoe financiële instellingen hun risicobeoordelingsproces moeten inrichten (hoofdstuk 2).

---

<sup>27</sup> Zie voor beheerders van beleggingsinstellingen voor zover zij rechten van deelneming aan niet-professionele beleggers aanbieden artikel 115q lid 2 juncto artikel 19 lid 3 BGfo, voor icbe's artikel 19 lid 3 BGfo, voor beleggingsondernemingen artikel 24 lid 3 BGfo en voor financiële dienstverleners artikel 29 lid 3 BGfo.

<sup>28</sup> [https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Guidelines%20on%20Risk%20Factors\\_NL\\_04-01-2018.pdf](https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Guidelines%20on%20Risk%20Factors_NL_04-01-2018.pdf)



Belangrijk aandachtspunt voor beleggingsondernemingen en (beheerders van) beleggingsinstellingen is de ruime definitie van het cliëntbegrip in de Wwft. Deze ruime definitie betekent dat ook zakelijke relaties met professionele tegenpartijen (bijvoorbeeld bij handelaren voor eigen rekening) in het kader van de kernactiviteiten van de instelling onder de Wwft vallen.

## 10.1 Beleggingsondernemingen

Een beleggingsonderneming kan verschillende beleggings- en nevendiensten verlenen en/of beleggingsactiviteiten verrichten. Beleggingsondernemingen kunnen bijvoorbeeld direct betrokken zijn bij het uitvoeren van transacties maar er kan ook sprake zijn van een dienst waarbij uitsluitend beleggingsadvies wordt gegeven. Een beleggingsonderneming kan echter ook een exploitant zijn van een handelsplatform zoals een MTF of OTF. Ondanks deze diversiteit geldt dat alle beleggingsondernemingen instelling zijn in de zin van de Wwft en onder toezicht van de AFM staan voor wat betreft de regelgeving in de Wwft en de Sanctiewet.

## 10.2 Beheerders van beleggingsinstellingen

In de Wwft wordt bepaald dat, indien een beleggingsinstelling of icbe een aparte beheerder heeft, de beheerder van de beleggingsinstelling verantwoordelijk is voor de naleving van de Wwft. Indien de beleggingsinstelling geen aparte beheerder heeft, is de beleggingsinstelling zelf verantwoordelijk. Hierna wordt de beheerder als aanspreekpunt gehanteerd.

Ook de markt van (beheerders van) beleggingsinstellingen is divers. Bij de distributie van rechten van deelneming in beleggingsinstellingen kunnen diverse partijen betrokken zijn. Te denken valt aan fondsmanager, adviseurs, depositories en sub-custodians en in sommige situaties 'prime brokers'. De wijze waarop de rechten aangeboden worden aan investeerders heeft invloed op de mate waarin de beheerder kennis heeft of kan hebben van de cliënt of de investeerder.

Onder Europees recht (en daarmee dus ook onder Nederlands recht) worden op dit moment twee soorten collectieve beleggingsvehikels onderscheiden, namelijk instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) en instellingen voor collectieve belegging die niet als icbe kwalificeren (AIFM). Binnen de AIFM instellingen valt nog onderscheid te maken tussen AIFM instellingen met een vergunningplicht en van de vergunningplicht vrijgestelde beheerders van beleggingsinstellingen (geregistreerde beheerders). Die laatste groep is uitgezonderd van een vergunningplicht maar staat wel onder toezicht van de AFM voor wat betreft de regelgeving in de Wwft en de Sanctiewet. Daarnaast mogen sommige beheerders ook bepaalde beleggingsdiensten, zoals vermogensbeheer of advies, verlenen.

De wijze waarop de investeerder rechten van deelneming in de beleggingsinstelling aan kan schaffen is bepalend voor het cliëntbegrip. Hierbij moet rekening gehouden worden bij het bepalen van de relevante witwasrisico's en de wijze waarop cliëntenonderzoek plaats dient te vinden. Hoewel beleggingsinstellingen veelal gericht zijn op de (middel)lange termijn en daardoor wellicht minder interessant lijken voor witwasdoeleinden, kunnen ze bijvoorbeeld in de versluieringsfase voor witwassen of het financieren van terrorisme gebruikt worden. Te denken valt bijvoorbeeld aan de volgende risico verhogende aspecten:

- De rechten van deelneming worden veelal op een non-face-to-face basis aangeboden. Toegang tot en overdracht van de rechten kan relatief eenvoudig en snel plaatsvinden. Dit maakt beleggingsinstellingen mogelijk geschikt om de herkomst van de middelen te versluieren.
- In het verlengde geldt dat bijvoorbeeld bij een beursgenoteerde beleggingsinstelling de rechten van deelneming verhandeld kunnen worden zonder dat de beheerder ten tijde van of voorafgaand aan de trade geïnformeerd wordt.
- Fondsen die voor enkele investeerders (bijvoorbeeld high net worth individuals) beschikbaar gemaakt zijn, waarbij wellicht feitelijk sprake is van een persoonlijk investeringsvehicle in plaats van een beleggingsinstelling.

### 10.3 Wealth management

Diensten van beleggingsondernemingen of (beheerders van) beleggingsinstellingen kunnen betrekking hebben op zogenaamde 'wealth management' of 'private banking' dienstverlening. Voorbeelden van diensten die kenmerkend zijn voor 'wealth management' zijn vermogensbeheer en beleggingsadvies. Deze vorm van dienstverlening is gericht op 'high net-worth-individuals' en hun familie en/of bedrijven. Deze diensten kunnen bijzonder kwetsbaar zijn voor misbruik door cliënten die de oorsprong van hun geldmiddelen willen verbergen of, bijvoorbeeld, belasting in hun eigen rechtsgebied willen ontduiken. 'Wealth management' of 'private banking' wordt als verhoogd risico genoemd in bijlage III van de vierde anti-witwasrichtlijn.

Enkele risicoverhogende factoren hierbij zijn (niet limitatief):

- Transacties en portefeuilles met een zeer hoge waarde.
- Complexe producten en diensten, met inbegrip van specifieke beleggingsproducten.
- Een verwachting van vertrouwelijkheid en discretie.
- Rijke en invloedrijke cliënten inclusief cliënten met een publieke functie, PEP's en cliënten woonachtig in het buitenland.
- Gebruik van complexe structuren met bijvoorbeeld trusts en SPV's.
- Grensoverschrijdende overeenkomsten waarbij verschillende assets over verschillende jurisdicties verspreid zijn waarbij geldt dat een betrokken instelling gevestigd is in een land met een hoog witwasrisico of een land dat zich niet conformeert aan internationale fiscale regels.
- Het inkomen van cliënten wordt gegenereerd in landen en/of sectoren met een hoger witwasrisico.

De relatiebeheerder van dergelijke cliënten, speelt een belangrijke rol in de risicobeoordeling van de cliënt. Nauw contact van de relatiebeheerder met de cliënt vergemakkelijkt het vergaren van informatie waarmee een vollediger beeld van de activiteiten en de aard (van het bedrijf) van de cliënt kan worden verkregen (bijv. inzicht in de bron van de middelen van de cliënt, de reden waarom complexe of ongebruikelijke regelingen toch eerlijk en rechtmatig kunnen zijn, of de reden waarom verscherpt cliëntenonderzoek passend kan zijn).

Dit nauwe contact kan echter ook tot belangenverstremming leiden als de relatiebeheerder een te nauwe band met de cliënt ontwikkelt, ten koste van de inspanningen van de onderneming om het risico van financieel-economische criminaliteit en integriteitsschendingen te beheersen. Derhalve is ook onafhankelijk toezicht op de risicobeoordeling passend, dat kan worden uitgevoerd door de compliancefunctie en het hoger leidinggevend personeel.

## 10.4 Risico factoren voor beleggingsondernemingen en beheerders van beleggingsinstellingen

Zowel bij beleggingsondernemingen als beheerders van beleggingsinstellingen kunnen bijvoorbeeld de volgende risicoverhogende factoren aan de orde komen:

- De mogelijkheid om betalingen aan derden te doen waarbij een beleggingsrekening als betaalrekening wordt gebruikt.
- Het regelmatig wijzigen van de betalingsgegevens op verzoek van de cliënt.
- Er ontbreekt een economische rationale voor de beleggingen.
- De cliënt vraagt om lange termijn investeringen te kopen of te verkopen in een korte periode na de initiële investering, zonder economische rationale en in het bijzonder indien er sprake is van grote verliezen of hoge transactiekosten.

## 10.5 Financiële dienstverleners

De Wwft is van toepassing op financiële dienstverleners die bemiddelen in levensverzekeringen en financiële dienstverleners die gebruik maken van het Nationaal Regime (en daardoor als beleggingsonderneming kwalificeren).

### *Bemiddelen in levensverzekeringen*

In deze leidraad worden onder "levensverzekeringsproducten en andere beleggingsgerelateerde verzekeringsproducten", zoals bedoeld in de FATF-woordenlijst, overeenkomsten bedoeld die primair zijn bedoeld om de polishouder financieel te beschermen tegen het risico van een onzekere toekomstige gebeurtenis - zoals overlijden of ziekte. Levensverzekeringsproducten kunnen ook worden gekocht als belegging of om vermogensplanning of pensioenregelingen te ondersteunen. De meeste levensverzekeringsproducten zijn bedoeld voor de lange termijn en sommige zullen alleen worden uitbetaald als zich een verifieerbare gebeurtenis voordoet, zoals overlijden of pensionering. Over het algemeen zijn de risico's verbonden aan de levensverzekeringssector lager dan andere financiële producten (bijvoorbeeld leningen, betalingsdiensten) of sectoren (bijvoorbeeld bankieren, gokken, goederen met grote waarde). Levensverzekeringsproducten worden verstrekt aan cliënten die natuurlijke personen of rechtspersonen kunnen zijn. De begunstigde van het contract kan de verzekeringnemer zijn (d.w.z. de eigenaar van het contract, die al dan niet de verzekerde is), of een andere aangewezen begunstigde (natuurlijke personen evenals rechtspersonen of juridische entiteiten).

Verzekeringstussenpersonen staan rechtstreeks in contact met hun cliënten en zijn het oog en het oor van de verzekeraar. De rol van de tussenpersoon in het kader van de naleving van de Wwft is dan ook zeer belangrijk.

Enkele risicoverhogende factoren hierbij zijn (niet limitatief):

- de financiële dienstverlener wordt geconfronteerd met de omstandigheid dat de polis van de levensverzekering niet op naam van de werkelijke rechthebbende wordt gesteld;
- de financiële dienstverlener ondervindt problemen met het identificeren van de werkelijke rechthebbende en/of constateert onregelmatigheden bij de tenaamstelling van de polis;
- de cliënt bij de financiële dienstverlener doet navraag naar een afwijkende manier om de premie te voldoen (bijvoorbeeld contant);
- een eenmalig grote storting op een polis waarbij de bron van de middelen onduidelijk is.

### *Nationaal Regime*

Financiële dienstverleners die gebruik maken van het Nationaal Regime zijn tevens te kwalificeren als beleggingsonderneming in de zin van artikel 1:1 Wft, waardoor zij onder de reikwijdte van de Wwft vallen. Het Nationaal Regime is uitgewerkt in artikel 11 van de Vrijstellingsregeling Wft. Daarin is bepaald dat financiële dienstverleners die over een vergunning beschikken voor het adviseren over levensverzekeringen of hypothecaire kredieten, vrijgesteld zijn van de Wft-vergunningplicht voor beleggingsondernemingen.<sup>29</sup> Deze vrijstelling geldt voor zover de financiële dienstverleners adviseren over deelnemingsrechten in een beleggingsinstelling of icbe dan wel orders inzake deelnemingsrechten in een beleggingsinstelling of icbe ontvangen en doorgeven. Voor de vraag of de Wwft van toepassing is op deze partijen zijn vrijstellingen onder de Wft niet van belang. Relevant is of deze partijen formeel kwalificeren als beleggingsonderneming als bedoeld in artikel 1:1 Wft. Deze partijen moeten voor zover zij beleggingsdiensten verlenen daardoor voldoen aan de verplichtingen uit de Wwft.

## **11 Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES**

De Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES) regelt de preventie van witwassen en financieren van terrorisme in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES-eilanden). Deze wet vervangt de Wet grensoverschrijdende geldtransporten BES (Wgg BES), de Wet identificatie bij dienstverlening BES (Wid BES) en de Wet melding ongebruikelijke transacties BES (Wet MOT BES). De Wwft BES draagt met de Wet financiële markten BES (Wfm BES) bij aan de regulering van de financiële markten op de BES-eilanden.

### **11.1 Toezicht AFM**

De AFM houdt op basis van de Wwft BES toezicht op de volgende diensten:

- bemiddelen bij het sluiten van een levensverzekering tegen een premie als bedoeld in de Wfm BES;
- optreden als beleggingsmaatschappij in de zin van de Wfm BES;
- verlenen van één of meer van de volgende beleggingsdiensten:
  - o ontvangen en doorgeven van orders van cliënten met betrekking tot financiële instrumenten;
  - o voor rekening van die cliënten uitvoeren van orders met betrekking tot financiële instrumenten;
  - o beheren van een individueel vermogen.

### **11.2 Wetsartikelen**

De Wwft BES volgt de wetgeving van Curaçao en Sint Maarten, in het bijzonder de Landsverordening identificatie bij financiële dienstverlening en de Landsverordening melding ongebruikelijke transacties. De inhoud van de wetsartikelen van de Wwft BES zijn echter sterk gelijkend aan die van de Wwft. De toelichting op de Wwft in deze leidraad kan dan ook worden toegepast op de Wwft BES.

Inhoud	Wwft BES
Cliëntenonderzoek	Artikel 2.2

<sup>29</sup> Artikel 2:96 Wft.

Cliëntenonderzoek in de volgende gevallen	Artikel 2.3
Verbodsbepaling	Artikel 2.4
Introduceren van cliënten door derden	Artikel 2.6
Uitzondering cliëntenonderzoek	Artikel 2.7
Vereenvoudigd cliëntenonderzoek - zakelijke relaties of transacties	Artikel 2.8
Vereenvoudigd cliëntenonderzoek – cliënten	Artikel 2.9
Verscherpt cliëntenonderzoek	Artikel 2.10
Documenten die voor de verificatie van de identiteit gebruikt kunnen worden	Artikel 2.12
Bewaren van bewijsstukken	Artikel 2.13
Meldingsplicht ongebruikelijke transacties	Artikel 3.4 e.v.
Vrijwaring	Artikel 3.8 e.v.
Geheimhouding	Artikel 3.10 e.v.
Opleiding	Artikel 3.12

## 12 Sanctiewet 1977

De Sanctiewet 1977 is een kaderwet en is de grondslag voor de uitwerking van (inter)nationale regels ter uitvoering van de internationale sanctiemaatregelen. Sanctiemaatregelen zijn politieke instrumenten in het buitenland- en veiligheidsbeleid van de Verenigde Naties en de Europese Unie. Het zijn dwingende instrumenten die worden ingezet als reactie op schendingen van onder meer het internationaal recht of mensenrechten.

In de verordeningen van de Europese Unie zijn in beginsel de volgende (financiële) sancties te onderscheiden:

- een gebod tot het bevroren van tegoeden;
- een verbod om rechtstreeks dan wel niet rechtstreeks middelen ter beschikking te stellen aan deze personen of organisaties;
- een verbod of restrictie op het verlenen van financiële diensten.

Uit de inhoud van de verordeningen kan worden opgemaakt welke financiële sanctiemaatregel(en) het betreft, wat de strekking is en tot welke landen, gebieden, personen of entiteiten de sancties zijn gericht. Op de EU "consolidated list of sanctions"<sup>30</sup> kunnen instellingen zien van welke personen en entiteiten tegoeden bevroren dienen te worden op grond van in Nederland geldende financiële sanctieregelgeving.

Een verbod of restrictie op het verlenen van financiële diensten gericht tegen bepaalde landen en gebieden staan niet op de EU sanctielijst genoemd. Daarvoor dient men de verordeningen zelf te raadplegen. Op de nationale sanctielijst terrorisme staan personen en organisaties die zijn betrokken bij terroristische activiteiten.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/8442/Consolidated%20list%20of%20sanctions](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8442/Consolidated%20list%20of%20sanctions)

<sup>31</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/08/27/nationale-terrorisielijst>

## 12.1 Toezicht AFM

Met betrekking tot het financieel verkeer zijn de AFM en DNB belast met het toezicht op de naleving van de Sanctiewet 1977. De AFM houdt op basis van de Sanctiewet toezicht op beleggingsinstellingen en beleggingsondernemingen. Echter, de sanctieregelingen gelden voor iedereen. Instellingen moeten daarom maatregelen nemen om te voorkomen dat zij in strijd handelen met de sanctieregelingen. Dit is namelijk strafbaar en vormt een gevaar voor de integere en beheerste bedrijfsvoering, een belangrijke Wft-(vergunning)eis.

De financiële toezichthouders richten zich in het kader van de wet op vastgestelde voorschriften voor de administratieve organisatie en interne controle (AO/IC). Daartoe hebben de beide toezichthouders gezamenlijk de 'Regeling Toezicht Sanctiewet 1977' vastgesteld op grond van de Sanctiewet 1977. Per 1 oktober 2005 is deze regeling in werking getreden.

Het toezicht door DNB en AFM is 'principle based'. De instelling is zelf verantwoordelijk voor een correcte naleving van de sanctieregeling. Dit betekent onder andere dat van de instelling wordt verwacht dat zij zelf nagaat of verordeningen gewijzigd zijn en of er nieuwe verordeningen tot stand zijn gekomen. AFM en DNB kunnen bij overtreding van de regels voor de bedrijfsvoering een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete aan de instelling opleggen.

### *Toezicht op de BES-eilanden*

Hoofdstuk 6 van de Wwft BES gaat in op de meldingsplicht Sanctiewetgeving op de BES-eilanden. In artikel 3.13 Wwft BES staat vermeld dat dienstverleners, zijnde instellingen, meldingen op grond van de Sanctiewetgeving bij DNB dienen te doen.

## 12.2 Meldplicht inzake de sanctieregeling

Ingeval de beleggingsonderneming of beleggingsinstelling constateert dat een *relatie* als bedoeld in de Regeling Toezicht Sanctiewet 1977 (een relatie is onder andere de cliënt, de UBO, de vertegenwoordiger of de tegenpartij van een transactie) overeenkomt met een (rechts)persoon of entiteit als bedoeld in de Sanctieregeling (de Europese of Nederlandse sanctielijsten), dan dient deze instelling direct de gelden van deze personen te bevriezen en er voor te zorgen dat er geen gelden meer beschikbaar worden gesteld en hiervan onverwijld melding te maken bij de AFM.

Ingeval de beleggingsonderneming of beleggingsinstelling constateert dat er sprake is van een (voorgenomen) transactie met een bestaande of nieuwe relatie die op een sanctielijst staat, dient de instelling op grond van de Regeling toezicht Sanctiewet 1977 deze (voorgenomen) transactie onverwijld te melden bij de AFM.

Op grond van de Regeling Toezicht Sanctiewet 1977 moet de instelling de identiteit van de relatie die op de sanctielijst staat, in de melding opnemen. Daarnaast kunnen de relevante feiten en omstandigheden met betrekking tot deze relatie beschreven worden. De melding kan gestuurd worden naar [meldingsanctiewet@afm.nl](mailto:meldingsanctiewet@afm.nl). Hiervoor moet de instelling het meldformulier gebruiken dat te vinden is op [www.digitaal.loket.afm.nl/Documents/Formulieren/meldformulier-sanctiewet.pdf](http://www.digitaal.loket.afm.nl/Documents/Formulieren/meldformulier-sanctiewet.pdf)

Ontvangen meldingen worden door de AFM beoordeeld. Als er sprake is van een (voorgenomen) transactie die een positieve hit is op grond van de sanctieregeling, dan stuurt de AFM de melding door aan het ministerie van Financiën.

Voor informatie over handelssancties kunt u de website van het Ministerie van Economische Zaken raadplegen.<sup>32</sup>

Het niet melden van een transactie, terwijl de instelling heeft geconstateerd dat de identiteit van een relatie overeenkomt met een (rechts)persoon of entiteit, als bedoeld in de Sanctieregelgeving, is een economisch delict in de zin van artikel 1, sub 2 van de Wet op de economische delicten.

Als u maandelijks op de hoogte wilt worden gebracht van de stand van zaken met betrekking tot Europese en nationale sancties, dan kunt u zich abonneren op de AFM/DNB Sanctie Alert.<sup>33</sup>

**Autoriteit Financiële Markten**

**T + 020 797 2000 | F +020 797 3800**

**Postbus 11723 | 1001 GS Amsterdam**

---

<sup>32</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-sancties>

<sup>33</sup> [www.afm.nl](http://www.afm.nl), "professionals", "aanmelden nieuwsbrief", "Abonneren op de Sanctie Alert? Ga naar Sanctiewet 1977."

[www.afm.nl](http://www.afm.nl)

De tekst in deze leidraad is met zorg samengesteld en is informatief van aard. U kunt er geen rechten aan ontleen. Door besluiten op nationaal en internationaal niveau is het mogelijk dat de tekst niet langer actueel is wanneer u deze leest. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is niet aansprakelijk voor de eventuele gevolgen – zoals bijvoorbeeld geleden verlies of gederfde winst – ontstaan door acties ondernomen naar aanleiding van deze leidraad.

Amsterdam, 25 juli 2018