

**Specifieke leidraad voor de naleving van de Wwft
voor accountants, belastingadviseurs,
administratiekantoren**

en

**alle overige instellingen genoemd in
artikel 1a, lid 4, letter a en letter b Wwft**

Concept t.b.v. consultatie

Inhoud

1.	Inleiding	4
2.	Uitgangspunten Wwft	5
2.1.	Algemeen	5
2.2.	Wat is witwassen?.....	5
2.3.	Wat is financieren van terrorisme?	8
2.4.	Verschil tussen witwassen en financieren van terrorisme	9
2.5.	Wat is een transactie?	9
2.6.	Beschikbare informatie Wwft	10
3.	Toezicht Wwft	11
3.1.	Algemeen	11
3.2.	Administratiekantoren.....	12
3.3.	Salarisadministratiekantoren.....	12
3.4.	Toezicht- en toetsingsarrangementen.....	13
4.	Risicobeleid en -management.....	13
4.1.	Algemeen	13
4.2.	Vaststelling en beheersing van de risico's	14
5.	Audit- en compliancefunctie	15
5.1.	Algemeen	15
5.2.	Wanneer verplicht?.....	16
5.3.	Beoordelingskader compliance- en auditfunctie.....	17
5.3.1.	Randvoorwaarden	17
5.3.2.	Inhoud Wwft-compliancefunctie.....	17
5.3.3.	Inhoud Wwft-auditfunctie.....	17
6.	Training, opleiding en kwalificatie.....	17
6.1.	Opleidingsverplichting	17
6.2.	Doorlichtingsverplichting	18
7.	Cliëntenonderzoek	19
7.1.	Algemeen	19
7.2.	Verplichtingen cliëntenonderzoek.....	19
7.2.1.	Inhoud en verplichtingen van het cliëntenonderzoek	19
7.2.2.	Cliënt identificeren en zijn identiteit verifiëren	20
7.2.3.	Actueel houden gegevens cliëntenonderzoek	22
7.2.4.	Uiteindelijk belanghebbende	22
7.2.5.	UBO-register	25
7.3.	Vereenvoudigd cliëntenonderzoek.....	26
7.4.	Verscherpt cliëntenonderzoek.....	27

7.4.1.	Hoger Wwft-risico	27
7.4.2.	Maatregelen in geval van hoogrisicolanden	31
7.4.3.	Maatregelen in geval van complexe en ongebruikelijk grote transacties en ongebruikelijke transactiepatronen	31
7.4.4.	Maatregelen in geval van PEPs.....	32
7.5.	Cliëntenonderzoek door derden.....	33
8.	Monitoringsverplichting	34
8.1.	Algemeen	34
8.2.	Monitoring risicoprofiel en transacties.....	34
8.3.	Herkomst van gelden	35
9.	Meldingsplicht ongebruikelijke transacties.....	35
9.1.	Melden (voorgenomen) ongebruikelijke transacties.....	35
9.1.1.	Algemeen.....	35
9.1.2.	Objectieve indicator	36
9.1.3.	Subjectieve indicator	36
9.1.4.	Melding bij mislukt cliëntenonderzoek of beëindigen relatie.....	36
9.1.5.	Inkeerregeling.....	37
9.2.	Meldingsplicht interdisciplinair samenwerkende instellingen	37
9.3.	Meldingsplicht wanneer cliënt zélf Wwft-instelling is	38
9.4.	Vastlegging gegevens melding	38
9.5.	Informatieverstrekking aan de FIU-NL.....	38
9.6.	Vrijwaring	39
10.	Sanctiewet.....	39
11.	Overig	40
11.1.	Klokkenluiders en meldpunt	40
11.2.	Verklaring omtrent gedrag.....	40
12.	Handhaving.....	40
13.	Bijlagen	41

1. Inleiding

Het Bureau Financieel Toezicht (BFT) is toezichthouder op de naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) voor vrije beroepsbeoefenaren, waaronder accountants, belastingadviseurs en (salaris)administratiekantoren.¹ Deze Specifieke leidraad is bedoeld voor deze beroepsgroepen.^{2 3}

In de Specifieke leidraad worden aandachtspunten besproken die voor vrije beroepsbeoefenaren van belang zijn voor de naleving van de Wwft.⁴ De Specifieke leidraad moet worden gelezen in samenhang met de Algemene leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) van de ministeries van Financiën en Justitie en Veiligheid ([link opnemen](#)) (Algemene leidraad).

In de Wwft worden veel open normen gebruikt. De Specifieke leidraad licht toe hoe het BFT naar de invulling en toepassing van wettelijke normen kijkt. Deze leidraad vormt dus een (gedeeltelijke) interpretatie van die normen. De voorbeelden genoemd in deze leidraad zijn niet uitputtend en zijn bedoeld ter illustratie. Indien een bepaalde situatie of voorbeeld niet is omschreven in de leidraad, kunnen daar geen conclusies aan worden verbonden. Een instelling kan ook op een andere manier aan de wet- en regelgeving voldoen. De instelling moet daarbij wel gemotiveerd kunnen aantonen dat zij met haar invulling voldoet aan de wet- en regelgeving.

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 het toezicht van het BFT staande instellingen behulpzaam te zijn bij de toepassing van de wettelijke verplichtingen. In de Algemene leidraad zijn de algemene aspecten van de Wwft beschreven die voor alle instellingen gelden.

Leeswijzer

In de Specifieke leidraad komen diverse onderwerpen aan de orde. Onderstaand zijn deze samengevat weergegeven:

Onderwerp	Hoofdstuk
Uitgangspunten Wwft	2
Toezicht Wwft	3
Algemene Wwft-verplichtingen	4-6
Cliëntenonderzoek	7
Monitoringsverplichting	8
Meldingsplicht ongebruikelijke transacties	9
Sanctiewet	10
Overige onderwerpen	11-12

¹ Artikel 1a, lid 4, letter a en letter b Wwft.

² Het BFT heeft voor instellingen die vallen onder artikel 1a, lid 4, letter d en letter e Wwft een aparte Specifieke leidraad opgesteld ([link opnemen](#)).

³ @@ zijn geconsulteerd over deze Specifieke leidraad.

⁴ Deze Specifieke leidraad integreert de voorgaande Specifieke leidraden (2018, 2014 en 2011) en andere gepubliceerde interpretaties en uitingen van het BFT. De relevante wetswijzigingen ten opzichte van de Specifieke leidraad 2018 zijn opgenomen in bijlage **Error! Reference source not found.**

2. Uitgangspunten Wwft

2.1. Algemeen

De Wwft heeft tot doel witwassen van opbrengsten uit misdrijven en financieren van terrorisme tegen te gaan om de integriteit van het financiële en economische stelsel te waarborgen. Het cliëntenonderzoek en de meldingsplicht vormen – naast de algemene verplichtingen – de kern van de Wwft.

De Wwft gaat veelal uit van een *principle based* en risicogebaseerde benadering. De Wwft legt echter ook verplichtingen op aan instellingen waarin geen ruimte bestaat voor een risicogebaseerde aanpak. Aan die verplichtingen moeten instellingen zich onverkort houden. Een voorbeeld is de verplichting tot het uitvoeren van een cliëntenonderzoek. De Wwft geeft aan wat het cliëntenonderzoek moet opleveren. Het is aan een instelling om te bepalen op welke wijze zij dit resultaat bereikt. Het verrichten van cliëntenonderzoek draagt bij aan het herkennen en beheersen van risico's die bepaalde cliënten of bepaalde soorten dienstverlening met zich meebrengen. De risicogebaseerde benadering betekent dat een instelling maatregelen van het cliëntenonderzoek kan afstemmen op het risico dat een bepaald type cliënt, relatie, product of transactie oplevert.

Het voldoen aan de Wwft-verplichtingen is noodzakelijk voor een instelling om haar rol als poortwachter goed te vervullen. Deze Specifieke leidraad benadrukt het doel van de Wwft.

Er wordt van een instelling, die bedrijfsmatig activiteiten uitoefent die onder de Wwft vallen, verwacht dat zij op de hoogte is van de geldende wet- en regelgeving⁵. Daarnaast mag van een instelling een zekere deskundigheid worden verwacht van het terrein waarop zij zich begeeft⁶.

2.2. Wat is witwassen?

Witwassen kent diverse definities. In zijn algemeenheid kan witwassen worden omschreven als het vermengen van illegale geldstromen met legale geldstromen, met als doel dat illegale geldstromen een legale status verkrijgen.⁷

In de zesde Europese anti-witwasrichtlijn⁸ (zesde Richtlijn) is een lijst opgenomen met criminele activiteiten die basisdelicten voor witwassen vormen. Voor een instelling is deze richtlijn relevant, omdat specifieke strafbare feiten worden genoemd die kunnen worden gezien als gronddelict van witwassen.

Voorbeelden van (relevante) criminele activiteiten in de zesde Richtlijn zijn:

- terrorisme;
- illegale handel in verdovende middelen en psychotrope stoffen;
- corruptie;
- fraude;
- milieucriminaliteit;

⁵ Zie ook: ECLI:NL:RBDHA:2016:13678.

⁶ Zie ook: ECLI:NL:RBDHA:2016:11828.

⁷ Witwassen is zelfstandig strafbaar gesteld in de artikelen 420bis, 420bis.1, 420ter, 420quater, 420quater.1 en 420quinquies Wetboek van Strafrecht (WvSr).

⁸ Richtlijn (EU) 2018/1673 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld ([link opnemen](#)).

- fiscale misdrijven met betrekking tot directe en indirecte belastingen;
- handel met voorkennis en marktmanipulatie;
- cybercriminaliteit.

Fasen van witwassen

Bij de verschillende methoden om geld wit te wassen worden doorgaans drie fasen onderscheiden⁹:

1. Het in het (girale) geldverkeer brengen van door misdrijf verkregen vermogen (*placement*).

In deze fase worden contante opbrengsten van criminele gelden giraal gemaakt. Dit kan op een directe en op een indirecte wijze gebeuren. Bij de directe wijze worden contante opbrengsten op een bankrekening gestort.

Bij een indirecte wijze wordt bijvoorbeeld:

- geprobeerd crimineel geld via een derdengeldrekening van een poortwachter te laten lopen; of
- wordt gebruik gemaakt van stromannen en/of bedrijven die als dekmantel fungeren.

2. Het op elkaar stapelen van (financiële) transacties om de criminele herkomst van het vermogen te versluieren (*layering*).

In deze fase probeert de crimineel de herkomst van crimineel geld te verhullen door verschillende financiële transacties aan te gaan of op elkaar te stapelen. Bijvoorbeeld door veelvuldig gelden over te boeken, op te nemen, te splitsen of schijnleningen of schijncontracten aan te gaan. Door deze handelingen wordt de *paper trail* doorbroken.

3. Het integreren van het vermogen in de legale economie (*integration*).

In de integratiefase worden criminele gelden aangewend om bijvoorbeeld luxegoederen aan te schaffen. Het integreren van de criminele gelden in de legale economie kan zich ook uiten door bijvoorbeeld het aankopen en/of verkopen van aandelen of onroerend goed.

Voorbeelden van witwassen en van ongebruikelijke transacties vindt u hier ([link opnemen](#)).



De meldingsgrens is laagdrempelig. Een instelling hoeft niet zelf vast te stellen of sprake is van witwassen in strafrechtelijke zin dan wel of de drie fasen van het witwasproces zijn vervuld. Voldoende is dat een instelling ongebruikelijke transacties herkent en meldt bij de Financiële inlichtingen eenheid Nederland (FIU-NL)¹⁰.

⁹ Mr. J.L.S.M. Hillen, Schuurman & Jordens, integriteits- en anti-witwaswetgeving, 2004 derde druk, introductie bij de Wet Mot, pagina's 132 en 133.

¹⁰ Zie ook: ECLI:NL:CBB:2015:363.

Witwasmethoden en -dreigingen

In de NRA witwassen 2023¹¹ worden witwasdreigingen beschreven ([link opnemen](#)). De grootste dreigingen op het terrein van witwassen zijn volgens de NRA:

18 grootste witwasdreigingen	 Potentiële impact	 Weerbaarheid
Crimineel ondergronds bankieren/hawala-bankieren	■ ■ ■ ■ □ □	■ □ □ □ □ □
Laagdrempelig openen buitenlandse bankrekening	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Handelsconstructies met goederen en/of diensten	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
(Ver)koop, (ver)huur of lease van grootwaardeproducten	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Buitenlandse (offshore) structuren	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Fysieke verplaatsing grote hoeveelheden contant geld en/of grootwaardeproducten	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Minder transparante Nederlandse rechtsvormen	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Professionele dienstverleners	■ ■ ■ ■ □ □	■ □ □ □ □ □
Financiële cryptodiensten	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Stromannen, katvangers en/of money mules	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Payment Service Providers	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Transacties naar/via/vanuit buitenlandse bankrekening	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Commercieel vastgoed	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Opknippen trustkantoor-dienstverlening	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Particulier vastgoed	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Vergunde geldtransactiekantoren	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Girale transacties bij vergunde banken	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □
Contante transacties/stortingen bij vergunde banken	■ ■ ■ □ □ □	■ □ □ □ □ □

Bron: Rijksoverheid - WODC

¹¹ NRA staat voor National Risk Assessment. Deze wordt uitgevoerd door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en Veiligheid (WODC).

2.3. Wat is financieren van terrorisme?

Financieren van terrorisme is in feite een verzamelnaam voor verschillende handelingen, die uiteindelijk tot doel hebben om terroristische activiteiten financieel mogelijk te maken.

Terrorisme wordt omschreven als het uit ideologische motieven (voorbereiden van het) plegen van op mensenlevens gericht geweld of het veroorzaken van maatschappij-ontwrichtende schade, met als doel (een deel van) de bevolking ernstige vrees aan te jagen, maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen en/of politieke besluitvorming te beïnvloeden.^{12 13}

In de NRA terrorismefinanciering (2023) worden de volgende vormen van terrorisme genoemd:

- religieus gemotiveerd terrorisme;
- rechts-extremistisch gemotiveerd terrorisme;
- links-extremistisch gemotiveerd terrorisme;
- nationalistisch en separatistisch gemotiveerd terrorisme; en
- *single-issue* gemotiveerd terrorisme.

Voor toepassing van de Wwft wordt als financieren van terrorisme beschouwd:

“hij die zich of een ander opzettelijk middelen of inlichtingen verschafft dan wel opzettelijk voorwerpen verzamelt, verwerft, voorhanden heeft of aan een ander verschafft, die geheel of gedeeltelijk, onmiddellijk of middellijk, dienen om geldelijke steun te verlenen aan het plegen van een terroristisch misdrijf of een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf.”¹⁴

Uit deze definitie blijkt dat al sprake is financieren van terrorisme indien de geldmiddelen en/of andere vermogensbestanddelen niet daadwerkelijk gebruikt worden om terroristische daden te plegen of deze zelfs geen direct verband houden met terroristische daden.

De meldingsplicht is laagdrempelig. Voor de meldingsplicht op grond van de Wwft is het niet nodig dat een instelling zelf vaststelt of daadwerkelijk sprake is van terrorisme. Voldoende is dat een instelling ongebruikelijke transacties herkent en meldt bij de FIU-NL.

Voorbeelden van financieren van terrorisme vindt u hier ([link opnemen](#)).

In de NRA terrorismefinanciering 2023 worden dreigingen op het gebied van financieren van terrorisme beschreven ([link opnemen](#)). De grootste dreigingen op het terrein van het financieren van terrorisme zijn volgens de NRA:

¹² Bron: aivd.nl/onderwerpen/terrorisme.

¹³ In artikel 83 WvSr wordt aangegeven welke strafbare gedragingen worden aangemerkt als een terroristisch misdrijf. In artikel 421 WvSr is financieren van terrorisme strafbaar gesteld.

¹⁴ Artikel 421, lid 1, sub a WvSr.

12 grootste terrorismefinanciering-dreigingen	 Potentiële impact	 Weerbaarheid
Onvergunde betaaldienstverleners en hawala-bankieren	■ ■ ■ ■ □ □	■ ■ □ □ □ □
Laagdrempelig openen buitenlandse bankrekening	■ ■ ■ ■ □ □	■ □ □ □ □ □
Fysieke verplaatsing grote hoeveelheden contant geld en/of grootwaardeproducten	■ ■ ■ ■ □ □	■ ■ □ □ □ □
Legaal verkregen eigen middelen	■ ■ ■ □ □ □	■ ■ □ □ □ □
Financiële cryptodiensten	■ ■ ■ □ □ □	■ ■ □ □ □ □
Middelen verkregen via andere criminaliteitsvorm dan fraude	■ ■ ■ □ □ □	■ ■ □ □ □ □
Stichtingen met weinig transparantie over financiën en geen zelfregulering	■ ■ ■ □ □ □	■ ■ □ □ □ □
Giften via betaalverzoeken en/of crowdfunding via sociale media	■ ■ ■ □ □ □	■ ■ □ □ □ □
Internet betaaldiensten (Payment Service Providers)	■ ■ ■ □ □ □	■ ■ □ □ □ □
Girale/contante transacties bij vergunde geldtransactie-kantoren	■ ■ ■ □ □ □	■ ■ ■ □ □ □
Middelen verkregen via horizontale/verticale fraude	■ ■ ■ □ □ □	■ ■ ■ □ □ □
Girale/contante transacties bij vergunde banken	■ ■ ■ □ □ □	■ ■ ■ □ □ □

Bron: Rijksoverheid - WODC

2.4. Verschil tussen witwassen en financieren van terrorisme

Het verschil tussen witwassen en financieren van terrorisme zit met name in de herkomst en de bestemming van het geld. Bij witwassen is de oorsprong van het geld per definitie illegaal en wordt gezocht naar een legale aanwending. Bij financieren van terrorisme is dit dikwijls omgekeerd. De middelen worden voor criminele doeleinden gebruikt, maar de herkomst kan legaal of illegaal zijn. Voor financieren van terroristische daden zal veelal van dezelfde kanalen gebruik worden gemaakt als bij witwassen het geval is¹⁵.

2.5. Wat is een transactie?

Een transactie volgens de Wwft is een handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt waarvan een instelling in het kader van haar dienstverlening aan die cliënt heeft kennisgenomen.

Een ongebruikelijke transactie valt onder de meldingsplicht, als aan onderstaande twee voorwaarden is voldaan. Het gaat om een transactie:

- die een instelling in het kader van haar dienstverlening heeft waargenomen;
- 'van of ten behoeve van een cliënt'.

¹⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31238, nummer 3, pagina 2.

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Cbb) noemt 'van of ten behoeve van een cliënt' in het kort 'betrokken zijn van een cliënt'¹⁶. Het moet gaan om een transactie waarbij de cliënt van een instelling betrokken is. Actieve betrokkenheid van de cliënt (dat wil zeggen de cliënt verricht een handeling die kan wijzen op witwassen) is niet nodig; passieve betrokkenheid volstaat.

Er is sprake van passieve betrokkenheid:

- als een ander dan de cliënt een handeling verricht;
- die handeling kan wijzen op witwassen door die ander; en
- de cliënt hiervan op de hoogte is. De cliënt stemt daarmee expliciet of impliciet in. De cliënt wordt daardoor (weder)partij bij die handeling.

De rechtbank heeft in 2022¹⁷ 'handelingen van of ten behoeve van de moedermaatschappij' zoals bedoeld in het transactiebegrip nader uitgelegd. Daarbij ging het om de vraag of een transactie die was uitgevoerd door een dochtermaatschappij ook gold als een transactie van of ten behoeve van de moedermaatschappij. De directe of indirecte betrokkenheid van de moedermaatschappij bij de handelingen moet zodanig groot zijn geweest dat gesproken kan worden van een gezamenlijke planning en uitvoering. Of de transactie moet feitelijk ten behoeve van de moeder zijn verricht. Dit moet van geval tot geval worden beoordeeld. Een voorbeeld van directe/actieve betrokkenheid is een transactie die door de moedermaatschappij is geïnitieerd. Ook kan er sprake zijn van een meer indirecte/passieve betrokkenheid, waarbij de dochtermaatschappij de transactie heeft geïnitieerd, maar de moedermaatschappij betrokken is geweest bij bijvoorbeeld de besluitvorming van de transactie of de transactie heeft goedgekeurd.

Consolidatie alleen brengt niet mee dat de dochtermaatschappij en de cliënt/moedermaatschappij met elkaar kunnen worden vereenzelvigd, zoals het geval was in de Cbb-uitspraak¹⁶.

Handelingen tussen derden waarbij de cliënt niet betrokken is, vallen niet onder het begrip transactie in de zin van de Wwft. Deze behoeven dus niet te worden gemeld.

2.6. Beschikbare informatie Wwft

Het BFT verstrekt via www.bureauft.nl ([link opnemen](#)) voorlichting in het kader van de Wwft. Indien er na publicatiedatum van deze Specifieke leidraad wetswijzigingen of interpretatiewijzigingen zijn, zullen deze op de website van het BFT worden gepubliceerd.

De Financial Action Task Force (FATF)¹⁸ publiceert op zijn website informatie over en aanbevelingen met betrekking tot witwassen en financieren van terrorisme. ([link opnemen](#) fatf-gafi.org)

Het Anti Money Laundering Centre (AMLC) publiceert op zijn website informatie met betrekking tot witwassen en witwastechnieken. ([link opnemen](#))

De FIU-NL verzendt diverse berichten aan relaties: *alerts*, instructies en kennis *updates*. Op de website van de FIU-NL is een toelichting opgenomen over het doen van meldingen van ongebruikelijke transacties en staan per meldersgroep casussen uit de praktijk. ([link opnemen](#))

¹⁶ Zie ook: ECLI:NL:CBB:2018:6, r.o. 3.5.

¹⁷ Zie ook: ECLI:NL:RBAMS:2022:7570.

¹⁸ FATF is een intergouvernementele organisatie die zich bezighoudt met de ontwikkeling van nationaal en internationaal beleid ter bestrijding van witwassen en financieren van terrorisme.

Diverse beroeps- en brancheorganisaties informeren hun leden over de verplichtingen in het kader van de Wwft alsmede over relevante jurisprudentie. Zij beantwoorden vragen van leden over praktijksituaties.

De Richtsnoeren van NOB, NBA en RB zijn voor iedereen beschikbaar ([link opnemen](#)).

3. Toezicht Wwft

3.1. Algemeen

Het BFT is in artikel 1d, lid 1, letter c Wwft voor vrije beroepen aangewezen als toezichthouder op de naleving van de Wwft.

Voor deze Specifieke leidraad gaat het om toezicht op de beroepen zoals vermeld in artikel 1a, lid 4, letter a en letter b Wwft. Hierin zijn natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die als belastingadviseur, externe registeraccountant of externe accountant-administratieconsulent werkzaam zijn, expliciet als instellingen genoemd.

In het artikel wordt echter ook gesproken over **vergelijkbare activiteiten**. Andere vrije beroepen kunnen daarom ook onder de reikwijdte van de Wwft vallen (zie paragraaf 3.3 en 3.4).

Om onder de reikwijdte van de Wwft te vallen, moeten de activiteiten **zelfstandig onafhankelijk** worden uitgevoerd. Hiervan is sprake als de beroepsbeoefenaar niet in een 'gezagsverhouding' staat, zoals het geval is bij werknemers.

Daarnaast moeten de activiteiten **beroeps- of bedrijfsmatig** worden verricht. Dit houdt in dat:

- de dienstverlening niet slechts incidenteel plaatsvindt; en
- de aanbieder (doorgaans) een beloning¹⁹ ontvangt of inkomsten genereert.

Incidentele of eenmalige activiteiten zijn onvoldoende om als beroeps- of bedrijfsmatig te worden gekwalificeerd. Het is echter niet van belang of de activiteiten winstgevend zijn of dat het de hoofdactiviteit betreft.

Vrijstelling Wwft

Voor iedere belastingadviseur en andere beroepsbeoefenaar die soortgelijke diensten verleent, geldt dat hij **niet** onder de reikwijdte van de Wwft valt wanneer werkzaamheden voor een cliënt worden verricht:

- die zien op het bepalen van de rechtspositie van die cliënt;
- zijn vertegenwoordiging en verdediging in rechte;
- het geven van advies voor, na en tijdens een rechtsgeding; of
- het instellen of vermijden van een rechtsgeding.

Bepalen van de rechtspositie gebeurt normaal gesproken tijdens het eerste (verkennend) gesprek. Tijdens dit gesprek geldt de Wwft nog niet. In complexe gevallen kan het echter meer tijd en analyse kosten om te bepalen welke dienstverlening nodig is. Dit kan leiden tot een opdracht die volgt op het verkennend gesprek. Als deze opdracht samenhangt met het bepalen van de rechtspositie, dan is de Wwft nog steeds niet van toepassing. Wanneer duidelijk is welke werkzaamheden voor de cliënt moeten worden verricht, moet een instelling opnieuw bepalen of deze onder de vrijstelling van de Wwft vallen.

¹⁹ Een beloning kan ook in natura zijn, bijvoorbeeld wanneer een dienst van de instelling wordt geruild tegen een dienst van haar cliënt.

Het is van belang dat een instelling zich ervan bewust is dat voor eventuele andere dienstverlening voor deze cliënt de Wwft-verplichtingen *wel* kunnen gelden.

3.2. Administratiekantoren

Zoals eerder genoemd, wordt in de Wwft aan de hand van het begrip ‘instelling’ aangegeven op welke beroepsactiviteiten de wet van toepassing is.

Uit de memorie van toelichting²⁰ blijkt dat voor de reikwijdte van artikel 1a Wwft de aard van de werkzaamheden die worden verricht doorslaggevend is en niet degene die de dienst verricht. In de memorie van toelichting is onder meer opgenomen:

“In de definitie van accountants en vergelijkbare beroepsbeoefenaren heeft een verandering plaatsgevonden. De definitie in onderhavig voorstel sluit aan bij de gewijzigde definitie in de derde witwasrichtlijn, die bepaalt dat deze instellingen onder de reikwijdte van de richtlijn vallen indien zij handelingen verrichten «in het kader van de uitoefening van beroepsactiviteiten». Hiermee wordt bedoeld op activiteiten als werkzaamheden met betrekking tot de jaarrekening, het voeren van administratie, belastingadvies, het invullen van aangiften [...]”.

De genoemde beroepsactiviteiten kunnen – zoals ook vermeld in de Algemene leidraad – ook door administratiekantoren worden verricht. Administratiekantoren zijn daarmee ook aan te merken als instelling voor de Wwft. Administratiekantoren vallen daarom ook onder het toezicht van het BFT.²¹

Om als instelling te worden aangemerkt is alleen de aard van de activiteiten van belang en niet de omvang.

3.3. Salarisadministratiekantoren

Afhankelijk van de diensten die salarisadministratiekantoren aanbieden, kunnen zij ook onder de Wwft en daardoor onder het toezicht van het BFT vallen.

In onderstaande tabel is hiervan een overzicht opgenomen.

Matrix toepassing Wwft

Activiteiten/werkzaamheden	Wwft van toepassing?	
Verwerken salarisgegevens, mutaties en opstellen salarisstroken	ja	art. 1a, lid 4, letter b
Verwerken salarisgegevens, mutaties, opstellen salarisstroken en indienen aangiften loonheffing	ja	art. 1a, lid 4, letter a en b
Uitbetalen van salarissen	nee	
Ter beschikking stellen software ten behoeve van loonberekening	nee	
Advisering op gebied loonheffing	ja	art. 1a, lid 4, letter b
Advisering op gebied HR zonder fiscale dienstverlening	nee	

²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33238, nummer 3, pagina 7.

²¹ Zie ook: ECLI:NL:RBAMS:2019:8873.

3.4. Toezicht- en toetsingsarrangementen

Het BFT werkt samen met diverse beroeps- en brancheorganisaties. Wanneer een samenwerking een meer structurele vorm krijgt, streeft het BFT ernaar om een arrangement af te sluiten. Het BFT heeft toetsingsarrangementen afgesloten met de NBA en het RB en een toezichtarrangement met de SRA.

Dit houdt in dat het BFT zich in eerste instantie zal onthouden van het uitvoeren van 'reguliere' onderzoeken bij de aangesloten leden. Een regulier onderzoek betekent dat er vooraf geen aanwijzingen of signalen zijn dat er mogelijk sprake zou kunnen zijn van overtredingen van de Wwft.

Het BFT houdt de mogelijkheid een 'bijzonder' onderzoek uit te voeren. Dit betekent dat het BFT een signaal heeft (ontvangen) over (een cliënt van) een instelling.

Het BFT voert ook deelonderzoeken uit naar enkele specifieke Wwft-verplichtingen, zoals risicobeleid en -management, compliance- en/of auditfunctie, opleidingsverplichting en doorlichtingsverplichting. Deze deelonderzoeken worden uitgevoerd bij alle beroepsgroepen waarop het BFT toezicht houdt. Het doel is om een beeld te krijgen hoe binnen de verschillende beroepsgroepen wordt omgegaan met deze specifieke wettelijke verplichting. Dit betreffen geen reguliere onderzoeken zoals gedefinieerd in de verschillende arrangementen die het BFT heeft afgesloten.

4. Risicobeleid en -management

4.1. Algemeen

Bepaalde typen cliënten of producten kunnen een inherent verhoogd integriteitsrisico met zich meebrengen. Die verhoogde inherente risico's kunnen door het nemen van maatregelen worden gemitigeerd. De Wwft gaat derhalve uit van een risicogebaseerde benadering: een instelling moet de procedures afstemmen op de eigen Wwft-risico's. Dit betekent dat de intensiteit van de werkzaamheden afhankelijk is van risico-inschatting: hoe hoger de risico's des te meer inspanning van een instelling wordt verwacht om die risico's te mitigeren. Het is belangrijk dat instellingen richtlijnen opstellen om te ondersteunen bij risico-inschatting.

De Wwft brengt **niet** met zich mee dat cliënten met inherent hoge risico's categoriaal geweigerd mogen worden. Het is een eigen verantwoordelijkheid van een instelling om een inschatting te maken van de relevante risico's en daar vervolgens voldoende mitigerende maatregelen tegenover te stellen.

In het kader van de Wwft kan onderscheid gemaakt worden tussen risicobeleid en risicomangement. Een instelling beschikt over het algemeen over eigen regels ten aanzien van welke cliënten wel en welke cliënten niet geaccepteerd worden. Dit is onderdeel van het risicobeleid.

Hierbij geldt dat als een instelling ervoor kiest om diensten aan te bieden of cliënten te bedienen met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme, zij aanvullende maatregelen moet nemen om deze hogere risico's te beheersen. Dit is onderdeel van het risicomangement.

De Algemene leidraad benadrukt dat het in alle gevallen van belang is dat de risicoselectie van instellingen op non-discriminatoire gronden plaatsvindt.

4.2. Vaststelling en beheersing van de risico's

De Wwft schrijft voor dat instellingen een schriftelijk risicobeleid opstellen en actueel houden. Een **schriftelijk** risicobeleid is dus altijd verplicht. Het is van belang het risicobeleid af te stemmen op de eigen organisatie en cliëntenportefeuille.

Een klein kantoor met één werknemer hoeft bijvoorbeeld een minder uitgebreid risicobeleid op te stellen dan een groter kantoor. Een kantoor dat alleen lokale MKB-ondernemingen als cliënt heeft, hoeft een minder uitgebreid risicobeleid op te stellen dan een kantoor met een internationale cliëntenportefeuille.

Het risicobeleid houdt in dat instellingen gedragslijnen, procedures²² en maatregelen opstellen. Zij moeten ten minste voldoen aan de eisen die de Wwft stelt op het gebied van:

- risicomangement;
- cliëntenonderzoek;
- meldingsplicht ongebruikelijke transacties;
- bewaren van bewijsstukken; en
- opleiding en *screening*.

De gedragslijnen, procedures en maatregelen moeten door een beleidsbepaler worden goedgekeurd.

Het BFT vindt het risicobeleid en -management van groot belang voor de correcte naleving van de Wwft. Volgens het BFT moet het risicobeleid en -management in ieder geval voldoen aan de volgende vereisten:

- Het risicobeleid en -management zijn opgesteld op basis van de meest recente Wwft, worden regelmatig geactualiseerd en zijn voldoende concreet en uitvoerbaar;
- Het risicobeleid geeft inzicht in risicovolle cliënten en transacties, zowel ten tijde van het aangaan van de cliëntrelatie als gedurende de cliëntrelatie;
- Wanneer sprake is van een hoger risico op witwassen en/of financieren van terrorisme moet een instelling maatregelen nemen om deze risico's te beheersen;
- Het risicomangement bevat handvatten voor de medewerkers van de instelling om een hoger risico te beheersen.

Bij de risicobeoordeling moet een instelling in ieder geval rekening houden met de volgende risicofactoren:

- het type cliënt;
- het type product;
- de dienst of de transactie waarbij de cliënt betrokken is;
- de leveringskanalen waarvan de cliënt gebruik maakt; en
- de landen of regio's waarmee de cliënt zaken doet.

²² In bijlage 2 bij de Specifieke leidraad is een 10-stappenplan Wwft opgenomen. ([link opnemen](#))

Er wordt van een instelling verwacht dat zij per cliënt/transactie de risico's op witwassen en/of financieren van terrorisme beoordeelt en de uitkomsten vastlegt. De Wwft vraagt van instellingen dat zij onder meer gebruik maken van de meest recente versies van de supranationale risicobeoordeling²³ en de NRA's witwassen en terrorismefinanciering.

Nadat een instelling de risico's in kaart heeft gebracht, moet zij maatregelen treffen om de risico's te beheersen. Dat betekent, in lijn met de monitoringsverplichting, een voortdurende controle en nagaan of de toegepaste maatregelen effectief zijn. Als de risico's te groot zijn en deze niet adequaat beheerst kunnen worden, kan dit betekenen dat een instelling afscheid neemt van een cliënt.

In artikel 1a Wwft is een opsomming opgenomen van alle instellingen die onder de Wwft vallen. Wanneer cliënten van de instelling zelf óók onder de Wwft vallen, is dit voor de instelling een aandachtspunt bij het bepalen of actualiseren van de risicoprofielen van de cliëntenportefeuille.

5. Audit- en compliancefunctie

5.1. Algemeen

Een instelling kan verschillende niveaus hebben waarin de compliance van wet- en regelgeving wordt geborgd, ook wel *three lines of defence* genoemd.

De **eerste lijn** wordt gevormd door de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de dienstverlening en het internecontrolesysteem dat deze medewerkers toepassen. Bijvoorbeeld procedures die medewerkers toepassen voor het vaststellen van de identiteit van (potentiële) cliënten en het verifiëren daarvan.

De **tweede lijn** is de compliancefunctie. Deze monitort of in de dagelijkse praktijk van een instelling gehandeld wordt volgens de interne procedures, maatregelen en afspraken én volgens de wettelijke voorschriften.

De **derde lijn** is de auditfunctie. Deze is belast met de periodieke beoordeling van de effectiviteit van de organisatie-inrichting, de in de bedrijfsprocessen van de instelling geïntegreerde procedures en maatregelen én de compliancefunctie.

De compliancefunctie is gericht op het controleren van de naleving van de Wwft-verplichtingen, waaronder het doen van meldingen bij de FIU-NL. De auditfunctie controleert de naleving van de uitgevoerde compliancefunctie.

Compliancefunctie

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 betrokken zijn bij de activiteiten waarop zij toezicht houden²⁴. Deze functiescheiding is belangrijk om een effectieve naleving te bevorderen.

²³ Het 'Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de beoordeling van risico's op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering die van invloed zijn op de interne markt en verband houden met grensoverschrijdende activiteiten' (2022) is een publicatie van de Europese Commissie.

²⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34808, nummer 3, pagina 44.

In uitzonderingsgevallen kan het voorkomen dat de compliance officer zelf ook betrokken is bij de uitvoering van de primaire werkzaamheden. Als er Wwft-compliance issues spelen bij zijn eigen cliënt dient er overleg plaats te vinden met een plaatsvervangend compliance officer die niet zelf betrokken is bij het dossier om de onafhankelijkheid van de compliance functie te borgen.

Auditfunctie

De auditfunctie moet onafhankelijk zijn. In beginsel betekent dit dat de personen die betrokken zijn bij de uitoefening van de auditfunctie, niet betrokken zijn bij de activiteiten waarop zij toezicht houden. Dus niet betrokken bij compliance en evenmin in het primaire proces.

Een instelling kan ervoor kiezen de compliancefunctie en de auditfunctie (geheel of gedeeltelijk) uit te besteden, dit is niet verplicht. De auditfunctie kan ook worden vervuld door een *internal auditor*²⁵.

5.2. Wanneer verplicht?

De invoering van de onafhankelijke compliance- en auditfunctie wordt voor Wwft-instellingen verplicht gesteld voor zover passend bij de aard en omvang van de instelling²⁶. Volgens de Algemene leidraad geldt deze verplichting alleen indien het dagelijks beleid van de Wwft-instelling wordt bepaald door twee personen of meer.

De Wwft-toezichthouders kunnen een handreiking geven ter ondersteuning.²⁷ Een redelijke wetstoepassing brengt mee in ieder geval een compliance- en auditfunctie verplicht te stellen bij ondernemingen die op grond van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) verplicht zijn een ondernemingsraad te hebben. Doorgaans geldt dit met een totaal personeelsbestand vanaf 50 werknemers²⁸.

Van een instelling wordt verwacht dat zij in ieder geval jaarlijks de compliancefunctie inricht. De intensiteit van de invulling van de auditfunctie moet worden afgestemd op het risicoprofiel van de instelling.²⁹ Als er aanwijzingen zijn dat de compliancefunctie niet goed functioneert, kan dit aanleiding zijn de auditfunctie frequenter in te zetten. Voor instellingen die uit andere hoofde over een auditfunctie beschikken, bestaat de mogelijkheid om de Wwft-verplichtingen in hun *audits* op te nemen.

In de praktijk komt het voor dat er samenwerkingsverbanden bestaan tussen bijvoorbeeld accountants en belastingadviseurs of notarissen en belastingadviseurs. Als het samenwerkingsverband een personeelsbestand heeft vanaf 50 werknemers is een compliance- en auditfunctie verplicht.

Gelet op de 'aard' van de onderneming kan ook bij instellingen met minder dan 50 werknemers een compliance- en auditfunctie verplicht zijn. Indien uit het risicobeleid van een instelling blijkt dat deze voor meer dan 75% cliënten of transacties heeft met een hoogrisicoprofiel, is de instelling verplicht een compliance- en auditfunctie in te richten. Hiervan kan sprake zijn wanneer een klein belastingadvieskantoor doelvennootschappen uit de trustsector adviseert of hiervoor de fiscale aangiften verzorgt. Dit zal naar verwachting in de praktijk niet vaak voorkomen.

²⁵ In de Specifieke leidraad 2018 was met betrekking tot de auditfunctie opgenomen: "Bij uitbesteding kan worden gedacht aan bijvoorbeeld de onderzoeken van de SRA of de NBA-kwaliteitstoetsing. Voor aangewezen RB-leden kan de RB-toetsing een rol spelen. De externe accountant kan ook de rol vervullen van de audit functie." Het BFT heeft dit standpunt herzien. Met de reguliere toetsingen wordt volgens het BFT onvoldoende invulling gegeven aan de auditfunctie zoals bedoeld in de Wwft.

²⁶ Artikel 2d Wwft.

²⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34808, nummer 6, pagina 44.

²⁸ Het BFT adviseert instellingen een vaste peildatum aan te houden, bijvoorbeeld 1 januari van enig jaar.

²⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34808, nummer 3, pagina 45.

5.3. Beoordelingskader compliance- en auditfunctie

5.3.1. Randvoorwaarden

Voor een effectieve invulling van de compliance- en auditfunctie is het van belang dat de personen die deze functies vervullen over voldoende deskundigheid, autoriteit en middelen beschikken en toegang hebben tot alle noodzakelijke informatie.

5.3.2. Inhoud Wwft-compliancefunctie

Bij het inrichten van de Wwft-compliancefunctie kan onder meer worden gedacht aan:

- controleren van Wwft-kantoorprocedures;
- betrokkenheid bij cliëntacceptatie, met name bij integriteitrisico's van (potentiële) cliënten van de instelling.
Voorbeelden zijn belastingontduiking en andere vormen van (fiscale) fraude, het ontwijken van sanctiewetgeving, witwaspraktijken of terrorismefinanciering;
- rapporteren van bevindingen aan het bestuur van de instelling (bijvoorbeeld over aantal meldingen, risicovolle dossiers);
- actieve betrokkenheid bij het Wwft-ricobeleid en -management;
- actieve controlerende rol bij de dienstverlening aan hoogrisicocliënten;
- op peil houden van kennis van de Wwft van de betreffende medewerkers. Bijvoorbeeld door het verzorgen van interne cursussen en uitleg van wetgeving aan medewerkers;
- informeren van medewerkers over interne normen, kantoorprocedures en maatregelen;
- verstrekken van advies aan medewerkers of in bepaalde gevallen een transactie als ongebruikelijk moet worden aangemerkt;
- zorgen voor de meldingen van ongebruikelijke transacties aan de FIU-NL. Indien van melding wordt afgezien, worden de overwegingen hiervan schriftelijk vastgelegd en bijgehouden;
- fungeren als aanspreekpunt voor toezichthouders in geval van vragen of onderzoeken.

5.3.3. Inhoud Wwft-auditfunctie

Bij het inrichten van de Wwft-auditfunctie kan onder meer worden gedacht aan:

- beoordelen van de effectiviteit van de organisatie-inrichting;
- beoordelen van de effectiviteit en volledigheid van de bedrijfsprocessen en kantoorprocedures;
- beoordelen van de effectiviteit van de compliancefunctie, door in individuele gevallen na te gaan of de compliance officer zijn taak adequaat heeft ingevuld.
Voorbeeld: controleren of de door compliance officer gedane meldingen volledig en juist zijn en of in bepaalde gevallen terecht van een melding is afgezien;
- rapporteren van bevindingen, waaronder eventuele gesignaleerde tekortkomingen of gebreken in de naleving, aan het bestuur van de instelling.

6. Training, opleiding en kwalificatie

6.1. Opleidingsverplichting

Voor een goede invulling van de poortwachtersrol is het van groot belang dat een instelling voldoet aan de opleidingsverplichting. Een instelling moet zorg dragen dat haar medewerkers en de dagelijks beleidsbepalers bekend zijn met de bepalingen van de Wwft. Om de ontwikkelingen te kunnen volgen en het bewustzijn blijvend te bevorderen, is een opleiding niet eenmalig, maar wordt deze periodiek (regelmatig) aangeboden. De opleidingen moeten worden afgestemd op:

- de omvang van het kantoor;
- de aangeboden dienstverlening; en
- de risico-inschatting van de cliëntenportefeuille.

Een instelling moet een cliëntenonderzoek goed en volledig kunnen uitvoeren. Daarnaast moeten de medewerkers en de dagelijkse beleidsbepalers van de instelling op de hoogte zijn én blijven van mogelijke (nieuwe) vormen van witwassen en financieren van terrorisme, zodat ongebruikelijke transacties kunnen worden herkend.

Om opleidingen zo effectief mogelijk in te richten, is het van belang om het aanbod toe te spitsen op de verschillende functies binnen de instelling. Zo zal de inhoud, diepgang en frequentie afhankelijk zijn van de functie die de medewerker bekleedt. Bijvoorbeeld:

- de verantwoordelijke voor de compliancefunctie volgt aanvullende, diepgaandere opleidingen om op de hoogte te blijven van ontwikkelingen inzake wet- en regelgeving en witwas- en terrorismefinancieringsrisico's.
- de dagelijks beleidsbepalers krijgen voldoende opleidingen om hun (eind)verantwoordelijkheid voor de naleving van de Wwft te kunnen dragen.

De invulling van de opleidingsverplichting is een open norm. Dit betekent dat de opleidingsverplichting bijvoorbeeld kan worden ingevuld via (een combinatie van) gecertificeerde trainingen, (*in house*) trainingen, (online) cursussen, vaktechnisch overleg en bestudering van leidraden en richtsnoeren.

Het alleen regelmatig bespreken van concrete Wwft-gerelateerde zaken tijdens het werkoverleg kan niet als periodieke opleiding in de zin van artikel 35 Wwft worden beschouwd.³⁰

Het is aan de instelling om aan te tonen dat concreet aan de opleidingsverplichting is voldaan. Een adequate vastlegging van het aanbod, de gevolgde trainingen, de frequentie en de personen die opleidingen volgen, stelt een instelling in staat om het kennisniveau binnen de organisatie doorlopend vast te stellen, te monitoren en daarop in te spelen.

6.2. Doorlichtingsverplichting

Sinds 15 oktober 2020 moet een instelling volgens artikel 35 Wwft zorgen dat haar medewerkers en dagelijks beleidsbepalers, worden doorgelicht ('gescreend'). Volgens de memorie van toelichting bij de wijziging van de Wwft heeft het *screenen* betrekking op het risico dat een instelling wordt misbruikt voor witwassen en/of financieren van terrorisme. De *screening* moet worden afgestemd op de taken van de medewerker of beleidsbepaler en de risico's, aard en omvang van de instelling.

De FATF geeft in haar aanbevelingen aan dat een instelling adequate 'screening-procedures' moet hebben om zich te verzekeren van hoge standaarden bij het aanstellen van (nieuwe) werknemers.

De screeningsautoriteit Justis heeft een brochure uitgegeven ([link opnemen](#)) die handvatten biedt.

Voorbeelden van werkzaamheden die een instelling kan uitvoeren, zijn:

- identiteitscontrole op basis van origineel identiteitsbewijs;
- verkrijgen kopie bankpas;

³⁰ Zie ook: ECLI:NL:CBB:2020:120.

- *pre-employment screening* en *in-employment screening* (eventueel aangevuld met beoordelingsgesprekken of periodieke evaluatiegesprekken);
- integriteitsvragenlijst;
- opgave van (neven)functies;
- implementeren van een *code of conduct*;
- (periodiek) opvragen verklaring omtrent gedrag (VOG);
- bestuderen cv en referenties over minimaal de afgelopen drie jaar nagaan;
- controle van diploma's en cijferlijsten op basis van originele documenten;
- opzoeken van informatie via internet;
- toetsen of medewerker of beleidsbepaler is opgenomen in sanctielijsten;
- toetsen of medewerker of beleidsbepaler een PEP is.

Het is van belang dat een instelling beheersmaatregelen treft wanneer zij naar aanleiding van de screening een hoger risico heeft geconstateerd.

7. Cliëntenonderzoek

7.1. Algemeen

De Wwft bepaalt alleen wat het resultaat van het cliëntenonderzoek moet zijn. De Wwft stelt wel enkele voorwaarden aan het cliëntenonderzoek. Die voorwaarden zijn voornamelijk gericht op het beoogde doel (*principle based*). Bij een cliëntenonderzoek geldt voor de instelling een **resultaatverplichting**: de instelling moet alle aspecten van het cliëntenonderzoek met voldoende resultaat afronden.

Het cliëntenonderzoek is in de Algemene leidraad uitvoerig besproken. In deze Specifieke leidraad worden in aanvulling hierop enkele aandachtspunten besproken.

7.2. Verplichtingen cliëntenonderzoek

7.2.1. Inhoud en verplichtingen van het cliëntenonderzoek

Het cliëntenonderzoek moet aantoonbaar zijn afgestemd op de risicogevoeligheid voor witwassen of financieren van terrorisme van het type cliënt, zakelijke relatie, product of transactie.

In de praktijk ziet het BFT bij (met name kleinere) instellingen dat wordt volstaan met het enkel identificeren van de cliënt en het verifiëren van zijn identiteit. Het (standaard) cliëntenonderzoek moet echter bestaan uit onder meer de volgende werkzaamheden:

- cliënt identificeren en zijn identiteit verifiëren aan de hand van een daartoe bestemd document;
- in kaart brengen én begrijpen van eigendom- en zeggenschapsstructuur van de cliënt;
- indien de cliënt een rechtspersoon is, identificeren van de uiteindelijk belanghebbende (UBO) bij de verleende dienst en redelijke maatregelen nemen zijn identiteit te verifiëren;
- doel en beoogde aard van de zakelijke relatie vaststellen;
- monitoring (voortdurend volgen) van het risicoprofiel op basis van een eigen risicobeleid;
- de hiermee samenhangende gegevens vastleggen en bewaren in een dossier tot vijf jaar na de transactie of het beëindigen van de cliëntrelatie.

Bovenstaande werkzaamheden moeten altijd worden uitgevoerd. Er bestaat op dit punt dus geen verschil tussen vereenvoudigd, normaal en verscherpt cliëntenonderzoek. Alleen de mate van diepgang verschilt. Voor verscherpt cliëntenonderzoek zijn er extra eisen (zie paragraaf 7.4).

Hoofregel is dat een instelling vóór aanvang van de dienstverlening de cliënt (en de eventuele UBO) identificeert en de identiteit van de cliënt (in persoon) verifieert. Het verifiëren geldt tevens voor de identiteit van de UBO. De mate van intensiteit van de verificatie van de UBO kan worden afgestemd op het risico van de cliënt of transactie.

7.2.2. Cliënt identificeren en zijn identiteit verifiëren

7.2.2.1. Gegevens uit betrouwbare en onafhankelijke bron

Een instelling moet de identiteit van de cliënt vaststellen en verifiëren. Bij de identificatie verstrekt de cliënt gegevens over zijn identiteit. Bij de verificatie dient een instelling te verifiëren of de door de cliënt verstrekte identiteit overeenkomt met zijn werkelijke identiteit.

Verificatie van de identiteit moet plaatsvinden aan de hand van documenten, gegevens of inlichtingen uit betrouwbare en onafhankelijke bron³¹.

In de praktijk ziet het BFT dat er instellingen zijn die gebruik maken van kopieën van KvK-uittreksels of van identiteitsbewijzen die zijn verstrekt door de cliënt of door derden. Een kopie van een uittreksel uit het handelsregister of identiteitsbewijs dat van een derde is verkregen, is geen gegeven uit een betrouwbare bron.

Uitzondering hierop is een instelling die gebruik maakt van de mogelijkheden die de Wwft biedt om het cliëntenonderzoek door een derde te laten uitvoeren of het cliëntenonderzoek van een andere Wwft-instelling over te nemen³².

7.2.2.2. Noodzakelijke gegevens verificatie

Voor de vastlegging van verificatiegegevens geldt het volgende. Hoewel een instelling op grond van de Wwft een kopie identiteitsbewijs mag vastleggen, is het voor het correct naleven van de Wwft niet noodzakelijk dat een instelling een kopie van een identiteitsbewijs in het (cliënten)dossier heeft. De instelling moet echter wel beschikken over de noodzakelijke gegevens³³:

Wat/Wie	Welke gegevens / documenten
Natuurlijke personen (geen UBO)	<ul style="list-style-type: none"> - Geslachtsnaam, voornaam, geboortedatum, adres en woonplaats, of een document met persoon identificerend nummer (en waarmee verificatie van de identiteit heeft plaatsgevonden); en - 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 natuurlijk persoon.
Natuurlijke personen, wel UBO	<ul style="list-style-type: none"> - Identiteit van de UBO (d.w.z. ten minste geslachtsnaam en voornamen); en - De gegevens en documenten die zijn vergaard op basis van de genomen redelijke maatregelen 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.

³¹ Zie ook artikel 4, lid 1 Uitvoeringsregeling Wwft voor een overzicht van documenten die hiervoor gebruikt kunnen worden.

³² Artikel 10 Wwft respectievelijk artikel 5, lid 1, letter a, Wwft.

³³ Artikel 33 Wwft.

Wat/Wie	Welke gegevens / documenten
	<ul style="list-style-type: none"> - Geslachtsnaam, voornamen en geboortedatum van degenen die voor de 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; en - Het recht waardoor de trust of andere juridische constructie wordt beheerst.

Bron: Algemene leidraad

7.2.2.3. Identificeren en verifiëren op afstand

Een instelling kan de identiteit van cliënten in voorkomende gevallen op afstand verifiëren. De Wwft schrijft voor dat verificatie dient plaats te vinden op grond van “voldoende betrouwbare middelen”. Bijvoorbeeld een eID-middel³⁴ of met behulp van tweezijdige audiovisuele hulpmiddelen (bijvoorbeeld MS Teams, Skype, Facetime).

Verificatie op afstand is mogelijk met een eID-middel met een betrouwbaarheidsniveau ‘substantieel’ of ‘hoog’.³⁵ In andere gevallen is de vraag of middelen voldoende betrouwbaar worden geacht volgens het BFT afhankelijk van het risico op witwassen en/of financieren van terrorisme. In deze gevallen is het BFT van oordeel dat enkel voor cliënten met weinig risico op witwassen en/of financieren van terrorisme de verificatie van de identiteit van cliënt op afstand kan plaatsvinden.

Wanneer gebruik wordt gemaakt van tweezijdige audiovisuele communicatiemiddelen vergelijkt de instelling het ontvangen kopie ID-bewijs met de cliënt en het op beeld getoonde originele ID-bewijs. Het BFT raadt aan om dit gesprek vast te leggen, bijvoorbeeld door opname te maken van het gesprek of door een screenshot te maken van het moment waarop de cliënt het originele document toont. Voorgaande kan eventueel worden aangevuld met een € 0,01-overboeking³⁶.

Voor cliënten met een gemiddeld of hoger risico op witwassen en/of financieren van terrorisme biedt de Wwft naar het oordeel van het BFT op dit moment geen mogelijkheden voor verificatie van de identiteit middels een eID-middel met betrouwbaarheidsniveau ‘laag’ of tweezijdige audiovisuele communicatiemiddelen.

³⁴ In de eIDAS-verordening (Verordening (EU) 910/2014 ([link opnemen](#))) zijn drie betrouwbaarheidsniveaus bepaald: laag, substantieel en hoog. Een eID-middel is voldoende betrouwbaar wanneer deze voldoet aan het betrouwbaarheidsniveau ‘substantieel’ of ‘hoog’. Een instelling die in het kader van het uitvoeren van het cliëntenonderzoek een eID-middel overweegt te accepteren, is zelf verantwoordelijk voor het vaststellen of het eID-middel in kwestie een voldoende betrouwbaar identificatiemiddel is. U vindt de goedgekeurde eID-middelen hier ([link opnemen \(eIDAS Dashboard \(europa.eu\)\)](#)).

Het BFT heeft op basis van de Wwft geen rol bij de toetsing van specifieke eID-middelen aan de betrouwbaarheidsniveaus gedefinieerd in de eIDAS-verordening, voorafgaand aan het gebruik ervan. Binnen Nederland kunnen dienstverleners zich kwalificeren voor het verlenen van vertrouwensdiensten via de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI) ([link opnemen \(Elektronische vertrouwensdiensten | Rijksinspectie Digitale Infrastructuur \(RDI\)\)](#)). RDI is tevens de toezichthouder op gekwalificeerde en niet-gekwalificeerde aanbieders van vertrouwensdiensten.

³⁵ Ten tijde van het publiceren van deze Specifieke leidraad zijn er in Nederland nog geen eID-middelen aangewezen met het betrouwbaarheidsniveau ‘substantieel’ of ‘hoog’. Een instelling kan gebruik maken van een eID-middel dat in een ander land het betrouwbaarheidsniveau ‘substantieel’ of ‘hoog’ heeft.

³⁶ € 0,01-overboeking is een manier om de identiteit van de cliënt te verifiëren, omdat de naam en het rekeningnummer van de cliënt zichtbaar zijn. Het is wel van belang dat de overboeking wordt gedaan van een bankrekening op naam van de feitelijke cliënt.

De Wwft biedt de mogelijkheid de verificatie van de identiteit van de cliënt door derden over te nemen³⁷ dan wel het geven van een opdracht tot het verifiëren van de identiteit van de cliënt door een derde³⁸. In beide gevallen blijft de instelling wel zelf verantwoordelijk voor juiste uitvoering van het cliëntenonderzoek.

Het BFT wijst hierbij op het belang van de juiste risicoclassificatie van de cliënt.

7.2.3. Actueel houden gegevens cliëntenonderzoek

Een cliëntenonderzoek moet niet alleen bij nieuwe cliënten worden verricht. In sommige gevallen moet ook voor bestaande cliënten een cliëntenonderzoek worden verricht, namelijk wanneer er

- i) indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen en/of financieren van terrorisme;
- ii) een hoger risico bestaat dat de cliënt daarbij betrokken is;
- iii) als de instelling twijfelt aan de juistheid of volledigheid van eerder verkregen gegevens; en
- iv) als er een hoger risico is op witwassen en/of financieren van terrorisme vanwege de staat waar de cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft.

Daarnaast geldt dat een instelling verplicht is redelijke maatregelen te nemen om de gegevens die inzake het cliëntenonderzoek zijn verzameld actueel te houden. Of en hoe vaak een instelling de gegevens moet actualiseren is mede afhankelijk van (wijzigingen in) het risicoprofiel van de cliënt. De gegevens die actueel moeten worden gehouden zijn gegevens over de cliënt, zijn UBO's en vertegenwoordigers en zijn risicoprofiel.

Wwft-instellingen dienen de gegevens die zij inzake het cliëntenonderzoek hebben verzameld volgens de Algemene leidraad in ieder geval te actualiseren indien:

- relevante omstandigheden van de cliënt veranderen;
- de instelling wettelijk verplicht is contact op te nemen met de cliënt om informatie over de uiteindelijk belanghebbende te evalueren; of
- de instelling daartoe verplicht is op grond van richtlijn 2011/16/EU93 in het kader van administratieve samenwerking op het gebied van belastingen.

Het is niet nodig om de identiteit van natuurlijke personen opnieuw te verifiëren wanneer de geldigheidsdatum van het getoonde identiteitsbewijs intussen is verlopen. Een eerste identificatie van een cliënt moet echter altijd gebeuren aan de hand van een geldig identiteitsbewijs.

Het is van belang dat de instelling **alle** gegevens van het cliëntenonderzoek bewaart tot vijf jaar na een transactie of het beëindigen van de cliëntrelatie.

7.2.4. Uiteindelijk belanghebbende

7.2.4.1. Wie kwalificeert als UBO?

Onder uiteindelijk belanghebbende (UBO) wordt elke **natuurlijke persoon** verstaan die de uiteindelijke eigenaar is van of uiteindelijke zeggenschap heeft over een cliënt, dan wel de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht.³⁹

³⁷ Artikel 5, lid 1, letter a Wwft.

³⁸ Artikel 10 Wwft.

³⁹ Het algemene deel van de definitie van 'uiteindelijk belanghebbende' is opgenomen in artikel 1 Wwft.

In het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018⁴⁰ wordt voor de diverse rechtsvormen een nadere uitwerking gegeven van de definitie van UBO. Deze nadere uitwerking bepaalt welke personen ten minste als UBO moeten worden gezien. Dit kan als volgt worden weergegeven:

Rechtsvorm	UBO
BV's en NV's (m.u.v. beursgenoteerde vennootschappen en hun 100% dochtermaatschappijen)	<ul style="list-style-type: none"> • Natuurlijk persoon die de 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 aantal aandelen, stemrechten óf eigendomsbelang (met inbegrip van toonderaandelen), of - andere middelen, waaronder de voorwaarden voor consolidatie van een jaarrekening, bedoeld in artikel 406, in samenhang met de artikelen 24a, 24b en 24d, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek; of • Hoger leidinggevend personeel (bijv. 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"> • Natuurlijk persoon die bij ontbinding van het kerkgenootschap als rechtsopvolger in het statuut van het kerkgenootschap is benoemd; of • Natuurlijk 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"> • Natuurlijk persoon die de 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; of - kunnen uitoefenen van feitelijke zeggenschap; of • 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"> • Natuurlijk persoon die de uiteindelijk eigenaar is of zeggenschap heeft via: <ul style="list-style-type: none"> - direct of indirect houden van meer dan 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 de overeenkomst die aan de personenvennootschap ten grondslag ligt; of - 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
Trusts	<ul style="list-style-type: none"> • Oprichter(s); • Trustee(s); • Protector(s), voor zover van toepassing; • 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 ander natuurlijk persoon die uiteindelijke zeggenschap over de trust uitoefent

Bron: Algemene leidraad

⁴⁰ Artikel 3 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

Het betreft hier nadrukkelijk geen limitatieve opsomming van de mogelijke UBO's van een cliënt. Het is van belang om – wanneer een UBO is vastgesteld – na te gaan of op basis van de overige criteria ook nog andere natuurlijke personen als UBO moeten worden aangemerkt, bijvoorbeeld:

- door het verlenen van vruchtgebruik over het stemrecht of het verpanden van het stemrecht, kan de pandhouder of vruchtgebruiker als UBO van een vennootschap worden aangemerkt.
- gevallen waarin een natuurlijke 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.
- 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.
- wanneer bij meerdere aandeelhouders gebruik wordt gemaakt van stemovereenkomsten. Voor het cliëntenonderzoek kunnen deze stemovereenkomsten van belang zijn. Met name als hierin onderlinge afspraken zijn vastgelegd over hoe gestemd wordt tijdens aandeelhoudersvergaderingen.

Indien de belangrijkste aandeelhoudersbesluiten worden genomen door dezelfde personen, kan dit een aanwijzing zijn dat zij de feitelijke zeggenschap hebben. Het opvragen van aandeelhoudersovereenkomsten kan behulpzaam zijn bij het vaststellen van de UBO.

Het is aan de instelling om gegevens op te vragen waaruit blijkt waarom iemand als UBO kwalificeert. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan uittreksels uit het handelsregister gehouden door de Kamer van Koophandel (KvK), aandeelhoudersregister, vennootschapscontract, maatschapsakte, certificaathouders, administratievoorwaarden STAK⁴¹ en trustakte.

Instellingen kunnen het UBO-register als hulpmiddel gebruiken, maar mogen om te voldoen aan hun verplichtingen inzake het cliëntenonderzoek niet uitsluitend afgaan op de informatie uit het UBO-register.

7.2.4.2. Pseudo-UBO

In bepaalde gevallen moeten alle personen van het hoger leidinggevend personeel worden genoteerd als UBO, de zogenoemde pseudo-UBO. Bijvoorbeeld als er op grond van aandelen, stemrecht of eigendom geen UBO te achterhalen is of om gevallen waarin twijfel bestaat of de achterhaalde natuurlijke personen daadwerkelijk het uiteindelijk eigendom of zeggenschap hebben.

Een instelling moet echter alle mogelijke middelen hebben ingezet om een UBO vast te stellen, voordat deze tot de conclusie komt dat sprake is van een pseudo-UBO (terugvaloptie). In beginsel moet altijd een UBO worden vastgesteld. Indien sprake is van een pseudo-UBO moeten de genomen maatregelen en de ondervonden moeilijkheden tijdens het verificatieproces worden vastgelegd.

De terugvaloptie om het hoger leidinggevend personeel als UBO aan te merken geldt als (hoge) uitzondering, omdat de UBO doorgaans een natuurlijk persoon is die aandelen, stemrechten of een eigendomsbelang houdt van een juridische entiteit. In geval van twijfel om iemand als UBO aan te merken, prevaleert de natuurlijk persoon die eigendom of zeggenschap heeft boven het hoger leidinggevend personeel, omdat anders de uitzondering de hoofdregel wordt⁴².

⁴¹ STAK: Stichting administratiekantoor.

⁴² In de toelichting op het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 is op pagina 29 opgenomen dat het hoger leidinggevend personeel alleen als UBO kan worden aangemerkt indien alle mogelijke maatregelen door een instelling zijn ingezet om op eerder genoemde gronden de UBO's van een cliënt vast te stellen.

Indien sprake is van gronden van verdenking voor witwassen of financieren van terrorisme is een instelling op grond van de Wwft gehouden – wanneer geen UBO kan worden vastgesteld – zijn dienstverlening te weigeren of te beëindigen, omdat niet aan de vereisten van het cliëntenonderzoek kan worden voldaan.

Voorbeelden van het vaststellen van UBO's vindt u hier: ([link opnemen](#))

- besloten vennootschappen en naamloze vennootschappen;
- stichtingen;
- verenigingen;
- stichting administratiekantoor (STAK);
- buitenlandse rechtsvormen;
- personenvennootschappen.

7.2.5. UBO-register

Met ingang van 27 september 2020 moeten vennootschappen en andere juridische entiteiten gegevens en bescheiden inwinnen (en bijhouden) over wie hun UBO's zijn. Deze gegevens en bescheiden dienen toereikend, accuraat en actueel te zijn. Een UBO verschaft de vennootschap of andere juridische entiteit alle informatie die noodzakelijk is om hier aan te voldoen.

Het Nederlandse UBO-register maakt deel uit van het handelsregister gehouden door de KvK. Een instelling moet melding doen aan de KvK van iedere afwijking die zij aantreft tussen een gegeven omtrent een UBO dat zij verstrekt heeft gekregen uit het handelsregister en de informatie over die UBO waarover zij uit anderen hoofde beschikt (de zogenoemde 'terugmeldplicht'⁴³). Deze verplichting geldt niet indien een instelling een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie meldt aan de FIU-NL.

Sinds de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie op 22 november 2022⁴⁴ is het niet mogelijk een uittreksel uit het UBO-register op te vragen. Als gevolg van deze uitspraak is een wetsvoorstel gemaakt om de toegang tot het register te beperken voor specifiek aangewezen partijen (Wijzigingswet beperking toegang tot UBO-registers).

Overgangsregeling voor nieuwe cliënten tot 1 juni 2024

Tot 1 juni 2024 kan een Wwft-instelling aan de hand van de bevestigingsmail van de KvK vaststellen of een juridische entiteit is geregistreerd in het UBO-register. Deze regeling komt per 1 juni 2024 te vervallen.

Overgangsregeling voor nieuwe cliënten per 1 juni 2024

Per 1 juni 2024 kan een Wwft-instelling een gewaarmerkt uittreksel uit het UBO-register opvragen bij de cliënt waarmee de instelling een nieuwe zakelijke relatie aangaat. De cliënt kan dit gewaarmerkt uittreksel opvragen bij de KvK en vervolgens aan de Wwft-instelling verstrekken.

Dit betreft een overgangsregeling en is dus opnieuw een tijdelijke maatregel. Zodra een Wwft-instelling aangesloten is op het UBO-register, geldt de wettelijke verplichting van artikel 4, lid 2 Wwft voor deze instelling om zelf het UBO-register te raadplegen. Naar verwachting zal vanaf dat moment ook weer het terugmelden van onjuiste UBO-gegevens aan de KvK mogelijk zijn.

⁴³ Artikel 10c, lid 1 Wwft.

⁴⁴ Zie ook: ECLI:EU:C:2022:912.

Het BFT adviseert instellingen de ontwikkelingen op dit punt te volgen en wanneer het weer mogelijk is het UBO-register te raadplegen en waar noodzakelijk te voldoen aan de terugmeldplicht.

7.3. Vereenvoudigd cliëntenonderzoek

Een instelling moet, op grond van een risicobeoordeling voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verrichten van een incidentele transactie, vaststellen of kan worden volstaan met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek. Het cliëntenonderzoek kan in geen enkel geval achterwege worden gelaten.

Een instelling moet op grond van artikel 6 Wwft de risicofactoren in bijlage II bij de vierde Richtlijn in acht nemen om te beoordelen of sprake is van een lager risico op witwassen en financieren van terrorisme dat een vereenvoudigd cliëntenonderzoek rechtvaardigt. Deze bijlage noemt de volgende (niet-limitatieve) lijst van factoren en soorten bewijs van potentieel lager risico:

1. *Cliëntgebonden risicofactoren:*

- beursgenoteerde vennootschappen⁴⁵ die onderworpen zijn aan informatievereisten (op grond van het beursreglement of krachtens wettelijke of afdwingbare middelen) welke voorschriften omvatten om toereikende transparantie betreffende de uiteindelijk begunstigden te garanderen;
- overheden of overheidsbedrijven;
- cliënten die inwoner zijn van geografische gebieden met een lager risico (zie hierna als vermeld in punt 3).

2. *Product-, dienst-, transactie- of leveringskanaalgebonden risicofactoren:*

- levensverzekeringsspolissen met een lage premie;
- pensioenverzekeringsovereenkomsten die geen afkoopclausule bevatten en niet als zekerheidstelling kunnen dienen;
- 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 inclusiedoeleinden de toegang te vergroten;
- producten waarbij het witwasrisico en het risico van terrorismefinanciering wordt beheerst door andere factoren zoals bestedingslimieten of transparantie van eigendom (bijvoorbeeld bepaalde soorten elektronisch geld).

3. *Geografische risicofactoren*

Registratie, vestiging of woonstaat in:

- lidstaten;
- derde landen met doeltreffende systemen ter bestrijding van witwassen en financieren van terrorisme;
- derde landen die volgens geloofwaardige bronnen een laag niveau van corruptie of andere criminele activiteit hebben;

⁴⁵ Ook 100%-dochtervennootschappen van beursgenoteerde vennootschappen vallen hier onder.

- derde landen die volgens geloofwaardige bronnen – zoals wederzijdse beoordelingen, gedetailleerde evaluatierapporten of gepubliceerde follow-up-rapporten – voorschriften inzake de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering hebben die beantwoorden aan de herziene FATF-aanbevelingen en die voorschriften effectief ten uitvoer leggen.

7.4. Verscherpt cliëntenonderzoek

Een instelling moet op grond van een risicobeoordeling, voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verrichten van een incidentele transactie, vaststellen of een verscherpt cliëntenonderzoek noodzakelijk is. Ook kan de monitoringsverplichting meebrengen dat, bijvoorbeeld door een wijziging van het risicoprofiel gedurende de cliëntrelatie, een verscherpt cliëntenonderzoek nodig is. Artikel 8 Wwft verwijst voor het doen van verscherpt cliëntenonderzoek naar bijlage III van artikel 18 van de vierde Richtlijn.

De Wwft schrijft in de volgende (relevante) situaties een verscherpt cliëntenonderzoek voor indien er sprake is van:

- een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme;
- een cliënt die woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft in een derde hoogrisicoland⁴⁶;
- complexe en ongebruikelijke grote transacties of ongebruikelijke transactiepatronen zonder duidelijk economisch of rechtmatig doel; en
- een PEP als cliënt of een cliënt waarvan de UBO een PEP is.

De Algemene leidraad geeft de volgende voorbeelden voor werkzaamheden in het kader van verscherpt cliëntenonderzoek:

- opvragen Verklaring Omtrent Gedrag van de rechtspersoon; gedragscodes en/of klokkenluidersregelingen van de cliënt;
- opvragen gegevens ten aanzien van interne procedures en interne beheersingsmaatregelen en naleving hiervan;
- nader onderzoek naar de bevoegdheden en functies van directie en gevolmachtigden (in verband met functiescheiding en belangenverstremming);
- onderzoek naar afnemers van de cliënt en/of tussenpersonen;
- aanwezigheid van interne frauderisico's en fraudepreventiemaatregelen;
- onderzoek naar herkomst en bestemming van gelden, inclusief opvragen van bankafschriften.

7.4.1. Hoger Wwft-risico

Afhankelijk van de concrete feiten en omstandigheden en het professionele oordeel van de instelling moet beoordeeld worden of sprake is van een verhoogd risico. In veel gevallen zal (pas) sprake zijn van een verhoogd risico indien zich een combinatie voordoet van aandachtspunten.

Om instellingen praktische handvatten te geven, is gekozen voor een geïntegreerde lijst met voorbeelden van risicofactoren. Het BFT wil benadrukken dat als een branche als voorbeeld bij een aandachtspunt is opgenomen dit niet automatisch betekent dat sprake is van een hoger risico. De instelling moet dit per geval beoordelen.

⁴⁶ Zie ook '3. Geografische risicofactoren' in deze paragraaf.

1. Cliëntgebonden risicofactoren

Hierna zijn enkele, niet-limitatieve, aandachtspunten opgesomd die de instelling behulpzaam kunnen zijn bij cliëntgebonden risicofactoren.

a. Op basis van de activiteiten:

1. Cliënten waar veel **contant geld** beschikbaar is.
Voorbeelden: horecaondernemingen, wisselkantoren, (grootwaarde)handelaren, juweliers, souvenirwinkels;
2. Ondernemingen waarvan in de praktijk is gebleken dat ze mogelijk vatbaar zijn voor ambtelijke of niet-ambtelijke **corruptie** - al dan niet in combinatie met aanbesteding.
Voorbeelden: vastgoedsector, constructie/infrastructuur, (semi-)overheid, farmaceutische sector, delving van en handel in grondstoffen, energie- en telecomsector⁴⁷;
3. Ondernemingen waarbij de prijs van goederen en/of diensten **niet objectief** is vast te stellen.
Voorbeelden: kunst en antiek, voetbalmakelaar, agentenbetalingen, commissiebetalingen;
4. Cliënten waarbij mogelijk sprake kan zijn van **ontduiking van fiscale regelgeving**.
Voorbeelden: btw-carrouselfraude, niet doen van aangifte, omvangrijke suppletieaangiften zonder plausibele redenen⁴⁸;
5. Ondernemingen waarvan in de praktijk is gebleken dat ze mogelijk worden gebruikt voor **ondergronds bankieren**.
Voorbeelden: belwinkels, geld(wissel)kantoren, reisbureaus;
6. Ondernemingen die handelen in **drugserelateerde** producten.
Voorbeelden: coffeeshops, growshops;
7. Cliënten waartegen maatregelen zijn genomen op grond van de Sanctiewet;
8. Cliënten die meewerken aan of betrokken zijn bij omzeiling van **sanctieregelgeving**;
9. Cliënten die handelen in of betalen met **virtuele valuta**;
10. Ondernemingen waarvan in de praktijk is gebleken dat ze mogelijk vatbaar zijn voor **ondermijning**. Ondermijning is de vermenging van de onderwereld en de bovenwereld en kent vele verschijningsvormen. Hierbij kan gedacht worden aan bieden van ontmoetingsplekken voor criminele activiteiten, verlenen van hand- en spandiensten en verlenen van ondersteunende diensten⁴⁹.

b. Op basis van de organisatie- en financieringsstructuur:

1. Cliënten die onderdeel zijn van een **ondoorzichtige of complexe** eigendoms- of zeggenschapsstructuur.
Voorbeelden: *offshore*-vennootschappen; gebruik van 'nominees', aandelen aan toonder, 'lege vennootschappen' of 'slapende vennootschappen', gebruik van postadressen;
2. Cliënten die beschikken over rechtspersonen of juridische constructies die vehikels zijn voor het aanhouden van persoonlijke activa.
Voorbeelden: bepaalde *trusts* of stichtingen waarin activa worden aangehouden;
3. Cliënten die beschikken over vermogen waarvan de **herkomst onduidelijk** is.
Voorbeelden: *loan back*-constructies, *crowdfunding*, (online) inzamelingsacties, financiering buiten de reguliere sector om, gebruik van virtuele valuta;
4. Besteding van gelden door cliënten kan duiden op **financieren van terrorisme**.

⁴⁷ Zie ook: NBA-handreiking 1137.

⁴⁸ Grote suppletieaangiften kunnen zijn veroorzaakt als de Belastingdienst als 'financier' van de cliënt is gebruikt. Hierdoor kan een vermoeden van btw-fraude ontstaan.

⁴⁹ Op het Kennisplatform Ondermijning is informatie opgenomen over ondermijning en de aanpak ervan (<https://www.kennisplatformondermijning.nl/>).

c. Op basis van de gevraagde dienstverlening:

1. Cliënten waarbij sprake is van (eenmalige) complexe spoedeisende dienstverlening zonder aanwijsbare reden;
2. De dienstverlening die de cliënt verlangt, past niet in het normale patroon van de instelling;
3. De gebruikelijke redenen die bestaan voor het inschakelen van de instelling lijken te ontbreken.

d. Overige aandachtspunten:

1. Cliënten die onjuiste of onvolledige informatie verschaffen of waarbij twijfel bestaat over de juistheid van de verstrekte informatie of volledigheid daarvan;
2. Cliënten met een onduidelijk of wisselend vestigingsadres zonder dat hiervoor een verklaring aanwezig is;
3. Cliënten waarbij de bedrijfsactiviteiten onduidelijk zijn of die gebruik maken van tussenpersonen waarvan de rol onduidelijk is;
4. Cliënten die inwoner zijn van geografische gebieden met een hoger risico (zie Geografische risicofactoren).
5. Cliënt is een onderdaan van een derde land die in de lidstaat verblijfsrechten of het staatsburgerschap aanvraagt in ruil voor kapitaaloverdrachten, de aankoop van onroerend goed of overheidsobligaties of investeringen in vennootschappen in die lidstaat.

2. Product-, dienst-, transactie- of leveringskanaalgebonden risicofactoren

Hierna zijn enkele, niet-limitatieve, aandachtspunten opgesomd die de instelling behulpzaam kunnen zijn bij product-, dienst-, transactie- en leveringskanaalgebonden risicofactoren.

a. Product- en dienstgebonden risicofactoren

1. Fraudeonderzoeken;
2. Producten of transacties die anonimiteit bevorderen.
Voorbeeld: cliënten die gebruik maken van virtuele valuta (zoals Bitcoins of andere cryptovaluta);
3. Medewerker van een instelling die zich laat benoemen als bestuurder of procuratiehouder voor een cliënt;
4. Dienstverlening ten aanzien van cessie of verrekening van vorderingen waarvan de waarde moeilijk bepaalbaar is;
5. Gebruik van vennootschapsstructuren;
6. Advisering over kasgeldvennootschappen⁵⁰;
7. Dienstverlening waarbij internationale structuren worden opgezet om de UBO te verhullen;
8. Advisering over *back-to-back*-leningen en *loan back*-constructies;
9. *Transfer pricing*: advisering over transacties tussen gelieerde partijen.
Voorbeeld: transacties die niet *at arm's length* zijn, waarbij vraagtekens gesteld kunnen worden over de waarde van de verrichte (tegen)prestaties;
10. Dienstverlening ten aanzien van de fiscale inkeerregeling.

b. Transactiegebonden risicofactoren

1. Ondernemingen die kunnen worden gebruikt voor *Trade based money laundering* (TBML).
Voorbeelden: betalingen aan een leverancier door niet-verbonden derde partijen; onjuiste weergave van prijzen, carouseltransacties, goederen die niet passen binnen de reguliere handel, dubbele facturatie van goederen.

⁵⁰ Kasgeldvennootschappen zijn vennootschappen die geen activiteiten meer ontplooiën en als gevolg van de verkoop van hun activa over een hoog kas- of banksaldo beschikken. Door fiscale verplichtingen in de vennootschap te creëren, valt de materiële belastingschuld weg waardoor de gereserveerde liquide middelen vrijkomen (ECLI:NL:GHAMS:2007:BB 2447).

2. Fusie of overname waarbij de koper gebruik maakt van afwijkende financieringsstructuren. Voorbeelden: financiering komt uit afwijkend land, er worden afwijkende voorwaarden gehanteerd.
3. Gebruik van vennootschappen waarvan:
 - het kapitaal niet volgestort is;
 - activa niet echt bestaan of verborgen zijn;
 - de boekhouding ontbreekt;
 - niet wordt voldaan aan publicatieverplichtingen; of
 - geen activiteiten in worden ontplooid;
4. Aandelentransacties waarbij de waarde van de aandelen moeilijk bepaalbaar is;
5. Transacties waarbij gebruik wordt gemaakt van financiering buiten de reguliere financiële sector. Voorbeelden: (contante) geldleningen (van familie) uit het buitenland, ondergronds bankieren;
6. Het opstellen van onderhandse leningsovereenkomsten of schuldbekentenissen waarbij onduidelijk is wat de herkomst van de financiering is;
7. (Fiscale) autoriteiten verzoeken om nadere inlichtingen over de cliënt of UBO;
8. Transacties in verband met aardolie, wapens, edele metalen, tabaksproducten, culturele kunstvoorwerpen en andere artikelen van archeologisch, historisch, cultureel en religieus belang of met grote wetenschappelijke waarde, alsook ivoor en beschermde soorten.

c. Leveringskanaalgebonden risicofactoren

1. Zakelijke relaties op afstand of transacties op afstand, zonder bepaalde garanties, zoals elektronische identificatiemiddelen of relevante vertrouwensdiensten zoals gedefinieerd in Verordening (EU) nr. 910/2014 of ieder andere identificatieproces dat veilig is, op afstand of langs elektronische weg plaatsvindt en door de relevante nationale autoriteiten is gereguleerd, erkend, goedgekeurd of aanvaard.

3. Geografische risicofactoren

De EU publiceert regelmatig een lijst met hoog-risicolandenlijst ([link opnemen](#)).

De FATF beoordeelt meermalen per jaar bij welke landen het risico van misbruik in het kader van witwassen en financieren van terrorisme hoog is (*high risk jurisdictions*). Daarnaast publiceert de FATF een lijst van landen die *under increased monitoring* staan. Raadpleeg de website van de FATF (www.fatf-gafi.org ([link opnemen](#))) voor de actuele stand van zaken welke landen zijn opgenomen.

Transparency International (www.transparency.org ([link opnemen](#))) stelt jaarlijks de Corruption Perception Index op. De lijst is een indicator die aangeeft in hoeverre de publieke sector van verschillende landen wordt ervaren als vrij van corruptie.

Tijdens onderzoeken naar vastgoedfraude zijn – in aanvulling op de EU hoog-risicolandenlijst – de volgende landen of staten met een hoger witwasrisico naar voren gekomen: Andorra, Anguilla, Britse Maagdeneilanden, Curaçao, Delaware, Guernsey, Hong Kong, Jersey, Liechtenstein, Luxemburg en Zwitserland. Afhankelijk van het type transactie dat wordt uitgevoerd en het overige risicoprofiel van de cliënt, kan er sprake zijn van een verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme.

Uit onderzoeken van het BFT is naar voren gekomen dat – in aanvulling op de EU hoog-risicolandenlijst – Cyprus en Malta als landen met een verhoogd risico kunnen worden aangemerkt. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet het land automatisch een hoger risico met zich meebracht, maar wel in combinatie met de uitgevoerde transacties (vastgoedtransacties en/of internationale (fiscale) structuren met buitenlandse vennootschappen of trusts).

Ten aanzien van geografische risico's kan verder worden gedacht aan:

- landen waarvoor sancties, embargo's of soortgelijke maatregelen gelden die bijvoorbeeld door de Europese Unie (EU) of de Verenigde Naties (VN) zijn uitgevaardigd. Zie hiervoor ook het onderdeel Sanctiewet (hoofdstuk 10);
- landen die financiering of ondersteuning verschaffen voor terroristische activiteiten of op het grondgebied waarvan als terroristisch aangemerkte organisaties actief zijn (bijvoorbeeld Al Nusra, Al Shabaab, Islamitische Staat (IS), Al Qaida). Voorbeelden van landen zijn Irak, Iran, Jemen, Koeweit, Qatar, Saudi Arabië en Syrië;
- (voormalige) belastingparadijzen of landen waarmee moeizaam informatie mee kan worden uitgewisseld;
- landen waar *offshore*-vennootschappen veelal gevestigd zijn (onder meer Britse Maagdeneilanden, Belize).

7.4.2. *Maatregelen in geval van hoogrisicolanden*

Een instelling moet verscherpte onderzoeksmaatregelen uitvoeren wanneer sprake is van transacties en/of zakelijke relaties die gerelateerd zijn aan staten met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme (hoogrisicolanden⁵¹⁵²). Volgens de Wwft zijn de volgende verscherpte onderzoeksmaatregelen vereist:

1. verzamelen van aanvullende informatie over cliënten en UBO's;
2. verzamelen van aanvullende informatie met betrekking tot het doel en de aard van de zakelijke relatie;
3. verzamelen van informatie over de herkomst van de fondsen die bij de zakelijke relatie of transactie gebruikt worden en de bron van het vermogen van cliënten en UBO's;
4. verzamelen van informatie over de achtergrond van en beweegredenen voor de voorgenomen of verrichte transacties van cliënten;
5. verkrijgen van goedkeuring van het hoger leidinggevend personeel voor het aangaan of voortzetten van de zakelijke relatie;
6. verrichten van verscherpte controle op de zakelijke relatie met en de transacties van cliënten. Dit bestaat uit het verhogen van het aantal controles en de frequentie van actualiseringen van gegevens over cliënten en uiteindelijk belanghebbenden, alsmede door transactiepatronen te selecteren die nader onderzocht moeten worden.

7.4.3. *Maatregelen in geval van complexe en ongebruikelijk grote transacties en ongebruikelijke transactiepatronen*

Een instelling neemt redelijke maatregelen om de achtergrond en het doel te onderzoeken van:

- complexe transacties;
- ongebruikelijk grote transacties;
- transacties met een ongebruikelijk patroon;
- transacties zonder duidelijk of economisch of rechtmatig doel..

Als van het bovenstaande sprake is, moet de gehele zakelijke relatie aan een verscherpte controle worden onderworpen.

⁵¹ Hoogrisicolanden volgens de Europese Commissie (zie ook geografische risicofactoren ([link opnemen](#))).

⁵² Het BFT merkt op dat op basis van (andere) geografische risico's mogelijk ook verscherpte onderzoeksmaatregelen moeten worden uitgevoerd.

Voor de beoordeling van een ongebruikelijk grote transactie dan wel een ongebruikelijk transactiepatroon moet rekening worden gehouden met het (risico)profiel van de cliënt. Dit (risico)profiel is vastgesteld tijdens het cliëntenonderzoek. Een instelling moet oordelen of een transactie past binnen dit (risico)profiel.

Indien dit niet het geval is, bestaat er aanleiding voor het treffen van verscherpte maatregelen en een meer intensieve transactiemonitoring. Zo nodig doet een instelling melding van een ongebruikelijke transactie.

7.4.4. Maatregelen in geval van PEPs⁵³

Onder PEPs worden personen verstaan die een prominente publieke functie bekleeden of hebben bekleed en de directe familieleden of naast geassocieerden van deze personen.

Een PEP is in elk geval⁵⁴:

1. staatshoofd, regeringsleider, minister, onderminister of staatssecretaris;
2. parlamentslid of lid van een soortgelijk wetgevend orgaan;
3. lid van het bestuur van een politieke partij;
4. lid van een hooggerechtshof, constitutioneel hof of van een andere hoge rechterlijke instantie die arresten wijst waartegen, behalve in uitzonderlijke omstandigheden, geen beroep openstaat;
5. lid van een rekenkamer of van een raad van bestuur van een centrale bank;
6. ambassadeur, zaakgelastigde of hoge officier van de strijdkrachten;
7. lid van het leidinggevend lichaam, toezichhoudend lichaam of bestuurslichaam van een staatsbedrijf;
8. bestuurder, plaatsvervangend bestuurder, lid van de raad van bestuur of bekleeder van een gelijkwaardige functie bij een internationale organisatie.

De ministeries van Financiën en Justitie en Veiligheid hebben daarnaast een lijst samengesteld met een concretisering van de functies die in Nederland kwalificeren als politiek prominent. Deze lijst is opgenomen in de Algemene leidraad ([link opnemen](#)). Op Europees niveau is van diverse landen ook een (niet-limitatieve) lijst gemaakt van politiek prominente functies.⁵⁵

Middelbare of lagere functionarissen kwalificeren niet als PEP. Hierbij kan gedacht worden aan provinciale en gemeentepolitiek. Ook als geen sprake is van een PEP kan op basis van de positie (mogelijkheid misbruik) wél sprake zijn van een hoger risico.

Wanneer sprake is van een PEP moet(en) volgens artikel 8 Wwft:

- voorafgaand aan het aangaan of bij het voortzetten van de zakelijke relatie toestemming worden verkregen van een persoon die deel uitmaakt van het hoger leidinggevend personeel van de instelling;
- de bron van het vermogen en van de fondsen betrokken bij de transactie of de zakelijke relatie worden vastgesteld;
- de instelling doorlopend een verscherpte controle uitoefenen op deze zakelijke relatie;

⁵³ PEP staat voor *Politically Exposed Person* of, in het Nederlands: politiek prominent persoon.

⁵⁴ Zie ook artikel 2, lid 1 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

⁵⁵ Prominente publieke functies op nationaal niveau, op het niveau van internationale organisaties en op het niveau van de instellingen en organen van de Unie (europa.eu) ([link opnemen](#)).

- de maatregelen ook worden getroffen bij familieleden van PEPs of naast geassocieerden van PEPs; en
- de verzamelde gegevens actueel worden gehouden.

Wanneer een cliënt of UBO gedurende de zakelijke relatie een PEP wordt of blijkt te zijn, moet alsnog en onverwijld aan de hiervoor genoemde vereisten worden voldaan.

7.4.4.1. Familieleden en naaste geassocieerden van PEPs

Ook bij familieleden en naast geassocieerden van PEPs moet de Wwft-instelling verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen toepassen.

Familieleden van een PEP

- De echtgenoot of een persoon die als gelijkwaardig met de echtgenoot van een PEP wordt aangemerkt (bijvoorbeeld 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.

Naast 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.

7.5. Cliëntenonderzoek door derden

Een instelling kan het cliëntenonderzoek ten dele laten verrichten door een derde⁵⁶. Daarnaast is het toegestaan om het cliëntenonderzoek dat is uitgevoerd door een andere, aangewezen Wwft-instelling over te nemen⁵⁷. De instelling zelf blijft echter eindverantwoordelijk voor de naleving van de Wwft.

Een instelling kan bijvoorbeeld gebruik maken van een CDD⁵⁸-dienstverlener. Indien deze uitbesteding een structureel karakter heeft, moet de instelling de opdracht daartoe schriftelijk vastleggen.

Voordat een externe partij wordt gecontracteerd, is het belangrijk om na te gaan of deze past bij de eigen cliëntenportefeuille. Als een instelling bijvoorbeeld een internationale cliëntenportefeuille heeft, is het van belang dat niet alleen het Nederlandse handelsregister wordt geraadpleegd, maar ook registers in landen waar de cliënten actief zijn. De instelling moet achteraf ook toetsen of het cliëntenonderzoek dat is uitgevoerd, voldoet aan de Wwft-verplichtingen. Indien noodzakelijk moet de instelling aanvullende werkzaamheden uitvoeren.

Een instelling moet zich ervan bewust zijn dat CDD-systemen invoergevoelig kunnen zijn: een invoerfout kan leiden tot een foutieve uitkomst uit het systeem. De instelling kan vervolgens verkeerde conclusies trekken.

⁵⁶ Artikel 10, lid 1 Wwft.

⁵⁷ Artikel 5, lid 1, letter a Wwft.

⁵⁸ CDD: *customer due diligence*.

Het uitoefenen van een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties (monitoringsverplichting), kan **niet** worden uitbesteed.

8. Monitoringsverplichting

8.1. Algemeen

De Wwft schrijft voor dat een instelling een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uitoefent.⁵⁹

Een instelling verzekert zich op deze wijze dat de relatie en transacties overeenkomen met de kennis die zij heeft van de cliënt en diens **risicoprofiel**. Een instelling moet van iedere cliënt bij de aanvang van de dienstverlening een afzonderlijk risicoprofiel vastleggen.

Een instelling kan namelijk alleen ongebruikelijke transacties herkennen als zij een goed beeld heeft van haar cliënt. Indien uit bepaalde transacties blijkt dat de cliënt afwijkt van dit profiel, moet worden nagegaan welke risico's dit oplevert. Zoals vermeld in hoofdstuk 7 is de mate van diepgang van het cliëntenonderzoek ook afhankelijk van het risicoprofiel van de cliënt.

Volgens de Wwft doet een instelling zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie worden gebruikt. Ook dit valt onder de monitoringsverplichting.

Wanneer als gevolg van de monitoring het risicoprofiel van de cliënt wordt aangepast, moet een instelling mogelijk (alsnog) een verscherpt cliëntenonderzoek uitvoeren (paragraaf 7.4).

8.2. Monitoring risicoprofiel en transacties

Het BFT ziet in de praktijk dat diverse instellingen niet of in onvoldoende mate voldoen aan de monitoringsverplichting.

Bij de uitvoering van werkzaamheden kan een instelling aanleiding zien om nader onderzoek te doen naar transacties. Dit kan door het stellen van aanvullende vragen en het verkrijgen van een nadere onderbouwing. Het is voor de invulling van de monitoringsverplichting van belang dat de antwoorden als concreet, min of meer verifieerbaar, en niet op voorhand als volslagen onwaarschijnlijk zijn aan te merken. Alleen een mondelinge toelichting van de cliënt is in de regel niet voldoende.

Hierna zijn enkele, niet-limitatieve, aandachtspunten opgesomd die een instelling behulpzaam kunnen zijn bij de vraag wanneer aanvullende werkzaamheden moeten worden verricht. Bij de cliënt is sprake van:

- wijzigingen eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen;
- wijzigingen in het bestuur, maar de 'oude' bestuursleden blijven de facto de dienst uitmaken;
- wijziging of uitbreiding van de activiteiten;
- (significante) wijziging van marge ten opzicht van branchegegevens dan wel eerdere perioden;
- inkomsten zijn niet in lijn met de uitgaven, waarbij de vraag kan ontstaan waarvan de cliënt leeft;
- een niet-sluitende geldgoederenbeweging;
- veel memoriaalboekingen en/of correctieposten in de administratie;
- bijzondere, eenmalige of grote/complexere transacties;
- (incidentele) transacties met onbekende partijen;

⁵⁹ Artikel 3, lid 2, letter d Wwft.

- niet-zakelijke of niet-marktconforme voorwaarden van overeenkomsten (bijvoorbeeld leningsovereenkomsten, leaseovereenkomsten, inkoopovereenkomsten, verkoopovereenkomsten);
- het ontbreken van overeenkomsten;
- een beeld van de jaarrekening of de belastingaangifte dat niet overeenkomt met onderliggende stukken;
- een negatieve kas;
- specificaties die niet aansluiten op onderliggende stukken of de jaarrekening/belastingaangifte;
- veelvuldige dan wel grote suppletieaangiften;
- gerechtelijke procedures.

8.3. Herkomst van gelden

Bij de monitoringsverplichting is het uitgangspunt dat de instelling zo nodig onderzoek doet naar de bron van de middelen die bij een zakelijke relatie of transactie gebruikt worden. Dit is nodig indien de herkomst van de gelden onduidelijk is: het onderzoek is risicogebaseerd.

De instelling moet verklaringen en/of objectieve en onafhankelijke documenten over de bron van de middelen als bewijsstukken vastleggen in het cliëntendossier. Indien nodig stelt de instelling aanvullende vragen.

9. Meldingsplicht ongebruikelijke transacties

9.1. Melden (voorgenomen) ongebruikelijke transacties

9.1.1. Algemeen

Zoals genoemd in hoofdstuk 2 is witwassen – in zijn algemeenheid – het vermengen van illegale geldstromen met legale geldstromen, met als doel dat de illegale geldstromen een legale status verkrijgen. Van financieren van terrorisme is sprake als vermogen wordt gebruikt om terroristische activiteiten mogelijk te maken.

Voor een instelling zijn twee indicatoren van belang om te bepalen of sprake is van een ongebruikelijke transactie, namelijk de objectieve indicator en de subjectieve indicator⁶⁰.

Het BFT wil benadrukken dat het 'ongebruikelijke' in de term ongebruikelijke transactie uitsluitend wijst op het mogelijke witwassen en/of financieren van terrorisme. Een transactie die bij een cliënt of in de branche waarin hij actief is vaker voorkomt, is daardoor niet zonder meer gebruikelijk.

De meldingsplicht geldt voor reeds verrichte en voorgenomen (maar nog niet verrichte) transacties.

Zoals uitgewerkt in de Algemene leidraad rust op Wwft-instellingen en de personen die voor hen werkzaam zijn een algemene geheimhoudingsplicht met betrekking tot meldingen die de Wwft-instelling op grond van artikel 16 Wwft aan de FIU-NL heeft gedaan en over nadere inlichtingen die de Wwft-instelling op grond van artikel 17 Wwft aan de FIU-NL heeft verstrekt.

⁶⁰ Artikel 15, lid 1 Wwft in samenhang met artikel 4 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 en de bijlage indicatorenlijst bij dit Uitvoeringsbesluit.

9.1.2. Objectieve indicator

De objectieve indicator in de Wwft is voor instellingen die vallen onder artikel 1a, lid 4, letter a en letter b Wwft gedefinieerd als een transactie voor een bedrag van € 10.000 of meer, betaald aan of door tussenkomst van de instelling in contanten of soortgelijke betaalmiddelen.

Dit houdt in dat deze instellingen *altijd* een melding van een ongebruikelijke transactie moeten doen als de transactie voldoet aan de objectieve indicator. Dit kan gaan om een bedrag ineens of wanneer een aantal (deel)betalingen van één cliënt samen meer dan € 10.000 bedragen (smurfen).

Derde-hoogrisicolanden

In de periode 25 juli 2018 tot 18 oktober 2019 was in de Wwft een objectieve indicator opgenomen voor het doen van een verplichte melding van een ongebruikelijke transactie, waarbij derde-hoogrisicolanden betrokken waren.

Het schrappen van deze objectieve indicator betekent niet dat een instelling geen transacties meer hoeft te melden die verband houden met derde-hoogrisicolanden. Op basis van de subjectieve indicator dient wel elke transactie te worden gemeld die aanleiding geeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme.

9.1.3. Subjectieve indicator

De subjectieve indicator is gedefinieerd als een transactie waarbij de instelling aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband **kan** houden met witwassen of financieren van terrorisme.

Dit houdt in dat een instelling op basis van de kennis die zij heeft opgedaan bij de uitoefening van haar beroep en de wetenschap die zij heeft over haar cliënt moet overwegen of sprake zou kunnen zijn van een ongebruikelijke transactie.

De meldingsplicht is laagdrempelig. De verplichting tot het doen van een melding van een ongebruikelijke transactie bestaat niet slechts wanneer er concrete aanwijzingen zijn dat sprake is van witwassen of financieren van terrorisme. Artikel 16 Wwft heeft een ruimere strekking: **iedere** (voorgenomen) ongebruikelijke transactie behoort te worden gemeld.

In bijlage 1 bij de Specifieke leidraad zijn voorbeelden opgenomen die behulpzaam kunnen zijn bij de afweging of op basis van de subjectieve indicator een melding moet worden gedaan van een ongebruikelijke transactie.

Indien een geval als in bijlage 1 van toepassing is, moet de beroepsbeoefenaar alert zijn. Indien één van deze situaties zich voordoet, leidt dat niet automatisch tot de verplichting tot het melden van een ongebruikelijke transactie. De geschetste voorbeelden zijn als mogelijk ongebruikelijk aan te merken als geen voor de instelling acceptabele verklaring kan worden gegeven. De instelling moet daarom nader onderzoek doen, aanvullende vragen stellen, een nadere onderbouwing verkrijgen, de uitkomsten van dit onderzoek vastleggen en zo nodig een melding van een ongebruikelijke transactie doen. De beroepsbeoefenaar beoordeelt aan de bekende feiten en omstandigheden of er aanleiding is om te veronderstellen dat de transactie verband **kan** houden met witwassen en/of financieren van terrorisme. Het BFT wil benadrukken dat de voorbeelden niet-limitatief zijn.

9.1.4. Melding bij mislukt cliëntenonderzoek of beëindigen relatie

Indien een cliëntenonderzoek niet met voldoende resultaat kan worden uitgevoerd **én** er indicaties zijn dat de desbetreffende cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme, is op grond van artikel 16, lid 4 Wwft sprake van een ongebruikelijke transactie.

Als een instelling een zakelijke relatie beëindigt én er indicaties zijn van witwassen of financieren van terrorisme moet een melding worden gedaan van een (voorgenomen) ongebruikelijke transactie. De instelling meldt dan waarom de zakelijke relatie is beëindigd en welke indicaties zij heeft van witwassen of financieren van terrorisme. De beslissing om de zakelijke relatie te beëindigen kan zowel betrekking hebben op de monitoringsverplichting als het cliëntenonderzoek. Dit laatste geldt wanneer gebruik is gemaakt van de uitzondering om de werkzaamheden te starten voordat het cliëntenonderzoek is afgerond.

9.1.5. Inkeerregeling

Per 1 januari 2018 is de zogenoemde inkeerregeling gewijzigd. Voor inkomen uit sparen en beleggen dat in het buitenland is opgekomen voor aangiften die ná 1 januari 2018 zijn gedaan of moeten worden gedaan, kan geen beroep op de inkeerregeling worden gedaan⁶¹. Voor dergelijk niet-aangegeven inkomen zal de betreffende belastingplichtige een vergrijpboete of strafvervolgning riskeren. Dit heeft ook gevolgen voor de meldingsplicht van betrokken adviseurs.

Bij buitenlands vermogen waarbij opzettelijk een onjuiste of onvolledige aangifte is gedaan, is ná 1 januari 2018 namelijk te allen tijde sprake van belastingfraude. Dit geeft voor de adviseur aanleiding te veronderstellen dat de transacties verband kunnen houden met witwassen⁶². Het is vaste jurisprudentie⁶³ dat bij een vermoeden van belastingfraude de instelling een meldingsplicht heeft op grond van de Wwft.

Voor overige inkomsten blijft nog steeds van toepassing dat bij inkeer alléén hoeft te worden gemeld indien sprake is van een aanmerkelijke kans dat de bron van de gelden niet legaal is.

9.2. Meldingsplicht interdisciplinair samenwerkende instellingen

Het is mogelijk dat binnen een juridische entiteit diverse disciplines samenwerken. Voorbeelden zijn samenwerkingen tussen

- administrateur en belastingadviseur;
- accountant en belastingadviseur; of
- belastingadviseur en notaris.

In de praktijk bestaat soms onduidelijkheid over de vraag onder welke meldcode een instelling een Wwft-melding moet doen. Dit komt doordat deze juridische entiteiten zich – op basis van de Wwft – voor alle beroepsactiviteiten apart moeten registreren bij FIU-NL.

Wat moet nu onder welke meldcode worden gemeld?

Het is niet de bedoeling dat een juridische entiteit dubbele meldingen doet. Dat wil zeggen meldingen met dezelfde inhoud onder twee meldcodes. Eén melding is voldoende. Mocht twijfel bestaan over de juiste meldcode, dan is het doen van de melding belangrijker dan het gebruik van de juiste meldcode.

- Wordt voor een cliënt door één van de disciplines werkzaamheden verricht, dan wordt op de meldcode van deze discipline een melding gedaan.
- Wanneer werkzaamheden door meerdere disciplines worden uitgevoerd, geldt:

⁶¹ Artikel 67n en artikel 69 Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr).

⁶² Zie ook: ECLI:NL:HR:2008:BD2774.

⁶³ Zie ook: ECLI:NL:TACAKN:2013:YH342 en ECLI:NL:TACAKN:2015:5.

- in eerste instantie bepaalt de kernactiviteit van de opdracht onder welke meldcode een juridische entiteit een ongebruikelijke transactie moet melden.
- hierop bestaat de volgende uitzondering: als de ongebruikelijke transactie is waargenomen bij de uitvoering van werkzaamheden die niet de kernactiviteit vormen, bepaalt de aard van de werkzaamheden onder welk meldcode een juridische entiteit een melding doet.

9.3. Meldingsplicht wanneer cliënt zélf Wwft-instelling is

De eigen meldingsplicht van een instelling wordt niet beïnvloed door de meldingsplicht van een andere bij een transactie betrokken instelling. De gedachte daarachter is dat meerdere, verschillende meldingen over dezelfde transactie de kwaliteit van de database van FIU-NL kunnen verbeteren. Daarnaast is er ook meer zekerheid dat er daadwerkelijk gemeld wordt.

Indien de cliënt van een instelling zelf ook een meldingsplichtige instelling is, moet een instelling nagaan of de cliënt reeds op grond van zijn eigen meldingsplicht de ongebruikelijke transactie(s) heeft gemeld. Indien dit is gebeurd, adviseert het BFT (bij voorkeur) een kopie van deze melding(en) en van de ontvangstbevestiging van de melding in uw dossier te bewaren.

Indien de cliënt geen melding heeft gedaan, moet een instelling de cliënt – in zijn algemeenheid – informeren over het bestaan van de meldingsplicht. Als de instelling aanwijzingen heeft dat de cliënt zich (bewust) niet houdt aan zijn meldingsplicht, dan zal de instelling zelf over de cliënt een melding moeten doen. Immers, het opzettelijk niet doen van een melding kan een subjectieve indicator vormen.

Het BFT vindt het niet noodzakelijk dat een instelling – zonder enige toevoeging – nogmaals aan de FIU-NL melding doet als de cliënt op grond van zijn meldingsplicht een melding heeft gedaan. Indien de instelling zelf een waarneming doet, die nog niet is opgenomen in de aangetroffen melding van de cliënt, ligt het voor de hand wel een eigen melding van een ongebruikelijke transactie te doen.

9.4. Vastlegging gegevens melding

Een instelling moet de volgende gegevens gedurende vijf jaar na het doen van de melding bewaren:

- gegevens die noodzakelijk zijn om naderhand de transactie te kunnen reconstrueren;
- afschrift van de melding en de daarbij verstrekte informatie; en
- ontvangstbevestiging van de FIU-NL.

9.5. Informatieverstrekking aan de FIU-NL

De FIU-NL kan nadere informatie vragen over meldingen van ongebruikelijke transacties⁶⁴. Dit kan zowel bij de meldende instelling als bij derden. Op vragen van de FIU-NL moet onverwijld antwoord worden gegeven.

De FIU-NL heeft een animatie op haar website waarin het meldingsproces is toegelicht ([link opnemen](#)).

⁶⁴ Artikel 17 Wwft.

9.6. Vrijwaring

Wanneer een instelling te goeder trouw en op correcte wijze een ongebruikelijke transactie conform artikel 16 Wwft meldt of informatie verstrekt op grond van artikel 17 Wwft, verkrijgt zij een civielrechtelijke niet aansprakelijkheid en een strafrechtelijke vrijwaring⁶⁵.

Deze strafrechtelijke vrijwaring heeft betrekking op het risico dat een instelling loopt – indien zij wel betrokken is bij een (ongebruikelijke) transactie – als medepleger of medeplichtige te worden aangemerkt in het geval dat de transactie inderdaad samenhangt met witwassen en/of financieren van terrorisme. Door de transactie te melden, blijft de melder in een mogelijk strafrechtelijk onderzoek naar de betreffende transactie buiten schot.

De civielrechtelijke niet aansprakelijkheid geldt niet indien, gelet op alle feiten en omstandigheden, in redelijkheid niet tot melding had mogen worden overgegaan.

10. Sanctiewet

Zoals uiteengezet in de Leidraad Financiële Sanctieregelgeving van het ministerie van Financiën ([link opnemen](#)) moeten ook niet-financiële ondernemingen zoals accountants, belastingadviseurs en administratiekantoren aan de Sanctiewet voldoen.

Van een instelling wordt verwacht dat zij in voorkomende gevallen de Nederlandse ([link opnemen](#)), Europese ([link opnemen](#)) en VN-sanctielijsten ([link opnemen](#)) raadpleegt. Als het op grond van de Sanctiewet verboden is een transactie uit te voeren, moet mogelijk een (voorgenomen) ongebruikelijke transactie bij de FIU-NL worden gemeld.

De Sanctiewet stelt de verplichting om de identiteit van nieuwe en bestaande relaties te controleren, zodat kan worden nagegaan of deze overeenkomt met personen of entiteiten genoemd op de sanctielijsten. Als dit het geval is, mogen die transacties niet worden gefaciliteerd. Iedereen is verantwoordelijk voor de correcte naleving van de sanctieregelingen. Wwft-instellingen moeten maatregelen nemen om te voorkomen dat zij in strijd met de sanctieregelingen handelen. De Sanctiewet kent een **resultaatverplichting** dat alle relaties moeten worden gecontroleerd.

Zoals blijkt uit de voorgaande alinea heeft de Sanctiewet betrekking op **relaties**. De Wwft heeft betrekking op **cliënten**. Het begrip relaties is meeromvattend dan het begrip cliënten. Met een relatie wordt in de Sanctiewet bedoeld: iedereen die betrokken is bij een financiële dienst of transactie. De verplichting tot naleving strekt hier dus verder dan onderzoek naar alleen de cliënt en gaat bijvoorbeeld ook om de UBO, eventuele gemachtigden en de wederpartij bij een financiële transactie.

Volledigheidshalve merkt het BFT op dat sanctielijsten van niet EU-landen niet onder de Sanctiewet vallen. Een vermelding op deze lijsten kan echter wel aanleiding zijn een verscherpt cliëntenonderzoek uit te voeren.

⁶⁵ Deze vrijwaring geldt uiteraard niet indien de instelling zelf schuldig of medeschuldig is aan witwassen of financieren van terrorisme.

11. Overig

11.1. Klokkenluiders en meldpunt

Een instelling moet beschikken over adequate, passende voorzieningen die het voor werknemers of personen in een vergelijkbare positie mogelijk maken een overtreding van de Wwft anoniem te melden.⁶⁶

Daarnaast mogen personen die voor een instelling werkzaam zijn niet worden benadeeld wanneer zij te goeder trouw en naar behoren een interne melding of een melding bij de FIU-NL doen. Dit geldt ook wanneer de persoon in kwestie aanvullende inlichtingen verstrekt aan de FIU-NL.

Medewerkers die door hun instelling zijn benadeeld – omdat zij via de klokkenluidersregeling van hun instelling een melding hebben gedaan van een overtreding van de Wwft – kunnen een klacht indienen bij het BFT. Hetzelfde geldt voor medewerkers die door hun instelling zijn benadeeld, omdat zij hebben meegewerkt aan een melding van een ongebruikelijke transactie ([link opnemen](#)).

Daarnaast kan via hetzelfde formulier een melding worden gedaan van een misstand bij een instelling die onder Wwft-toezicht van het BFT valt.

11.2. Verklaring omtrent gedrag

De anti-witwasrichtlijn bepaalt dat maatregelen moeten worden genomen om te voorkomen dat (veroordeelde) criminelen of hun medeplichtigen een leidinggevende functie hebben in of UBO zijn van bepaalde Wwft-instellingen. Dit geldt ook voor de instellingen waarvoor deze Specifieke leidraad geldt.

Op verzoek van het BFT moeten de instellingen of hun beleidsbepalers een verklaring omtrent gedrag kunnen overleggen.

12. Handhaving

Bij het constateren van onvoldoende naleving van de wettelijke bepalingen en overtreding hiervan kan het BFT dwingend aanwijzingen geven tot het volgen van een bepaalde gedragslijn met betrekking tot het ontwikkelen van procedures en controles alsmede opleidingen. Ook bestaat de mogelijkheid voor bestuursrechtelijke of tuchtrechtelijke maatregelen. Het BFT heeft de bevoegdheid om een bestuurlijke boete en een last onder dwangsom op te leggen. Het boetebeleid van het BFT is gepubliceerd op zijn website ([link opnemen](#)).

In ernstige gevallen kan het BFT aangifte doen bij de officier van justitie, die vervolgens een strafrechtelijk onderzoek kan instellen. Het niet naleven van de Wwft kwalificeert als een economisch delict waarop, voor zover zij opzettelijk is begaan, een gevangenisstraf staat van maximaal twee jaar, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie (€ 20.500). Hierbij kunnen ook nog bijkomende straffen worden opgelegd, waaronder het geheel of gedeeltelijk stilleggen van de onderneming van de veroordeelde, waarmee het economisch delict is begaan, voor een tijd van ten hoogste één jaar.

⁶⁶ Artikel 20a Wwft.

In de Wwft is de verplichting opgenomen voor het BFT om bestuurlijke sancties te publiceren op zijn website. Deze verplichting heeft betrekking op boetes, aanwijzingen en lasten onder dwangsom. Alleen onder omstandigheden kan een publicatie worden geanonimiseerd of uitgesteld. Het doel is het informeren en waarschuwen van de markt. Ook heeft het BFT in de Wwft de bevoegdheid gekregen om een waarschuwing of verklaring te publiceren onder vermelding van de overtreding en de naam van de overtreder.

13. Bijlagen

Utrecht, @@ 2024

Concept t.b.v. consultatie