

CONSULTATIEDEELNAME

Aan: Ministerie van Financiën
Van: Ellen Timmer, ellen.timmer@pellicaan.nl,
blog: <https://ellentimmer.com/>
advocaat verbonden aan Pellicaan Advocaten
Datum: 3 februari 2020
Onderwerp: consultatie *Algemene Leidraad Wwft en Sw 1977*, aangekondigd op
<https://www.internetconsultatie.nl/algemeneleidraadwwft>

Mijne dames en heren,

Hierbij maak ik gebruik van de mogelijkheid om op persoonlijke titel deel te nemen aan de consultatie *Algemene Leidraad Wwft en Sw 1977*.

Met vriendelijke groet,
Ellen Timmer

INHOUD:

1. Opmerkingen	3
1.A <i>Het is een leidraad voor banken</i>	3
1.B <i>Onduidelijke begrippen die niet worden verhelderd</i>	4
1.C <i>Er wordt niets gedaan aan de chaotische informatievoorziening</i>	5
1.D <i>Onaangename bejegening van de ondernemende burger</i>	6
1.D <i>Onsystematische opbouw van de conceptleidraad</i>	7
1.E <i>Actualiteit van de bijlagen</i>	7
1.F <i>Enkele detailpunten</i>	8
2. Ernstige onvolkomenheden	9
<i>Diensten trustkantoren onjuist beschreven</i>	9
<i>Entiteiten zonder rechtspersoonlijkheid zouden geen cliënt kunnen zijn</i>	9

Consultatiebijdrage Ellen Timmer
3 februari 2020
CONSULTATIE ALGEMENE LEIDRAAD WWFT EN SW 1977

<i>Advocatenkantoor is geen Wwft-instelling</i>	10
<i>Algemene Verordening Gegevensbescherming</i>	11
Tot slot.....	11
Bijlage 1 – Reactie algemene raad Nederlandse Orde van Advocaten d.d. 24 augustus 2016.....	12
Bijlage 2 - Het consultatiedocument	21

1. OPMERKINGEN

Het is goed om ondernemers bij de misdaadbesteding te betrekken, waarbij de overheid wel maatschappelijk betamelijk dient te handelen ten opzichte van die ondernemers. Onder meer betekent dat een adequate en juiste voorlichting door middel van een leidraad als hier wordt geconsulteerd.

Helaas voldoet de conceptleidraad daar niet aan.

Mijn belangrijkste bezwaren tegen de conceptleidraad zijn de volgende:

1.A HET IS EEN LEIDRAAD VOOR BANKEN

De conceptleidraad is geschreven voor banken. Met andere ondernemingen die zich aan de *Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme* (Wwft) moeten houden, de 'instellingen', hierna 'Wwft-plichtigen' is geen enkele rekening gehouden. De Wwft-regelgeving is ingewikkeld, ook door de internationale inkleuring¹. Die internationale aspecten zijn voor gewone ondernemers uit het MKB niet te begrijpen of te volgen. Dat kan van hen ook niet worden verlangd.

Aanbeveling

Zorg voor een helder opgebouwde leidraad die rekening houdt met alle soorten Wwft-plichtigen, ook Wwft-plichtigen die geen of weinig transacties zien (zoals domicilieverleners) en Wwft-plichtigen die te weinig juridische kennis hebben om gedragsregels te ontwikkelen en eigendomsstructuren te analyseren (zoals handelaren).

Verplicht alleen grote Wwft-plichtigen zoals grootbanken er toe zich te verdiepen in de internationale aspecten van Wwft en sanctieregelgeving. Het is beter als dit in de leidraad van DNB tot uitdrukking komt.

¹ Europese Commissie, FATF, IMF, OECD.

1.B ONDUIDELIJKE BEGRIPPEN DIE NIET WORDEN VERHELDERD

De Europese regelgeving bevat de nodige onduidelijke begrippen en aanduidingen. Ook wordt met regelmaat gezegd dat opsommingen ‘niet limitatief’ zijn. Een zorgvuldige wetgever wijst de burger de weg. Dat ontbreekt in deze conceptleidraad, die niet meer is dan een opsomming van wat er in de Wwft en in de Europese richtlijnen staat.

Aanbeveling

Zorg voor helderheid omtrent door Europa en door de Nederlandse wetgever gecreerde onduidelijkheden, bijvoorbeeld:

- Paragraaf 4.1, eerste alinea: het is fijn dat de variabelen in de bijlagen bij AMLD4 niet limitatief zijn, maar leg dan wel uit wat er nog meer onder valt, dan wel hoe je dat kunt bepalen.
- Paragraaf 11.4.3 Leg beter uit wat een relatie in de zin van de sanctieregelgeving is. Leg uit dat de uiteindelijk belanghebbende in de sanctieregelgeving iets anders is dan de uiteindelijk belanghebbende in de zin van de Wwft.
- Paragraaf 5.2.5, pagina 19, niet-limitatieve lijst van risicovariabelen: geef hier aanvullende informatie, bijvoorbeeld op basis van FIU-bevindingen.
- Leg in paragraaf 5.2.8 welke andere soorten uiteindelijk belanghebbenden er bestaan, zoals de fiscale uiteindelijk belanghebbenden en leg uit dat de Wwft een specifieke betekenis aan het begrip toekent.
- Uitleg over de niet-limitatieve opsomming van uiteindelijk belanghebbenden, paragraaf 5.2.8.1, pagina 21, laatste alinea.
- Al enige tijd bestaat het misverstand dat pseudo-ubo's (statutair bestuurders) worden 'aangewezen', terwijl – als er geen gewone uiteindelijk belanghebbende is – het complete statutair bestuur als uiteindelijk belanghebbenden moet worden ingeschreven (artikel 3 lid 1 en lid 6 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018). Het is aan te bevelen in paragraaf 5.2.8.1 geen gebruik van 'aangewezen' of 'aanwijzen' te maken. Dus “In deze laatste situatie moet er een zogenaamde ‘pseudo’ UBO worden aangewezen” vervangen door “In deze laatste situatie is sprake van een zogenaamde ‘pseudo’ UBO” en in plaats van “aanwijzen ‘pseudo’ UBO” de tekst “vaststelling van de ‘pseudo’ UBO”.
- Leg uit waarom alle rechtspersonen en entiteiten een uiteindelijk belanghebbende moeten hebben, ook al heeft betrokkene, bijvoorbeeld als statutair bestuurder, geen economisch belang en staat deze al in het handelsregister ingeschreven. Leg uit waarom het ‘terugvaloptie’ verhaal (zie bijvoorbeeld paragraaf 5.2.8.2, pagina 25) tegen beter weten in wordt volgehouden, terwijl een stichting-ziekenhuis en een stichting-school natuurlijk nooit een echte ubo hebben.

- Geef eerlijk toe dat Wwft-plichtigen niets hebben aan het ubo-register (dus verwijder de tekst in paragraaf 5.2.9 waarin staat dat het een hulpmiddel zou zijn) en geef duidelijk aan dat het er vooral om gaat dat Wwft-plichtigen de juistheid van de registratie verifiëren ('terugmeldplicht').
- Vertel eerlijk in paragraaf 5.3 dat een vereenvoudigd cliëntenonderzoek niet meer mogelijk is aangezien een laag risico nooit kan worden bewezen. Laat de rest van de tekst van paragraaf 5.3 vervallen.
- Leg de in paragraaf 5.4.1 genoemde begrippen met Europese herkomst uit, zoals "vehikels voor het aanhouden van persoonlijke activa", "gevolmachtigde aandeelhouders", "betalingen die worden ontvangen van onbekende of niet-verbonden derden", "producten of transacties die anonimiteit bevorderen" (mag privacy niet?).
- Leg uit wat in paragraaf 5.4.1 genoemde "geloofwaardige bronnen" zijn.
- Geef een toelichting op de in paragraaf 5.4.1 genoemde landen "op het grondgebied waarvan terroristisch aangemerkte organisaties actief zijn", valt Nederland hier ook onder?
- Leg uit wie er verder nog PEP zou kunnen zijn, nu de lijst 'niet limitatief' is.
- Geef op pagina 33 in de alinea die begint met "*Daarnaast dienen*" een toelichting op het onderzoek naar de bron van het vermogen of van de middelen gebruikt bij een transactie of zakelijke relatie bij wie een PEP betrokken is, als de PEP uitsluitend statutair bestuurder is bij de rechtspersoon en pseudo-ubo is.

1.C ER WORDT NIETS GEDAAN AAN DE CHAOTISCHE INFORMATIEVOORZIENING

Het Ministerie van Financiën maakt nog steeds geen einde aan de chaos die met betrekking tot de Wwft bestaat, zowel in wetgevende zin (met de vele wetsvoorstellen en bijhorende parlementaire documenten die soms geraadpleegd moeten worden om achter de betekenis van begrippen te komen) als rondom de uitingen van de vele verschillende toezichthouders. Dat het anders kan bewijst de speciale website <https://www.topinkomens.nl/> waarop alle overheidsinformatie inzake de Wet Normering Topinkomens (WNT) bij elkaar wordt gebracht.

Aanbeveling

Creëer naar voorbeeld van WNT-website een Wwft-Sw-website waarop alle informatie bij elkaar wordt gebracht en up-to-date wordt gehouden.

1.D ONAANGENAME BEJEGENING VAN DE ONDERNEMENDE BURGER

Passages zoals in paragraaf 11.1 over de sanctieregelgeving komen op mij onaangenaam over: in de tweede alinea² wordt meteen met sancties gedreigd, zonder dat de goedwillende ondernemer wordt verteld op welke manier hij aan de informatie kan komen om deze regelgeving te kunnen naleven. Net als de Wwft is de sanctieregelgeving ingewikkelde regelgeving, die zeker voor het midden- en kleinbedrijf lastig is te doorzien.

Het lijkt er op dat het Ministerie van Financiën uitgaat van de veronderstelling dat ondernemers de wet alleen naleven als er gedreigd wordt met zware sancties. Kennelijk leeft er bij het Ministerie op het gebied van de criminaliteitsbestrijding door de private sector hetzelfde machine-denken als door de Nationale Ombudsman wordt beschreven in zijn interview, dat op 31 oktober 2019 in Trouw verscheen³ en waarin onder meer de volgende passage staat:

De overheid vraagt veel van de burger en geeft zelf zo weinig. Dat komt ook doordat de overheid systemen heeft ontwikkeld om de burger te beoordelen. Het is een machine geworden.

De Ombudsman spreekt over consumenten, maar de bejegening van ondernemers is hetzelfde. Lees in dit verband ook het interview van Martin Visser met Herman Tjeenk Willink⁴, over de verkeerde denkmodellen waarvan de overheid de laatste twintig jaar uitgaat en die hebben geleid dat systemen waardoor mensen gemangeld worden.

Aanbeveling

Het Ministerie van Financiën doet er goed aan in de leidraad en in andere uitingen rekening te houden met de verschillen die tussen Wwft-plichtigen en Sw-plichtigen bestaan als het gaat om kennis, informatiepositie en juridische vaardigheden en daar de voorlichtingsuitingen bij aan te passen.

² Met de kop "Een ieder heeft een eigen verantwoordelijkheid voor de naleving van sanctieregelingen".

³ 'De overheid is een machine geworden', <https://www.trouw.nl/politiek/de-overheid-is-een-machine-geworden~b0d70c4b/>. In dezelfde zin Chris van der Heijden, Een labyrint van protocollen, <https://www.groene.nl/artikel/een-labyrint-van-protocollen>.

Eerder verscheen een interview met de vorige Nationale Ombudsman in Trouw, Ombudsman: De overheid wantrouwt haar burgers, 25 april 2013, <https://www.trouw.nl/opinie/ombudsman-de-overheid-wantrouwt-haar-burgers~b65a7152/>.

⁴ 'De burger is geen klant, de burger is een mens', De Telegraaf, 21 december 2019, <https://www.telegraaf.nl/financieel/1631674870/de-burger-is-geen-klant-de-burger-is-een-mens>.

Het dreigen met sancties is pas juist op het moment dat betrokkene bekend is met de regels en de verplichtingen, in staat is tot naleving en toch nalatig is. Dreigende taal hoort niet thuis in een leidraad. In ieder geval hoort er pas over straffen te worden gesproken nadat de regels zijn uitgelegd. Dus de dreigementen dienen uit paragraaf 11.1 van de conceptleidraad te worden verwijderd.

1.D ONSYSTEMATISCHE OPBOUW VAN DE CONCEPTLEIDRAAD

De opbouw van de conceptleidraad is rommelig en onsystematisch en gericht op een beperkte incrowd die zich met het onderwerp bezig houdt. Het dient de ambitie van het Ministerie van Financiën te zijn om ook ondernemers die in het gewone leven niet met criminaliteitsbestrijding te maken hebben, op een positieve manier bij criminaliteitsbestrijding te betrekken. Mijn advies is de leidraad compleet te herschrijven door iemand die niet bij de overheid werkzaam is en begrijpt wat Wwft-plichtigen nodig hebben.

Enkele elementen:

[a] Het is aan te bevelen de geschiedenis van de witwasbestrijding in een bijlage op te nemen en dat ook te doen met de internationale context.

[b] Belangrijke definities ontbreken:

- De definitie van witwassen ontbreekt.
- Ook de definitie van terrorismefinanciering is niet opgenomen, alsmede een toelichting dat terrorismefinanciering niet herkend kan worden omdat terroristen zich financieren met zowel legale als illegale bronnen.

1.E ACTUALITEIT VAN DE BIJLAGEN

Het is te prijzen dat in hoofdstuk 12 een aantal informatiebronnen worden genoemd. Het zou beter zijn als dit soort informatie via een Nederlandse Wwft-Sw-website te vinden zou zijn en permanent door een deskundige redactie zou worden geactualiseerd. Aandachtspunt bij hoofdstuk 12 dat de informatie niet volledig en soms achterhaald is.

Zo zou ik in paragraaf 12.1 niet alleen een opsomming van de primaire PEP's geven maar ook de op de wet gebaseerde Nederlandse definitie van de PEP vermelden.

In paragraaf 12.8 lijkt niet alle informatie up-to-date. Zo kan ik me niet voorstellen dat de nationale sanctielijst van 27 augustus 2015 nog juist is. Verder vraag ik me af of de andere pagina's bij de rijksoverheid wel zijn bijgewerkt.⁵

In paragraaf 12.9 ontbreekt dat niet de 4^e anti-witwasrichtlijn relevant is, maar de 4^e anti-witwasrichtlijn zoals door de 5^e anti-witwasrichtlijn gewijzigd, zodat beter naar de geconsolideerde versie ⁶ kan worden verwezen. In deze paragraaf wordt naar wettelijke bronnen met een datum verwezen, zodat de lezers dan de actuele tekst missen. Voorbeeld: er staat nu bij de Wwft <https://wetten.overheid.nl/BWBR0024282/2019-01-01>, terwijl hier beter <https://wetten.overheid.nl/BWBR0024282/> kan worden vermeld.

1.F ENKELE DETAILPUNTEN

Aan te bevelen is om de leidraad ook op detailpunten goed na te lopen, aangezien soms belangrijke informatie ontbreekt.

Een voorbeeld:

Op pagina 9, waar een overzicht van Wwft-plichtige ondernemers wordt gegeven, ontbreekt bij advocaten en notarissen dat zij alleen Wwft-plichtig zijn voor specifieke diensten en ontbreekt voorts dat andere juridische adviseurs eveneens onder de Wwft vallen.

⁵ In het verleden zag ik daar zwaar verouderde teksten staan.

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02015L0849-20180709>

2. ERNSTIGE ONVOLKOMENHEDEN

De conceptleidraad bevat de navolgende ernstige onvolkomenheden:

DIENSTEN TRUSTKANTOREN ONJUIST BESCHREVEN

Ten onrechte wordt de dienstverlening van trustkantoren op pagina 5 van het concept beschreven als “*het overmaken van gelden en het beheren van (internationale) concern-structuren*”. Zoals het Ministerie zeer goed weet is de kerntaak van trustkantoren het optreden als statutair bestuurder van in Nederland gevestigde rechtspersonen⁷, het in verband daar mee verlenen van domicilie en het ten behoeve van de bestuurdde rechtspersonen verlenen van boekhoudkundige diensten⁸. De diensten als bestuurder zijn niet risikanter dan de bestuursactiviteiten van andere statutair bestuurders van rechtspersonen. Nu de tekst op pagina 5 juridisch onjuist is, adviseer ik het Ministerie de tekst aan te passen.

ENTITEITEN ZONDER RECHTSPERSOONLIJKHEID ZOULDEN GEEN CLIËNT KUNNEN ZIJN

Op pagina's 15 en 16 van de conceptleidraad wordt gezegd dat een entiteit zonder rechtspersoonlijkheid geen 'cliënt' in de zin van de Wwft kan zijn. Dit wordt onder meer gezegd bij de trust (wat een Angelsaksische rechtsvorm is) en bij de personenvennootschap.

Ten aanzien van de personenvennootschap is dat een vreemde opmerking: een personenvennootschap naar Nederlands recht treedt op als entiteit in het economisch verkeer, is belastingplichtig, onder op grond van de omzetbelasting en heeft eigen activiteiten en belangen. Als een bank of een accountant een dienst aan een personenvennootschap verleent, is er geen sprake van dat de cliënt-relatie met de vennoten wordt aangegaan. De zakelijke relatie wordt wel degelijk met de personenvennootschap aangegaan, waarbij de personenvennootschap wordt vertegenwoordigd door de vennoten. Dat die zakelijke

⁷ Zie definitie 'trustdiensten' in artikel 1 Wtt 2018,

<https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0041583&hoofdstuk=1&artikel=1&z=2019-01-01&g=2019-01-01>

⁸ Het optreden als vennoot van een personenvennootschap – wat ook een Wtt 2018-dienst is - komt voor zover mij bekend niet voor. Ook de doorstroomvennootschap in de zin van de Wtt 2018 kom ik niet tegen.

relatie met de personenvennootschap wordt aangegaan, volgt ook uit het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018⁹, waarin wordt aangegeven wie de uiteindelijk belanghebbenden van die personenvennootschap-cliënt zijn, te weten degenen die meer dan 25% van het eigenomsbelang houden. Meestal zullen dat de vennoten zijn, als de vennoten rechtspersonen zijn, kunnen dat de natuurlijke personen achter die rechtspersonen zijn.

Aanbeveling

De tekst inzake entiteiten die geen rechtspersoon zijn, dient te worden aangepast. Het zal van geval tot geval kunnen verschillen of een entiteit zelfstandig optreedt in het rechtsverkeer.

ADVOCATENKANTOOR IS GEEN WWFT-INSTELLING

Ten onrechte wordt in hoofdstuk 7, eerste alinea, pagina 42, van de conceptleidraad verondersteld dat het advocatenkantoor Wwft-instelling zou zijn, terwijl elders in het concept wordt aangegeven dat de advocaat respectievelijk notaris zelf Wwft-instelling is. Zie in dat verband in de conceptleidraad ook pagina 37, de laatste alinea van paragraaf 6.1, waaruit duidelijk blijkt dat in de Wwft de advocaat en de notaris in persoon de normadres-saat zijn.¹⁰ Het is derhalve onjuist dat in de tekst van pagina 42 staat dat partners van advocatenkantoren Wwft-training zouden moeten volgen in enige hoedanigheid bij een Wwft-instelling.

Ter voorkoming van misverstanden: de verplichtingen die de Wwft aan advocaten oplegt bij specifiek aangewezen dienstverlening¹¹, rusten op grond van van de Wwft en de Advocatenwet op de advocaat en niet op diens kantoor. Vanzelfsprekend speelt het kantoor waaraan een advocaat verbonden is een belangrijke rol in de ondersteuning van advocaten die Wwft-plichtige diensten verlenen. Graag breng ik in de herinnering dat de Advocatenwet ook de organisatorische verplichtingen rondom het beroep van advocaat bij de advocaat neerlegt, die zal moeten zorgen dat zijn/haar kantoor aan de verplichtingen, bijvoorbeeld inzake administratie en dossiervorming, naleeft.

⁹ <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0041193&artikel=3&z=2019-10-18&g=2019-10-18>

¹⁰ Ook op pagina 39, derde alinea worden advocaten en notarissen Wwft-instelling genoemd.

¹¹ Anders dan bij accountants en belastingadviseurs, geldt voor advocaten en notarissen artikel 1a lid 4 sub c en d, de Wwft alleen voor aangewezen dienstverlening, zoals advies of bijstandverlening bij aan- en verkopen van aandelen, zie artikel 1a:

<https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0024282&hoofdstuk=1¶graaf=1.1&artikel=1a&z=2020-01-01&g=2020-01-01>

Graag attendeer ik u op de door de Nederlandse Orde van Advocaten uitgebrachte adviezen en ingebrachte consultatiereacties, zoals onder andere de consultatiereactie van 24 augustus 2016, waarvan u bijgaand een kopie in bijlage 1 aantreft.

Aanbeveling

De tekst op pagina 42 aanpassen door de verwijzing naar de partner van een advocatenkantoor te verwijderen.

ALGEMENE VERORDENING GEGEVENSBESCHERMING

Het hoofdstuk over de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), hoofdstuk 8, is onvolledig, onder meer doordat er geen enkele aandacht wordt besteed aan de AVG-regels op het gebied van profilering en omdat niets wordt geschreven over de rechtspositie van de vele 'betrokkenen', de natuurlijke personen in wiens belang de AVG is geschreven, waarvan een belangrijk deel geen cliënt van de Wwft-plichtige zijn. Als een cliënt een besloten vennootschap is, zijn er een groot aantal betrokkenen, zoals directe of indirecte aandeelhouders-natuurlijke personen, de statutair bestuurders, de uiteindelijk belanghebbenden en vele anderen.

TOT SLOT

Hierbij roep ik het Ministerie van Financiën op om te komen tot meer regelgevende maatschappelijke betamelijkheid, onder meer door een leidraad van hoge juridische en praktische kwaliteit op te stellen, waarbij rekening wordt gehouden met de verschillen die bestaan tussen Wwft-plichtigen.

Het zou voorts goed zijn als het Ministerie zou aandringen op verbetering van de vele gebreken waaraan de door Europa (geïnspireerd door FATF) gecreëerde anti-witwaswetgeving en sanctieregelgeving lijden en die onder meer tot discriminerende de-risking praktijken leiden (bij banken) of kunnen leiden (bij andere Wwft-plichtigen). Voor informatie over die gebreken kunt u op mijn blog terecht.¹²

¹² <https://ellentimmer.com/category/fraude-witwasbestrijding-wwft/>

Consultatiebijdrage Ellen Timmer
3 februari 2020
CONSULTATIE ALGEMENE LEIDRAAD WWFT EN SW 1977

**BIJLAGE 1 – REACTIE ALGEMENE RAAD NEDERLANDSE ORDE VAN
ADVOCATEN D.D. 24 AUGUSTUS 2016**

Per e-mail: n.l.f.scheer@minfin.nl

Ministerie van Financiën
Directie Financiële Markten
Afdeling Institutioneel Beleid en Integriteit
t.a.v. mevrouw Nicole van der Scheer

Den Haag, 24 augustus 2016

dossiernummer: 100932
uw kenmerk: -
telefoonnummer: 070-3353581
e-mail: v.matroos@advocatenorde.nl

Betreft: reactie consultatie implementatie Vierde EU anti-witwasrichtlijn

Geachte mevrouw Van der Scheer,

De algemene raad van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: algemene raad) heeft kennis genomen van de consultatie van het wetsvoorstel ter implementatie van richtlijn (EU) 2015/849 van het Europese Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering (PbEU 2015, L 141), alsmede in verband met de uitvoering van Verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie d.d. 5 juli 2016.

De consultatiereactie van de algemene raad waar de adviescommissie strafrecht een belangrijke bijdrage aan heeft geleverd, bevat zes onderwerpen waarvoor graag aandacht wordt gevraagd.

Het gaat om de volgende onderwerpen:

1. Inrichting van het toezicht op advocaten
2. Reikwijdte Wwft voor advocaten
3. Vrijstelling voor advocaten
4. Meldingsplicht in relatie tot de geheimhoudingsplicht van advocaten
5. Verzwaring administratieve lasten voor advocaten
6. Artikelen handhaving en toezicht door de deken

Hieronder volgt bij elk van de onderwerpen een nadere toelichting. Waar naar de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) wordt verwezen wordt bedoeld de Wwft zoals voorgesteld in het wetsvoorstel. Daarnaast vindt u in de bijlage deels ter aanvulling op het onderstaande, het advies van de adviescommissie strafrecht waarvoor de algemene raad eveneens uw nauwgezette aandacht vraagt.

Bezoekadres
Neuhuyskade 94
2596 XM Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres
Postbus 30851
2500 GW Den Haag

1. Inrichting van het toezicht op advocaten

Het wetsvoorstel houdt geen rekening met de inrichting van het toezicht op advocaten in het algemeen en op de naleving van de Wwft door advocaten in het bijzonder. Op 1 januari 2015 is de Wet positie en toezicht advocatuur (Stb 2014, 354) in werking getreden. Als gevolg van deze wet is een evenwichtig en modern stelsel van toezicht op de advocatuur geïntroduceerd, dat voldoet aan de eisen van onafhankelijkheid, transparantie, uniformiteit en effectiviteit, terwijl de bijzondere positie van de advocatuur, diens onafhankelijkheid en de vertrouwelijkheid van cliëntengegevens gewaarborgd blijven. Volgens de regering wordt met dit model de advocatuur voldoende ruimte geboden om, binnen eigen verantwoordelijkheid, het toezicht op professionele en onafhankelijke wijze in te richten en uit te voeren, met inachtneming van de bijzondere positie van de advocatuur in het rechtsbestel. Dit betekent onder meer dat de minister van Veiligheid en Justitie geen invloed kan uitoefenen op het toezicht op advocaten. Het bevreemdt de algemene raad dan ook dat vooruitlopend op de evaluatie van de Wet positie en toezicht advocatuur¹ via onderhavig wetsvoorstel structurele wijzigingen in het toezicht op de advocatuur worden doorgevoerd en dat de ministers van Financiën en van Veiligheid en Justitie via onderhavig voorstel wel invloed kunnen uitoefenen in de wijze waarop toezicht op advocaten wordt uitgeoefend. Nog vers in het geheugen ligt de moeizame discussie die over het toezichtmodel is gevoerd. De verbazing is dan ook groot dat zonder voorafgaand overleg met de NOvA een wijziging wordt voorgesteld die daarop een principiële inbreuk maakt. De bezwaren van de algemene raad worden hieronder nader uitgewerkt.

De deken als toezichthouder: natuurlijk persoon of bestuursorgaan?

Het eerste bezwaar richt zich op de onduidelijkheid over de positie van de deken. Is hij bestuursorgaan of is hij een natuurlijk persoon die toezicht uitoefent. Op basis van artikel 45a, tweede lid, van de Advocatenwet en het huidige artikel 24, zesde lid, van de Wwft is de deken van raad van de orde, belast met het toezicht in het algemeen en meer specifiek met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wwft. Het gaat hier nadrukkelijk om de natuurlijk persoon die feitelijke toezichtstaken uitoefent, waarmee wordt aangesloten bij artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hierbij is van belang dat uit het stelsel van titel 5.2 Awb moet worden afgeleid dat alleen natuurlijke personen toezichthouder kunnen zijn van dit artikel. Bestuursorganen of andere instanties die in de bijzondere wetgeving met een vorm van toezicht zijn belast, vallen derhalve als zodanig niet onder de definitie.²

Artikel 1b, eerste lid, aanhef en onderdeel d, van de Wwft wijst de deken eveneens aan als toezichthouder op de naleving van de Wwft maar met een wezenlijk verschil. Het gaat hier om de toezichthouder als bestuursorgaan; de instantie die verantwoordelijk is voor het toezicht maar zelf geen feitelijke handelingen kan verrichten. De toezichthouder is in dit verband als volgt gedefinieerd: *“toezichthouder: het ingevolge artikel 1b bevoegde bestuursorgaan;”*

Artikel 1b wordt, voor zover relevant, als volgt toegelicht:

“Met het voorgestelde artikel 1b wordt het onderscheid verduidelijkt tussen de toezichthoudende taken en bevoegdheden van de genoemde bestuursorganen en de bevoegdheden die aangewezen natuurlijke personen, bedoeld in titel 5.2 van de Awb, in het kader van het toezicht op de naleving van deze wet, kunnen hebben. Het gewijzigde

¹ De evaluatie van de Wet positie en toezicht advocatuur vindt plaats binnen vijf jaar na inwerkingtreding (artikel VIa, Wpta)

² Algemene wet bestuursrecht, Tekst & Commentaar, 2015, p. 427.

artikel 24 van deze wet heeft nog slechts betrekking op het toezicht op de naleving van deze wet door natuurlijke personen. Deze personen kunnen bij besluit van de toezichthouders worden aangewezen.”³

Er bestaat derhalve een wezenlijk verschil tussen de definitie van ‘toezichthouder’ in de Awb (en die in de Advocatenwet en de huidige Wwft wordt bedoeld) en die in de nieuwe Wwft. Het verschil in benadering wordt nu pas relevant omdat in de nieuwe Wwft, in afwijking van de huidige wet, structureel wordt gesproken over ‘de toezichthouder’ in plaats van over ‘personen die zijn belast met het toezicht op de naleving’.⁴ De algemene raad vraagt zich af hoe de definitie van toezichthouder in de Wwft zich verhoudt tot artikel 45a, tweede lid, Advocatenwet, waarin is bepaald dat de deken (als natuurlijk persoon) is belast met de uitoefening van het toezicht op de naleving van de Wwft.

Invloed van de minister op het toezicht op advocaten

Het tweede bezwaar tegen de voorgestelde inrichting van het toezicht op de naleving van de Wwft is de invloed die de ministers van Financiën en van Veiligheid en Justitie krijgen op de inrichting en de uitvoering van het Wwft-toezicht op advocaten. De volgende bepalingen zijn daarbij relevant.

Artikel 1b, zesde lid van de Wwft komt te luiden:

“De in het eerste lid genoemde bestuursorganen [waaronder de deken, AR] oefenen hun taak op een risico gebaseerde en effectieve wijze uit. Bij regeling van onze Minister van Financiën en onze Minister van Veiligheid en Justitie kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de taakuitoefening van de op grond van dit artikel bevoegde bestuursorganen.”

Op grond van het voorgestelde artikel 24, eerste lid, van de Wwft, kan de deken personen aanwijzen die het feitelijke toezicht gaan uitoefenen. Het tweede lid van artikel 24 komt te luiden:

“Bij regeling van Onze Minister van Financiën en Onze Minister van Veiligheid en Justitie kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de taakuitoefening van de in het eerste lid bedoelde personen.”

De algemene raad vindt het onwenselijk dat de ministers van Financiën en van Veiligheid en Justitie via bovenstaande bepalingen zeggenschap krijgen over de wijze waarop de deken het toezicht uitoefent op advocaten. Daarbij is niet duidelijk hoe de bevoegdheden van de ministers zich verhouden tot de bevoegdheid van het college van toezicht om beleidsregels vast te kunnen stellen over de wijze waarop de deken toezicht uitoefent op de naleving van de Wwft op grond van artikel 45h Advocatenwet.

Een vergelijkbaar probleem doet zich voor met betrekking tot het bepaalde in artikel 32f van de Wwft. In dit artikel wordt geregeld dat de minister via een algemene maatregel van bestuur (AMvB) nadere regels kan stellen met betrekking tot de handhavingsbevoegdheden van de toezichthouder.

³ Concept memorie van toelichting bij Implementatiewet vierde anti-witwaslijn, pg. 23.

⁴ In de huidige Wwft wordt de term ‘toezichthouder’ uitsluitend gebruikt in artikel 22. In het zesde lid is bepaald dat in dat artikel onder toezichthouder wordt verstaan: “Onze Minister van Financiën of een persoon aan wie Onze Minister van Financiën bevoegdheden heeft overgedragen op grond van artikel 31, alsmede de toezichthouder, bedoeld in artikel 1 van de Wet toezicht trustkantoren.” Overigens wordt de term ‘toezichthouder’ in (bijvoorbeeld) de Wft wel gebruikt in de zin van de nieuwe Wwft (namelijk als bestuursorgaan).

Ook hier is de vraag hoe deze bevoegdheid zich verhoudt tot de bevoegdheden van het college van toezicht ex artikel 45h Advocatenwet.

Gelet op het bovenstaande dringt de algemene raad er met klem op aan ervoor te zorgen dat in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wwft expliciet wordt aangesloten bij het toezicht op advocaten zoals dat is vastgelegd in de Advocatenwet. De algemene raad spreekt de wens uit de strijdbijl niet te hoeven opgraven. Gewaarborgd dient te blijven dat de ministers van Financiën en van Veiligheid en Justitie geen invloed kunnen uitoefenen op de inrichting en uitvoering van het toezicht op advocaten.

2. Reikwijdte Wwft voor advocaten

Artikel 1a, vierde lid, onderdeel c van de Wwft bepaalt wanneer de Wwft van toepassing is op advocaten. Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd en de definitie is gelijk aan die van de huidige Wwft, met dien verstande dat de advocaten en de notarissen in aparte bepalingen zijn geplaatst. Verder valt op dat niet alleen advocaten die de genoemde diensten verlenen, onder de werking van de Wwft vallen maar ook *natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die een soortgelijk juridisch beroep of bedrijf uitoefenen*. De algemene raad vraagt zich af welke andere juridische dienstverleners dan advocaten, de minister in gedachten heeft.

Relevant is in dit verband de vraag wie toezicht houdt op die groep niet gereguleerde juridische dienstverleners. Uit artikel 1b, eerste lid, onderdeel d, van de Wwft volgt dat de deken belast is met het toezicht op “natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die als advocaat of in de uitoefening van een soortgelijk juridisch beroep of bedrijf” bepaalde diensten verleent. Dit zou betekenen dat de deken ook toezichthouder wordt op juridische dienstverleners niet zijnde advocaten. Zowel de algemene raad als de deken hebben geen bevoegdheden jegens deze groep niet-gereguleerde juridische dienstverleners. Daarbij komt dat op dit moment het BFT reeds is aangewezen als toezichthouder op de niet-gereguleerde juridische dienstverleners⁵.

De algemene raad verzoekt de minister dan ook om de zinsnede “*of in de uitoefening van een soortgelijk juridisch beroep of bedrijf*” te schrappen in artikel 1a, vierde lid, onderdeel c.

3. Vrijstelling voor advocaten in de Wwft

In artikel 1a, vijfde lid, van de Wwft wordt bepaald wanneer advocaten vrijgesteld zijn van de Wwft. De vrijstelling voor advocaten is gelijk aan de huidige vrijstelling in de Wwft⁶. Bij de totstandkoming van de Wwft (in 2007/2008) heeft de algemene raad aandacht gevraagd voor de reikwijdte van het begrip “bepaling van de rechtspositie”. De Nederlandse wetgever interpreteert de bepaling beperkter dan de 3^e en nu ook de 4^e EU anti-witwasrichtlijn. Volgens de huidige Wwft moet de bepaling van de rechtspositie worden gelezen als het eerste verkennende gesprek. De 4e (en ook 3e) richtlijn houdt het op een ruimere definitie, namelijk dat juridisch advies onder de vrijstelling moet vallen. De vierde richtlijn zegt daarover onder meer het volgende:

Overweging 9

Beoefenaren van juridische beroepen, zoals gedefinieerd door de lidstaten, moeten onder deze richtlijn vallen wanneer zij deelnemen aan financiële of vennootschapsrechtelijke

⁵ Artikel 24, eerste lid, van de huidige Wwft jo. artikel 1, onderdeel c, van het Besluit aanwijzing toezichthouders Wwft.

⁶ Het betreft artikel 1, tweede lid, van de huidige Wwft.

transacties, ook wanneer zij belastingadvies verstrekken, waarbij het grootste risico bestaat dat de diensten van deze beroepsbeoefenaren worden misbruikt om de opbrengsten van criminele activiteiten wit te wassen of terrorisme te financieren. Er moet evenwel vrijstelling zijn van enige verplichting tot melding van informatie die is verkregen vóór, tijdens of na een gerechtelijke procedure, of bij het bepalen van de rechtspositie van een cliënt. Juridisch advies dient bijgevolg aan de professionele geheimhoudingsplicht onderworpen te blijven, behalve wanneer de juridisch adviseur deelneemt aan witwaspraktijken of terrorismefinanciering, het juridisch advies voor witwasdoeleinden of terrorismefinanciering wordt verstrekt, of tenzij de beoefenaar van het juridisch beroep weet dat zijn cliënt juridisch advies wenst voor witwasdoeleinden of terrorismefinanciering.

De algemene raad vraagt wederom aandacht voor de reikwijdte van het bovengenoemde artikel in relatie tot het bepaalde in de richtlijn.

Verder staat in de memorie van toelichting⁷ dat de verplichtingen van de Wwft niet van toepassing zijn op advocaten in loondienst. De reden hiervoor is dat deze advocaten niet zelfstandig en onafhankelijk zouden werken. Dit bevreemdt de algemene raad ten zeerste gelet op de kernwaarden van de advocaat, waaronder de onafhankelijkheid. Daarnaast wordt in artikel 46 van de Advocatenwet juist bepaald dat alle advocaten (dus ook advocaten in loondienst) zijn onderworpen aan de tuchtrechtspraak inzake enig handelen of nalaten in strijd met onder meer de Wwft. De Wwft is in dit verband expliciet genoemd in het bovengenoemde artikel. Genoemde passage uit de memorie van toelichting is volstrekt onnavolgbaar.

4. Meldingsplicht in relatie tot de geheimhoudingsplicht van advocaten

Artikel 16 van de Wwft regelt de meldingsplichten voor alle instellingen van de Wwft waaronder advocaten. Impliciet wordt ervan uitgegaan dat de advocaat moet melden ondanks de geheimhoudingsplicht. Met ingang van 1 januari 2015 is in artikel 11a van de Advocatenwet vastgelegd dat een advocaat verplicht is tot geheimhouding, tenzij bij wet of bij verordening van de Nederlandse orde van advocaten anders is bepaald. De algemene raad vraagt zich af hoe artikel 16 Wwft zich verhoudt tot artikel 11a van de Advocatenwet.

Deze vraag is ook relevant vanwege het feit dat de Financial Intelligence Unit (FIU) op basis van de artikelen 13, onderdeel g, 13a en 16a, van de Wwft, de verkregen informatie in het kader van de gedane meldingen mag delen met (andere) toezichthouders, opsporingsinstanties en andere lidstaten van de EU.

Op grond van artikel 17, eerste lid, van de Wwft kan de FIU ten behoeve van de uitvoering van haar taak gegevens of inlichtingen vragen bij een instelling die een melding heeft gedaan of bij een instelling die naar het oordeel van de FIU beschikt over gegevens of inlichtingen die relevant zijn voor het analyseren door de FIU van een transactie of voorgenomen transactie of van een zakelijke relatie. Van de advocaat kunnen in dit verband alleen gegevens of inlichtingen worden gevraagd ter zake van het zelfstandig onafhankelijk beroeps- of bedrijfsmatig advies of bijstand verlenen bij de transacties die in artikel 1a, vierde lid, onderdeel c Wwft worden genoemd. Uit de memorie van toelichting blijkt dat met de wijziging van artikel 17 Wwft wordt beoogd een reeds bestaand bevoegdheid van de FIU te verduidelijken. De algemene raad verzoekt de minister in dit verband om duidelijk te maken dat advocaten die onder de vrijstelling vallen zoals bepaald in

⁷ Zie pagina 21 van de memorie van toelichting.

artikel 1a, vijfde lid, van de Wwft niet verplicht worden om antwoord te geven op een door de FIU gedaan verzoek tot informatie op basis van artikel 17 Wwft.

5. Verzwaring administratieve lasten voor advocaten

In de artikelen 2a tot en met 2d van de Wwft worden diverse verplichtingen geïntroduceerd met betrekking tot de risicobeoordelingen door instellingen van de Wwft waaronder advocaten. De algemene raad constateert dat deze verplichtingen zullen leiden tot een aanzienlijke verzwaring van de administratieve lasten. Dit zal met name de kleine advocatenkantoren treffen, het gaat dan onder meer om de volgende verplichtingen:

- art. 2a: “bijzondere aandacht besteden aan ongebruikelijke transactiepatronen” “het treffen van adequate maatregelen om risico’s van nieuwe technologieën te voorkomen;
- art. 2b: “het vaststellen, beoordelen, vastleggen en actueel houden van de risico;
- art. 2c: “het hebben (evenredig naar de aard en omvang van de instelling) van gedragslijnen, procedures en maatregelen om de risico’s te beperken en te beheren”
- art. 2d: “het aanwijzen (evenredig naar de aard en omvang van de instelling) van een verantwoordelijke en/of een compliance functie en/of een auditfunctie voor de naleving van de verplichtingen

Hoewel op meerdere plekken wordt benadrukt dat de te nemen maatregelen evenredig moeten zijn naar de aard en omvang van de instelling wordt in de toelichting ook gezegd dat “*van een instelling wordt verwacht dat zijn op continue basis haar organisatie doorlicht teneinde te beoordelen in welke gevallen en bij welke bedrijfsonderdelen er risico’s op witwassen en financieren van terrorisme bestaan.*”⁸

Ook vraagt de algemene raad in dit verband aandacht voor artikel 33 Wwft. Het bepaalde in het zesde en zevende lid van dit artikel kan voor een aanzienlijke lastenverzwaring zorgen voor advocaten en advocatenkantoren. Zij moeten op grond van die bepalingen over ‘systemen’ beschikken om hen in staat te stellen snel en adequaat met de FIU en de deken te communiceren. Die ‘systemen’ moeten tevens voorzien in beveiligde kanalen voor vertrouwelijke communicatie. Dit brengt (hoge) kosten met zich mee.

Op basis van het voorgaande constateert de algemene raad dat van een beperkte toename van de administratieve lasten⁹ zoals in de memorie van toelichting wordt verondersteld, voor advocaten in ieder geval geen sprake zal zijn. Er zal meer en uitgebreider onderzoek door de advocaten moeten worden verricht dan onder de huidige Wwft.

6. Toezicht en handhaving van de Wwft (artikelsgewijs)

In het onderstaande zullen de artikelen die betrekking hebben op het toezicht en de handhaving van de Wwft van nader commentaar worden voorzien.

Artikel 25

In artikel 25 Wwft wordt bepaald dat de natuurlijke personen die zijn belast met het toezicht, de FIU kunnen inlichten in verband met een ongebruikelijke transactie. In de memorie van toelichting staat

⁸ Zie pagina 25 Memorie van Toelichting.

⁹ Zie pagina 13 Memorie van Toelichting.

echter dat de verantwoordelijkheid hiervoor berust bij de bestuursorganen die op basis van artikel 1b Wwft zijn aangewezen als toezichthouder¹⁰. In de wet zou dan geregeld moeten worden dat de toezichthouder (het bestuursorgaan) en niet de natuurlijk persoon de melding doet.

Artikel 29

Ingevolge artikel 29 Wwft komt de aparte grondslag voor de deken om een last onder dwangsom op te leggen, te vervallen. Niet duidelijk is op welke wijze de natuurlijk persoon die als advocaat Wwft diensten verleent, met een last onder dwangsom te maken kan krijgen. Dit geldt met name voor normschendingen die veel meer voor de rechtspersoon/vennootschap gelden.

Ingevolge artikel 30 Wwft vervalt de aparte grondslag voor de deken om een bestuurlijke boete op te leggen. Ook hier is de vraag op welke wijze de natuurlijk persoon die als advocaat een Wwft dienst verleent met een bestuurlijke boete te maken kan krijgen. Dit geldt met name voor normschendingen die veel meer voor de rechtspersoon/vennootschap gelden.

Artikel 32d

Artikel 32d Wwft introduceert de mogelijkheid dat de toezichthouder een tijdelijk verbod oplegt aan een natuurlijk persoon (overtreder dan wel feitelijk leidinggevende) om een bestuurlijke functie uit te oefenen. Dit strookt niet met het tuchtrechtsysteem voor advocaten. De vraag is hoe dit artikel zich verhoudt tot de bevoegdheid van de tuchtrechter om een advocaat te schorsen of schrappen.

Artikel 32g

In artikel 32g Wwft wordt de mogelijkheid geïntroduceerd voor de toezichthouder om een waarschuwing of verklaring te publiceren wanneer een instelling (advocaat) een norm schendt die beboetbaar is. De vraag is of het juist is dat de bestuurlijke boete niet hoeft te zijn opgelegd.

Artikel 32h

Artikel 32h Wwft introduceert de verplichting voor de toezichthouder om een opgelegde bestuurlijke sanctie (zowel aanwijzing, bestuurlijke boete, last onder dwangsom als tijdelijke ontzegging van een bestuurlijke functie) openbaar te maken zodra deze onherroepelijk is geworden..

Op grond van het derde en vierde lid moeten in bepaalde gevallen ook nog niet onherroepelijke besluiten worden gepubliceerd. Dit betekent dat publicatie al plaatsvindt voor de rechterlijke toetsing (en het besluit mogelijk moet worden herzien).

Op grond van artikel 8, eerste lid, onderdeel n, Advocatenwet moeten alle op grond van de Wwft opgelegde lasten onder dwangsom en bestuurlijke boetes worden geregistreerd op het tableau. Deze registratie is o.g.v. artikel 8a, eerste lid, Advocatenwet slechts in te zien voor een beperkte groep personen en instanties. Het publiek kan deze gegevens niet inzien (zie artikel 8a, tweede lid, Advocatenwet). De vraag is dan ook hoe de publicatie verplichting op grond van de Wwft zich verhoudt tot de registratie (en beperkte inzage) op het tableau.

Artikel 35

Artikel 35 Wwft bepaalt dat instellingen er zorg voor draagt dat haar werknemers, voor zover relevant voor de uitoefening van hun taken en rekening houdend met de risico's, aard en omvang van de instelling, bekend zijn met de bepalingen van deze wet en periodiek opleidingen genieten die hen in staat stellen een ongebruikelijke transactie te herkennen en een cliëntenonderzoek goed en volledig uit te voeren. Uit een recente uitspraak van het hof van discipline blijkt dat de advocaat-partner van een maatschap niet via dit artikel kan worden aangesproken op zijn eigen

¹⁰ Zie pagina 42 Memorie van Toelichting

opleidingsverplichting zoals geformuleerd in artikel 35 Wwft. De advocaat-partner wordt door het hof van discipline wel erkend als een instelling in de zin van de Wwft maar voor hem geldt volgens de tuchtrechter geen opleidingsverplichting op grond van de Wwft.¹¹ De algemene raad zou graag zien dat ook natuurlijke personen onder reikwijdte van artikel 35 vallen.

Tot slot

De algemene raad is onthutst over het ogenschijnlijke gemak waarmee een zwaar gevoerde principiële discussie over de onafhankelijkheid van de advocaten terzijde is geschoven en spreekt de hoop uit dat hier sprake is van onzorgvuldigheden in het proces van de voorbereiding. De algemene raad vraagt dan ook uw indringende aandacht om onze zorg op dit punt weg te nemen.

De algemene raad verzoekt voorts om een ruime overgangstermijn op te nemen in de implementatiewet waarmee de advocaten in staat worden gesteld om de maatregelen te treffen en systemen in werking te laten treden die nodig zijn om de Wwft adequaat na te leven.

Met vriendelijke groet,
namens de algemene raad



mr. R.G. van den Berg
algemeen secretaris

¹¹ R.o. 5.10: Art. 35 Wwft legt, als gezegd, een zorgplicht op aan instellingen (als bedoeld in art. 1 Wwft) voor het kennisniveau van haar werknemers. Uiteraard moeten zodanige instellingen er ook voor zorgen dat zij zelf op de hoogte zijn van hun uit de Wwft voortvloeiende verplichtingen, maar dat vloeit niet voort uit art. 35 Wwft en zou zonder die bepaling evenzeer gelden (ECLI:NL:TAHVD:2016:152).

Consultatiebijdrage Ellen Timmer
3 februari 2020
CONSULTATIE ALGEMENE LEIDRAAD WWFT EN SW 1977

BIJLAGE 2 - HET CONSULTATIEDOCUMENT

Titelblad

1. INLEIDING	4
2. REGELGEVEND KADER	5
!ONVERWACHT EINDE FORMULE	
2.2. VERHOUDING TOT ANDERE REGELGEVING	5
3. UITGANGSPUNTEN WWFT	7
3.1. ALGEMEEN	7
3.2. REIKWIJDTE WWFT	7
4. RISICOMANAGEMENT	11
4.1. ALGEMEEN	11
4.2. VASTSTELLING EN BEHEERSING VAN DE RISICO'S	11
4.3. AUDIT- EN COMPLIANCE FUNCTIE	12
4.4 GROEPEN	13
5. CLIËNTENONDERZOEK	14
5.1. ALGEMEEN	14
5.2. VERPLICHTINGEN CLIËNTENONDERZOEK.....	14
5.2.1. <i>Wie is de cliënt?</i>	14
5.2.2. <i>Trust, personenvennootschappen en andere juridische constructies</i>	15
5.2.3. <i>Wanneer cliëntenonderzoek?</i>	16
5.2.4. <i>Moment van cliëntenonderzoek</i>	17
5.2.5. <i>Inhoud en verplichtingen van het cliëntenonderzoek</i>	17
5.2.5.1. <i>Levensverzekeringen</i>	19
5.2.6. <i>Resultaatsverplichting cliëntenonderzoek en vastleggen gegevens</i>	20
5.2.7. <i>Actueel houden gegevens cliëntenonderzoek</i>	21
5.2.8. <i>Uiteindelijk belanghebbende (UBO)</i>	21
5.2.8.1. <i>Wie is een UBO?</i>	21
5.2.8.2. <i>Risicogebaseerde identificatie van de UBO</i>	25
5.3. VEREENVOUDIGD CLIËNTENONDERZOEK	26
5.4. VERSCHERPT CLIËNTENONDERZOEK.....	27
5.4.1. <i>Hoger risico</i>	28
5.4.2. <i>Derde hoogrisicolanden</i>	28
5.4.3. <i>Complexe en ongebruikelijk grote transacties en ongebruikelijke transactiepatronen</i>	29
5.4.4. <i>Correspondentrelaties</i>	30
5.4.5. <i>PEPs</i>	31
5.4.5.1. <i>Wijzigingen t.o.v. derde anti-witwasrichtlijn</i>	31
5.4.5.2. <i>Familieleden en naaste geassocieerden van PEPs</i>	32
5.4.5.3. <i>Inhoud van de verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen bij PEPs</i>	32
5.6. <i>UITZONDERINGEN OP HET CLIËNTENONDERZOEK: ELEKTRONISCH GELD</i>	34
5.7. <i>INTRODUCEREND CLIËNTENONDERZOEK EN UITBESTEDING CLIËNTENONDERZOEK</i>	34
6. MELDPLICHT ONGEBRUIKELIJKE TRANSACTIES	36
6.1. <i>Melden ongebruikelijke transacties</i>	36
6.2. <i>Melding bij mislukt cliëntenonderzoek</i>	37
6.3. <i>Vastlegging gegevens melding</i>	38
6.4. <i>Informatieverstrekking aan de FIU</i>	38
6.3. <i>Vrijwaring</i>	40
6.4. <i>Geheimhouding</i>	41
7. TRAINING, OPLEIDING EN KWALIFICATIES	42
8. GEGEVENSBESCHERMING (AVG)	42
8.1. ALGEMEEN	42
8.2. BEWAARTERMIJN	43
8.3. ALGEMENE VERORDENING GEGEVENSBESCHERMING (AVG)	43
9. OVERIG	44

9.1. KLOKKENLUIDERS	44
9.2. VOG BELASTINGADVISEURS, ACCOUNTANTS, NOTARISSEN EN MAKELAARS	45
10. TOEZICHT EN HANDHAVING	45
10.1. ALGEMEEN	45
10.2. HANDHAVINGSBEVOEGDHEDEN	46
11. SANCTIEREGELGEVING	49
11.1. INLEIDING.....	49
11.2. EUROPESE SANCTIEVERORDENINGEN.....	49
11.3. SANCTIEWET 1977	50
11.4. REGELING TOEZICHT SANCTIEWET 1977.....	51
11.4.1. <i>Doelstelling van de sanctieregelgeving</i>	51
11.4.2. <i>'Principle based' benadering</i>	52
11.4.3. <i>Relatie</i>	52
11.4.4. <i>Tijdig handelen</i>	52
11.5. TOEZICHT SANCTIEMAATREGELEN.....	52
11.6. MELDPROCEDURE	53
11.7. ROL VAN HET MINISTERIE VAN FINANCIËN	54
12. BIJLAGEN	55
12.1. PEP-LIJST.....	55
12.2. RELEVANTE FATF GUIDANCE	56
12.3. LIJST DERDE-HOOGRICOLANDEN + ANDERE GEDELEGEERDE HANDELINGEN	56
12.4. OVERIGE LEIDRADEN	56
12.5. SNRA	57
12.6. NRA	57

1. Inleiding

Het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van uit criminele activiteiten verkregen opbrengsten schaadt de integriteit, stabiliteit en reputatie van het financiële stelsel schaden en vormt een gevaar voor de ontwikkeling van dit stelsel en de interne markt. Hetzelfde geldt voor het gebruik van de financiële sector voor het aanwenden van geld voor terroristische doeleinden.

In februari 2011 is op aanbeveling van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) een eerste versie van de leidraad opgesteld om de private sector te ondersteunen bij de uitvoering van taken op het terrein van het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering. De wet- en regelgeving op dit terrein is voortdurend in ontwikkeling. In januari 2014 is de oorspronkelijke leidraad voor de eerste keer geactualiseerd. De belangrijkste aanleiding hiervoor was de implementatie van de derde anti-witwasrichtlijn. Op 25 juli 2018 trad de *Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn* in werking, waarmee de vierde anti-witwasrichtlijn¹ is geïmplementeerd in Nederlandse wet- en regelgeving. Dankzij deze implementatie zijn de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en onderliggende regelgeving op een aantal punten ingrijpend gewijzigd. Dit maakt een aanpassing van de algemene leidraad noodzakelijk.

Deze Europese anti-witwasrichtlijn beoogt door middel van het voorschrijven van preventieve maatregelen het witwassen van uit criminaliteit verkregen geld en het aanwenden van gelden of voorwerpen voor terroristische doeleinden, met gebruikmaking van het financieel stelsel, te voorkomen. Witwassen en het financieren van terrorisme vinden vaak in een internationale, grensoverschrijdende context plaats, zodat maatregelen die uitsluitend op nationaal niveau worden getroffen een te beperkte uitwerking hebben. Ook regelgeving uitsluitend op het niveau van de Europese Unie, heeft een te beperkt effect. Daarom bestaat het wettelijk kader ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering, niet alleen uit (de implementatie van) Europese richtlijnen, maar ook uit internationale standaarden van de Financial Action Task Force (FATF)². Ook in deze leidraad zijn de aanbevelingen en de (niet bindende) guidance van de FATF meegenomen.

Deze leidraad is geen juridisch bindend document en komt niet in plaats van wet- en regelgeving. Het doel van deze leidraad is om de onder toezicht staande Wwft-instellingen behulpzaam te zijn door nadere toelichting geven bij de toepassing van de wettelijke verplichtingen. De leidraad heeft betrekking op de algemene aspecten van de Wwft en Sw die voor alle Wwft-instellingen gelden. De leidraad moet dan ook gelezen worden in samenhang met de specifieke leidraden die door de verschillende betrokken toezichthouders zijn gepubliceerd.

¹ Richtlijn (EU) nr. 2015/849/EC van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 548/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (*PbEU* L 141/73). Naast implementatie van genoemde richtlijn geeft de *Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn* geeft ook uitvoering aan verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1781/2006 (*PbEU* 2015, L 141).

² De FATF is een internationaal samenwerkingsverband van meer dan 183 landen waarin afspraken zijn gemaakt over het tegengaan van witwassen van crimineel geld en terrorismefinanciering. Zie <http://www.fatf-gafi.org>.

2. Regelgevend kader

2.1. Algemeen

Het regelgevend kader ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering wordt gevormd door de internationale standaarden van de FATF, de Europese vierde anti-witwasrichtlijn en op nationaal niveau door de Wwft, de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt 2018) en de Sanctiewet 1977 (Sw).

De Wwft is gebaseerd op de internationale FATF aanbevelingen en de vierde anti-witwasrichtlijn. De eerste anti-witwasrichtlijn richtte zich op witwassen in termen van drugsmisdrijven en bevatte uitsluitend verplichtingen voor de financiële sector. Het toepassingsbereik werd met de tweede anti-witwasrichtlijn uitgebreid, zowel voor wat betreft de strafbare feiten als de categorieën beroepsgroepen en natuurlijke personen die onder de verplichtingen van de richtlijn kwamen te vallen. De uitbreiding van de aanbevelingen van de FATF in juni 2003 vormde aanleiding voor de derde anti-witwasrichtlijn. Deze richtlijn richtte zich, conform de FATF-aanbevelingen, ook op het financieren van terrorisme en bevatte aangescherpte regels met betrekking tot identificatie en de verificatie van de identiteit van de cliënt. Ook schreef de derde anti-witwasrichtlijn voor dat, afhankelijk van het risico op witwassen of financieren van terrorisme in een concreet geval, een verscherpt of vereenvoudigd cliëntenonderzoek moet worden verricht. De vierde richtlijn vult het bestaande instrumentarium om witwassen en financieren van terrorisme tegen te gaan verder aan.

Inmiddels is er in Europees verband reeds een wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn tot stand te komen. Om aan de eisen van deze wijziging te voldoen, dient de Wwft opnieuw te worden aangepast. Deze aanpassingen zullen naar verwachting begin 2020 in werking treden. Na inwerkingtreding zal deze leidraad in lijn hiermee worden aangepast.

2.2. Verhouding tot andere regelgeving

Wwft-instellingen hebben naast de Wwft ook te maken met andere regelgeving die verband houden met de integriteit van het financieel-economische verkeer. De Sw, de Wtt 2018 en de bepalingen in de *Wet op het financieel toezicht* (Wft) met betrekking tot de integere bedrijfsvoering zijn relevant in dit kader. Het belangrijkste verschil tussen deze regels en de Wwft is gelegen in de doelstelling en het toepassingsbereik. In de Wft zijn bepalingen opgenomen ter bevordering van integriteit in algemene zin. De bepalingen in de Wft zijn gericht op de dienstverlening en activiteiten van een financiële ondernemingen. Hierbij wordt ook aandacht gevraagd voor de organisatie van instellingen, de producten die worden aangeboden en voor de wijze waarop diensten worden verleend. De Wwft heeft in vergelijking met de Wft een meer bijzondere doelstelling, namelijk het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme. Hetzelfde geldt voor de Wtt 2018.

Wtt 2018

De Wtt 2018 heeft ook als doelstelling het beschermen van de integriteit van het financiële stelsel. Aangezien trustkantoren vanwege hun dienstverlening – het overmaken van gelden en het beheren van (internationale) concernstructuren – grote risico's met zich meebrengen voor de integriteit van de financiële sector, zijn in de Wtt 2018 strengere eisen gesteld met betrekking tot de bedrijfsvoering en administratieve organisatie van trustkantoren. Verder worden er voorschriften gesteld inzake de toetsing van de betrouwbaarheid van bestuurders en degenen die het dagelijkse beleid bepalen.

Wft

De Wft bevat naast prudentiële regels, gedragsvoorschriften ook regels op het gebied van integriteit. Deze zien op het voorkomen van niet-integer gedrag van de onderneming, haar (mede) beleidsbepalers en haar werknemers. In de Wft zijn bepalingen opgenomen die zien op het tegengaan van belangenverstremgeling, het voorkomen van betrokkenheid bij strafbare feiten of

andere betrokkenheid bij handelingen die ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betamelijk is en het voorkomen van het aangaan van relaties met personen die het vertrouwen in de instelling of de financiële markten kunnen schaden.

Sw

De Sw geeft uitvoering aan internationale sanctieregimes. Voor financiële ondernemingen behelst dit met name het bevriezen van tegoeden van personen of organisaties die door internationale organisaties zijn aangewezen. Uit hoofde van de Sw kunnen ook regels worden gesteld voor instellingen met betrekking tot hun bedrijfsvoering. Zie voor een verdere toelichting op de Sw hoofdstuk 11 van deze leidraad.

3. Uitgangspunten Wwft

3.1. Algemeen

De aanpak van witwassen en terrorismefinanciering is van groot belang voor een stabiel en integer financieel stelsel en voor een effectieve bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit. Het versluieren van de criminele herkomst van opbrengsten stelt daders van misdrijven in staat om buiten het bereik van opsporingsinstanties te blijven en ongestoord van het vergaarde vermogen te genieten. Het opgebouwde vermogen biedt hen tevens de gelegenheid om posities te verwerven in bonafide ondernemingen. Het is van groot belang dat de kanalen waarlangs het witwasproces zich kan voltrekken, worden gemonitord om witwassen te voorkomen. Op basis van het regelgevend kader geschiedt dit onder andere door het verrichten van cliëntenonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties.

Het regelgevend kader voor het beheersen van de risico's op witwassen en terrorismefinanciering, is **risicogebaseerd**. Dit betekent dat instellingen alle maatregelen toepassen die de wet voorschrijft, maar dat zij de intensiteit waarmee zij dat doen afstemmen op de risico's die bepaalde cliënten, producten, diensten en leveringskanalen (de wijze waarop doorgaans het contact met de cliënt plaatsvindt) met zich meebrengen. Een risicogeorïenteerde benadering creëert de nodige ruimte voor instellingen. Dit betekent onder andere instellingen meer aandacht moeten schenken aan cliënten, producten, diensten en leveringskanalen die een verhoogd risico op het terrein van witwassen en financieren van terrorisme opleveren. Bij cliënten, producten, diensten of leveringskanalen die een geringer risico met zich meebrengen, kan worden volstaan met een minder intensieve controle. Het is dus een eigen verantwoordelijkheid van een Wwft-instelling om een inschatting te maken van de relevante risico's en daar vervolgens voldoende mitigerende maatregelen tegenover te stellen. De risicocategorieën kunnen variëren van laag tot hoog. De instelling dient de indeling in deze categorieën te baseren op objectieve en kenbare indicatoren. Hoe hoger de risico's, des te meer inspanning van een Wwft-instelling wordt verwacht om die risico's te mitigeren. Van belang hierbij is ook dat de instelling haar afwegingen op een systematische en consequente wijze maakt en vastlegt. Dit geldt zowel voor het formuleren van beleid als voor het maken van uitzonderingen op het beleid.

De Wwft-toezichthouders zullen toetsen of de risicogebaseerde aanpak van de Wwft-instellingen conform de Wwft plaatsvindt. Een toezichthouder kan per instelling beoordelen of het verrichte cliëntenonderzoek voldoet aan de wettelijke norm. Het is denkbaar dat instellingen de risico's in vergelijkbare gevallen verschillend inschatten. Hier kan overigens in de praktijk een goede reden voor bestaan. Het ligt voor de hand dat een toezichthouder daar terdege rekening mee houdt.

3.2. Reikwijdte Wwft

De Wwft is grofweg van toepassing op drie categorieën instellingen, namelijk: banken, andere financiële ondernemingen en beroepsgroepen. Deze categorieën worden hieronder afzonderlijk toegelicht.

Banken

Als bank wordt aangemerkt iedere instelling die op grond van de (Wft) als bank wordt aangemerkt, alsmede een bijkantoor in Nederland van een bank met een zetel in een ander land (zowel lidstaten als derde landen).³

Andere financiële ondernemingen

Onder deze categorie vallen weer 11 soorten financiële ondernemingen:⁴

³ Art. 1a, eerste en tweede lid, Wwft

⁴ Art. 1a, derde lid, Wwft

1. Een instelling die geen bank is en in hoofdzaak zijn bedrijf maakt van het verrichten van één of meer werkzaamheden die worden genoemd in bijlage I bij de richtlijn kapitaalvereisten.⁵ Het betreft de volgende werkzaamheden:
 - o Verstrekken van leningen, waaronder consumentenkrediet, kredietovereenkomsten met betrekking tot onroerend goed, factoring (met of zonder regres), financiering van commerciële transacties (met inbegrip van voorschotten);
 - o Financiële leasing;
 - o Uitgifte en beheer van andere betaalmiddelen (bijvoorbeeld reischeques en kredietbrieven) voor zover dergelijke werkzaamheid niet wordt verricht door een betaaldienstverlener;
 - o Verlenen van garanties en stellen van borgtochten;
 - o Advisering aan ondernemingen inzake kapitaalstructuur, bedrijfsstrategie en daarmee samenhangende aangelegenheden, alsmede advisering en dienstverrichtingen op het gebied van fusie en overname van ondernemingen;
 - o Bemiddeling op interbankenmarkten;
 - o Bewaarneming en beheer van effecten;
 - o Verhuur van safes (kluizen).
2. Betaaldienstverleners, dat zijn degenen die beroeps- of bedrijfsmatig betaaldiensten verlenen als bedoeld in de bijlage bij de richtlijn betaaldiensten⁶, namelijk:
 - o Diensten waarbij de mogelijkheid wordt geboden contanten op een betaalrekening te storten, alsmede alle verrichtingen die voor het beheren van een betaalrekening vereist zijn;
 - o Diensten waarbij de mogelijkheid wordt geboden contanten van een betaalrekening op te nemen, alsmede alle verrichtingen die voor het beheren van een betaalrekening vereist zijn;
 - o Uitvoering van betalingstransacties, met inbegrip van geldovermakingen, op een betaalrekening bij de betalingsdienstaanbieder van de gebruiker of bij een andere betalingsdienstaanbieder:
 - i. uitvoering van automatische afschrijvingen, met inbegrip van eenmalige automatische afschrijvingen;
 - ii. uitvoering van betalingstransacties met behulp van een betaalkaart of een soortgelijk apparaat;
 - iii. uitvoering van overmakingen, met inbegrip van doorlopende betalingsopdrachten.
 - o Uitvoering van betalingstransacties waarbij de geldmiddelen zijn gedekt door een kredietlijn die aan de betalingsdienstgebruiker wordt verleend:
 - i. uitvoering van automatische afschrijvingen, met inbegrip van eenmalige automatische afschrijvingen;
 - ii. uitvoering van betalingstransacties met behulp van een betaalkaart of een soortgelijk apparaat;
 - iii. uitvoering van overmakingen, met inbegrip van doorlopende betalingsopdrachten.
 - o Uitgifte van betaalinstrumenten en/of acceptatie van betalingstransacties;
 - o Geldtransfers;
 - o Betalingsinitiatiediensten;
 - o Rekeninginformatiediensten.
3. Beleggingsondernemingen (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);
4. Beleggingsinstellingen (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);
5. Elektronischgeldinstellingen (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);

⁵ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PbEU 2013, L176)

⁶ Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (PbEU 2015, L337)

6. Wisselinstellingen (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);
7. Levensverzekeraars (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);
8. Icbes (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);
9. Financiële dienstverleners (als bedoeld in artikel 1:1 Wft) voor zover zij bemiddelen in levensverzekeringen (levensverzekeraars);
10. Bijkantoren van de hierboven genoemde financiële ondernemingen die een zetel hebben in een ander land (lidstaat of derde land);
11. Betaaldienstagenten (als bedoeld in artikel 1:1 Wft).

De kwalificatie als financiële onderneming is voldoende om onder de reikwijdte van de Wwft te vallen. Er geldt een vergunningplicht voor financiële ondernemingen. De vergunningsregimes zijn opgenomen in de Wft en daarop gebaseerde lagere regelgeving. In sommige gevallen geldt er een vrijstelling van de vergunningplicht voor financiële ondernemingen. In geval van een dergelijke vrijstelling dient een financiële onderneming wel volledig aan de verplichtingen van de Wwft te voldoen. Vrijstelling van de vergunningplicht o.g.v. de Wft brengt dus **geen vrijstelling** van de Wwft met zich mee.

Beroepsgroepen

Ook deze categorie bestaat uit meerdere soorten instellingen⁷:

- Belastingadviseurs
- Accountants;
- Advocaten;
- Notarissen;
- Trustkantoren (als bedoeld in de Wtt 2018);
- Degene die geen trustkantoor is, maar beroeps- of bedrijfsmatig een adres of postadres ter beschikking stelt;
- Bemiddelaars bij het opstellen en sluiten van overeenkomsten inzake onroerende zaken rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen (geen bemiddeling bij verhuur);
- Bemiddelaars inzake koop en verkoop van voertuigen, schepen, kunstvoorwerpen, antiques, edelstenen, edele metalen, sieraden of juwelen;
- Koper of verkopers van goederen, voor zover de betaling van deze goederen in contanten plaatsvindt voor een bedrag van 10.000 euro of meer;
- Kansspelaanbieders (in de zin van de Wet op de kansspelen);
- Taxateurs van onroerende zaken en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen (inclusief verhuur);
- Pandhuizen (als bedoeld in artikel 131, onderdeel a, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek).

Voor bovenstaande activiteiten binnen de beroepsgroepen geldt dat zij **beroeps- of bedrijfsmatig** moeten worden verricht. Voor het bepalen of een activiteit beroeps- of bedrijfsmatig wordt verleend, is onder andere van belang is dat de dienstverlening niet slechts incidenteel plaatsvindt en dat de aanbieder een beloning ontvangt of er inkomsten mee genereert. De activiteit dient dus stelselmatig of met enige regelmaat plaats te vinden. Incidentele of eenmalige activiteiten zijn onvoldoende om als beroeps- of bedrijfsmatig te worden gekwalificeerd. Niet van belang is of de activiteiten winstgevend zijn of dat het de hoofdactiviteit van de aanbieder betreft.

Bij de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn is het toepassingsbereik van de Wwft uitgebreid naar nieuwe categorieën instellingen, te weten aanbieders van kansspeldiensten en personen die beroeps- of bedrijfsmatig in goederen handelen in het geval daarbij contante betalingen worden gedaan of ontvangen van 10.000,- euro of meer.⁸

Bij de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn zijn kansspelaanbieders in de zin van de Wet op de kansspelen, in de Wwft aangemerkt als instelling. Daarmee dienen niet langer alleen

⁷ Art. 1a, vierde lid, Wwft

⁸ Voorheen lag die grens op 15.000,- euro en betrof het alleen de verkopers van deze goederen, niet tevens de kopers.

speelcasino's, maar alle kansspelaanbieders in de zin van de Wet op de kansspelen aan de verplichtingen van de Wwft te voldoen. Het betreft naast casino's ook loterijen, aanbieders van sportprijsvragen, de totalisator, de lotto, de aanbieders van kleine kansspelen en winkelweekacties en degenen die kansspelautomaten aanwezig hebben of speelautomaten exploiteren.

De Wwft biedt de mogelijkheid om kansspelaanbieders geheel of gedeeltelijk **vrij te stellen** van hun verplichtingen op grond van de Wwft.⁹ Dit is alleen mogelijk nadat er een specifieke risicobeoordeling heeft plaatsgevonden. Daarin moet zijn vastgesteld dat de risico's die zijn verbonden aan de transacties die bij het type kansspel worden verricht zodanig laag zijn een vrijstelling gerechtvaardigd is. Op dit moment is dit het geval bij aanbieders van speelautomaten, sportwedenschappen en loterijen. Speelcasino's kunnen nooit worden vrijgesteld, vanwege een verhoogd risico op witwassen en financieren van terrorisme dat met dit type kansspel gepaard gaat.

Tevens biedt de Wwft de mogelijkheid om Wwft-instellingen die incidenteel of in zeer beperkte mate financiële werkzaamheden verrichten, bij een laag risico op witwassen of financieren van terrorisme, een **onthefing** te verlenen.¹⁰ Een instelling waaraan een ontheffing is verleend, hoeft dan niet aan alle Wwft-verplichtingen te voldoen. Aan een ontheffing kunnen voorschriften of beperkingen worden verbonden.

⁹ Art. 1b Wwft

¹⁰ Art. 1c Wwft

4. Risicomanagement

4.1. Algemeen

Bij de beoordeling van de risico's dient de instelling rekening te houden met risicofactoren, dat zijn onder meer factoren die verband houden met het type **cliënt, product, dienst, transactie** en **leveringskanaal** en met **landen** en **geografische regio's** waar de instelling werkzaam is. De vierde anti-witwasrichtlijn bevat drie bijlagen die beogen de Wwft-instelling behulpzaam te zijn bij het toepassen van een risicogebaseerde benadering door variabelen dan wel factoren te noemen die de Wwft-instelling in overweging moet nemen bij het beoordelen van de witwasrisico's en risico's op terrorismefinanciering. Bijlage I bevat variabelen die van belang zijn voor de mate waarin cliëntenonderzoeksmaatregelen moeten worden toegepast.¹¹ Bijlage II bevat factoren die kunnen duiden op een potentieel lager risico op witwassen of terrorismefinanciering en bijlage III noemt factoren die kunnen duiden op een potentieel hoger risico. Zowel voor de variabelen in bijlage I als voor de factoren in bijlage II en III geldt dat deze **niet limitatief** zijn.

Ook nieuw ten opzichte van de derde richtlijn zijn de bepalingen waarin de Europese Commissie en de lidstaten verplicht worden tot het opstellen van een supranationale risicobeoordeling (**SNRA**) respectievelijk een nationale risicobeoordeling (**NRA**).¹² In de SNRA dient de Europese Commissie de risico's op witwassen en het financieren van terrorisme voor de interne markt van de Europese Unie, te identificeren, analyseren, beoordelen en inzichtelijk te maken. Lidstaten dienen deze exercitie uit te voeren op nationaal niveau in de NRA. De Europese Commissie is verantwoordelijk voor de totstandkoming van een supranationale risicobeoordeling waarin specifieke, grensoverschrijdende bedreigingen die van invloed kunnen zijn op de interne markt van de Europese Unie in kaart worden gebracht. Daarbij wordt ingegaan op de onderdelen van de interne markt die aan de hoogste risico's zijn blootgesteld, de risico's per relevante sector en de middelen die door criminelen het meest voor witwassen of financieren van terrorisme worden gebruikt. De supranationale risicobeoordeling wordt door de Europese Commissie in ieder geval elke twee jaar geactualiseerd en waar nodig vaker. Bij het opstellen van de NRA moeten de resultaten van de SNRA worden meegenomen. Beide risicobeoordelingen worden beschikbaar gesteld aan instellingen. Instellingen dienen zowel de risico's die zijn geïdentificeerd op Europees als op nationaal niveau mee te nemen bij het opstellen van hun risicobeoordeling.

Tot slot dienen Wwft-instellingen rekening te houden met **nieuwe technologieën**. De Wwft verplicht instellingen om adequate maatregelen te nemen ter voorkoming van risico's op witwassen en financieren van terrorisme die kunnen ontstaan door het gebruik van nieuwe technologieën in het economisch verkeer.¹³

4.2. Vaststelling en beheersing van de risico's

Het analyseren van de risico's op witwassen en financieren van terrorisme is **een eerste stap** in de ontwikkeling van beleid, procedures en maatregelen, ter beheersing van de risico's op witwassen en financieren van terrorisme. Van een instelling wordt verwacht dat zij op een **continue basis** haar organisatie doorlicht ten einde te beoordelen in welke gevallen en bij welke bedrijfsonderdelen er risico's op witwassen en financieren van terrorisme bestaan. Hieruit volgt ook dat de identificatie en beoordeling van risico's **actueel** moet worden gehouden. Op gezette tijden, alsmede naar aanleiding van wijzigingen in bijvoorbeeld de dienstverlening of bedrijfsvoering van een instelling, zal door de instelling moeten worden beoordeeld of haar risicoanalyse nog actueel is. De risicoanalyse dient de instelling in staat te stellen haar beleid vorm te geven, ten einde de

¹¹ Zie voor een meer uitgebreide toelichting zie paragraaf 5.

¹² Artikelen 6 en 7 van de Wwft

¹³ Art. 2a Wwft

geïdentificeerde risico's adequaat te beheersen. Uit de beoordeling van de risico's moet duidelijk worden of de geïdentificeerde risico's adequaat kunnen worden ondervangen. Het beleid dat de Wwft-instelling vaststelt, wordt afgestemd op de omvang en aard van de instelling. Daarnaast is een instelling verplicht de gedragslijnen, procedures en maatregelen periodiek (systematisch) aan een toetsing te onderwerpen en waar nodig te actualiseren. De toezichthoudende autoriteit kan bij een individuele Wwft-instelling ontheffing verlenen van de verplichting tot het identificeren en beoordelen van de risico's op witwassen en financieren van terrorisme. Dit is het geval indien een instelling behoort tot een sector waarvan de inherente specifieke risico's op witwassen en financieren van terrorisme duidelijk en inzichtelijk zijn, zodat het ook zonder het opstellen van een individuele risicoanalyse reeds mogelijk is beleid te ontwikkelen ter beheersing van deze risico's.

4.3. Audit- en compliance functie

Instellingen zijn verplicht om, voor zover dit passend is ten opzichte van de aard en de omvang van een instelling, te voorzien in de invulling van een compliancefunctie.¹⁴ Deze verplichting geldt alleen indien het dagelijks beleid van de Wwft-instelling wordt bepaald door **twee personen of meer**. Dat is alleen het geval bij rechtspersonen en vennootschappen en **niet bij natuurlijke personen** die (zelfstandig) handelen in het kader van hun beroepsactiviteiten. Voor een instelling van beperkte omvang kan het onevenredig zijn om een afzonderlijke compliancefunctie in te richten. De omvang van de instelling, alsmede het type instelling, speelt derhalve een belangrijke rol bij de naleving van deze verplichting. Ook de wijze waarop de compliancefunctie wordt ingericht, kan op de aard en omvang van de instelling worden afgestemd. De compliancefunctie dient op onafhankelijke en effectieve wijze te worden uitgevoerd. In beginsel betekent dit dat de personen die betrokken zijn bij de uitoefening van de compliancefunctie, niet tevens betrokken zijn bij de activiteiten waarop zij toezicht houden. Echter, bij kleinere instellingen kan het onevenredig zijn om de onafhankelijkheid van de compliancefunctie op deze wijze vorm te geven. Ook is het mogelijk dat een instelling ervoor kiest de compliancefunctie (geheel of gedeeltelijk) uit te besteden. Voor trustkantoren bestaat deze mogelijkheid echter niet.

Uit de vierde anti-witwasrichtlijn volgt dat het melden van ongebruikelijke transacties en het verstrekken van de benodigde informatie aan de FIU gebeurt doorgaans door personen die belast zijn met de compliancefunctie. Dit neemt niet weg dat het aanmerken van een transactie als ongebruikelijk, doorgaans de verantwoordelijkheid van de eerstelijns functie is.

Indien een instelling over een onafhankelijke compliancefunctie beschikt, ligt het voor de hand dat de toetsing van het beleid, bestaande uit gedragslijnen, procedures en maatregelen, door de compliancefunctie wordt uitgevoerd. De personen die het dagelijks beleid van de instelling bepalen dienen aan de gedragslijnen, procedures en maatregelen hun goedkeuring te verlenen. Indien het dagelijks beleid van een Wwft-instelling wordt bepaald door twee personen of meer, dient de instelling (ten minste) één van de personen aan te wijzen die verantwoordelijk is voor de naleving van de Wwft door de instelling.

Wwft-instellingen zijn ook verplicht om, indien dit passend is ten opzichte van de aard en omvang van haar onderneming, te voorzien in een onafhankelijke auditfunctie.¹⁵ De verplichting om een auditfunctie in te stellen geldt, zoals ook bij de compliancefunctie het geval is, naar haar aard **alleen voor rechtspersonen en vennootschappen**. De auditfunctie dient de naleving van de Wwft door de instelling, alsmede de uitoefening van de compliancefunctie, op onafhankelijke wijze te controleren. Dat geldt in het bijzonder voor het controleren van de werking van de gedragslijnen, procedures en maatregelen van de Wwft-instelling die de geïdentificeerde risico's moeten beheersen. Indien de auditfunctie hierbij gebreken constateert, ligt het in de rede dat deze gemeld worden en dat de personen die het dagelijks beleid van de instelling bepalen hier op

¹⁴ Artikel 2d, tweede lid, Wwft

¹⁵ Artikel 2d, vierde lid, Wwft

acteren en er zorg voor dragen dat de noodzakelijke wijzigingen worden doorgevoerd in het beleid van de Wwft-instelling. De intensiteit van de invulling van de auditfunctie dient te worden afgestemd op het risicoprofiel van de instelling. Zoals hiervoor reeds is toegelicht ten aanzien van de compliancefunctie, geldt dat het risicoprofiel van een instelling ook bepalend is voor de mate van onafhankelijkheid van de auditfunctie.

4.4 Groepen

Vestigingen van een Nederlandse instelling **in een andere lidstaat** zijn verplicht om de anti-witwasregelgeving van de lidstaat van ontvangst na te leven. Daarom wordt van Wwft-instellingen die een vestiging in een andere lidstaat hebben verlangd dat zij erop toezien dat hun vestigingen de anti-witwasregelgeving van de ontvangende lidstaat naleven. Voornoemde verplichtingen vergen een actieve houding van de Wwft-instelling.

De Wwft bepaalt dat Wwft-instellingen ervoor moeten zorgen dat bijkantoren of meerderheidsdochters **in landen die geen lidstaat zijn**, voldoen aan alle voorschriften van de Wwft ook als in dat derde land minder verstrekkende regels gelden.¹⁶ Het gevolg van deze verplichting is onder andere dat Wwft-instellingen er zorg voor dienen te dragen dat bijkantoren en meerderheidsdochterondernemingen adequate risicobeoordelingen uitvoeren en adequate procedures hebben die voorzien in gegevensbescherming. Indien het recht van de staat waar een bijkantoor of meerderheidsdochteronderneming is gevestigd aan de naleving van de Wwft in de weg staat, dient de Wwft-instelling de toezichthouder daarover te informeren. In aanvulling daarop dient de Wwft-instelling aanvullende maatregelen te nemen om hieruit voortvloeiende risico's op witwassen of financieren van terrorisme te beheersen.¹⁷ Deze maatregelen zullen sterk afhankelijk zijn van de omstandigheden van een concreet geval. Daarbij kan gedacht worden aan beperkingen in de dienstverlening of aanvullende cliëntenonderzoekmaatregelen. In een uiterst geval kan dat ertoe leiden dat door de toezichthouder van de instelling wordt gevraagd om haar bedrijfsactiviteiten in de betrokken staat te beëindigen. De toezichthouder kan daarnaast ook handhavend optreden jegens de instelling indien blijkt dat bijkantoren of meerderheidsdochters de op het niveau van de groep vastgestelde gedragslijnen en procedures niet of onvoldoende naleven, of wanneer de toezichthouder niet of niet tijdig is geïnformeerd over daarvoor geldende belemmeringen in het land van vestiging. De Nederlandse toezichthouder is verantwoordelijk voor het toezicht op de vastgestelde gedragslijnen en procedures door Nederlandse Wwft-instellingen op **groepsniveau** worden toegepast. De toezichthouder in de lidstaat van ontvangst is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de anti-witwasregelgeving in de lidstaat van ontvangst door een **bijkantoor of meerderheidsdochter** van een Nederlandse Wwft-instelling.

¹⁶ Artikel 2 Wwft

¹⁷ Banken en andere financiële ondernemingen dienen daarbij rekening te houden met de maatregelen die worden genoemd in de gedelegeerde verordening o.g.v. artikel 45, zevende lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn, namelijk: Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/758 van de Commissie van 31 januari 2019 tot aanvulling van Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot technische reguleringsnormen inzake de minimumactie en de soort bijkomende maatregelen waartoe krediet- en financiële instellingen verplicht zijn met het oog op het beperken van het witwasrisico en het risico van terrorismefinanciering in bepaalde derde landen (PbEU 2019, L125)

5. Cliëntenonderzoek

5.1. Algemeen

Net als de derde anti-witwasrichtlijn kent de vierde anti-witwasrichtlijn een risicogebaseerde benadering, waaruit volgt dat instellingen de maatregelen die zij in het kader van het cliëntenonderzoek nemen, moeten afstemmen op de risico's van de aard en omvang van de eigen onderneming en de dienstverlening, alsmede op de risico's van een concrete zakelijke relatie of transactie. Naast een risicogebaseerde invulling van het cliëntenonderzoek dat in standaard gevallen dient plaats te vinden, kan op basis van een risicobeoordeling in een concreet geval ook aanleiding bestaan voor het verrichten van een vereenvoudigd of verscherpt cliëntenonderzoek. Daarbij laat de Wwft slechts ruimte voor het variëren in de intensiteit van de maatregelen die in het kader van het cliëntenonderzoek worden genomen. Het cliëntenonderzoek kan in geval van laag risico dus niet meer achterwege worden gelaten.¹⁸

Nu het cliëntenonderzoek in geval van laag risico niet meer achterwege kan worden gelaten, moet het cliëntenonderzoek nog meer gebaseerd zijn op een risicoweging op grond van de in de vierde anti-witwasrichtlijn geïdentificeerde risicofactoren. Ten aanzien van de mogelijkheid om een vereenvoudigd cliëntenonderzoek te verrichten, zullen niet langer typen cliënten worden aangewezen ten aanzien waarvan met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan worden volstaan. In plaats daarvan dient een instelling voor het aangaan van een zakelijke relatie of het verrichten van een transactie een risicobeoordeling uit te voeren. Indien daaruit volgt dat sprake is van een bewezen laag risico, kan volstaan worden met het treffen van vereenvoudigde cliëntenonderzoeksmaatregelen. Het cliëntenonderzoek kan in geen geval achterwege blijven, maar de intensiteit waarmee de cliëntenonderzoeksmaatregelen worden toegepast, wordt afgestemd op het risico dat met een cliënt, relatie of transactie gepaard gaat. Het is aan de instelling zelf om te bepalen welke intensiteit in een bepaald geval is aangewezen. Uit de risicobeoordeling kan ook volgen dat sprake is van een hoog risico waardoor verscherpt cliëntenonderzoek vereist is. In deze gevallen, maar ook in de gevallen die reeds naar huidig recht als gevallen van hoog risico worden gekwalificeerd, dient een instelling verscherpte maatregelen te treffen. Naast de zakelijke relaties of transacties die op grond van de risicobeoordeling met een hoog risico op witwassen of financieren van terrorisme gepaard gaan, gaat het om situaties waarin de cliënt woonachtig of gevestigd is in een (derde) **hoogrisicoland**, waarin sprake is van **PEP's** of van een **correspondentrelatie**. In deze gevallen dient een instelling meer gegevens te verzamelen en te controleren, teneinde het hoge risico voldoende te analyseren, te beperken en te beheersen.

5.2. Verplichtingen cliëntenonderzoek

5.2.1. Wie is de cliënt?

Volgens de Wwft is de cliënt: a) de natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie de Wwft-instelling een zakelijke relatie aangaat of b) de natuurlijke persoon of rechtspersoon die een transactie door de Wwft-instelling laat uitvoeren (**vertegenwoordiging**). In de gevallen dat het (meteen) duidelijk is dat de cliënt ten behoeve van een andere persoon handelt, wordt ook die andere persoon als cliënt aangemerkt. Omdat die persoon een cliënt is in de zin van de Wwft, geldt de verplichtingen om naar deze persoon ook cliëntenonderzoek te verrichten. In de gevallen waarin het niet meteen duidelijk is dat de cliënt ten behoeve van een andere persoon handelt, geldt een risicogebaseerde benadering. De instelling dient dan redelijke maatregelen te nemen om te verifiëren of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van

¹⁸ Dit was nog wel mogelijk onder de derde anti-witwasrichtlijn.

een derde.¹⁹ Als dit laatste het geval is, dan kwalificeert die derde ook als cliënt.

De Wwft verplicht verder om, in het geval dat een Wwft-instelling te maken krijgt met een natuurlijk persoon die beweert als vertegenwoordiger van een cliënt op te treden, vast te stellen of deze persoon vertegenwoordigingsbevoegd is.²⁰ Een dergelijke situatie doet zich bijvoorbeeld voor indien een rechtspersoon zich indirect laat vertegenwoordigen door een natuurlijk persoon. De rechtspersoon is dan de cliënt van de Wwft-instelling. In deze situatie moet de Wwft-instelling eerst vaststellen dat de natuurlijke persoon daartoe bevoegd is. Als dit het geval is, kan de Wwft-instelling het cliëntenonderzoek naar de rechtspersoon (cliënt) verrichten. De Wwft-instelling kan in voorkomend geval verplicht zijn om de natuurlijke persoon die de rechtspersoon vertegenwoordigt te identificeren en zijn identiteit te verifiëren. De instelling is hiertoe verplicht indien daar aanleiding toe bestaat, bijvoorbeeld als er sprake is van een verhoogd risico.

5.2.2. Trust, personenvennootschappen en andere juridische constructies

Het cliëntenonderzoek strekt zich tevens uit tot een **trust**, indien een cliënt handelt als trustee van een trust. Een trust is een buitenlandse rechtsvorm die niet naar Nederlands recht kan worden opgericht, maar wel in Nederland wordt erkend. De rechtsvorm trust heeft geen rechtspersoonlijkheid.

Wat is een trust?*

De *settlor* (insteller) stopt vermogen in de trust en vertrouwt op die manier zijn vermogen toe aan derden, de *trustees*. De trustees beheren het vermogen en kunnen een natuurlijk persoon zijn of een rechtspersoon. Het juridisch eigenaarschap van het vermogen wordt door de settlor overgedragen aan de trustee. De trustee moet volgens de door de settlor opgestelde voorwaarden handelen. Daarnaast kan er een *protector* worden aangesteld die (het handelen van) de trustee controleert.

Hoewel de trustee dus eigenaar is, houdt de trustee het vermogen niet voor zichzelf, en heeft hij in principe geen recht op de vermogensbestanddelen of de daaruit voortvloeiende inkomsten. Bij het oprichten van de trust kan de settlor voorwaarden stellen aan hoe het vermogen beheerd wordt (door de trustee) en kan de settlor bepalen wie de *beneficiaries* (begunstigden) van het vermogen zijn. De begunstigde kan een natuurlijk persoon zijn of een rechtspersoon.

* een trust moet uitdrukkelijk worden onderscheiden van een trustkantoor.

Uit de Wwft volgt dat de verplichting tot het verrichten van cliëntenonderzoek van overeenkomstige toepassing is op de trust. Omdat de trust geen rechtspersoonlijkheid heeft, kan de trust niet worden aangemerkt als cliënt. De trust kan namelijk geen zakelijke relatie aangaan of een transactie (laten) uitvoeren. De trustee, die een natuurlijk persoon of rechtspersoon is, verricht (rechts)handelingen namens de trust en kwalificeert zich daarom als de cliënt. Indien een Wwft-instelling een trustee als cliënt heeft, bepaalt de Wwft dat het cliëntenonderzoek zich ook uitstrekt tot de trust ten behoeve waarvan de cliënt optreedt. In aanvulling op het voorgaande dient een instelling tevens vast te stellen of de cliënt bevoegd is namens de trust te handelen.²¹

De Wwft bepaalt dat het cliëntenonderzoek zich ook uitstrekt tot de personenvennootschap. **Personenvennootschappen** hebben geen rechtspersoonlijkheid. Zij worden gevormd op basis van een bijzondere overeenkomst tussen de oprichters die overeenkomen onder een bepaalde

¹⁹ Art. 3, tweede lid, onderdeel f, Wwft

²⁰ Art. 3, tweede lid, onderdeel e, Wwft

²¹ Art. 3, derde lid, Wwft

(wettelijk erkende) vorm met elkaar gaan samenwerken. Omdat de personenvennootschap geen rechtspersoonlijkheid bezit, wordt deze nooit als cliënt aangemerkt. Personenvennootschappen zijn de maatschap, de vennootschap onder firma (vof) en de commanditaire vennootschap. Degenen die namens de personenvennootschap handelen, worden aangemerkt als cliënt. De Wwft bepaalt dat het cliëntenonderzoek zich ook uitstrekt tot de personenvennootschap. Daarnaast dient de Wwft-instelling vast te stellen of de natuurlijke persoon die de vennoten in de personenvennootschap vertegenwoordigt daartoe bevoegd is.²²

Een zelfde verplichting geldt bij juridische constructies soortgelijk aan de trust of soortgelijke gemeenschappen van personen zonder rechtspersoonlijkheid en andere vergelijkbare entiteiten naar buitenlands recht die geen rechtspersoonlijkheid bezitten. Indien een Wwft-instelling een cliënt heeft die namens deze constructie of entiteit handelt, dan strekt het cliëntenonderzoek zich tevens uit tot de juridische constructie of entiteit en moet de Wwft-instelling vast stellen of de cliënt bevoegd is namens deze juridische constructie of entiteit te handelen.

5.2.3. Wanneer cliëntenonderzoek?

De Wwft bepaalt in welke gevallen cliëntenonderzoek moet worden verricht:

- o Indien een zakelijke relatie wordt aangegaan;
- o Indien er een incidentele transactie wordt verricht van ten minste € 15.000 of meerdere transacties waartussen een verband bestaat met een gezamenlijke waarde van ten minste € 15.000;
- o Indien er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme;
- o Indien de Wwft-instelling twijfelt aan de juistheid of volledigheid van eerder verkregen gegevens van de cliënt;
- o Indien het risico van betrokkenheid bij witwassen of financieren van terrorisme van een bestaande cliënt daartoe aanleiding geeft;
- o Indien er, gelet op de staat waarin een cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft, een verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme bestaat;
- o Indien de Wwft-instelling een geldovermaking²³ (elektronische betaling) verricht van ten minste € 1.000;²⁴

Voor **kopers en verkopers van goederen** (handelaren) geldt dat zij cliëntenonderzoek moeten verrichten bij transacties van ten minste € 10.000 euro of meer in contanten. Deze verplichting geldt ook indien er meerdere transacties worden verricht waartussen een verband bestaat met een gezamenlijke waarde van ten minste € 10.000 in contant geld.²⁵

Voor **kansspel aanbieders** geldt dat zij cliëntenonderzoek moeten verrichten bij transacties van ten minste € 2.000 bij het ophalen van een prijs of het aangaan van een weddenschap, of bij meerdere transacties waartussen een verband bestaat met een gezamenlijke waarde van ten minste € 2.000 euro.²⁶

Bij het verrichten van een (individuele) **geldtransfer**, wordt altijd een zakelijke relatie aangegaan, ongeacht de hoogte van de geldtransfer. Dit volgt uit de wetsgeschiedenis.²⁷ Omdat er altijd een zakelijke relatie wordt aangegaan, moet er ook altijd cliëntenonderzoek worden verricht door de Wwft-instelling.

²² Art. 3, vierde lid, Wwft

²³ Als bedoeld in artikel 3, onder 9, van Verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1781/2006 (PbEU 2015, L 141)

²⁴ Art. 3, vijfde lid, Wwft

²⁵ Art. 3, zesde lid, Wwft

²⁶ Art. 3, zevende lid, Wwft

²⁷ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 37

Uit de Wwft volgt dat niet alleen bij nieuwe cliënten, oftewel bij het aangaan van een (nieuwe) zakelijke relatie, cliëntenonderzoek moet worden verricht. In bepaalde gevallen moet, als er al een zakelijke relatie bestaat, dus bij **bestaande cliënten**, ook cliëntenonderzoek worden verricht. Dat is het geval als er i) indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of terrorismefinanciering, ii) of als er een hoger risico bestaat dat de cliënt daarbij betrokken is, als de Wwft-instelling twijfelt aan de juistheid of volledigheid van eerder verkregen gegevens en als er een hoger risico bestaat op witwassen en terrorismefinanciering vanwege de staat waar de cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft.

5.2.4. Moment van cliëntenonderzoek

Het cliëntenonderzoek moet zijn afgerond **voordat** de zakelijke relatie ontstaat en de dienstverlening aanvangt.²⁸ Oftewel, het is verboden om een zakelijke relatie aan te gaan of een transactie uit te voeren zonder dat er een volledig cliëntenonderzoek heeft plaatsgevonden. Hierop bestaan **vier** uitzonderingen.

De eerste uitzondering is algemeen:

- i. het cliëntenonderzoek, dat wil zeggen het vaststellen van de identiteit van de cliënt (en eventueel van de UBO van de cliënt) en de verificatie daarvan, mag plaatsvinden **tijdens het aangaan van de zakelijke relatie** indien dit noodzakelijk is om de dienstverlening niet te verstoren én indien er weinig risico op witwassen of financieren van terrorisme bestaat. Wel vereist de Wwft dat de verificatie van de identiteit zo spoedig mogelijk na het eerste contact van de Wwft-instelling met de cliënt plaatsvindt.²⁹

Daarnaast bestaan er nog drie specifieke uitzonderingen:

- ii. Banken en andere financiële ondernemingen mogen een rekening te openen voordat verificatie van de identiteit van de cliënt (en eventueel van de UBO van de cliënt) heeft plaatsgevonden, indien zij waarborgen dat de rekening niet kan worden gebruikt voordat de verificatie heeft plaatsgevonden. In de tussentijd, d.w.z. tussen het aangaan van de zakelijke relatie en de verificatie, mag de rekening dus niet gebruikt kunnen worden. Dit geldt ook voor rekeningen voor effectentransacties. Dat betekent dat deze uitzondering ook van toepassing is op beleggingsondernemingen; zij kunnen een effectenrekening openen voordat de identiteit van de cliënt is vastgesteld en geverifieerd, zolang maar wordt bewerkstelligd dat die rekening nog niet kan worden gebruikt. Pas als de identiteit van de cliënt is geverifieerd, mag de rekening daadwerkelijk in gebruik worden genomen.³⁰
- iii. Een notaris mag de identiteit van de cliënt (en eventueel van de UBO van de cliënt) verifiëren op de momenten dat identificatie op grond van artikel 39 van de Wet op het notarisambt is vereist.³¹
- iv. Ook voor de identificatie van de begunstigde(n) van een trust of soortgelijke juridische constructies geldt een uitzondering. Het is een instelling toegestaan om in geval van begunstigde(n) van een trust die door middel van specifieke kenmerken of naar categorie zijn aangewezen, af te wijken van het uitgangspunt van voorafgaande identificatie en verificatie, zolang de instelling maar zoveel informatie inwint dat het mogelijk is om de precieze identiteit van de begunstigde vast te stellen op het moment dat deze zijn definitieve rechten uitoefent.³²

5.2.5. Inhoud en verplichtingen van het cliëntenonderzoek

²⁸ Art. 4, eerste lid, Wwft

²⁹ Art. 4, tweede lid, Wwft

³⁰ Art. 4, derde lid, Wwft

³¹ Art. 4, vierde lid, Wwft

³² Art. 4, vijfde lid, Wwft

De wet schrijft voor welke maatregelen een Wwft-instelling in het kader van het cliëntenonderzoek moet nemen. Het cliëntenonderzoek moet de Wwft- namelijk in staat stellen om:

- i. De cliënt te identificeren en zijn identiteit te verifiëren;
- ii. De UBO van de cliënt te identificeren en redelijke maatregelen te nemen om zijn identiteit te verifiëren;
- iii. Indien de cliënt een rechtspersoon is, redelijke maatregelen te nemen om inzicht te verwerven in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de cliënt;
- iv. Het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vast te stellen;
- v. Een voortdurende controle op de zakelijke relatie en op de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen (om te zorgen dat transacties overeenkomen met de kennis van de Wwft-instelling over de cliënt en diens risicoprofiel);
- vi. Zo nodig een onderzoek uit te voeren naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden;
- vii. Vast te stellen of de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is en, in voorkomend geval, de identiteit van deze natuurlijke persoon vast te stellen en te verifiëren;
- viii. Redelijke maatregelen nemen om te verifiëren of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt of ten behoeve van een derde.³³

Punt i: De Wwft-instelling dient de identiteit van de cliënt vast te stellen en te verifiëren. Bij de identificatie verstrekt de cliënt gegevens over zijn identiteit. Bij de verificatie dient de Wwft-instelling te verifiëren of de door de cliënt verstrekte identiteit overeenkomt met zijn werkelijke identiteit. Verificatie van de identiteit dient plaats te vinden aan de hand van documenten, gegevens of inlichtingen uit **betrouwbare en onafhankelijke bron**.³⁴ De Uitvoeringsregeling Wwft³⁵ noemt een aantal documenten dat hiervoor gebruikt kunnen worden, zowel in het geval dat de cliënt een natuurlijk persoon als een rechtspersoon is. Voor natuurlijke personen zijn dat bijvoorbeeld: een geldig paspoort, een geldige (Nederlandse) identiteitskaart, een geldig (Nederlands) rijbewijs, een reisdocument voor vluchtelingen en vreemdelingen en vreemdelingendocumenten. Voor rechtspersonen zijn dat bijvoorbeeld: een uittreksel uit het handelsregister en een akte of verklaring opgemaakt door een advocaat of notaris. De documenten die worden genoemd in de Uitvoeringsregeling Wwft zijn **niet limitatief**. Dit betekent dat ook andere documenten, inlichtingen of gegevens kunnen worden gebruikt ter verificatie van de identiteit van de cliënt, mits deze uit betrouwbare en onafhankelijke bron afkomstig zijn.

Punt ii: zie paragraaf 5.2.4.

Punt iii: De instelling neemt ook op risicogebaseerde en adequate maatregelen om in het geval van rechtspersonen, stichtingen of trusts en andere juridische constructies inzicht te verkrijgen in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de cliënt. Daaronder zijn ook maatregelen om de juridische status van cliënten anders dan natuurlijke personen te verifiëren, waar mogelijk middels het verkrijgen van bewijs van rechtspersoonlijkheid. Uitgangspunt is dat de instelling deze structuur kent en ook begrijpt. Dit betekent dat bij ingewikkelde structuren van ondernemingen meer inspanningen moeten worden verricht om de (internationale) structuur van de onderneming te begrijpen dan in geval van een kleine, Nederlandse onderneming. De instelling onderzoekt hierbij ook waarom de cliënt gebruik maakt van complexe structuren, door bijvoorbeeld navraag te doen bij de cliënt.

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

³³ Art. 3, tweede lid, Wwft

³⁴ Art. 11 Wwft

³⁵ Art. 4 Uitvoeringsregeling Wwft

tijdens het contact voorafgaand aan de zakelijke relatie. Ook uit de door de cliënt afgenomen diensten of producten zal blijken wat het doel van de relatie is. Aanvullende vragen van de instelling kunnen zich richten op het verkrijgen van helderheid over de gebruiker van het product of de afnemer van de dienst.

Punt v: zie hoofdstuk 6 over transactiemonitoring

Punt vi: Bij cliëntenonderzoek is het uitgangspunt dat de Wwft-instelling zo nodig onderzoek verricht naar de bron van de middelen die bij een zakelijke relatie of transactie gebruikt worden. De instelling dient verklaringen en objectieve en onafhankelijke documenten over de bron van de middelen als bewijsstukken vast te leggen in het cliëntendossier. Indien nodig stelt de Wwft-instelling aanvullende vragen. Om de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie gebruikt worden te kennen, kan het ook nodig zijn om inzicht te hebben in de vermogenspositie van de cliënt. De instelling draagt zorg voor vastlegging van het uitgevoerde onderzoek naar de bron van de middelen.

Punt vii en viii: zie paragraaf 5.2.2.

De Wwft-instelling is verplicht om het cliëntenonderzoek **aantoonbaar** af te stellen op de risicogevoeligheid voor witwassen of financieren van terrorisme van het type cliënt, zakelijke relatie, product of transactie.³⁶ Bij het vaststellen van dit risico dient de Wwft-instelling rekening in ieder geval te houden met de risicovariabelen die worden genoemd in bijlage I bij de vierde anti-witwasrichtlijn.³⁷ De risicovariabelen die worden genoemd zijn:

- Het doel van een rekening of een relatie;
- De omvang van de activa die door een cliënt worden gedeponneerd of de omvang van de gesloten transacties;
- De regelmaat of de duur van de zakelijke relatie.

De lijst van risicovariabelen is **niet limitatief**. Dit houdt in dat een Wwft-instelling onder bepaalde omstandigheden ook andere (aanvullende) risicovariabelen kan meenemen in haar afweging. Ook hier geldt dat een Wwft-instelling dat moet kunnen aantonen.

5.2.5.1. Levensverzekeringen

In het geval van **levensverzekeringen** worden er voor banken en andere financiële ondernemingen aanvullende eisen gesteld aan het cliëntenonderzoek. Zij dienen, nadat een **begunstigde** van een levensverzekering is geïdentificeerd of aangewezen de **naam** van deze begunstigde vast te stellen. Is de begunstigde van de levensverzekering niet als een met name genoemde persoon aangewezen, maar slechts op basis van kenmerken of als categorie, dan dient de instelling voldoende informatie in te winnen over die begunstigde om ervan overtuigd te zijn dat de identiteit van de begunstigde tenminste ten tijde van de uitkering van de levensverzekering kan worden vastgesteld.³⁸

De verificatie van de identiteit van de begunstigde moet uiterlijk plaatsvinden op het moment dat de levensverzekering wordt uitbetaald.³⁹ Indien een bank of andere financiële onderneming op de hoogte is van de overdracht van een levensverzekering aan een derde (dit kan een natuurlijke persoon, een rechtspersoon of een juridische constructie zijn), wordt van de bank of financiële onderneming verwacht dat hij de UBO identificeert op het tijdstip van de overdracht aan de natuurlijke persoon, rechtspersoon of juridische constructie die de waarde van de overgedragen levensverzekeringpolis te eigen voordele ontvangt.⁴⁰

³⁶ Art. 3, achtste lid, Wwft

³⁷ Art. 3, negende lid, Wwft

³⁸ Art. 3a, eerste lid, Wwft

³⁹ Art. 3a, tweede lid, Wwft

⁴⁰ Art. 3a, derde lid, Wwft

5.2.6. Resultaatsverplichting cliëntenonderzoek en vastleggen gegevens

Een instelling dient het cliëntenonderzoek risicogebaseerd in te richten. Dit houdt in dat de Wwft niet (per geval) voorschrijft hoe het cliëntenonderzoek moet worden verricht, maar tot welk resultaat het onderzoek moet leiden. Voor Wwft-instellingen geldt dan ook een **resultaatsverplichting** voor de maatregelen genoemd in paragraaf 5.2.5.⁴¹ Daarnaast dient de Wwft-instelling te beschikken over alle identificatie- en verificatiegegevens en overige gegevens inzake de identiteit van de cliënt, de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt en de UBO.⁴² De Wwft-instelling verkrijgt deze gegevens bij het verrichten van het cliëntenonderzoek. De gegevens en documenten moeten worden vastgelegd. Welke gegevens dit zijn, is bepaald in artikel 33, tweede lid, Wwft.

Wat/Wie	Welke gegevens/documenten
Natuurlijke personen (geen UBO)	<ul style="list-style-type: none"> • Geslachtsnaam, voornaam, geboortedatum, adres en woonplaats, • Document met persoonsidentificerend nummer (en waarmee verificatie van de identiteit heeft plaatsgevonden) • Aard, nummer, datum en plaats van de uitgifte van document waarmee identiteit is geverifieerd • Indien de cliënt wordt vertegenwoordigd door een natuurlijk persoon: plaats van vestiging van de cliënt + bovenstaande gegevens van die natuurlijke persoon
Natuurlijke personen, wel UBO	<ul style="list-style-type: none"> • Identiteit van de UBO (d.w.z. ten minste geslachtsnaam en voornamen) • De gegevens en documenten die, op basis van de genomen redelijke maatregelen, zijn vergaard om de identiteit van de UBO te verifiëren
Vennootschappen of andere juridische entiteiten	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtsvorm, statutaire naam, handelsnaam, adres met huisnummer, postcode, plaats van vestiging en land van statutaire zetel; • Indien van toepassing: registratienummer bij Kamer van Koophandel en wijze waarop identiteit is geverifieerd • Geslachtsnaam, voornamen en geboortedatum van degenen die voor vennootschap of juridische entiteit optreden
Trust of andere juridische constructies	<ul style="list-style-type: none"> • Doel en aard van de trust of andere juridische constructie • Het recht waardoor de trust of andere juridische constructie wordt beheerst

Het kan dus voorkomen dat het cliëntenonderzoek mislukt omdat het verplichte resultaat niet wordt bereikt. Dit is bijvoorbeeld het geval als (bovenstaande) noodzakelijke informatie ontbreekt, waardoor de instelling niet kan vaststellen wie de cliënt precies is en/of welk doel de voorgenomen zakelijke relatie heeft en of de beoogde dienstverlening passend is. Het cliëntenonderzoek dient doorlopend plaats te vinden. Het cliëntenonderzoek kan dus niet alleen mislukken bij aanvang van de zakelijke relatie, maar ook gedurende de zakelijke relatie, bijvoorbeeld wanneer de UBO van de cliënt verandert en zijn identiteit opnieuw moet worden vastgesteld en geverifieerd. Als het cliëntenonderzoek mislukt, mag een Wwft-instelling **geen zakelijke relatie aangaan** met of een transactie uitvoeren voor de cliënt⁴³ of moet een Wwft-instelling de zakelijke relatie **verbreken** (beëindiging van de dienstverlening).⁴⁴

Kortom: een zakelijke relatie mag pas worden aangegaan als het cliëntenonderzoek is afgerond, dit cliëntenonderzoek heeft geleid tot het beoogde resultaat en de Wwft-instelling over alle identificatie- en verificatiegegevens beschikt. Een Wwft-instelling hoeft het cliëntenonderzoek niet

⁴¹ Art. 5, eerste lid, onderdeel b, Wwft

⁴² Art. 5, eerste lid, onderdeel c, Wwft

⁴³ Art. 5, eerste lid, Wwft

⁴⁴ Art. 5, derde lid, Wwft

zelf te verrichten, maar kan dit ook door een andere Wwft-instelling laten doen. Dit wordt ook wel introducerend cliëntenonderzoek genoemd. Het introducerend cliëntenonderzoek moet worden onderscheiden van een reguliere (contractuele) uitbesteding van het cliëntenonderzoek. Uitbesteding van het cliëntenonderzoek staat de Wwft toe. Voor meer informatie over het introducerend cliëntenonderzoek en het uitbesteden van het cliëntenonderzoek, zie paragraaf 5.6.

5.2.7. Actueel houden gegevens cliëntenonderzoek

Een Wwft-instelling is verplicht om de gegevens die inzake het cliëntenonderzoek worden verzameld, **actueel** te houden.⁴⁵ De cliëntenonderzoeksmatregelen dienen op grond van de Wwft risicogebaseerd te worden toegepast. De intensiteit daarvan is afhankelijk van het risico op witwassen of financieren van terrorisme bij een cliënt. Die risico's zijn niet statisch en kunnen door verschillende omstandigheden wijzigen. Daarom dient een Wwft-instelling cliëntgegevens **periodiek te actualiseren**, inclusief de vaststelling van de mate waarin de cliënt een risico op witwassen en financieren van terrorisme met zich brengt. De gegevens die actueel moeten worden gehouden zijn gegevens over de cliënt, de UBO's van de cliënt, de personen die de cliënt vertegenwoordigen en de personen die namens de juridische entiteit of constructie handelen. Ook het risicoprofiel van de cliënt dient actueel te worden gehouden. Hoe hoger het risico dat een cliënt met zich brengt, hoe vaker de gegevens van het cliëntenonderzoek geactualiseerd dienen te worden.

5.2.8. Uiteindelijk belanghebbende (UBO)

Het cliëntenonderzoek omvat onder meer de verplichting dat een Wwft-instelling de identiteit van de UBO vaststelt. UBO's zijn altijd **natuurlijke personen**. Dit is niet alleen het geval als een cliënt een juridische entiteit is, zoals een besloten vennootschap of stichting, of een juridische constructie zoals een trust, maar ook als een cliënt een natuurlijke persoon is over wie een andere natuurlijke persoon feitelijke zeggenschap heeft of voor diens rekening een transactie of activiteit verricht.

5.2.8.1. Wie kwalificeert als UBO?

Bij de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn zijn wijzigingen aangebracht in de definitie van een UBO. Waar voorheen voor vennootschappen een percentage aandelen of stemrechten van 25% + 1 werd gezien als toereikend om te kwalificeren als UBO, is dit percentage in de onderhavige richtlijn **slechts een indicatie** dat de betrokken persoon kwalificeert als UBO. Bij het identificeren van de UBO moeten twee situaties worden onderscheiden: i) de situatie waarin UBO's geïdentificeerd kunnen worden en ii) de situatie waarin er geen natuurlijke personen kwalificeren als UBO of hier twijfel over bestaat. In deze laatste situatie moet er een zogenaamde 'pseudo' UBO worden aangewezen. Beide situaties worden hieronder uitgebreid toegelicht

i. identificatie van de UBO

Een UBO is *elke natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is of zeggenschap heeft over de cliënt en de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht*.⁴⁶ Op grond van deze definitie zijn er twee criteria op basis waarvan een natuurlijk persoon als UBO gekwalificeerd moet worden: het houden van het **uiteindelijke eigendom** en/of het hebben van **uiteindelijke zeggenschap** in een cliënt. Van uiteindelijk zeggenschap is sprake als een natuurlijke persoon een bepaald percentage aandelen of stemrechten houdt. Daarnaast kan een UBO ook een natuurlijke persoon zijn die direct of indirect eigendom heeft.

De natuurlijke personen die hieronder worden genoemd dienen **ten minste** te worden aangemerkt als UBO. Deze opsomming is **niet limitatief**. Steeds zal moeten worden beoordeeld of er ook

⁴⁵ Art. 3, elfde lid, Wwft

⁴⁶ Art. 1 Wwft

andere personen als UBO moeten worden aangemerkt. Zie hiervoor ook de FATF guidance over UBO's in de bijlage.

Rechtsvorm	UBO
BV's en NV's (m.u.v. beursgenoteerde vennootschappen en hun 100% dochtermaatschappijen)	<ul style="list-style-type: none"> • Natuurlijke persoon die uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft via: <ul style="list-style-type: none"> - direct of indirect houden van meer dan 25 procent van de aandelen, stemrechten of eigendomsbelang (met inbegrip van toonderaandelen), of - andere middelen • Hoger leidinggevend personeel (statutair bestuur) <ul style="list-style-type: none"> - alleen mogelijk indien er, na uitputting van alle mogelijke middelen, geen UBO is geïdentificeerd of twijfel bestaat over de geïdentificeerde UBO en er geen gronden voor verdenking bestaan
Kerkgenootschappen	<ul style="list-style-type: none"> • Natuurlijke persoon die bij ontbinding van het kerkgenootschap als rechtsopvolger in het statuut van het kerkgenootschap zijn benoemd • Natuurlijke persoon die als bestuurder staat vermeld in het eigen statuut of als bestuurder staat genoemd in de documenten van de kerkelijke organisatie <ul style="list-style-type: none"> - alleen mogelijk indien er, na uitputting van alle mogelijke middelen, geen UBO is geïdentificeerd of twijfel bestaat over de geïdentificeerde UBO en er geen gronden voor verdenking bestaan
overige rechtspersonen (d.w.z. vereniging, onderlinge waarborgmaatschappij, coöperatie en stichting)	<ul style="list-style-type: none"> • Natuurlijke persoon die uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft via: <ul style="list-style-type: none"> - direct of indirect houden van meer dan 25 procent van het eigendomsbelang - direct of indirect kunnen uitoefenen van meer dan 25 procent van de stemmen bij besluitvorming bij wijziging van de statuten - kunnen uitoefenen van feitelijke zeggenschap • Hoger leidinggevend personeel (statutair bestuur) <ul style="list-style-type: none"> - alleen mogelijk indien er, na uitputting van alle mogelijke middelen, geen UBO is geïdentificeerd of twijfel bestaat over de geïdentificeerde UBO en er geen gronden voor verdenking bestaan
Personenvennootschappen	<ul style="list-style-type: none"> • Natuurlijke persoon die uiteindelijke eigenaar is of zeggenschap heeft via: <ul style="list-style-type: none"> - direct of indirect houden van 25 procent van het eigendomsbelang in de personenvennootschap - direct of indirect kunnen uitoefenen van meer dan 25 procent van de stemmen bij besluitvorming over de wijziging of uitvoering van overeenkomst die aan personenvennootschap ten grondslag ligt - kunnen uitoefenen van feitelijke zeggenschap • Hoger leidinggevend personeel (vennoten) <ul style="list-style-type: none"> - (alleen mogelijk indien er, na uitputting van alle mogelijke middelen, geen UBO is geïdentificeerd of twijfel bestaat over de geïdentificeerde UBO en er geen gronden voor verdenking bestaan)
Trust	<ul style="list-style-type: none"> • oprichter(s)

	<ul style="list-style-type: none"> • trustee(s) • protector(s) • begunstigde(n), of voor zover de afzonderlijke personen die de begunstigten zijn van de trust niet kunnen worden bepaald, de groep van personen in wier belang de trust hoofdzakelijk is opgericht of werkzaam is • elke andere natuurlijke persoon die uiteindelijke zeggenschap over de trust uitoefent
--	--

ii. aanwijzen 'pseudo' UBO

Zoals uit de tabel blijkt, kunnen in bepaalde gevallen ook de personen behorend tot het **hoger leidinggevend personeel** als (pseudo)-UBO's worden aangemerkt. Het gaat om gevallen waarin (a) geen persoon of personen achterhaald kunnen worden die kwalificeren als UBO op grond van bovenstaande criteria, of (b) om gevallen waarin twijfel bestaat of de achterhaalde personen daadwerkelijk UBO zijn. Dit is een restcategorie, en het moet dan wel duidelijk zijn dat **alle mogelijke middelen zijn aangewend** om de UBO(s) te achterhalen. Een Wwft-instelling dient dit aantoonbaar vast te leggen. Daarnaast mogen er **geen gronden zijn voor verdenking van witwassen of financieren van terrorisme**. Deze laatste twee eisen zijn in de anti-witwasrichtlijn opgenomen om te voorkomen dat te gemakkelijk de personen behorend tot het hoger leidinggevend personeel worden aangewezen als UBO.

*Wie vormt het hoger leidinggevend personeel bij identificatie van de (pseudo) UBO?**

- Bij juridische entiteiten (d.w.z. BV's, NV's en overige rechtspersonen): natuurlijke personen die het **statutair bestuur** vormen.
- Bij personenvennootschappen: natuurlijke personen die de **vennoten** zijn.

** de bovenstaande omschrijving voor het hoger leidinggevend personeel is specifiek ter identificatie van de 'pseudo' UBO. Deze omschrijving moet worden onderscheiden van de definitie van het hoger leidinggevend personeel in de Wwft. Deze definitie is relevant bij het risicomanagement van de Wwft-instelling en niet bij identificatie van de UBO.*

De definitie van hoger leidinggevend personeel in de Wwft luidt:

- personen die het dagelijks beleid van een instelling bepalen; of

- personen werkzaam onder verantwoordelijkheid van een instelling, die een leidinggevende functie vervullen direct onder het echelon van de dagelijks beleidsbepalers en die verantwoordelijk zijn voor natuurlijke personen wier werkzaamheden van invloed zijn op de blootstelling van een instelling aan de risico's op witwassen en financieren van terrorisme.

BV's en NV's

De UBO's van een BV, NV of vergelijkbare juridische entiteit kunnen in de eerste plaats natuurlijke personen zijn die aandelen, stemrechten of een eigendomsbelang houden in een vennootschap. Daarbij wordt een **indicatief percentage** van 25% gehanteerd: personen die meer dan 25% van de aandelen, stemrechten of eigendomsbelang in een vennootschap houden, dienen in elk geval als UBO te worden aangemerkt. Dat wil tegelijkertijd niet zeggen dat natuurlijke personen die een lager percentage aan aandelen, stemrechten of eigendomsbelang in een vennootschap houden, in geen geval als UBO kunnen worden aangemerkt. Indien deze personen op andere wijze de uiteindelijke zeggenschap in een vennootschap hebben, bijvoorbeeld op basis van contractuele betrekkingen, kwalificeren zij (eveneens) als UBO. De lijst van personen die als UBO aangemerkt dienen te worden, is van **overeenkomstige toepassing op** Europese naamloze vennootschappen en Europese coöperatieve vennootschappen, alsmede op andere juridische entiteiten die vergelijkbaar zijn met een BV of NV.

Niet alleen natuurlijke personen die **direct** meer dan 25% van de aandelen, stemrechten, of het eigendomsbelang in een vennootschap houden, moeten als UBO worden aangemerkt. Ook indien het uiteindelijk eigendom of de uiteindelijke zeggenschap in een vennootschap **indirect**

wordt gehouden, bijvoorbeeld door tussenkomst van een andere rechtspersoon, zoals een stichting administratiekantoor, of een structuur van rechtspersonen, dient een natuurlijke persoon als UBO te worden aangemerkt. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om de natuurlijke personen die een UBO van die stichting administratiekantoor is. In de tabel wordt dit uitgedrukt met een verwijzing naar het indirect houden van aandelen, stemrechten of eigendomsbelang.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat natuurlijke personen die **toonderaandelen** houden in een vennootschap, ook als UBO kunnen worden aangemerkt. Ook in gevallen waarin een beperkt recht op de aandelen in een vennootschap is gevestigd, bijvoorbeeld door het verpanden van stemrechten of het verlenen van vruchtgebruik over een stemrecht, kan een pandhouder of een vruchtgebruiker als UBO van een vennootschap worden aangemerkt.

Tot slot dienen ook natuurlijke personen die via **andere middelen** dan aandelen, stemrechten of eigendomsbelang de uiteindelijke eigenaar zijn van of de uiteindelijke zeggenschap hebben over een juridische entiteit, als UBO te worden aangemerkt. Het betreft onder meer gevallen waarin een natuurlijk persoon als aandeelhouder het recht heeft om de meerderheid van de bestuursleden van een vennootschap te benoemen of te ontslaan, ongeacht welk percentage aan aandelen wordt gehouden. Een ander voorbeeld betreft natuurlijke personen die op basis van een overeenkomst met de vennootschap een overheersende invloed op de vennootschap kunnen uitoefenen, zoals bijvoorbeeld het geval kan zijn bij economisch eigendom.⁴⁷

Het is niet nodig om voor **beursgenoteerde vennootschappen** en hun 100% procent dochtermaatschappijen de UBO's te achterhalen, gezien alle wettelijke openbaarmakingsverplichtingen (informatievereisten) die gelden voor deze vennootschappen. De Wwft-instelling hoeft in deze gevallen dus geen onderzoek te verrichten naar de UBO's. Dit is ongeacht of het gaat om een UBO die zich op basis van aandelen, stemrechten of eigendomsbelang als UBO kwalificeert of om een UBO die zich als UBO kwalificeert omdat hij deel uitmaakt van het statutair bestuur/hoger leidinggevend personeel ('pseudo' UBO).

Kerkgenootschappen

Kerkgenootschappen hebben een bijzondere positie aangezien zij geregeerd worden door het eigen statuut.⁴⁸ Daarom is er een aparte bepaling voor het identificeren van de UBO's van kerkgenootschappen. Tot de natuurlijke personen die in elk geval als UBO van een kerkgenootschap moeten worden aangemerkt, worden de natuurlijke personen gerekend die bij ontbinding van het kerkgenootschap als rechtsopvolger in het eigen statuut zijn benoemd, gelet op het potentieel eigendomsbelang van deze natuurlijke personen.

Overige rechtspersonen

Onder overige rechtspersonen worden de vereniging, onderlinge waarborgmaatschappij, coöperatie en stichting gerekend. Omdat ten aanzien van deze rechtspersonen geen sprake kan zijn van het houden van aandelen is voorzien in een aparte definitie van de UBO.

Personenvennootschappen

Ook voor personenvennootschappen is voorzien in een aparte UBO-definitie, omdat het gaat om vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid, waarbij geen sprake kan zijn van het houden van aandelen. Omdat er geen sprake kan zijn van het houden van aandelen in een personenvennootschap, wordt in plaats daarvan natuurlijke personen die meer dan 25% van het eigendomsbelang houden in een personenvennootschap, of die in nader omschreven gevallen meer dan 25% van de stemmen of de feitelijke zeggenschap in een personenvennootschap kunnen uitoefenen, als UBO aangemerkt. Onder eigendomsbelang wordt het hebben van een recht op uitkering van de winst of van de reserves van de personenvennootschap verstaan, dan wel op een overschot na vereffening.

⁴⁷ Zeggenschap via andere middelen kan onder meer worden vastgesteld volgens de criteria die zijn opgenomen in artikel 406, in samenhang met de artikelen 24a, 24b en 24d van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

⁴⁸ Zie art. 2, tweede lid, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek

Trusts

De oprichters⁴⁹, trustees, protectors en begunstigen van een trust dienen in elk geval als UBO van een trust te worden aangemerkt. Uit artikel 1 van de Wwft volgt dat voor de invulling van deze begrippen wordt verwezen naar het Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts. Ook natuurlijke personen die door direct of indirect eigendom of via andere middelen zeggenschap over de trust uitoefenen, moeten worden aangemerkt UBO.

Onder omstandigheden is het mogelijk dat de begunstigen van een trust niet kunnen worden geïdentificeerd. In dat geval kan “de groep” van personen in wier belang de trust is opgericht, als UBO worden aangemerkt. Zo kan er bijvoorbeeld sprake zijn van een dusdanig omvangrijke groep van begunstigen, dat het identificeren van de individuele begunstigen onmogelijk is. Ook is het mogelijk dat de individuele begunstigen nog niet in beeld zijn, omdat de begunstigen van een trust pas in de toekomst worden bepaald. In deze gevallen is het van belang dat de groep van natuurlijke personen nauwkeurig, aan de hand van specifieke kenmerken of naar categorie, wordt omschreven. Dit moet ertoe leiden dat het op een later moment – bij uitkering van de gelden onder beheer van de trust, dan wel op het moment waarop de begunstigde zijn definitieve rechten uitoefent – mogelijk is de individuele begunstigen alsnog te achterhalen.⁵⁰

5.2.8.2. Risicogebaseerde identificatie van de UBO

In alle gevallen dient een natuurlijke persoon als UBO van een vennootschap of juridische entiteit te worden aangemerkt. Indien het niet mogelijk blijkt een natuurlijk persoon te achterhalen die de uiteindelijke eigenaar is van of de uiteindelijke zeggenschap heeft over een juridische entiteit via het houden van aandelen, stemrechten, eigendomsbelang of andere middelen, dient het hoger leidinggevend personeel van de juridische entiteit als UBO te worden aangemerkt. Uit de verplichtingen met betrekking tot het cliëntenonderzoek volgt dat deze maatregelen moeten worden **afgestemd op het risico** op witwassen of financieren van terrorisme dat zich in een concreet geval voordoet. Van belang is dat een instelling de maatregelen **vastlegt** die zijn genomen om de UBO's van een cliënt te achterhalen. Het hoger leidinggevend personeel wordt eveneens als UBO aangemerkt, indien er twijfel bestaat of een natuurlijk persoon daadwerkelijk het uiteindelijk eigendom of de uiteindelijke zeggenschap in een vennootschap heeft. Aanmerken van het hoger leidinggevend personeel bij de juridische entiteiten die een statutair bestuur hebben, namelijk NV's, BV's en overige rechtspersonen. Het aanmerken van het hoger leidinggevend personeel als UBO is nadrukkelijk **een terugvaloptie**: het hoger leidinggevend personeel kan alleen dan als UBO worden aangemerkt, indien alle mogelijke maatregelen door een instelling zijn ingezet om de UBO's van een cliënt vast te stellen en er geen gronden bestaan voor verdenking van witwassen of financieren van terrorisme. Immers, in die gevallen is een instelling op grond van de wet gehouden zijn dienstverlening te weigeren of te beëindigen, omdat niet aan de vereisten van het cliëntenonderzoek kan worden voldaan.

Voor kerkgenootschappen geldt als terugvaloptie dat onder omstandigheden de natuurlijke personen die als bestuurder staan vermeld in het statuut van het kerkgenootschap, of in de documenten van de kerkelijke organisatie, als UBO van het kerkgenootschap moeten worden aangemerkt.

Voor personenvennootschappen geldt, net als bij NV's, BV's en overige rechtspersonen, dat als terugvaloptie het hoger leidinggevend personeel als UBO moet worden aangemerkt. In dit geval is het hoger leidinggevend personeel niet het statutair bestuur, aangezien een personenvennootschap geen statutair bestuurders kent, maar de vennoten van de personenvennootschap. Een

⁴⁹ Andere termen hiervoor zijn ook wel instellers of settlors

⁵⁰ Art. 4, vijfde lid, van de Wwft.

uitzondering wordt gemaakt voor de vennoten bij wijze van geldschieting, omdat deze vennoten geen feitelijke invloed op de besluitvorming kunnen uitoefenen.

5.2.9. UBO-register

Met de invoering van een UBO-register worden in Nederland opgerichte vennootschappen en andere juridische entiteiten verplicht de UBO's te registreren in een centraal, openbaar toegankelijk, register. Dit register wordt onderdeel van het handelsregister van de Kamer van Koophandel, en wordt over een periode van 18 maanden na inwerkingtreding van de wet gevuld.

Het UBO-register dient als hulpmiddel voor Wwft-instellingen bij het cliëntenonderzoek, maar belangrijke kanttekening is dat de wet expliciet bepaalt dat zij niet uitsluitend kunnen volstaan met raadpleging van het register. Wwft-instellingen blijven aldus onverminderd verplicht eigen cliëntenonderzoek te doen, en in het kader hiervan de UBO's vast te stellen.

Voorts wordt met het wetsvoorstel een zogenaamde 'terugmeldplicht' in het leven geroepen. Dit houdt in dat Wwft-instellingen verplicht worden melding te doen bij de Kamer van Koophandel van discrepanties tussen de gegevens in het UBO-register en de gegevens waar zij uit andere hoofde over beschikken, zoals uit het cliëntenonderzoek. Deze verplichting geldt niet indien een melding wordt gedaan aan de Financiële inlichtingen eenheid op grond van art. 16 Wwft. Het constateren van een discrepantie, en het doen van een terugmelding, houdt niet in zijn algemeenheid in dat er geen zakelijke relatie met de betreffende cliënt kan worden aangegaan. Leidend hierin blijft het eigen cliëntenonderzoek van de Wwft-instelling.

5.3. Vereenvoudigd cliëntenonderzoek

Ten aanzien van de mogelijkheid om een vereenvoudigd cliëntenonderzoek te verrichten, worden niet langer typen cliënten genoemd waarbij met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan worden volstaan. In plaats daarvan dient een Wwft-instelling **vóór** het aangaan van een zakelijke relatie of het verrichten van een transactie een risicobeoordeling uit te voeren. Indien daaruit volgt dat sprake is van een bewezen laag risico, kan volstaan worden met het treffen van vereenvoudigde cliëntenonderzoeksmatregelen. Het cliëntenonderzoek kan in **geen geval achterwege blijven**, maar de intensiteit waarmee de cliëntenonderzoeksmatregelen worden toegepast, wordt afgestemd op het risico dat met een cliënt, relatie of transactie gepaard gaat. Het is aan Wwft-instelling zelf om te bepalen welke intensiteit in een bepaald geval is aangewezen. Daarbij dient een Wwft-instelling in ieder geval rekening te houden met de risicofactoren die zijn opgenomen in bijlage II bij de vierde anti-witwasrichtlijn.⁵¹ Het betreft een **niet-limitatieve** lijst van factoren, die kunnen duiden op een potentieel lager risico. De risicofactoren zijn onder meer cliëntgebonden risicofactoren, product- dienst-, transactie- en leveringskanaal gebonden risicofactoren en geografische risicofactoren. In alle gevallen geldt dat door een Wwft-instelling per individueel geval moet worden bekeken of aanleiding bestaat voor het verrichten van een vereenvoudigd cliëntenonderzoek.

Cliëntgebonden risicofactoren	<ul style="list-style-type: none">• beursgenoteerde vennootschappen die onderworpen zijn aan informatievereisten welke voorschriften omvatten om toereikende transparantie betreffende de UBO te garanderen;• overheden of overheidsbedrijven;• cliënten die inwoner zijn van geografische gebieden met een lager risico (zie hieronder).
Product-, dienst-, transactie- of leveringskanaalgebonden risicofactoren	<ul style="list-style-type: none">• levensverzekeringsspolissen met een lage premie;• pensioenverzekeringsovereenkomsten die geen afkoopclausule bevatten en niet als zekerheidstelling kunnen dienen;

⁵¹ Art. 6, eerste lid, Wwft

	<ul style="list-style-type: none"> • een pensioenstelsel, een pensioenfonds of een soortgelijk stelsel dat pensioenen uitkeert aan werknemers, waarbij de bijdragen worden ingehouden op het loon en de regels van het stelsel de deelnemers niet toestaan hun rechten uit hoofde van het stelsel over te dragen; • financiële producten of diensten die op passende wijze bepaalde en beperkte diensten voor bepaalde soorten cliënten omvatten, om voor financiële inclusiedoeleinde de toegang te vergroten; • producten waarbij het witwasrisico en het risico van terrorismefinanciering wordt beheerd door andere factoren zoals bestedingslimieten of transparantie van eigendom (bv. bepaalde soorten elektronisch geld).
Geografische risicofactoren	<ul style="list-style-type: none"> • lidstaten; • derde landen met doeltreffende systemen ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme; • derde landen die volgens geloofwaardige bronnen een laag niveau van corruptie of andere criminele activiteit hebben; • derde landen die volgens geloofwaardige bronnen voorschriften inzake de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering hebben die beantwoorden aan de FATF-aanbevelingen en die voorschriften effectief ten uitvoer leggen.

Om te kunnen vaststellen of in een concreet geval met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan worden volstaan, dient een Wwft-instelling voldoende gegevens te verzamelen (en vast te leggen) met betrekking tot de voorliggende zakelijke relatie of incidentele transactie.⁵² Deze gegevens moeten actueel zijn en gedurende de looptijd van een zakelijke relatie actueel gehouden worden, ten einde te kunnen beoordelen of veranderingen hebben plaatsgevonden die relevant zijn voor de wijze waarop het doorlopend cliëntenonderzoek moet worden uitgevoerd.⁵³ Het actueel houden van de gegevens dient periodiek te geschieden, met in achtneming van de aan een zakelijke relatie of transactie verbonden risico's. Daarbij worden door instellingen ook signalen betrokken die aanleiding zouden kunnen vormen voor een wijziging in het risicoprofiel van de cliënt, waardoor niet langer kan worden volstaan met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek.

Ook bij het toepassen van vereenvoudigd cliëntenonderzoek dient een zorgvuldige controle van de transacties en de zakelijke relatie plaats te vinden, zodat een Wwft-instelling in staat is om ongebruikelijke transacties te detecteren en te melden.

5.4. Verscherpt cliëntenonderzoek

Een Wwft-instelling is verplicht om, indien zich een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme voordoet verscherpt cliëntenonderzoek te verrichten. Er is **een vijftal situaties** waarin in ieder geval verscherpt cliëntenonderzoek moet worden verricht, namelijk als er a) een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme bestaat, b) sprake is van een cliënt die woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft een derde hoogrisicoland, c) sprake is van complexe en ongebruikelijke grote transacties of ongebruikelijke transactiepatronen zonder duidelijk economisch of rechtmatig doel, d) als er sprake is van een correspondentrelatie en e) als de cliënt of de UBO een PEP is. De situaties a tot en met e worden hieronder nader toegelicht.

⁵² Art. 6, tweede lid, Wwft

⁵³ Art. 6, derde lid, Wwft

5.4.1. Hoger risico

Er dient een verscherpt cliëntenonderzoek plaats te vinden indien een zakelijke relatie of transactie naar haar aard een **hoger risico** vertegenwoordigt.⁵⁴ Een Wwft-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 hoger risico manifesteert. Bij het bepalen of er sprake is van een hoger risico moet een Wwft-instelling de risicofactoren die worden genoemd in bijlage III bij de vierde anti-witwasrichtlijn meenemen in de beoordeling. Het betreft onder meer cliëntgebonden risicofactoren, product- dienst-, transactie- en leveringskanaal gebonden risicofactoren en geografische risicofactoren. De factoren en soorten bewijs van potentieel hoger risico die worden genoemd in bijlage III bij de richtlijn zijn **niet limitatief**. Er kunnen dus meer factoren door een Wwft-instelling worden vastgesteld die wijzen op een hoger risico.⁵⁵

Cliëntgebonden risicofactoren	<ul style="list-style-type: none"> • de zakelijke relatie vindt in ongebruikelijke omstandigheden plaats; • cliënten zijn inwoner van geografische gebieden met een hoger risico (zie hieronder); • rechtspersonen of juridische constructies die vehikels zijn voor het aanhouden van persoonlijke activa; • vennootschappen met gevolmachtigde aandeelhouders of met aandelen aan toonder; • bedrijven waar veel geldverkeer in contanten plaatsvindt; • de eigendomsstructuur van de vennootschap lijkt ongebruikelijk of buitensporig complex gezien de aard van de vennootschapsactiviteit.
Product-, dienst-, transactie- of leveringskanaalgebonden risicofactoren	<ul style="list-style-type: none"> • private banking; • producten of transacties die anonimiteit bevorderen; • zakelijke relaties op afstand of transacties op afstand, zonder sommige garanties, zoals elektronische handtekeningen; • betalingen die worden ontvangen van onbekende of niet-verbonden derden; • nieuwe producten en nieuwe zakelijke praktijken, daaronder begrepen nieuwe leveringsmechnismen, en het gebruik van nieuwe of in ontwikkeling zijnde technologieën voor zowel nieuwe als reeds bestaande producten.
Geografische risicofactoren	<ul style="list-style-type: none"> • landen die op basis van geloofwaardige bronnen worden aangemerkt als een land zonder effectieve systemen ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering; • landen die volgens geloofwaardige bronnen significante niveaus van corruptie of andere criminele activiteiten hebben; • landen waarvoor sancties, embargo's of soortgelijke maatregelen gelden die bijvoorbeeld door de Europese Unie of de Verenigde Naties zijn uitgevaardigd; • landen die financiering of ondersteuning verschaffen voor terroristische activiteiten, of op het grondgebied waarvan terroristisch aangemerkte organisaties actief zijn.

5.4.2. Derde hoogrisicolanden

Voorts dient verscherpt cliëntenonderzoek plaats te vinden indien de cliënt woonachtig of gevestigd is, dan wel zijn zetel heeft, in een staat die door de Europese Commissie is aangewezen als een **derde hoogrisicolanden**. Daarbij gaat het om derde landen die in hun nationale wetgeving ter

⁵⁴ Art. 8, eerste lid, onderdeel a, Wwft

⁵⁵ Art. 8, tweede lid, Wwft

voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme strategische tekortkomingen vertonen, die een aanzienlijke bedreiging vormen voor het financieel stelsel van de Europese Unie. De maatregelen die in het geval van cliënten in een hoog risico staat moeten worden genomen, zullen op basis van de concrete omstandigheden van het geval en risicogebaseerd moeten worden vastgesteld.

De meest **actuele lijst** van derde hoogrisicolanden die door de Europese Commissie zijn aangewezen kunt u raadplegen via de link in de bijlage.

Het uitgangspunt is dat bij derde hoogrisicolanden altijd verscherpt cliëntenonderzoek moet worden verricht. Slechts in één situatie kan hiervan worden afgeweken. Deze uitzondering geldt in het geval dat de cliënt een bijkantoor of meerderheidsdochteronderneming met een zetel of vestiging in een derde hoogrisicoland is. Het moet dan wel gaan om een bijkantoor of meerderheidsdochteronderneming van een financiële onderneming die in een lidstaat gevestigd is én het bijkantoor of meerderheidsdochteronderneming moet volledig voldoen aan de voor de groep geldende gedragslijnen en procedures. Als aan deze voorwaarden is voldaan kan in plaats van een verscherpt cliëntenonderzoek, een cliëntenonderzoek worden verricht dat is afgestemd op de risico's op witwassen of financieren van terrorisme die met deze cliënt gepaard gaan. De rechtvaardiging voor deze uitzondering is gelegen in het feit dat de voor de groep geldende gedragslijnen en procedures in lijn moeten zijn met de vierde anti-witwasrichtlijn, waardoor de risico's van vestiging in een derde hoogrisicoland voor een deel worden gemitigeerd. Dit neemt niet weg dat er onder omstandigheden reden kan blijven bestaan voor het treffen van verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen naar dergelijke bijkantoren of meerderheidsdochters.⁵⁶

5.4.3. Complexe en ongebruikelijk grote transacties en ongebruikelijke transactiepatronen

Daarnaast is een Wwft-instelling verplicht om redelijke maatregelen te nemen om complexe en ongebruikelijk grote transacties én alle ongebruikelijke transactiepatronen die geen duidelijk economisch of rechtmatig doel hebben, te onderzoeken.⁵⁷ Als hiervan sprake is, dient de gehele zakelijke relatie met de cliënt aan een **verscherpte controle** onderworpen te worden. Daarbij gaat het niet alleen om een controle van de in het kader van de zakelijke relatie verrichte transacties, maar bestaat er aanleiding voor het treffen van verscherpte maatregelen en een meer intensieve transactiemonitoring. Of sprake is van een ongebruikelijk grote transactie, dan wel een ongebruikelijk transactiepatroon, moet worden beoordeeld met in achtname van het **profiel** van de cliënt dat op grond van het cliëntenonderzoek bij de instelling bekend is. De daarbij verzamelde informatie kan ertoe leiden dat een instelling moet oordelen dat een transactie niet past binnen het profiel dat bij haar van de cliënt bekend is.⁵⁸ Zie voor een verdere toelichting op transactiemonitoring hoofdstuk 6.

⁵⁶ Art. 8, tiende lid, Wwft

⁵⁷ Art. 8, derde lid, Wwft

⁵⁸ De Wwft-instelling heeft een algemene verplichting om ongebruikelijke transacties te melden. Dit betekent echter niet dat een instelling pas na het verrichten van verscherpt cliëntenonderzoek een ongebruikelijke transactie bij de FIU kan melden. Voor het melden van een ongebruikelijke transactie geldt, op grond van artikel 16, eerste lid, van de Wwft onverkort dat dit onverwijld nadat het ongebruikelijke karakter van een transactie bekend is geworden, dient plaats te vinden.

5.4.4. Correspondentrelaties

Wat is een correspondentrelatie?

De correspondent verleent diensten aan de respondent. De correspondent is de uitvoerende instelling, die tegemoet komt aan het verzoek van de respondent.

Zo kan een Amerikaanse bank een cliënt hebben die een transactie in dollars wil omzetten naar euro's. De Amerikaanse bank (respondent) verzoekt de Nederlandse bank (correspondent) om deze dienst voor haar te verlenen. Als de Nederlandse bank aan dit verzoek tegemoet wil komen, kan zij met de Amerikaanse bank een correspondentrelatie aangegaan.

De uitvoerende Nederlandse bank of financiële onderneming (correspondent) heeft vaak geen directe relatie met de cliënt, zodat zij zelf geen cliëntenonderzoek naar deze cliënt kan verrichten. Het is niet de bedoeling dat de uitvoerende bank of andere financiële onderneming het gevaar loopt misbruikt te worden voor het witwassen van gelden of het financieren van terrorisme via dit type transacties of type dienstverlening. Daarom gelden er in dit geval **verscherpte maatregelen**.⁵⁹ Zo dient de bank of andere financiële onderneming die een correspondentrelatie aangaat of is aangegaan met een respondentinstelling **in een derde land** (geen lidstaat), te zorgen dat:

- a. zij voldoende informatie over de betrokken respondentinstelling verzamelt om een volledig beeld te krijgen van de aard van haar bedrijfsactiviteiten, en op basis van openbaar beschikbare informatie de reputatie van de respondentinstelling en de kwaliteit van het toezicht dat op de respondentinstelling wordt uitgeoefend beoordeelt;
- b. zij de procedures en maatregelen ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme van de betrokken respondentinstelling beoordeelt;
- c. indien het een nieuwe correspondentrelatie betreft, de beslissing tot het aangaan van die relatie wordt genomen of goedgekeurd door het hoger leidinggevend personeel⁶⁰ van de bank of financiële onderneming;
- d. de verantwoordelijkheid van de bank of andere financiële onderneming en van de respondentinstelling wordt vastgelegd;
- e. de betrokken respondentinstelling de cliënten die rechtstreeks toegang hebben tot transitrekeningen heeft geïdentificeerd, hun identiteit heeft geverifieerd en daarnaast doorlopend toezicht houdt op deze cliënten en dat deze in staat is om haar op verzoek de relevantie cliëntgegevens te verstrekken.

Bovenstaande verscherpte maatregelen gelden in het geval dat een correspondentrelaties met een bank of andere financiële onderneming buiten de Europese Unie wordt aangegaan. Dat neemt echter niet weg dat zich ook een verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme kan voordoen in geval van een correspondentrelatie binnen de Europese Unie. Om de risico's in deze gevallen voldoende te mitigeren, kan de bank of financiële onderneming eveneens (een deel van) de bovenstaande verscherpte maatregelen toepassen.

Het aangaan van een correspondentrelatie met een **shellbank** is verboden⁶¹. Het is niet toegestaan om correspondentrelaties aan te gaan of voort te zetten met een shellbank of met een bank of andere financiële onderneming waarvan bekend is dat deze een shellbank toestaat van haar rekeningen gebruik te maken. Shellbanken brengen vanwege de aard van hun organisatie risico's met zich mee: zij bieden dienstverlening aan in een land zonder dat zij daar over een fysieke vestiging beschikken, dat wil zeggen dat er geen bestuur en management in dat land

⁵⁹ Art. 8, vierde lid, Wwft

⁶⁰ Met hoger leidinggevend personeel wordt hier bedoeld het hoger leidinggevend personeel zoals gedefinieerd in artikel 1 van de Wwft. Zie ook het tekstkader op pagina 32.

⁶¹ Art. 5, vijfde lid, Wwft

aanwezig is. De activiteiten van dergelijke instellingen zijn voor toezichthouders daarom moeilijk te controleren.

Wat is een shellbank?

Een bank of andere financiële onderneming die is opgericht in een staat waar zij geen fysieke aanwezigheid heeft en die geen onderdeel uitmaakt van een onder toezicht staande groep.

5.4.5. PEPs

Bijlage 12.1 bevat een lijst van de prominente publieke functies. Deze lijst is **niet limitatief**, maar de personen die deze prominente publieke functies bekleden, dienen **in elk geval** als Politiek Prominenten Personen (PEP) te worden aangemerkt. Kwalificatie als PEP heeft tot gevolg dat een Wwft-instelling **verscherpte cliëntenonderzoeksmatregelen** moet verrichten.⁶²

5.4.5.1. Wijzigingen t.o.v. derde anti-witwasrichtlijn

Voorheen was de definitie van PEP opgenomen in de uitvoeringsrichtlijn bij de derde anti-witwasrichtlijn. Deze uitvoeringsrichtlijn is komen te vervallen. De derde anti-witwasrichtlijn maakte nog een onderscheid tussen **binnenlandse** en **buitenlandse** PEPs. Voorheen hoefde alleen verscherpt cliëntenonderzoek te worden toegepast bij buitenlandse PEPs. Dit onderscheid is komen te vervallen, zodat ook naar PEPs met de Nederlandse nationaliteit of PEPs die in Nederland woonachtig zijn, verscherpt cliëntenonderzoek moet worden verricht.

De lijst van PEPs is bij de vierde anti-witwasrichtlijn uitgebreid ten opzichte van de derde anti-witwasrichtlijn. Nieuw is dat ook bestuurders, plaatsvervangend bestuurders en leden van de raad van bestuur of bekleders van een gelijkwaardige functie bij een **internationale organisatie** als PEP wordt aangemerkt.

Ook is de begripsomschrijving van PEP ten opzichte van de derde anti-witwasrichtlijn op twee punten verduidelijkt. Ten eerste is duidelijk gemaakt dat naast ministers en staatssecretarissen, ook onderministers als PEP moeten worden aangemerkt. Ten tweede is verduidelijkt dat naast parlementsleden, ook leden van een soortgelijk wetgevend orgaan binnen de reikwijdte van het PEP-begrip vallen. In beide gevallen gaat het om verduidelijkingen die relevant zijn voor personen die woonachtig zijn in het buitenland of een buitenlandse nationaliteit hebben. De verduidelijkingen zijn dus niet relevant voor de kwalificatie van een Nederlands persoon als PEP.

⁶² Art. 8, vijfde lid, onderdeel a, Wwft

Wie is het hoger leidinggevend personeel?

Zie artikelen 1 Wwft:

- a) Personen die het **dagelijks beleid** van een instelling bepalen; of
- b) Personen werkzaam onder verantwoordelijkheid van een instelling, die een leidinggevende functie vervullen direct onder het echelon van de dagelijks beleidsbepalers en die verantwoordelijk zijn voor natuurlijke personen wier werkzaamheden van invloed zijn op de blootstelling van een instelling aan de risico's op witwassen en het financieren van terrorisme.

*In algemene zin is het hoger leidinggevend personeel de personen met **voldoende kennis** van de blootstelling van een instelling aan het risico op witwassen of financieren van terrorisme en met voldoende anciënniteit en senioriteit om **beslissingen** hieromtrent te nemen. Naast de verantwoordelijke bestuurder van een instelling, zou het derhalve bijvoorbeeld ook kunnen gaan om de leidinggevende van een compliance afdeling.*

Middelbare of lagere functionarissen, vallen niet onder de prominente publieke functies van staatshoofd, regeringsleider, minister of staatssecretaris. Verscherpt onderzoek naar middelbare of lagere functionarissen kan enkel noodzakelijk zijn op grond van het risicoprofiel van die cliënt, maar niet omdat deze personen als PEP worden aangemerkt (want dat is niet het geval).

5.4.5.2. Familieleden en naaste geassocieerden van PEPs

Ook bij familieleden en naaste geassocieerde van PEPs moet de Wwft-instelling verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen toepassen.⁶³

Familieleden van een PEP

- de **echtgenoot** of een persoon die als gelijkwaardig met de echtgenoot van een PEP wordt aangemerkt (bijv. een geregistreerd partner);
- een **kind** van een PEP (door geboorte, erkenning, gerechtelijke vaststelling van ouderschap en adoptie), de **echtgenoot van dat kind** of een persoon die als gelijkwaardig met de echtgenoot van dat kind wordt aangemerkt;
- de **ouder** van een PEP.

Naaste geassocieerden van een PEP

- natuurlijk persoon van wie bekend is dat deze met een PEP de **gezamenlijke UBO** is van een juridische entiteit of juridische constructie, of die met een PEP andere **nauwe zakelijke relaties** heeft;
- natuurlijk persoon die de **enige UBO** is van een juridische entiteit of juridische constructie waarvan bekend is dat deze is opgezet ten behoeve van de **feitelijke begunstiging** van een PEP.

5.4.5.3. Inhoud van de verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen bij PEPs

Een Wwft-instelling moet over passende risicobeheerssystemen beschikken om te bepalen of een cliënt of de UBO van de cliënt een PEP is. Indien een Wwft-instelling te maken krijgt met een PEP moeten er verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen worden getroffen. Die verscherpte maatregelen gelden zowel voor de PEP zelf als voor zijn familieleden en naaste geassocieerden. De verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen bestaan uit de volgende drie aspecten:

1. Voor het aangaan of voortzetten van de zakelijke relatie met of het verrichten van een transactie voor de PEP (of zijn familieleden of naaste geassocieerden), is **toestemming** nodig van een persoon die deel uitmaakt van het **hoger leidinggevend personeel**.
2. Er moeten passende maatregelen worden getroffen om de **bron van het vermogen** en van de **middelen** die bij de zakelijke relatie met of transactie voor de PEP (en zijn

⁶³ Art. 8, achtste lid, Wwft

- familieleden of naaste geassocieerden) gebruikt worden, vast te stellen.
3. De zakelijke relatie met de PEP (of zijn familieleden en naaste geassocieerden) wordt doorlopend aan een **verscherpte controle** onderworpen.⁶⁴

Voor **levensverzekeraars** gelden soortgelijke regels. Zij dienen redelijke maatregelen te nemen om te bepalen of de begunstigde dan wel de UBO van de begunstigde van een levensverzekering een PEP is (of een familielid of naaste geassocieerde van deze PEP). Indien dit het geval is, moeten de volgende verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen worden toegepast:

1. Een persoon die deel uitmaakt van het **hoger leidinggevend personeel**⁶⁵ wordt voorafgaand aan de uitbetaling **geïnformeerd**.
2. De gehele relatie met de polishouder wordt aan **verscherpte controle** onderworpen.⁶⁶

Zoals hierboven aangegeven wordt van Wwft-instellingen verwacht dat zij beschikken over passende risicobeheersingssystemen, waaronder op risicogebaseerde procedures om te bepalen of een persoon kwalificeert als PEP. Een Wwft-instelling kan zich hiervoor allereerst baseren op de informatie die zij uit hoofde van het cliëntenonderzoek heeft verkregen, zoals informatie over het beroep van de cliënt. Daarnaast kan een Wwft-instelling openbare bronnen raadplegen of informatie inwinnen, bijvoorbeeld bij een eigen filiaal in het land van herkomst van de PEP. Van «passende risicobeheersingssystemen» wordt verwacht dat deze zich baseren op **meerdere bronnen van informatie**. In lijn met de risicogeorieënteerde benadering is het ook met betrekking tot PEPs van belang dat een Wwft-instelling redelijke inspanningen treft om een PEP te herkennen en te identificeren.

Daarnaast dienen Wwft-instellingen passende maatregelen te nemen om de **bron van het vermogen of van de middelen** die bij de transactie of zakelijke relatie gebruikt worden vast te stellen en dient een zakelijke relatie met een PEP doorlopend aan een verscherpte controle en intensieve transactiemonitoring te worden onderworpen. Dat wil zeggen dat de intensiteit van deze doorlopende controle verhoogd is.

Zie voor een verdere toelichting op de genoemde maatregelen deze guidance van de FATF over PEPs in de bijlage. De maatregelen ten aanzien van PEPs zijn **preventief** van aard en dienen niet zodanig te worden opgevat dat een PEP per definitie betrokken is bij criminele activiteiten. Een zakelijke relatie afwijzen, uitsluitend omdat een cliënt of UBO een PEP is, druist in tegen de gedachte van de Wwft en de FATF-aanbevelingen.

Een Wwft-instelling dient ook de uit het verscherpte cliëntenonderzoek verkregen gegevens, **actueel te houden**.⁶⁷ Dit vergt het doorlopend monitoren van een zakelijke relatie, met inbegrip van een nauwlettende controle van de tijdens de duur van de zakelijke relatie verrichte transacties. Het kan uiteraard voorkomen dat een cliënt of UBO van de cliënt gedurende de zakelijke relatie een PEP wordt of een PEP blijkt te zijn. Een Wwft-instelling dient dan **onverwijld** de bovenstaande verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen toe te passen ten opzichte van de PEP en zijn familieleden en naaste geassocieerden.⁶⁸

Een persoon wordt door een Wwft-instelling beschouwd als PEP zo lang als nodig is. Een Wwft-instelling is verplicht om nog gedurende **ten minste 12 maanden** de verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen toe te passen nadat is geconstateerd dat de natuurlijke persoon niet langer een risico met zich brengt dat hoort bij een PEP.⁶⁹ De verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen zijn niet automatisch afgelopen na 12 maanden, maar deze

⁶⁴ Art. 8, vijfde lid, onderdeel b, Wwft

⁶⁵ Met hoger leidinggevend personeel wordt hier bedoeld het hoger leidinggevend personeel zoals gedefinieerd in artikel 1 van de Wwft. Zie ook het tekstkader op pagina 32.

⁶⁶ Art. 8, zesde lid, Wwft

⁶⁷ Art. 8, elfde lid, Wwft

⁶⁸ Art. 8, negende lid, Wwft

⁶⁹ Art. 8, zevende lid, Wwft

moeten zoveel langer worden toegepast als nodig, tot geen sprake meer is van dit hoger risico. Mogelijke risicofactoren die hierbij in acht kunnen worden genomen, zijn het type functie dat voorheen door de betreffende persoon werd bekleed en de mate van invloed die een persoon ook na het bekleden van een politiek prominente functie nog kan uitoefenen.

5.6. Uitzonderingen op het cliëntenonderzoek: elektronisch geld

Onder bepaalde voorwaarden is het mogelijk dat een Wwft-instelling die een zakelijke relatie aangaat of een transactie verricht met betrekking tot elektronisch geld geen cliëntenonderzoek hoeft te verrichten. Dit is alleen mogelijk indien er sprake is van een bewezen laag risico. Een Wwft-instelling dient voldoende gegevens te verzamelen om te kunnen vaststellen of dit het geval is. De voorwaarden voor het achterwege laten van het cliëntenonderzoek zijn:

- Het elektronisch geld waarop de geldwaarde is opgeslagen kan niet worden heropgeladen, een betalingstransactielimiet van 250 euro per maand heeft en alleen in Nederland kan worden gebruikt;
- De opgeslagen geldwaarde van het elektronisch geld niet meer dan 250 euro bedraagt;
- Het elektronisch geld uitsluitend wordt gebruikt voor de aankoop van goederen en diensten;
- De opgeslagen geldwaarde van het elektronisch geld kan niet worden aangevuld met anoniem elektronisch geld; en
- De uitgever van het elektronisch geld voor een toereikende controle zorgt van de transacties of de zakelijke relatie om te verzekeren dat kan worden voldaan aan de meldplicht.

Bovenstaande voorwaarden zijn **cumulatief**. Pas als aan alle voorwaarden wordt voldaan kan het cliëntenonderzoek achterwege worden gelaten. Wordt niet aan één van deze voorwaarden wordt voldaan, dan moet alsnog cliëntenonderzoek worden verricht. Uit de laatste voorwaarde blijkt dat ook als het cliëntenonderzoek achterwege mag worden gelaten, een Wwft-instelling te allen tijde verplicht is om een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de met het elektronisch geld verrichte transacties uit te voeren. Dit stelt een Wwft-instelling in staat te kunnen voldoen aan de verplichting om ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU-Nederland.

Als aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan, kan het cliëntenonderzoek achterwege worden gelaten en is het dus mogelijk om **anoniem elektronisch geld** uit te geven. Zonder cliëntenonderzoek is een Wwft-instelling immers niet verplicht is om maatregelen te nemen om de cliënt te identificeren en diens identiteit te verifiëren.

Voor nationale transacties mag de geldwaarde van het elektronisch geld maximaal 500 euro bedragen om het cliëntenonderzoek achterwege te kunnen laten. Wel geldt er dan nog steeds een betalingstransactielimiet van 250 euro per maand.⁷⁰ Indien het opgeslagen elektronisch geld (dat maximaal 500 euro kan bedragen) kan worden ingewisseld voor **contant geld** boven de 100 euro, dan mag het cliëntenonderzoek **niet** achterwege kan worden gelaten.⁷¹ Een instelling moet **met zekerheid kunnen vaststellen** dat aan al de bovenstaande voorwaarden is voldaan, voordat het cliëntenonderzoek achterwege mag worden gelaten.⁷²

5.7. Introducerend cliëntenonderzoek en uitbesteding cliëntenonderzoek

Een Wwft-instelling hoeft het cliëntenonderzoek niet zelf uit te voeren, maar mag dat door een andere Wwft-instelling laten verrichten (dit wordt ook wel de introducerende partij genoemd). De volgende Wwft-instellingen mogen als introducerende partij het cliëntenonderzoek verrichten:

⁷⁰ Art. 7, derde lid, Wwft

⁷¹ Art. 7, vierde lid, Wwft

⁷² Art. 7, tweede lid, Wwft.

- Banken, en bijkantoren van banken, met een zetel of vestigingsplaats in Nederland of een andere lidstaat;
- Andere financiële ondernemingen, en bijkantoren van financiële ondernemingen, met een zetel of vestigingsplaats in Nederland of een andere lidstaat;
- Belastingadviseurs met zetel in Nederland of andere lidstaat;
- Accountants met zetel in Nederland of andere lidstaat;
- Advocaten met zetel in Nederland of andere lidstaat;
- Notarissen met zetel in Nederland of andere lidstaat;
- Trustkantoren die een vergunning hebben op grond van de Wtt 2018.⁷³

Kopers en verkopers van goederen (handelaren), bemiddelaars, kansspelaanbieders en taxateurs kunnen dus **niet** als introducerende partij optreden.

Ook **bijkantoren of meerderheidsdochterondernemingen** van banken, andere financiële ondernemingen, belastingadviseurs, accountants, advocaten of notarissen die gevestigd zijn in **een derde land** mogen als introducerende partij optreden, mits die banken, andere financiële ondernemingen, belastingadviseurs, accountants, advocaten of notarissen een vestiging in Nederland of een andere lidstaat hebben en het bijkantoor of de meerderheidsdochteronderneming deel uit maakt van dezelfde groep. De bijkantoren of meerderheidsdochterondernemingen moeten uiteraard volledig voldoen aan de op het niveau van de groep geldende gedragslijnen en procedures.⁷⁴

Tot slot kan de toezichthouder toestaan dat het introducerende cliëntenonderzoek wordt verricht door banken, financiële ondernemingen, belastingadviseurs, accountants, advocaten of notarissen die tot **dezelfde groep** behoren als de accepterende Wwft-instelling op wie de verplichting tot het verrichten van een cliëntenonderzoek berust, indien binnen de groep cliëntenonderzoek wordt verricht conform de Wwft en er adequaat toezicht wordt gehouden op de groep.⁷⁵

In het geval van introductie van een cliënt, berust de verantwoordelijkheid voor het cliëntenonderzoek en voor de naleving van de relevante bepalingen uit de Wwft te allen tijde bij de (accepterende) Wwft-instelling en niet bij de introducerende partij. Die **eigen verantwoordelijkheid** geldt niet alleen ten aanzien van de verplichtingen aangaande het cliëntenonderzoek maar ook ten aanzien van de naleving van de bepalingen met betrekking tot de vastlegging van dit onderzoek. Een accepterende Wwft-instelling dient voorafgaand aan het verrichten van de transactie of het aangaan van de zakelijke relatie te beschikken over de gegevens die zijn gebruikt bij het cliëntenonderzoek door de introducerende Wwft-instelling.⁷⁶ Het is de verantwoordelijkheid van de accepterende Wwft-instelling om over een volledig cliëntendossier te beschikken. Dit betekent dat de accepterende Wwft-instelling moet (kunnen) beschikken over de onderliggende documentatie die heeft geleid tot de acceptatie van de cliënt. De accepterende instelling is bovendien zelf verantwoordelijk voor het opstellen van het risicoprofiel en heeft daarvoor dan ook de juiste gegevens nodig. Indien de introducerende instelling de gegevens niet kan verstrekken, dient de accepterende Wwft-instelling alsnog zelf het cliëntenonderzoek te verrichten of af te ronden.

Een Wwft-instelling kan op grond van artikel 10 Wwft het cliëntenonderzoek laten verrichten door een derde. Het betreft dan (contractuele) uitbesteding. Deze vorm van uitbesteding moet nadrukkelijk worden onderscheiden van het introducerend cliëntenonderzoek dat hierboven is beschreven. In dit geval zal doorgaans sprake zijn van een contractuele verhouding met een derde partij die niet zelf een Wwft-instelling is en dus niet rechtstreeks is gehouden aan de verplichtingen van de Wwft. In dat geval vloeien de verplichtingen van de Wwft voor de betrokken derde partij slechts voort uit de contractuele overeenkomst met een Wwft-instelling. De verantwoordelijkheid voor de naleving van de Wwft blijft in die gevallen te allen tijde bij een Wwft-instelling berusten. De uitbesteding van het cliëntenonderzoek kan betrekking hebben op de identificatie en verificatie

⁷³ Art. 5, eerste lid, onderdeel a, subonderdeel 1 tot en met 3, Wwft

⁷⁴ Art. 5, eerste lid, onderdeel a, subonderdeel 5, Wwft

⁷⁵ Art. 5, tweede lid, Wwft

⁷⁶ Art. 33, eerste lid, Wwft

van de cliënt en de UBO, het vaststellen van het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie, het vaststellen of de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is en het nemen van redelijke maatregelen om te verifiëren of de cliënt ten behoeve van zichzelf of een derde optreedt. Het (doorlopend) monitoren van de zakelijke relatie kan alleen de Wwft-instelling zelf worden uitgevoerd.

6. Meldplicht ongebruikelijke transacties

6.1. Melden ongebruikelijke transacties

Om witwassen en terrorismefinanciering te voorkomen, dienen Wwft-instellingen ongebruikelijke transacties te melden aan de Financiële inlichtingen eenheid, de *Financial Intelligence Unit Nederland* (FIU). Het gaat daarbij om reeds verrichte transacties en om voorgenomen maar nog niet verrichte transacties.⁷⁷ Het kan bij de eerste categorie ook gaan om transacties die dateren van voordat er een zakelijke relatie bestond tussen een bepaalde Wwft-instelling en een cliënt maar pas na het aangaan van de zakelijke relatie aan het licht komt in het kader van de dienstverlening. Een direct of causaal verband tussen een ongebruikelijke transactie en de werkzaamheden van een Wwft-instelling is overigens niet vereist; ook een passieve betrokkenheid van een Wwft-instelling (doordat zij wetenschap heeft van de betreffende transactie) leidt tot een meldplicht.

Net als bij het cliëntenonderzoek, dienen Wwft-instellingen ook in het kader van het melden van ongebruikelijke transacties bijzondere aandacht te besteden aan ongebruikelijke transactiepatronen en aan transacties die naar hun aard een hoger risico op witwassen en terrorismefinanciering met zich meebrengen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij complexe, ongebruikelijk grote transacties, met name waar een rechtmatig of economisch doel kennelijk ontbreekt.

Of een transactie⁷⁸ is aan te merken als ongebruikelijk dient een Wwft-instelling te beoordelen aan de hand van de indicatoren die zijn opgenomen in de bijlage bij het *Uitvoeringsbesluit Wwft 2018*. Die bijlage geeft per type Wwft-instelling een overzicht van de relevante indicatoren. Naast indicatoren die specifiek zijn voor een bepaald type instelling, geldt voor iedere Wwft-instelling dat een transactie als ongebruikelijk dient te worden aangemerkt indien die transactie de Wwft-instelling aanleiding geeft te veronderstellen dat deze transactie verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme. Een Wwft-instelling zal daartoe zelf een beoordeling moeten maken waarbij geldt dat een vermoeden dat een transactie verband kan houden met witwassen of terrorismefinanciering reeds voldoende is.

Wwft-instellingen dienen iedere ongebruikelijke transactie onverwijld nadat het ongebruikelijke karakter daarvan bekend is geworden, te melden aan de FIU-Nederland. Met “onverwijld” wordt “zo snel mogelijk” bedoeld. Wwft-instellingen kunnen de melding verrichten met behulp van het digitaal meldportaal van de FIU dat is te raadplegen via de website van de FIU-Nederland.⁷⁹ Een gemelde ongebruikelijke transactie wordt door de FIU-Nederland onderzocht en kan naar aanleiding van dat onderzoek door haar verdacht worden verklaard.

De wet stelt aan meldingen van ongebruikelijke transacties zekere minimumvereisten, hetgeen inhoudt dat bij een melding van een ongebruikelijke transactie in ieder geval de volgende gegevens aan de FIU-Nederland moeten worden medegedeeld:

- de identiteit van de cliënt;
- de identiteit van de uiteindelijk belanghebbenden;

⁷⁷ Artikel 2a Wwft.

⁷⁸ Onder een “transactie” wordt verstaan: 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 (artikel 1 Wwft).

⁷⁹ <https://www.fiu-nederland.nl/>

- de aard en het nummer van het identiteitsbewijs van de cliënt;
- de aard, het tijdstip en de plaats van de transactie;
- de omvang en de bestemming en herkomst van de gelden, effecten, edele metalen of andere waarden die bij de transactie betrokken zijn;
- de omstandigheden op grond waarvan de transactie als ongebruikelijk wordt aangemerkt; en
- een omschrijving van de desbetreffende zaken van grote waarde bij een transactie boven de € 15.000.-.

Voor zover mogelijk moet ook worden medegedeeld:

- de identiteit van degene ten behoeve van wie de transactie wordt uitgevoerd;
- de aard en het nummer van het identiteitsbewijs van degene ten behoeve van wie de transactie wordt uitgevoerd; en
- de aard en het nummer van het identiteitsbewijs van de uiteindelijk belanghebbenden.

Taxateurs moeten bovenstaande gegevens slechts verstrekken voor zover zij daarover beschikken. Wel geldt voor hen dat zij bij een melding een algemene beschrijving dienen te geven van de betreffende onroerende zaken en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen.⁸⁰

Voor advocaten en (toegevoegd of kandidaat-) notarissen die de in artikel 1a, vierde lid onderdeel c respectievelijk d, Wwft bedoelde werkzaamheden uitvoeren, geldt dat zij voor de naleving van hun meldplicht niet gehouden zijn aan de geheimhoudingsplicht die op grond van artikel 11a van de *Advocatenwet* respectievelijk artikel 22 van de *Wet op het notarisambt* op hen rust.⁸¹

6.2. Melding bij mislukt cliëntenonderzoek

De verplichting om een melding te doen bij de FIU-Nederland geldt ook indien er sprake is van een mislukt cliëntenonderzoek waarbij er indicaties zijn dat de betreffende cliënt betrokken is bij witwassen of terrorismefinanciering. De Wwft-instelling die in dit geval een melding moet doen, moet daarbij niet alleen de in paragraaf 6.1 opgesomde gegevens aan de FIU-Nederland verstrekken, maar moet ook beschrijven waarom het cliëntenonderzoek is mislukt.

Met een mislukt cliëntenonderzoek wordt bedoeld dat een Wwft-instelling weliswaar een cliëntenonderzoek heeft uitgevoerd maar dit onderzoek de Wwft-instelling niet in staat heeft gesteld om:

- de cliënt te identificeren en diens identiteit te verifiëren;
- de uiteindelijke belanghebbende van de cliënt te identificeren en redelijke maatregelen te nemen om zijn identiteit te verifiëren, en indien de cliënt een rechtspersoon is, redelijke maatregelen te nemen om inzicht te verwerven in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de cliënt;
- het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vast te stellen;
- vast te stellen of de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is en in voorkomend geval de natuurlijke persoon te identificeren en diens identiteit te verifiëren;
- redelijke maatregelen te nemen om te verifiëren of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van een derde;

⁸⁰ Artikel 16, derde lid, Wwft. Zie ook de specifieke leidraad van het Bureau Toezicht Wwft: "*Leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme; Richtlijnen voor makelaars in en taxateurs van onroerende zaken*", Belastingdienst/Bureau Toezicht Wwft. Deze specifieke leidraad is te raadplegen via https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/aangifte_betalen_en_toezicht/toezicht/voorkomen_van_witwassen_en_terrorismefinanciering/meer-informatie-wwft

⁸¹ Artikel 18a Wwft. Het is goed er hier aan te herinneren dat de Wwft niet van toepassing is op belastingadviseurs als bedoeld in het vierde lid, onderdeel a, Wwft en personen als bedoeld in het vierde lid, onderdeel c, d en e, Wwft, voor zover zij voor een cliënt werkzaamheden verrichten betreffende de bepaling van diens rechtspositie, diens vertegenwoordiging en verdediging in rechte, het geven van advies voor, tijdens en na een rechtsgeding of het geven van advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding.

- , in geval van een cliënt optreedt als vennoot van een personenvennootschap, vast te stellen of de natuurlijke persoon die de vennoten van die personenvennootschap vertegenwoordigt daartoe bevoegd is en om die persoon te identificeren en diens identiteit te verifiëren;
- , in geval van een cliënt handelt als trustee van een trust of ten behoeve van een andere juridische constructie, vast te stellen of de cliënt bevoegd is op te treden als trustee van een trust of ten behoeve van een andere juridische constructie.

Trustkantoren dienen een melding te doen bij de FIU-Nederland indien het cliëntenonderzoek heeft geleid tot uitvoering van de in hoofdstuk 4 van de Wtt 2018 voorgeschreven maatregelen die worden uitgevoerd voorafgaand of bij de uitvoering van een trustdienst of het aangaan van een zakelijke relatie, en er bovendien indicaties zijn dat de betreffende cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme. Daarbij dient de meldende Wwft-instelling naast de in paragraaf 6.1 opgesomde gegevens, de FIU-Nederland tevens een beschrijving te verstrekken van de redenen waarom in dit geval gemeld moet worden.

De meldplicht geldt ook bij de beëindiging van een zakelijke relatie op grond van artikel 5, derde lid, Wwft⁸² terwijl er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of terrorismefinanciering. Ook in dat geval dient dus een melding te worden gedaan bij de FIU-Nederland. Daarbij dient de meldende Wwft-instelling naast de in paragraaf 6.1 opgesomde gegevens, tevens een beschrijving te verstrekken van de redenen waarom in dit geval gemeld moet worden.

6.3. Vastlegging gegevens melding

Wwft-instellingen die een ongebruikelijke transactie melden aan de FIU-Nederland, dienen bepaalde gegevens die betrekking hebben op die melding vast te leggen. Het gaat hier allereerst om de in paragraaf 6.1 opgesomde gegevens die bij de melding zijn verstrekt. Deze gegevens zijn noodzakelijk om naderhand de betreffende transactie te kunnen reconstrueren. Daarnaast gaat het om een afschrift van de melding zelf, inclusief de daarbij verstrekte informatie. Dat afschrift kan worden gegenereerd via het eerder bedoelde meldportaal van de FIU-Nederland. Ook de ontvangstbevestiging van de FIU-Nederland moet worden bewaard.

De bedoeling is dat Wwft-instellingen deze gegevens bewaren gedurende vijf jaar nadat zij de betreffende melding hebben verricht dan wel, in het geval van de ontvangstbevestiging, nadat zij de ontvangstbevestiging van de FIU-Nederland hebben ontvangen. Belangrijk is dat de gegevens gedurende die periode worden bewaard op een wijze die het voor de toezichthouder mogelijk maakt om naderhand te beoordelen of een Wwft-instelling juist en volledig aan haar meldplicht heeft voldaan.

In dit kader is ook van belang de algemene verplichting voor Wwft-instellingen om te beschikken over systemen die hen in staat stellen onverwijld en volledig te reageren op vragen van de FIU-Nederland en de Wwft-toezichthouders. Deze verplichting komt in paragraaf 6.4 nader aan bod.

6.4. Informatieverstrekking aan de FIU

De in de paragrafen 6.1 en 6.2 bedoelde meldingen dienen te worden gedaan aan de FIU-Nederland. De FIU-Nederland is dus het meldpunt waar alle meldingen binnenkomen. De FIU-Nederland is met het oog op het voorkomen en opsporen van witwassen, aan witwassen gerelateerde basisdelicten en terrorismefinanciering, belast met diverse taken. Tot die taken behoren onder meer de taak om de gegevens die de FIU-Nederland ontvangt, te verzamelen, registreren, bewerken en analyseren teneinde te bezien of deze gegevens van belang kunnen zijn

⁸² Zie hierover nader paragraaf 5.2.6 van deze leidraad.

voor het voorkomen en opsporen van misdrijven, alsmede de taak om persoonsgegevens en andere gegevens te verstrekken in overeenstemming met de Wwft en het bij of krachtens de *Wet politiegegevens* (Wpg) bepaalde.

Ten behoeve van de uitvoering van genoemde taken heeft de FIU-Nederland op grond van artikel 17 Wwft niet alleen de bevoegdheid om gegevens of inlichtingen op te vragen bij een Wwft-instelling die een melding heeft gedaan, maar ook om gegevens of inlichtingen op te vragen bij een andere Wwft-instelling indien die Wwft-instelling naar het oordeel van de FIU-Nederland beschikt over gegevens of inlichtingen die relevant zijn voor het analyseren door de FIU-Nederland van een (voorgenomen) transactie of zakelijke relatie. De FIU-Nederland kan ook informatie opvragen in gevallen die niet rechtstreeks zijn gelieerd aan de melding van een ongebruikelijke transactie door een Wwft-instelling.

Het belang van het onderzoek van de FIU-Nederland rechtvaardigt dat een Wwft-instelling die een informatieverzoek van de FIU-Nederland heeft ontvangen, daaraan gehoor dient te geven door de opgevraagde gegevens of inlichtingen onverwijld schriftelijk te verstrekken. In spoedeisende gevallen kan dat mondeling gebeuren. Ook advocaten en notarissen dienen als Wwft-instellingen de opgevraagde informatie aan de FIU-Nederland te verstrekken en kunnen zich daarbij niet op hun geheimhoudingsplicht beroepen.⁸³

Zoals in paragraaf 6.3 al werd opgemerkt, rust op Wwft-instellingen de wettelijke verplichting om te beschikken over systemen die hen in staat stellen onverwijld en volledig te reageren op vragen van de FIU-Nederland en de Wwft-toezichthouders. Deze systemen dienen te voorzien in een efficiënte en zorgvuldige wijze van informatieverstrekking aan de FIU-Nederland en de toezichthoudende autoriteiten, en door middel van een adequate beveiliging de vertrouwelijkheid van die informatieverzoeken en de verstrekte informatie te waarborgen. Een Wwft-instelling dient met haar systemen in ieder geval in staat te zijn onverwijld en volledig te reageren op de vraag of deze Wwft-instelling een zakelijke relatie met een bepaalde cliënt onderhoudt dan wel in de afgelopen vijf jaar heeft onderhouden en op vragen over de aard van de relatie met een bepaalde cliënt.

In het kader van het in deze paragraaf behandelde is ook relevant dat de FIU-Nederland de bevoegdheid heeft om, met het oog op het voorkomen en opsporen van witwassen, aan witwassen gerelateerde basisdelicten en terrorismefinanciering, aan de toezichthoudende autoriteiten en aan het Openbaar Ministerie en overige ambtenaren die belast zijn met de opsporing van strafbare feiten inlichtingen te geven over het meldgedrag van Wwft-instellingen. Dit kan de FIU-Nederland op hun verzoek doen maar ook uit eigen beweging.

Het behoort ook tot de taken van de FIU-Nederland om contacten te onderhouden met buitenlandse overheidsinstanties die belast zijn met vergelijkbare taken als de FIU-Nederland. In beginsel zal de FIU-Nederland dan ook een ontvangen melding van een ongebruikelijke transactie onverwijld delen met haar buitenlandse tegenhanger in een andere lidstaat indien die melding betrekking heeft op die andere lidstaat. Dat criterium wordt, met het oog op een optimale samenwerking en informatiedeling tussen financiële inlichtingen eenheden van verschillende lidstaten, tamelijk ruim geïnterpreteerd. Zo heeft een melding van een ongebruikelijke transactie al betrekking op een andere lidstaat wanneer de transactie afkomstig is van een ingezetene van die lidstaat, de begunstigde van de transactie een ingezetene van die lidstaat is of als de bij de transactie betrokken middelen afkomstig zijn uit die andere lidstaat. Onder bepaalde omstandigheden kan de FIU-Nederland via een buitenlandse financiële inlichtingen eenheid ook inlichtingen en gegevens opvragen bij een Wwft-instelling die gevestigd is in een

⁸³ Artikel 18a Wwft. Het is goed er hier aan te herinneren dat de Wwft niet van toepassing is op belastingadviseurs als bedoeld in het vierde lid, onderdeel a, Wwft en personen als bedoeld in het vierde lid, onderdeel c, d en e, Wwft, voor zover zij voor een cliënt werkzaamheden verrichten betreffende de bepaling van diens rechtspositie, diens vertegenwoordiging en verdediging in rechte, het geven van advies voor, tijdens en na een rechtsgeding of het geven van advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding.

andere lidstaat van de Europese Unie. Dat zal de FIU-Nederland doen indien zij van mening is dat die Wwft-instelling beschikt over gegevens of inlichtingen die relevant zijn voor het analyseren door de FIU-Nederland van een (voorgenomen) transactie of zakelijke relatie.

6.5. Vrijwaring

Een Wwft-instelling die te goeder trouw en op de correcte wijze gegevens en inlichtingen heeft verstrekt aan de FIU-Nederland ter voldoening aan de meldplicht en de op grond van artikel 17 Wwft geldende verplichting tot het verstrekken van gegevens en inlichtingen aan de FIU-Nederland, wordt in die zin beschermd dat de verstrekte informatie niet kan worden gebruikt als grondslag voor of ten behoeve van een opsporingsonderzoek of een strafrechtelijke vervolging van die Wwft-instelling ter zake van witwassen of terrorismefinanciering.⁸⁴ Er is dus sprake van een strafrechtelijke vrijwaring. Deze vrijwaring geldt uiteraard niet indien men zelf schuldig of medeschuldig is aan witwassen of terrorismefinanciering.

In het geval een Wwft-instelling weliswaar te goeder trouw en op de correcte wijze gegevens en inlichtingen heeft verstrekt aan de FIU-Nederland omdat zij in de redelijke veronderstelling was dat zij daarmee uitvoering gaf aan artikel 16 of artikel 17 Wwft doch naderhand blijkt dat er geen verplichtingen tot melden was, zou dit kunnen leiden tot strafrechtelijke vervolging. Dit geldt in het bijzonder voor advocaten en notarissen die daarmee het risico zouden lopen van strafrechtelijke vervolging wegens schending van hun geheimhoudingsplicht (artikel 272 Wetboek van Strafrecht). Voor dergelijke gevallen voorziet de Wwft eveneens in een strafrechtelijke vrijwaring voor de Wwft-instelling.⁸⁵

Naast de hierboven genoemde strafrechtelijke vrijwaringen geldt ook een civielrechtelijke vrijwaring. Het is immers niet ondenkbaar dat een Wwft-instelling die op grond van artikel 16 Wwft een melding heeft gedaan van een ongebruikelijke transactie of op grond van artikel 17 Wwft informatie heeft verstrekt aan de FIU-Nederland als gevolg daarvan door derden aansprakelijk wordt gesteld voor schade die zij daardoor lijden. Om dit te voorkomen, wordt een Wwft-instelling die op grond van artikel 16 een melding heeft gedaan of op grond van artikel 17 Wwft informatie heeft verstrekt aan de FIU-Nederland in de redelijke veronderstelling was dat zij daarmee uitvoering gaf aan die artikelen, gevrijwaard van aansprakelijkheid voor schade die een derde dientengevolge lijdt. Deze civielrechtelijke vrijwaring geldt ook voor personen die werkzaam zijn voor een Wwft-instelling en hebben meegewerkt aan de melding van een ongebruikelijke transactie of informatieverstrekking op basis van artikel 17 Wwft. De civielrechtelijke vrijwaring geldt niet indien aannemelijk is gemaakt dat gelet op alle feiten en omstandigheden in redelijkheid niet tot melding had mogen worden overgegaan.

In het kader van het bovenstaande is van belang dat medewerkers van een Wwft-instelling ook beschermd worden tegen benadeling door de Wwft-instelling waarvoor zij werken. Werknemers en vertegenwoordigers van een Wwft-instelling worden beschermd tegen bedreigingen of vijandelijke acties, in het bijzonder nadelig of discriminerend optreden van hun werkgevers, indien zij intern of aan de FIU-Nederland vermoedens van witwassen of terrorismefinanciering melden. De Wwft bepaalt daartoe dat een Wwft-instelling een persoon die voor haar werkzaam is en te goeder trouw en naar behoren namens de Wwft-instelling aan de FIU-Nederland een melding doet van een ongebruikelijke transactie of aan de FIU-Nederland informatie verstrekt op grond van artikel 17, eerste lid, Wwft, niet mag benadelen. Hierbij gaat het om personen die tot taak hebben om namens de Wwft-instelling ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU-Nederland en op verzoek van de FIU-Nederland informatie verstrekken op grond van artikel 17 Wwft. Deze bescherming geldt ook voor personen die intern een melding doen van een overtreding van het bij of krachtens de Wwft bepaalde.

⁸⁴ Dit geldt ook voor de personen die werkzaam zijn voor de instelling en hebben meegewerkt aan het verstrekken van de informatie.

⁸⁵ Die vrijwaring geldt ook voor de personen die werkzaam zijn voor de instelling en hebben meegewerkt aan het verstrekken van de inlichtingen of gegevens.

6.6. Geheimhouding

Op Wwft-instellingen en de personen die voor hen werkzaam zijn, rust een algemene geheimhoudingsplicht m.b.t. meldingen die de Wwft-instelling op grond van artikel 16 Wwft aan de FIU-Nederland heeft gedaan en over nadere inlichtingen die de Wwft-instelling op grond van artikel 17 Wwft aan de FIU-Nederland heeft verstrekt. Het feit dat een melding of informatieverstrekking aanleiding is voor het verrichten van een onderzoek naar witwassen of terrorismefinanciering of het bestaan van een voornemen om een dergelijk onderzoek te verrichten, dienen Wwft-instellingen en de personen die voor hen werkzaam zijn ook geheim te houden. Daarnaast zijn zij verplicht tot geheimhouding van overleg over de naleving van artikel 16 Wwft. In deze geheimhoudingsverplichting zit het *tipping off* verbod: Wwft-instellingen en de personen die voor hen werken mogen cliënten en derden niet op de hoogte brengen van het voorgaande en daarmee de kans vergroten dat zij de opsporing belemmeren. Wwft-instellingen als bedoeld in artikel 10, vierde lid, onderdelen a tot en met e, Wwft mogen hun cliënt mededelen dat een activiteit van deze cliënt onwettig is en de cliënt afraden deze activiteit uit te voeren. Het gaat hier bijvoorbeeld om advocaten, notarissen en belastingadviseurs, die trachten hun cliënt te doen afzien van een onwettige handeling. De mededeling mag echter niet meer inhouden dan het hier genoemde.

Voor zover de geheimhoudingsverplichting daaraan niet in de weg staat, dient een Wwft-instelling informatie over een melding van een ongebruikelijke transactie die zij heeft gedaan te delen binnen de groep waarvan zij deel uitmaakt. Deze informatie kan immers ook voor andere onderdelen van de groep relevant zijn. De FIU-Nederland kan echter, bijvoorbeeld in het belang van een lopend onderzoek, een meldende Wwft-instelling verbieden bedoelde informatie binnen diens groep te delen.

Bovengenoemde geheimhoudingsplicht rusten op Wwft-instellingen en de personen die voor haar werkzaam zijn. Een ieder die kennisneemt van gegevens waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat ter zake van die gegevens op een Wwft-instelling bedoelde geheimhoudingsverplichting rust, is eveneens verplicht tot geheimhouding.

De wet kent een beperkt aantal uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht, te weten gevallen waar het een mededeling betreft:

- a. tussen banken of andere financiële ondernemingen die gevestigd zijn in een lidstaat van de Europese Unie en tot dezelfde groep behoren;
- b. tussen banken of andere financiële ondernemingen en hun bijkantoren of minderheidsdochterondernemingen die zijn gevestigd in een andere lidstaat van de Europese Unie of buiten de Europese Unie, voor zover dat bijkantoor of die minderheidsdochteronderneming voldoet aan de op groepsniveau geldende gedragslijnen en procedures⁸⁶ en die op groepsniveau geldende gedragslijnen en procedures voldoen aan de Wwft;
- c. tussen advocaten, notarissen, belastingadviseurs en andere instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdelen a tot en met e, Wwft, die zijn gevestigd in een lidstaat van de Europese Unie of een derde land en die hun werkzaamheden (al dan niet als werknemer) uitoefenen binnen eenzelfde rechtspersoon of netwerk;⁸⁷
- d. van een onder c bedoelde Wwft-instelling, een bank, een Wwft-instelling als bedoeld in artikel 1a, tweede lid, onderdeel a, Wwft,⁸⁸ een beleggingsonderneming, een

⁸⁶ Onder de gedragslijnen en procedures worden in ieder geval verstaan gedragslijnen en procedures inzake gegevensbescherming en gedragslijnen en procedures voor het delen van informatie binnen de groep, voor zover deze gegevens en informatie betrekking hebben op het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering.

⁸⁷ Met "netwerk" wordt hier bedoeld: de grotere structuur waartoe de persoon behoort en die eigendom, beheer en controle op de naleving van de verplichtingen gezamenlijk deelt.

⁸⁸ Degenen die, geen bank zijnde, in hoofdzaak hun bedrijf maken van het verrichten van een of meer van de werkzaamheden opgenomen onder de punten 2, 3, 5, 6, 9, 10, 12 en 14 van bijlage I bij de richtlijn kapitaalvereisten.

beleggingsinstelling, een levensverzekeraar,⁸⁹ een financiële dienstverlener die bemiddelt in levensverzekeringen, of een betaaldienstagent aan een andere Wwft-instelling die tot dezelfde categorie behoort, voor zover de mededeling betrekking heeft op een cliënt van beide Wwft-instellingen en een transactie waarbij beide Wwft-instellingen betrokken zijn, de andere Wwft-instelling is gevestigd in een lidstaat of een derde land dat eisen stelt die gelijkwaardig zijn op het gebied van het beroepsgeheim en de bescherming van persoonsgegevens, en de mededeling uitsluitend is bedoeld ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering.

De FIU-Nederland is bevoegd een Wwft-instelling te berichten over de ontvangst van een melding door die instelling, de ontvangst van nadere gegevens of inlichtingen verstrekt door die instelling, alsmede over trends en fenomenen die naar voren komen uit ontvangen meldingen. In bepaalde gevallen is de FIU, door tussenkomst van het Openbaar Ministerie, tevens bevoegd een instelling te informeren over de betekenis die een melding door die instelling heeft voor de vervolging van strafbare feiten. Wanneer de FIU gebruikmaakt van voornoemde bevoegdheid dan is de instelling die door de FIU geïnformeerd wordt, zonder uitzondering verplicht tot geheimhouding. Ook hier geldt dat deze geheimhoudingsplicht eveneens komt te rusten op een ieder die kennisneemt van gegevens waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat ter zake van die gegevens op een instelling genoemde geheimhoudingsverplichting rust.

7. Training, opleiding en kwalificaties

Een Wwft-instelling is verplicht om te voorzien in relevante opleidingen voor haar werknemers, zodat zij in staat zijn om een ongebruikelijke transactie te herkennen en om een cliëntenonderzoek goed en volledig uit te voeren. Deze opleidingen dienen te zijn afgestemd op de risico's, aard en omvang van Wwft-instelling. Hiermee wordt bewerkstelligd dat werknemers over voldoende kennis en vaardigheden beschikken om alle vereisten van de Wwft te kunnen naleven. Hoewel partners van een advocatenkantoor niet als werknemer van een Wwft-instelling zijn aan te merken, geldt deze verplichting ook voor hen. De reden hiervoor is dat partners een belangrijke rol kunnen spelen bij de totstandkoming van het beleid en de procedures voor de naleving van de Wwft. De verplichting om te voorzien in relevante opleidingen geldt ook ten aanzien van de dagelijks beleidsbepalers van een Wwft-instelling.

Omdat de integriteitsrisico's aan verandering onderhevig zijn en Wwft-instellingen hun risicomitigerende maatregelen daarop moeten aanpassen, is het noodzakelijk dat Wwft-instellingen de inhoud van hun opleidingen actueel houden en met voldoende regelmaat evalueren en herzien. Om op de hoogte te blijven van de nieuwe ontwikkelingen en de bewustwording van werknemers blijvend te bevorderen, worden opleidingen in beginsel niet eenmalig maar regelmatig aangeboden. De inhoud, diepgang en frequentie van de opleiding zal afhankelijk zijn van de functie die de medewerker bekleedt.

8. Gegevensbescherming (AVG)

8.1. Algemeen

Een Wwft-instelling is verplicht om documenten, gegevens en overige informatie die gebruikt zijn voor de identificatie van de cliënt, de gemachtigde en de UBO van een cliënt en voor de verificatie van identificatie, te bewaren. Deze bewaarplicht strekt zich uit tot alle informatie die uit hoofde van alle cliëntenonderzoeksmatregelen vergaard is. Zo dient bijvoorbeeld de informatie die een Wwft-instelling op basis van redelijke maatregelen verwerft over de eigendom- en

⁸⁹ Met uitzondering van levensverzekeraars die uitsluitend het bedrijf van natura-uitvaartverzekeraar als bedoeld in artikel 1:1 van de *Wet op het financieel toezicht (Wft)* uitoefenen.

zeggenschapsstructuur van een cliënt te worden vastgelegd. Een Wwft-instelling dient daarbij ook vast te leggen welke maatregelen zijn genomen om deze structuur in beeld te brengen. Bij het nemen van redelijke maatregelen ten einde de eigendom- en zeggenschapsstructuur van een cliënt in kaart te brengen, verwerft een Wwft-instelling eveneens inzicht in de aard en omvang van een door een UBO gehouden uiteindelijk belang. Ook deze informatie dient op grond van het eerste lid te worden vastgelegd. Hetzelfde geldt voor de beschikbare informatie met betrekking tot het doel en de aard van een zakelijke relatie. Ook die moet worden vastgelegd. Ook moet de overige informatie die is verkregen in het kader van het vereenvoudigd of verscherpt cliëntenonderzoek door een Wwft-instelling worden vastgelegd en bewaard. Daarbij gaat het onder meer om de informatie die met betrekking tot een respondentinstelling wordt verzameld en om de redelijke maatregelen die worden genomen om inzicht te verwerven in de herkomst van het vermogen van een PEP.

8.2. Bewaartermijn

In paragraaf 5.2.4. is reeds toegelicht welke gegevens of documenten die een Wwft-instelling bij het toepassen van een cliëntenonderzoek heeft verzameld, moeten worden vastgelegd. Deze gegevens dient een Wwft-instelling gedurende vijf jaar na het tijdstip van het beëindigen van de zakelijke relatie of gedurende **vijf jaar** na het uitvoeren van de transactie te bewaren.⁹⁰ Bij het verstrijken van de bewaartermijn van vijf jaar dienen de op grond van de Wwft verzamelde persoonsgegevens te worden vernietigd.⁹¹ De gegevens of documenten die in het kader van het cliëntenonderzoek worden vastgelegd en bewaard, bevatten **persoonsgegevens**. Dit betekent dat het regelgevend kader van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)⁹² van toepassing is. Het vastleggen en bewaren van persoonsgegevens die in het kader van de Wwft (bijvoorbeeld voor het cliëntenonderzoek) worden verzameld, is een **verwerking van persoonsgegevens** als bedoeld in de AVG.

8.3. Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Indien een Wwft-instelling persoonsgegevens verwerkt, gelden een aantal beginselen, die zijn vastgelegd in artikel 5 van de AVG. Eén daarvan is het beginsel van **dataminimalisatie**. Dat beginsel schrijft voor dat het aantal gegevens dat een Wwft-instelling verwerkt, moet worden beperkt tot wat noodzakelijk is voor het doel waarvoor die gegevens worden verwerkt. In artikel 33, tweede lid, Wwft is bepaald welke gegevens in het kader van het cliëntenonderzoek ten minste moeten worden vastgelegd en bewaard. Deze gegevens zijn ook weergegeven in paragraaf 5.2.4. Het beginsel van dataminimalisatie houdt in dat gegevens die niet in artikel 33, tweede lid dan wel in paragraaf 5.2.4. worden genoemd, in beginsel niet verwerkt mogen worden. Als een Wwft-instelling dus meer gegevens wil vastleggen of bewaren, dient een Wwft-instelling te kunnen verantwoorden waarom het vastleggen en bewaren van die gegevens **noodzakelijk** is voor het verrichten van een goed en volledig cliëntenonderzoek. Wel heeft het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP), dat is nu de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), in de Richtsnoeren '*Identificatie en verificatie van persoonsgegevens*' opgenomen dat als er een wettelijke verplichting bestaat tot het vaststellen van de identiteit van een cliënt of relatie, dat er dan ook **een kopie** van het gecontroleerde identiteitsdocument mag worden vastgelegd, zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0033181/2012-07-12> . De verplichting om cliëntenonderzoek te verrichten is een wettelijke plicht.

Een ander relevant beginsel in de AVG is het beginsel van **doelbinding**. Dit beginsel bepaalt dat persoonsgegevens alleen mogen worden verwerkt voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Verdere verwerking van die persoonsgegevens op een wijze

⁹⁰ Art. 33, derde lid, Wwft

⁹¹ Art. 34a, derde lid, Wwft

⁹² Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PbEU 2016, L119)

die niet met deze doeleinden verenigbaar is, is niet toegestaan. Dit beginsel is uitgewerkt in artikel 34a Wwft. Daarin is vastgelegd dat Wwft-instellingen persoonsgegevens op basis van de Wwft alleen mogen verwerken met het oog op het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme (doel). De persoonsgegevens mogen niet verder worden verwerkt op een manier die niet met dit doel verenigbaar is. **Commerciële doelen** zijn per definitie onverenigbaar met dit doel. De AVG noemt verschillende factoren aan de hand waarvan een Wwft-instelling kan bepalen of de verdere verwerking van persoonsgegevens verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld. Daarbij gaat het onder meer om het verband tussen het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld en het doeleinde van verdere verwerking, maar ook om de aard van de persoonsgegevens en de mogelijke gevolgen van verdere verwerking voor betrokkenen.⁹³ Aan de hand van deze factoren zal een Wwft-instelling per concreet geval moeten beoordelen of verdere verwerking van de persoonsgegevens voor een ander doel dan het voorkomen van witwassen of financieren van terrorisme gerechtvaardigd is.

Wel kunnen dezelfde persoonsgegevens voor **meerdere doeleinden** worden verzameld. De persoonsgegevens die door een Wwft-instelling uit hoofde van de verplichtingen van de Wwft worden verzameld, kunnen ook voor andere doeleinden worden verzameld, zoals voor andere wettelijke verplichtingen of voor de uitvoering van een overeenkomst. In deze gevallen kan wel verdere verwerking voor een niet-verenigbaar doel zijn toegestaan. Indien dezelfde persoonsgegevens voor meerdere doeleinden worden verwerkt, zal een Wwft-instelling moeten vaststellen voor welke doeleinden deze persoonsgegevens zijn verzameld en aan de hand daarvan moeten vaststellen of verdere verwerking van deze persoonsgegevens is toegestaan.

De Wwft schrijft voor dat een Wwft-instelling aan nieuwe cliënten informatie dient te verstrekken over de wettelijke verplichtingen die gelden als er persoonsgegevens worden verwerkt.⁹⁴ Deze verplichting houdt onder andere in dat Wwft-instellingen vóór het aangaan van een zakelijke relatie of het verrichten van een incidentele transactie hun cliënten informeren over de wettelijke verplichtingen voor het verwerken van persoonsgegevens op grond van de Wwft. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan de wettelijke bewaartermijn van vijf jaar. Ook hierbij geldt dat persoonsgegevens die tevens voor andere doeleinden zijn verzameld, op grond van andere wet- en regelgeving aan afwijkende bewaartermijnen onderworpen kunnen zijn. Een Wwft-instelling kan alleen aan zijn Wwft-verplichtingen voldoen indien hij daarvoor persoonsgegevens van de cliënt verwerkt. De Wwft verplicht Wwft-instellingen om hun cliënten hierover te informeren. Deze informatieverplichting bestaat *naast* de overige informatieverplichtingen die een Wwft-instelling kan hebben op grond van andere regelgeving, zoals de AVG.

9. Overig

9.1. Klokkenluiders

Wwft-instellingen hebben de verplichting om over procedures te beschikken die hun werknemers (of personen in een vergelijkbare positie) in staat stellen om een overtreding van de Wwft door de Wwft-instelling zelf of door diens medewerkers intern te melden. Deze procedures moeten voorzien in een onafhankelijke en anonieme wijze voor het doen van dergelijke meldingen.⁹⁵ Artikel 20a Wwft sluit aan bij de bepalingen in de Wet Huis voor klokkenluiders op basis waarvan werkgevers een procedure moet vaststellen voor het omgaan met het melden van een vermoeden van een misstand binnen zijn organisatie.

Daarnaast schrijft de Wwft voor dat werknemers en vertegenwoordigers van een Wwft-instelling beschermd dienen te worden tegen bedreigingen of vijandelijke acties, in het bijzonder nadelig of

⁹³ Zie art. 6, vierde lid, AVG

⁹⁴ Art. 34a, tweede lid, Wwft

⁹⁵ Art. 20a Wwft

discriminerend optreden van de werkgever, indien zij intern of aan de FIU-Nederland vermoedens van witwassen of financieren van terrorisme melden of hebben gemeld. Hierbij gaat het om personen die tot taak hebben om namens de instelling ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU, alsmede om personen die op verzoek van de FIU nadere inlichtingen en gegevens verstrekken (art. 17 Wwft). Daarnaast gaat het om personen die intern melding maken van een overtreding van de bij of krachtens de Wwft gestelde regels. Achterliggend doel hiervan is dat een werknemer niet mag worden benadeeld vanwege het feit dat hij te goeder trouw en naar behoren een melding van een vermoeden van witwassen of financieren van terrorisme heeft gedaan.

9.2. VOG belastingadviseurs, accountants, notarissen en makelaars

Wat is een VOG?

Een VOG is een verklaring van de Minister van Veiligheid & Justitie dat uit een onderzoek met betrekking tot het gedrag van de betrokken persoon, gelet op het risico voor de samenleving in verband met het doel waarvoor de afgifte van de verklaring is gevraagd en na afweging van het belang van de betrokkene, niet is gebleken van bezwaren tegen die persoon.

De anti-witwasrichtlijn bepaalt dat lidstaten maatregelen moeten nemen om te voorkomen dat (veroordeelde) criminelen of hun medeplichtigen een leidinggevende functie hebben in of UBO zijn van bepaalde Wwft-instellingen. De Wwft bepaalt daarom dat de natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroepsactiviteiten uitoefenen als belastingadviseur, accountant, advocaat, notaris of makelaar, op verzoek van de toezichthouder een verklaring omtrent gedrag (VOG) moeten kunnen overleggen.⁹⁶ Het verzoek van de toezichthouder om een VOG kan zijn ingegeven door verschillende omstandigheden. Een toezichthoudende autoriteit kan bijvoorbeeld verzoeken om een VOG bij het nieuw aantreden van een beleidsbepaler, maar ook indien de toezichthouder met betrekking tot een zittend beleidsbepaler concrete signalen ontvangt die wijzen op mogelijk crimineel gedrag. In het geval van een natuurlijke persoon gaat het om een VOG van de natuurlijke persoon zelf. In het geval van een rechtspersoon of vennootschap moeten de (mede) beleidsbepalers op verzoek een VOG kunnen overleggen.

10. Toezicht en handhaving

10.1. Algemeen

Het toezicht op de Wwft is belegd bij vijf verschillende instanties. Hieronder wordt per instantie weergegeven op welke Wwft-instelling die instantie toezicht houdt. Zie voor een overzicht van alle Wwft-instellingen paragraaf 3.2.

Toezichthouder	Wwft-instelling
De Nederlandsche Bank N.V. (DNB)	<ul style="list-style-type: none"> • Banken; • Kredietinstellingen;⁹⁷ • Betaaldienstverleners; • Elektronischgeldinstellingen; • Wisselinstellingen; • Levensverzekeraars; • Betaaldienstagenten; en • Trustkantoren
De Autoriteit Financiële Markten (AFM)	<ul style="list-style-type: none"> • Beleggingsondernemingen;

⁹⁶ Art. 35a Wwft

⁹⁷ Dat zijn instellingen die geen bank zijn en in hoofdzaak hun bedrijf maken van het verrichten van één of meer werkzaamheden die worden genoemd in bijlage I bij de richtlijn kapitaalvereisten.

	<ul style="list-style-type: none"> • Beleggingsinstellingen; • icbe's; • Financiële dienstverleners die bemiddelen in levensverzekeringen
Bureau Financieel toezicht (BFT)	<ul style="list-style-type: none"> • Belastingadviseurs; • Accountants; • Notarissen
Nederlandse Orde van Advocaten (de deken)	<ul style="list-style-type: none"> • Advocaten
Bureau Toezicht Wwft (onderdeel van de Belastingdienst) ⁹⁸	<ul style="list-style-type: none"> • Instellingen die een postadres ter beschikking stellen (niet zijnde een trustkantoor); • Bemiddelaars bij aan- en verkoop van goederen en bij sluiten van overeenkomsten inzake onroerende zaken; • Kopers en verkopers van goederen; • Taxateurs, makelaars.
De Kansspelautoriteit (KSA)	<ul style="list-style-type: none"> • Kanspelaanbieders

10.2. Handhavingsbevoegdheden

Wwft-toezichthouders hebben op grond van de Wwft⁹⁹ de volgende handhavingsmogelijkheden:

- Geen van een aanwijzing;¹⁰⁰
- Opleggen last onder dwangsom;¹⁰¹
- Opleggen bestuurlijke boete;¹⁰²
- Ontzeggen bevoegdheid om beleidsbepalende functies uit te oefenen;¹⁰³
- Publiceren van een waarschuwing of verklaring;¹⁰⁴
- Openbaar maken van opgelegde bestuurlijke sancties.¹⁰⁵

Wwft-toezichthouders kunnen een aanwijzing geven aan een Wwft-instelling die niet voldoet aan de verplichtingen die gelden op grond van de Wwft. In geval dat een Wwft-toezichthouder een overtreding van de Wwft constateert, kan hij een last onder dwangsom opleggen of een boete. De boete kan een vast bedrag zijn, of een omzetgerelateerde boete of een voordeelgerelateerde boete. Afhankelijk van de ernst van de overtreding zijn er drie categorieën van vaste boetehogtes, die alle drie uit een basisbedrag en een maximumbedrag bestaan.¹⁰⁶

Categorie 1:	basisbedrag: € 10.000,	maximumbedrag: € 10.000
Categorie 2:	basisbedrag: € 500.000,	maximumbedrag: € 1.000.000
Categorie 3:	basisbedrag: € 2.000.000,	maximumbedrag: € 4.000.000

Indien er een boete van de derde categorie wordt opgelegd aan een **bank** of een andere **financiële onderneming** of aan een **trustkantoor**, dan is het basisbedrag €2.500.000 en het maximumbedrag €5.000.000.¹⁰⁷

Uit het bovenstaande volgt dat het maximumbedrag van boetes anders dan een omzetgerelateerde of voordeelgerelateerde boete € 5.000.000 is. Indien een Wwft-instelling binnen vijf jaar dezelfde

⁹⁸ In artikel 1d Wwft wordt dit aangeduid met 'Onze Minister van Financiën' (zie art. 1d, eerste lid, onderdeel e, Wwft).

⁹⁹ Hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt hier buiten beschouwing gelaten.

¹⁰⁰ Art. 28 Wwft

¹⁰¹ Art. 29 Wwft

¹⁰² Art. 30 Wwft

¹⁰³ Art. 32c, Wwft

¹⁰⁴ Art. 32e Wwft

¹⁰⁵ Art. 32f Wwft

¹⁰⁶ Art. 31, tweede lid, Wwft

¹⁰⁷ Art. 31, derde lid, Wwft

overtreding begaat, kan een Wwft-toezichthouder het boetebedrag verhogen tot maximaal het dubbele tarief. Dit betekent dat een vaste boete bij recidive maximaal €10.000.000 kan bedragen.¹⁰⁸

Daarnaast kan een Wwft-toezichthouder alleen bij banken en andere financiële ondernemingen en bij trustkantoren ook een **omzetgerelateerde boete** opleggen. Deze boete mag ten hoogste 20 procent van de netto-omzet bedragen. Dit is alleen mogelijk indien dit bedrag hoger is dan tweemaal het maximumbedrag dat geldt volgens de derde categorie. Het bedrag moet dus hoger zijn van €10.000.000 euro. Daarmee is het omzetgerelateerde maximum van toepassing op banken, andere financiële ondernemingen en trustkantoren met een netto-omzet van meer dan tweehonderd miljoen euro. De mogelijkheid van het opleggen van een omzetgerelateerde boete aan banken, andere financiële ondernemingen en trustkantoren, betekent dat de hoogte van het maximum boetebedrag van de derde boetecategorie in bepaalde gevallen wordt verhoogd. Bij het vaststellen van de hoogte van een bestuurlijke boete in een concreet geval, dient de toezichthoudende autoriteit rekening te houden met de volgende omstandigheden:

- a) de ernst en de duur van de inbreuk;
- b) de mate van verantwoordelijkheid van de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke of rechtspersoon;
- c) de financiële draagkracht van de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke of rechtspersoon, zoals blijkt uit bijvoorbeeld de totale omzet van de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte rechtspersoon of het jaarinkomen van de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke persoon;
- d) het voordeel dat de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke of rechtspersoon uit de inbreuk heeft behaald, voor zover dat kan worden bepaald;
- e) de verliezen die derden wegens de inbreuk hebben geleden, voor zover deze kunnen worden bepaald;
- f) de mate waarin de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke of rechtspersoon met de bevoegde autoriteit heeft meegewerkt; en
- g) eerdere inbreuken van de voor de inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke of rechtspersoon.

Voor alle Wwft-toezichthouders geldt dat zij, in afwijking van de vaste bedragen die per categorie worden genoemd, ook een bestuurlijke boete mogen opleggen van ten hoogste tweemaal het bedrag van het voordeel dat de overtreder door de overtreding heeft verkregen. Een Wwft-toezichthouder kan onder alle omstandigheden besluiten om een dergelijke **voordeelgerelateerde boete** op te leggen, ongeacht het type overtreding of het maximumbedrag dat voor de betreffende overtreding geldt. De mogelijkheid van het opleggen van een voordeelgerelateerde boete biedt uitkomst in de gevallen waarin het voordeel groter is dan de maximaal op te leggen boete volgens de vaste bedragen van de drie categorieën.

Voorts bevat de Wwft de mogelijkheid voor Wwft-toezichthouders om in het geval van een overtreding die is gerangschikt in de tweede of derde boetecategorie, de natuurlijke persoon die de overtreding heeft begaan of die, in het geval van een overtreding door een rechtspersoon, feitelijk leiding heeft gegeven aan een overtreding, tijdelijk de **bevoegdheid te ontzeggen** om bij een instelling beleidsbepalende functies uit te oefenen. De mogelijkheid van het opleggen van een tijdelijk beroepsverbod is niet beperkt tot de actuele functie van de betrokkene, maar kan zich uitstrekken tot andere, eventueel soortgelijke, beleidsbepalende functies bij andere instellingen als bedoeld in de Wwft. Hiermee wordt voorkomen dat het verbod wordt omzeild en de betrokkene een andere beleidsbepalende functie kan bekleden binnen dezelfde instelling of binnen een andere instelling. Het beroepsverbod geldt, op grond van de richtlijn, voor beleidsbepalende functies. De ontzegging zal derhalve doorgaans betrekking hebben op bestuursfuncties. Een toezichthouder kan de ontzegging opleggen aan natuurlijke personen die de overtreding hebben begaan, maar ook aan personen die opdracht hebben gegeven om de overtreding te begaan of die daar feitelijk leiding

¹⁰⁸ Art. 31, vierde lid, Wwft

aan hebben gegeven. De ontzegging is een **tijdelijke ontzegging**, die de toezichthouder kan opleggen voor maximaal een jaar. Deze termijn mag één keer worden verlengd.

Wwft-toezichthouders hebben daarnaast de mogelijkheid om, in het geval van een overtreding door een Wwft-instelling die is gerangschikt in de tweede of derde boetecategorie, een waarschuwing of verklaring te publiceren. Het publiceren van een waarschuwing of verklaring heeft als doel om het publiek, de markt en andere betrokken derden te informeren over de overtredende instelling.

Wwft-toezichthouders hebben de verplichting om – behoudens uitzonderingsgevallen – een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie **openbaar te maken**. Dit betreft het opleggen van een last onder dwangsom, het opleggen van een bestuurlijke boete en het ontzetten van de bevoegdheid om beleidsbepalende functies uit te oefenen. Het uitgangspunt voor het moment van openbaarmaking is dat een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie openbaar gemaakt wordt zodra dat besluit **onherroepelijk** is geworden. In uitzonderlijke gevallen kan het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie ook eerder dan nadat het besluit onherroepelijk is geworden, openbaar gemaakt worden. Bij een ernstige overtreding van de Wwft, dient een Wwft-toezichthouder dit besluit zo spoedig mogelijk openbaar te maken (ook als hiertegen nog rechtsmiddelen open staan). De verplichting om besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke boete **vroegtijdig openbaar** te maken, is beperkt tot de gevallen waarin een bestuurlijke boete is opgelegd voor een overtreding gerangschikt in de derde boetecategorie. Het betreft daarmee uitsluitend de gevallen waarin sprake is van een ernstige overtreding van de Wwft. Een vroegtijdige openbaarmaking van een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens een ernstige overtreding van de Wwft wordt van belang geacht om partijen op de financiële markten zo snel mogelijk te kunnen waarschuwen.

Besluiten tot het opleggen van een last onder dwangsom worden openbaar gemaakt op het moment dat de dwangsom is verbeurd. Een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom waarbij de dwangsom niet is verbeurd, wordt alsnog openbaar gemaakt als dat besluit onherroepelijk is geworden.

11. Sanctieregelgeving

11.1. Inleiding

Sanctiemaatregelen zijn politieke instrumenten in het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Verenigde Naties (VN) en de Europese Unie (EU). Het zijn dwingende, niet-militaire instrumenten die worden ingezet als reactie op schendingen van internationaal recht of van mensenrechten door regimes die rechtsstatelijke en democratische beginselen niet eerbiedigen. Daarnaast vervullen sancties een rol in de bestrijding van terrorisme. Tegen terrorisme gerichte sancties zijn vooral gericht tegen individuen en niet-statelijke entiteiten. Sanctieregelingen kunnen voortkomen uit verordeningen, gemeenschappelijke standpunten of aanwijzingen van volkenrechtelijke organisaties. De Veiligheidsraad van de VN heeft de hoogste macht in het uitvoeren van sancties. De sancties zijn opgenomen in VN Resoluties. De EU legt in principe de VN Resoluties zo snel mogelijk ten uitvoer door middel van EU verordeningen, maar kan ook zelfstandig sancties opleggen (eveneens door middel van EU verordeningen). Daarnaast kunnen individuele landen ook sancties instellen.

Een ieder heeft een eigen verantwoordelijkheid voor de naleving van sanctieregelingen. Alle personen en ondernemingen, kortom alle rechtssubjecten, moeten zich bewust zijn van het risico dat zij een economisch delict begaan door het niet naleven van de sanctieregelgeving. De Belastingdienst/FIOD is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving. De sanctieregelingen gelden voor iedereen (dus ook voor niet-financiële instellingen zoals juridische beroepsgroepen en accountants) en daarom zullen de instellingen maatregelen moeten nemen om te voorkomen dat zij in strijd met de sanctieregelingen handelen. Zo is een notaris bijvoorbeeld strafbaar als deze een verkoopakte passeert waar een persoon bij betrokken is die op een sanctielijst staat.

Financiële ondernemingen hebben voor de sanctieregelgeving te maken met extra verplichtingen in het kader van de bedrijfsvoering en de administratieve organisatie. Deze worden hieronder toegelicht.

Het onderstaande gedeelte over de sanctiemaatregelen gaat eerst in op EU-verordeningen en internationale regelgeving. Vervolgens wordt de Sanctiewet 1977 beschreven en daarna komt de Regeling toezicht Sanctiewet 1977 aan de orde. Als laatste zal nog worden ingegaan op de rol van DNB en AFM als toezichthouder en op de rol van het Ministerie van Financiën bij ontheffingen en als expertisecentrum.

11.2. Europese sanctieverordeningen

De verordeningen van de EU hebben directe werking in het Nederlandse rechtstelsel. Een voorbeeld is de verordening betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren.¹⁰⁹

In de verordeningen van de EU zijn in beginsel de volgende financiële sancties te onderscheiden:

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

Het eerste punt, een gebod tot het bevriezen van tegoeden, heeft betrekking op de tegoeden van bepaalde personen en entiteiten, waaronder vermeende terroristen en terreurorganisaties.

¹⁰⁹ Zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX%3A32014R0833>

Er is een 'Electronic Combined Targeted Financial Sanctions List' (de zogenaamde 'EU-freeze list') beschikbaar waarop instellingen kunnen zien van welke personen en entiteiten tegoeden bevroren dienen te worden op grond van in de EU geldende financiële sanctieregeling.¹¹⁰

Een verbod of restrictie op het verlenen van financiële diensten is gericht tegen bepaalde landen en gebieden. Deze zijn in de 'EU-freeze list' niet genoemd. Voor deze verboden moeten altijd de voor het bepaalde land of gebied geldende sanctieregelingen (meestal EU verordeningen) worden bekeken. De EU een interactieve website waarop per sanctieregime de geldende regels kunnen worden geraadpleegd, de 'EU Sanctions Map'.¹¹¹

Als ander hulpmiddel heeft de EU in 2017 'best practices' gepubliceerd ten aanzien van de implementatie van sanctiemaatregelen.¹¹²

Wanneer uit de inhoud van de EU verordeningen de sanctiemaatregelen niet direct opgemaakt kunnen worden, kan de competente autoriteit ook een speciale 'guidance' opstellen. Een voorbeeld hiervan is het Nederlandse handboek Iran.¹¹³

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland geeft ook adviezen aan ondernemers als deze zaken willen doen met landen die onder een sanctieregime vallen.¹¹⁴

Tot slot is er ook nog de VN-terrorisielijst: een op basis van VN- resoluties 1267 en 1988 opgestelde lijst waarop van terroristische activiteiten verdachte personen en entiteiten staan die gelieerd zijn aan Al Qa'ida, ISIL (Da'esh) en de Taliban.¹¹⁵

11.3. Sanctiewet 1977

De Sanctiewet 1977 is de wettelijke basis voor nationale regels ter uitvoering van internationale sanctiemaatregelen. Nationale regels ter uitvoering van verplichtingen uit verdragen of bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties, komen terecht in een ministeriële regeling op grond van de Sanctiewet 1977. Deze regelingen worden 'sanctieregelingen' genoemd.

Op nationaal niveau hebben de sanctieregelingen twee doelen: het eerste doel is strafbaarstelling van overtredingen van de sanctieregelingen als economisch delict. Het tweede doel betreft de aanwijzing van de bevoegde autoriteiten voor het toezicht en het verlenen van vergunningen.

Op grond van verschillende sanctieregelingen gelden bevroeringsmaatregelen ten aanzien van alle middelen die toebehoren aan bepaalde personen en organisaties die zijn aangewezen door de minister van Buitenlandse Zaken in overeenstemming met de minister van Financiën en eventueel de minister van Justitie en Veiligheid. Daarnaast geldt een verbod op het verlenen van financiële diensten voor of ten behoeve van deze personen en organisaties. Ook is het verboden om rechtstreeks dan wel middellijk middelen ter beschikking te stellen aan deze personen of organisaties.

Internationale ontwikkelingen leiden geregeld tot het uitvaardigen van nieuwe sanctieregelingen. De lijst van landen waarop sanctieregelingen van toepassing zijn is omvangrijk en continu aan verandering onderhevig. Voorbeelden van landenregimes zijn: Rusland, Congo, Noord-Korea, Somalië, Soedan, Wit-Rusland en Zimbabwe. In een beperkt

¹¹⁰ Zie https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8442/Consolidated%20list%20of%20sanctions

¹¹¹ Zie <https://www.sanctionsmap.eu/>

¹¹² Zie <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15598-2017-INIT/nl/pdf>

¹¹³ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/05/handboek-iran>

¹¹⁴ Zie <https://www.rvo.nl/onderwerpen/internationaal-ondernemen/landenoverzicht/zakendoen-sanctielanden>

¹¹⁵ Zie <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1267> en <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1988>

aantal gevallen heeft Nederland besloten tot het treffen van louter nationale sanctiemaatregelen. De sanctieregelingen terrorisme 2002-II, 2007 en 2007-II wijzen personen en organisaties aan waarvan de middelen nationaal bevroren dienen te worden.¹¹⁶

Op grond van de Sanctiewet 1977¹¹⁷ heeft de minister van Financiën de bevoegdheid om toezichthouders aan te wijzen voor de financiële ondernemingen.¹¹⁸ Ook zijn er extra regels met betrekking tot de bedrijfsvoering en de administratieve organisatie van financiële ondernemingen.¹¹⁹ Voor financiële ondernemingen gelden dus aanvullende eisen inzake de naleving van de sanctieregelingen. De uitwerking hiervan is te vinden in de Regeling Toezicht Sanctiewet 1977 die hieronder wordt toegelicht.

11.4. Regeling toezicht Sanctiewet 1977

Op grond van de Regeling toezicht Sanctiewet 1977 moeten financiële ondernemingen maatregelen treffen op het gebied van de administratieve organisatie en interne controle teneinde de bepalingen van de [Sanctiewet 1977](#) en de op grond van de [Sanctiewet 1977](#) vastgestelde regelingen en besluiten met betrekking tot het financieel verkeer (hierna: de sanctieregelgeving) na te leven. De betrokken instellingen worden opgesomd in artikel 10 van de Sanctiewet 1977.

Gezien de diversiteit van de instellingen waarop de regeling van toepassing is, zal de wijze waarop zij invulling geven aan de bepalingen van de regeling verschillen. Daarom moeten de instellingen zelf bepalen welke maatregelen nodig zijn voor de naleving van de sanctieregelingen. De toezichthouder kijkt of de genomen maatregelen voldoende zijn vanuit een 'principle-based' benadering, die hieronder nader wordt toegelicht. Verder dient nog te worden opgemerkt dat in het geval een instelling ervoor kiest om de controle van de administratie uit te besteden aan een derde, de uitbestedende instelling te allen tijde verantwoordelijk blijft voor de naleving van de regeling. De te treffen maatregelen op het gebied van de administratieve organisatie en interne controle (hierna: AO/IC-maatregelen), zoals opgenomen in artikel 2 van de Regeling toezicht Sanctiewet 1977, dienen ten minste te zien op een adequate controle van de administratie op het identificeren van relaties die overeenkomen met (rechts)personen en entiteiten als bedoeld in de sanctieregelgeving met het oog op het bevriezen van financiële middelen van die relatie en het voorkomen van het ter beschikking stellen van financiële middelen of diensten aan die relatie. Bij het vaststellen van de AO/IC-maatregelen verdient een viertal aspecten bijzondere aandacht: (a) doelstelling van de sanctieregelgeving, (b) een 'principle based' benadering, (c) de relatie en (d) het tijdig handelen.

11.4.1. Doelstelling van de sanctieregelgeving

Uitgangspunt is dat instellingen handelen in lijn met de doelstellingen van de sanctieregelgeving en dat de te treffen AO/IC-maatregelen aansluiten bij die doelstellingen.

De sanctieregelgeving op het gebied van financieel verkeer (de financiële sanctiemaatregelen) heeft als doel dat geen financiële middelen, al dan niet direct, ter beschikking komen of worden gesteld aan (rechts)personen en entiteiten genoemd in de sanctieregelgeving. Dit betekent onder meer dat financiële middelen die door dergelijke (rechts)personen en entiteiten worden aangehouden bij een financiële onderneming bevroren moeten worden. De namen van deze (rechts)personen en entiteiten zijn te vinden in de eerder genoemde geconsolideerde lijst van

¹¹⁶ Sanctieregeling terrorisme 2007-II.

¹¹⁷ Artikel 10, tweede lid, Sanctiewet 1977

¹¹⁸ DNB is aangewezen voor zover het betreft de naleving door kredietinstellingen, pensioenfondsen, verzekeraars, trustkantoren en betaaldienstverleners; AFM is aangewezen voor zover het betreft de naleving door beleggingsinstellingen en beleggingsdiensten.

¹¹⁹ Artikel 10b, Sanctiewet 1977

de EU. Daarnaast bestaat sanctieregelgeving die ziet op andere normen dan hiervoor beschreven, zoals bijvoorbeeld de sanctiemaatregelen tegen de Democratische Republiek Congo. Deze sanctiemaatregelen zien niet op het bevriezen van financiële middelen maar verbieden financiering en financiële bijstand voor onder meer de verkoop van wapens. Een instelling zal dus ook maatregelen moeten nemen om te voorkomen dat ze meewerkt aan transacties die het voorgaande doel hebben. De naleving van de sanctieregelgeving kan dus verschillende werkwijzen vereisen voor het controleren van de administratie en dus voor het treffen van AO/IC-maatregelen, waarbij grofweg een onderscheid is te maken tussen twee categorieën van doelstellingen (voorkoming van ongewenste handel en de bestrijding van terrorisme).

11.4.2. 'Principle based' benadering

De te treffen AO/IC-maatregelen zullen er toe moeten leiden dat een instelling in staat is haar administratie zodanig te controleren dat ze, kort gezegd, financiële middelen van in de sanctieregelgeving genoemde (rechts)personen en entiteiten kan detecteren en bevriezen en de toezichthouder daarover onverwijld zal informeren. Hier moet de instelling zelf bepalen op welke wijze zij die controle uitvoert en wat daarvoor nodig is. Van de instelling wordt verwacht dat ze een eigen risico-inschatting maakt op basis waarvan zij maatregelen treft ter uitvoering van de Regeling toezicht Sanctiewet 1977. Een adequate risicoanalyse van de gehele organisatie is daartoe noodzakelijk. Een voorbeeld het toepassen van een risico-inschatting is dat het monitoren van internationale transacties via banken uit niet EU-landen meer aandacht krijgt dan het monitoren van transacties die via EU landen verlopen. Die laatsten zijn immers onderworpen aan dezelfde Europese sanctieregelgeving als de Nederlandse banken.

11.4.3. Relatie

Met de term "relatie" worden onder meer bedoeld de cliënten van een instelling, de begunstigen van een transactie of product (bijvoorbeeld uitkeringen uit levensverzekering), de uiteindelijk belanghebbende van financiële middelen, correspondentbanken en de wederpartij bij een financiële transactie of product (bijvoorbeeld bij een uitkering van een schadeverzekering). Het begrip relatie is derhalve breder dan het begrip cliënt en daarom is er in de Regeling toezicht Sanctiewet 1977 voor gekozen om in artikel 1 de relatie te definiëren als een ieder die betrokken is bij een financiële dienst of een financiële transactie.

11.4.4. Tijdig handelen

Het spreekt voor zich dat de effectiviteit van de sanctieregelgeving sterk afhankelijk is van het tijdig handelen van een instelling zodra zich een wijziging heeft voorgedaan in de sanctieregelgeving. Van een instelling wordt dan ook verwacht dat ze bij het treffen van AO/IC-maatregelen aandacht besteedt aan een tijdige controle. De instelling kan aan de hand van haar risicoanalyse zelf bepalen wat ze als tijdig handelen beschouwt, gezien de producten en diensten die ze aanbiedt, en gezien de categorie cliënten met wie ze zaken doet.

De Regeling toezicht Sanctiewet 1977 kent ook een bewaarplicht, die is opgenomen in artikel 4. Op grond van deze bewaarplicht is de instelling verplicht om de meldingen alsmede de gegevens van rekeningen en van transacties met de bij de meldingen betrokken relaties te bewaren tot vijf jaar nadat de Sanctieregelgeving, waarin de betreffende (rechts)persoon of entiteit is genoemd, niet meer van kracht is of buiten werking is gesteld. De toezichthouder kan te allen tijde informatie opvragen betreffende de naleving van de regeling.

11.5. Toezicht sanctiemaatregelen

Met betrekking tot het financieel verkeer zijn de AFM en DNB belast met het toezicht op de naleving van de Sanctiewet 1977 (en dus in het algemeen, de sanctieregelgeving). In de Aanwijzingsregeling rechtspersonen Sanctiewet 1977 zijn DNB en de AFM aangewezen als toezichthouders.

De toezichthouders richten zich in het kader van de Sanctiewet 1977 op vastgestelde voorschriften voor de administratieve organisatie en interne controle (AO/IC). Daartoe hebben de beide toezichthouders gezamenlijk de hiervoor besproken Regeling Toezicht Sanctiewet 1977 vastgesteld op grond van de Sanctiewet 1977. Deze regeling trad op 1 oktober 2005 in werking. De AFM en DNB beoordelen en handhaven op de effectiviteit van de door de instellingen getroffen procedures en maatregelen die zijn gericht op de naleving van de sanctiewetgeving.

De Regeling toezicht Sanctiewet 1977 omvat onder meer een meldingsplicht aan DNB of AFM (zie de tabel hieronder) voor het geval de identiteit van een relatie overeenkomt met die van een (rechts)persoon of entiteit als bedoeld in de sanctieregelgeving (voor een nadere uitwerking van die meldplicht zie hieronder).

De Sanctiewet 1977 wijst de volgende financiële ondernemingen met de daaraan gekoppelde toezichthouder aan:

Beleggingsdienstverleners	AFM
Beleggingsinstellingen	AFM
Icbe's	AFM
Banken	DNB
Wisselinstellingen	DNB
Pensioenfondsen	DNB
Verzekeraars	DNB
Trustkantoren	DNB
Elektronischgeldinstellingen	DNB
Betaaldienstverleners	DNB

In de Regeling toezicht Sanctiewet 1977 wordt voorgeschreven dat melding wordt gedaan zodra geconstateerd is dat de identiteit van een relatie overeenkomt met die van een (rechts)persoon of entiteit, genoemd in de sanctieregelgeving. De meldprocedure is te vinden op de websites van de AFM en DNB.¹²⁰ De instellingen moeten bij de melding gebruik maken van het voorgeschreven meldformat. DNB en de AFM kunnen een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen als de instelling naar hun oordeel onvoldoende uitvoering geeft aan de sanctieregelgeving. Daarnaast is overtreding van de Sanctiewet 1977 een economisch delict en kan de overtreder strafrechtelijk worden vervolgd door het Openbaar Ministerie.

11.6. Meldprocedure

Als de identiteit van een relatie overeenkomt met die van een (rechts)persoon of entiteit genoemd in de sanctieregelgeving (een zogenoemde 'hit') moet dit worden gemeld aan de toezichthouder. Het gaat dan om overeenkomsten tussen namen en overige te identificeren gegevens, zoals geboortedatum en woonplaats.

Gemeld worden: identiteitsgegevens als bedoeld in de Wwft, de omvang van het bevroren saldo, het rekeningnummer, de aard van de relatie, naam- en adresgegevens van de contactpersoon binnen de instelling en de toepasselijke sanctieregeling. Er bestaat een door AFM en DNB opgesteld Meldformat dat voor de melding moet worden gebruikt en ingevuld naar

¹²⁰ Zie <https://www.toezicht.dnb.nl/2/50-221960.jsp> en <http://www.digitaal.loket.afm.nl/nl-NL/Diensten/aifm-beleggingsinstellingen/Pages/melding-sanctiewet.aspx>.

de betreffende toezichthouder moet worden verstuurd.

Tegoeden moeten bevroren blijven totdat de betreffende sanctieregeling gewijzigd wordt en de verplichting om te bevroren ophoudt te bestaan of anderszins tegenbericht van de toezichthouder wordt ontvangen. AFM en DNB hanteren de lijn dat naar aanleiding van een melding van een bevroren tegoed alleen bericht aan de meldende instelling wordt verstuurd indien het tegoed vrijgegeven kan worden. Indien de instelling niets verneemt van AFM of DNB dient er van uit gegaan te worden dat het tegoed als een daadwerkelijke 'hit' moet worden beschouwd en dat het bevroren dient te blijven tot nader bericht.

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

11.7. Rol van het Ministerie van Financiën

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken betreft het Ministerie van Financiën bij de totstandkoming van sanctiemaatregelen. Voor nationale bevroeringsmaatregelen dient de minister van Financiën in te stemmen met de door de minister van Buitenlandse Zaken voorgestelde maatregelen. Informatie over nieuwe sanctiemaatregelen worden veelal via zogeheten ECHO-berichten verstrekt.¹²¹

Waar zich vraagstukken voordoen over specifieke sanctieregimes of de interpretatie daarvan, kan het Ministerie van Financiën aangeven hoe zij tegen een verordening of regeling aankijkt, maar het Ministerie van Financiën kan hierin geen bindende uitspraken doen. De toetsing over de juiste toepassing van sanctiemaatregelen is aan de rechter voorbehouden.

Het Ministerie van Financiën is de bevoegde autoriteit voor het beoordelen van ontheffingsverzoeken op financiële sanctiemaatregelen. In de specifieke sanctie-instrumenten (EU-verordening of nationale regeling) wordt aangegeven onder welke voorwaarden (bijvoorbeeld voor primaire levensbehoeften, juridische bijstand of humanitaire gronden) het Ministerie van Financiën als bevoegde autoriteit een ontheffing kan verlenen.

Vragen inzake interpretatie van sanctieregelgeving kunt u richten aan het Ministerie van Financiën vergezeld door uw eigen analyse. Deze vragen inzake interpretatie en verzoeken voor ontheffingen kunt u ofwel via email sturen naar sancties@minfin.nl of richten aan het volgende postadres:

De Minister van Financiën
Directie Financiële Markten/Afdeling Institutioneel Beleid en Integriteit
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

¹²¹ ECHO is een e-mailservice over handelspolitieke actualiteiten die door Buitenlandse Zaken in samenwerking met VNO-NCW verzorgd wordt. ECHO-berichten zijn ook op de site van VNO-NCW te vinden.

12. Bijlagen

12.1. PEP-lijst

Functie	Concretisering
Staatshoofd, regeringsleider, minister, onderminister of staatssecretaris	<ul style="list-style-type: none"> • Koning • Minister-president, minister en staatssecretarissen
Parlementslid of lid van een soortgelijk wetgevend orgaan	<ul style="list-style-type: none"> • Leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal • Leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Lid van het bestuur van een politieke partij	<ul style="list-style-type: none"> • Leden van het bestuur van een politieke groepering met een registratie als bedoeld in artikel G1 van de Kieswet
Lid van een hooggerechtshof, constitutioneel hof of van een andere hoge rechterlijke instantie die arresten wijst waartegen, behalve in uitzonderlijke omstandigheden, geen beroep open staat	<ul style="list-style-type: none"> • De leden, de staatsraden en de staatsraden in buitengewone dienst die in de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn benoemd • De president, de vicepresidenten, de raadsheren en de raadsheren in buitengewone dienst van de Hoge Raad der Nederlanden • De leden met rechtspraak belast van het College van Beroep voor het bedrijfsleven • De leden met rechtspraak belast van de Centrale Raad van Beroep
Lid van een rekenkamer of van een raad van bestuur van een centrale bank	<ul style="list-style-type: none"> • De leden in gewone en in buitengewone dienst van de Algemene Rekenkamer • President en directeuren van de directie van De Nederlandsche Bank
Ambassadeur, zaakgelastigde of hoge officier van de strijdkrachten	<ul style="list-style-type: none"> • Ambassadeurs met de Nederlandse nationaliteit of in Nederland woonachtig • Zaakgelastigden met de Nederlandse nationaliteit of in Nederland woonachtig • Commandant der Strijdkrachten • Commandant Zeestrijdkrachten • Commandant Landstrijdkrachten • Commandant Luchtstrijdkrachten • Commandant Koninklijke Marechaussee
Lid van het leidinggevend lichaam, toezichthoudend lichaam of bestuurslichaam van een staatsbedrijf	Geen.
Bestuurder, plaatsvervangend bestuurder, lid van de raad van bestuur of bekleder van een gelijkwaardige functie bij een internationale organisatie	<p>Hoven en tribunalen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Internationaal Gerechtshof (IGH; ICJ) (VN-orgaan) (1945) • Internationaal Restmechanisme voor Straftribunalen (MICT) (VN-orgaan) (2010) • Internationaal Strafhof (ISH; ICC) (2002) • Iran–United States Claims Tribunal (IUSCT) (1981) • Kosovo-rechtbank (2015) • Permanent Hof van Arbitrage (PHA; PCA) (1899) • Restmechanisme van het Speciaal Hof voor Sierra Leone (RSCSL) (2012) • Speciaal Tribunaal voor Libanon (STL) (2007) <p>EU-organisaties</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eurojust (2002) • Europees Parlement, Informatiebureau in Nederland (1977) • Europese Commissie, Joint Research Centre Petten (JRC Petten) (1958) • Europese Commissie, Vertegenwoordiging in Nederland (1969) • Europese Investeringsbank (EIB) (1958) • Europese Politiedienst (EUROPOL) (1993) • Galileo Reference Centre (GRC) (2016) • Technisch Centrum voor Landbouwsamenwerking en Plattelandsontwikkeling (TCLP; CTA) (1983) • Europees Medicijnen Agentschap (EMA) (1995) <p>Overige internationale organisaties</p> <ul style="list-style-type: none"> • Benelux-Bureau voor de Intellectuele Eigendom (BBIE; BOIP) (2007) • Common Fund for Commodities (CFC) (1989)

	<ul style="list-style-type: none"> • EUROCONTROL (1963) • Europees Octrooibureau (EOB; EPO) (1973) • Europees Ruimte Agentschap/Europees Centrum voor Ruimtevaarttechniek (ESA/ESTEC) (1980) • Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht (HCIP; HCCH) (1955) • International Development Law Organization (IDLO) (1991) • International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (1995) • Internationale Commissie voor Vermiste Personen (ICMP) (2015) • Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) (1951) • Nederlandse Taalunie (1982) <p>Noord-Atlantische verdragsorganisatie (NAVO; NATO)</p> <ul style="list-style-type: none"> • NATO Airborne Early Warning & Control (NAEW&C) Programme Management Agency (NAPMA) (1978) • NATO Allied Joint Force Command Brunssum (JFC Brunssum) (1953) • NATO Communications and Information Agency (NCIA) (2012) <p>Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW) (1997) <p>Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE; OSCE)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden (HCNM) (1992) <p>Verenigde Naties (VN; UN) - zie ook: Hoven en tribunalen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertegenwoordiging Hoge Commissariaat voor Vluchtelingen (UNHCR) (1950) • United Nations University - Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology (UNU-MERIT) (1973) • United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: Centre for Humanitarian Data (UNOCHA Datacenter) (2017) • United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute: Centre for Artificial Intelligence and Robotics (UNICRI Center) (2017)
--	--

12.2. Relevante FATF Guidance

- Guidance over correspondent banking: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/correspondent-banking-services.html>
- Guidance over transparantie en UBO's: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/transparency-and-beneficial-ownership.html>
- Guidance over PEPs: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/peps-r12-r22.html>

12.3. Lijst derde-hoogrisicolanden

- Zwarte lijst met landen: <http://www.fatf-gafi.org/countries/#high-risk>
- Grijze lijst met landen: <http://www.fatf-gafi.org/countries/#other-monitored-jurisdictions>
- Permanente link naar lijst met derde hoogrisicolanden van de Europese Commissie (gedelegeerde verordening 2016/1675): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02016R1675-20181022>

12.4. Overige Leidraden

- Leidraad DNB: <https://www.toezicht.dnb.nl/binaries/50-237770.pdf> (voorlopige versie)

- Leidraad AFM: <https://www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2018/juli/leidraad-herziene-wwft>
- Leidraad BFT - notarissen: <https://www.bureauft.nl/wp-content/uploads/2018/10/Specifieke-leidraad-naleving-Wwft-voor-notarissen-versie-24-oktober-def-.pdf>
- Leidraad BFT – Accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren: <https://www.bureauft.nl/wp-content/uploads/2018/10/Specifieke-leidraad-naleving-Wwft-voor-accountants-en-belastingadviseurs.-versie-24oktober.pdf>
- Leidraad BTW – bijlage: <https://www.bureauft.nl/wp-content/uploads/2018/10/20180918-10-stappenplan-2018-finaal-def-september.pdf>
- Leidraad Nederlandse Orde van Advocaten: <https://www.advocatenorde.nl/handleiding-wwft-voor-advocaten>
- Leidraad BTWWFT – verkopers van goederen: https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/leidraad_wwft_richtlijnen_verkopers_goederen_tz0131z3fd.pdf
- Leidraad BTWWFT – bemiddelaars bij aan- en verkoop van goederen: https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/leidraad_wwft_richtlijnen_bemiddelaars_aan_verkoop_goederen_TZ0141z2fd.pdf
- Leidraad BTWWFT – domicilieverleners: https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/leidr_wt_voor_ww_domreg_tz0081z4fd.pdf
- Leidraad BTWWFT – makelaars in en taxateurs van onroerende zaken: https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/leidraad_wwft_richtl_handelaren_tz0041z6fd.pdf
- Leidraad BTWWFT – pandhuizen: https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/leidr_wt_voor_ww_richtl_pandhuizen_tz0121z3fd.pdf
- Leidraad KSA: <https://kansspelautoriteit.nl/nieuws/nieuwsberichten/2019/juli/ksa-publiceert/>

12.5. SNRA

- https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing_en (algemeen)
- https://ec.europa.eu/info/files/supranational-risk-assessment-money-laundering-and-terrorist-financing-risks-affecting-union_en (download)

12.6. NRA

- <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31477-22.html>
- NRA witwassen: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-827870>
- NRA terrorismefinanciering: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-827871>

12.7. Beleidsmonitor

- Witwassen: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689b-beleidsmonitor-witwassen-2.aspx>
- Terrorismefinanciering: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689d-beleidsmonitor-terrorisrefinanciering-1.aspx>

12.8. Overige informatie

- Website FATF: <https://www.fatf-gafi.org/>
- Website Europese Commissie: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing_en

- Website Europese Raad: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/fight-against-terrorist-financing/>
- Website FIU-Nederland: <https://www.fiu-nederland.nl/>
- Rijksoverheid witwassen en financieren van terrorisme: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financiele-sector/misbruik-in-financiele-sector-tegengaan/aanpak-witwassen-en-financieren-van-terrorisme>
- Rijksoverheid Sancties: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-sancties/beleid-voor-internationale-sancties>
- nationale sanctielijst: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/08/27/nationale-terrorismelijst>
- Internationale sanctielijst (UN): <https://www.un.org/securitycouncil/content/un-sc-consolidated-list>
- EU Sanctions Map: <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>
- website DNB over sancties: <https://www.toezicht.dnb.nl/2/50-221960.jsp>

12.9. Wet- en regelgeving

- Vierde anti-witwasrichtlijn: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=NL>
- Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0024282/2019-01-01>
- Uitvoeringsbesluit Wwft 2018: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0041193/2019-10-18>
- Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0024275/2018-07-25>
- Nederlandse sanctieregelingen: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003296/2019-01-01/0/informatie#Basis>