

RIJKSOVERHEID

## **Algemene leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (Wwft)**

---

*Ministerie van Financiën & Ministerie van Justitie en Veiligheid*

**23-4-2024**

## INHOUD

1.	INLEIDING.....	4
2.	REGELGEVEND KADER .....	6
2.1	Algemeen .....	6
2.2	Verhouding tot andere regelgeving .....	6
3.	UITGANGSPUNTEN WWFT.....	8
3.1	Algemeen .....	8
3.2	Reikwijdte Wwft .....	9
4.	RISICOMANAGEMENT.....	15
4.1	Algemeen .....	15
4.2	Vaststelling en beheersing van de risico's .....	15
4.3	Audit- en compliancefunctie .....	16
4.4	Groepen .....	17
5.	CLIENTENONDERZOEK .....	19
5.1	Algemeen .....	19
5.2	Verplichtingen cliëntenonderzoek.....	19
5.2.1	Wie is de cliënt? .....	19
5.2.2	Trusts, personenvennootschappen en andere juridische constructies .....	20
5.2.3	Wanneer cliëntenonderzoek .....	21
5.2.4	Moment van cliëntenonderzoek .....	22
5.2.5	Inhoud en verplichtingen van het cliëntenonderzoek .....	23
5.2.5.1	Levensverzekeringen.....	25
5.2.6	Resultaatsverplichting: cliëntenonderzoek en vastleggen gegevens .....	26
5.2.7	Actueel houden gegevens cliëntenonderzoek .....	27
5.2.8	Uiteindelijk belanghebbende (UBO) .....	27
5.2.8.1	Wie kwalificeert als UBO?.....	28
5.2.9	UBO-registers.....	32
5.3	Vereenvoudigd cliëntenonderzoek.....	38
5.4	Verscherpt cliëntenonderzoek .....	39
5.4.1	Hoger risico .....	39
5.4.2	Derde hoogerisicolanden .....	41
5.4.3	Complexe en ongebruikelijk grote transacties en ongebruikelijke transacties .....	42
5.4.4	Correspondentrelatie.....	42
5.4.5	PEPs.....	43
5.4.5.1	Wijzigingen PEPs t.o.v. derde anti-witwasrichtlijn.....	43
5.4.5.2	Familieleden en naaste geassocieerden van PEPs .....	44
5.4.5.3	Inhoud van de verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen bij PEPs .....	44
5.5	Gedeeltelijke uitzonderingen op het cliëntenonderzoek: elektronisch geld .....	46
5.6	Introducerend cliëntenonderzoek.....	47
5.7	Uitbesteding cliëntenonderzoek .....	48
5.8	Aanbieders van diensten met virtuele valuta .....	48
6.	MELDPLICHT ONGEBRUIKELIJKE TRANSACTIES.....	53
6.1	Melden ongebruikelijke transacties .....	53
6.2	Melding bij mislukt cliëntenonderzoek, na cliëntenonderzoek of beëindiging zakelijke relatie ..	54
6.3	Vastlegging gegevens melding .....	55
6.4	Informatieverstrekking aan de FIU-Nederland .....	55
6.5	Vrijwaring.....	57
6.6	Geheimhouding .....	58
7.	TRAINING, OPLEIDING DOORLICHTING EN KWALIFICATIE .....	61
8.	GEGEVENSBESCHERMING EN BEWAARPLICHT .....	62
8.1	Algemeen .....	62
8.2	Bewaartermijn .....	62

8.3 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) .....	62
9. OVERIG .....	64
9.1 Klokkenluiders.....	64
9.2 VOG belastingadviseurs, accountants, advocaten, notarissen en makelaars .....	64
10. TOEZICHT EN HANDHAVING .....	66
10.1 Algemeen .....	66
10.2 Handhaving .....	67
10.3 Bezwaar, beroep, hoger beroep .....	69
10.4 Publicatiemogelijkheden .....	69
11. BIJLAGEN .....	72
11.1 PEP lijst .....	72
11.2 Relevante FATF Guidance .....	73
11.3 Lijst derde-hoogrisicolanden .....	74
11.4 Overige leidraden .....	75
11.5 SNRA 2022 .....	75
11.6 NRAs 2017 en 2019 .....	76
11.7 Beleidsmonitoren anti-witwassen en terrorismefinanciering.....	76
11.8 Overige informatie .....	76
11.9 Meest relevante wet- en regelgeving.....	77

## 1. INLEIDING

Het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van uit criminele activiteiten verkregen opbrengsten schaadt de integriteit, stabiliteit en reputatie van het financiële stelsel. Hetzelfde geldt voor het gebruik van de financiële sector voor het financieren van terroristische doeleinden.

Deze leidraad is geen juridisch bindend document en treedt niet in plaats van wet- en regelgeving. Het doel van deze leidraad is om de onder toezicht staande Wwft-instellingen te helpen bij de toepassing van de wettelijke verplichtingen. De leidraad heeft betrekking op de algemene aspecten van de Wwft die voor alle Wwft-instellingen gelden.

De wet- en regelgeving op dit terrein is voortdurend in ontwikkeling. In februari 2011 is<sup>1</sup> een eerste versie van de leidraad opgesteld om de private sector te ondersteunen bij de uitvoering van taken op het terrein van het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering. In januari 2014 is de oorspronkelijke leidraad voor de eerste keer geactualiseerd. De belangrijkste aanleiding hiervoor was de implementatie van de derde anti-witwasrichtlijn. Op 25 juli 2018 trad de *Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn* in werking, waarmee de vierde anti-witwasrichtlijn<sup>2</sup> is geïmplementeerd in Nederlandse wet- en regelgeving. Door deze implementatie zijn de *Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme* (Wwft) en onderliggende regelgeving op een aantal punten ingrijpend gewijzigd. Dit maakte een aanpassing van deze algemene leidraad noodzakelijk. De hierop aangepaste algemene leidraad is in juli 2020 gepubliceerd.

De vierde anti-witwasrichtlijn is aangepast met richtlijn (EU) 2018/843 (de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn).<sup>3</sup> De gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn is met de op 21 mei 2020 in werking getreden *Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn* geïmplementeerd in Nederlandse wet- en regelgeving. Daarnaast heeft een deel van de implementatie van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn plaatsgevonden via de *Wet verwijzingsportaal bankgegevens* en de *Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten*. Tevens is op 15 oktober 2020 de *Herstelwet financiële markten 2020* (gedeeltelijk) in werking getreden.<sup>4</sup> Waar relevant voor deze algemene leidraad, zijn bepalingen uit voorgaande wetten verwerkt in deze geactualiseerde versie van de algemene leidraad Wwft.

Artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn wordt geïmplementeerd via de *Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies*.<sup>5</sup> Deze implementatiewet is op het moment van publicatie van deze gewijzigde leidraad deels in werking getreden. Deze leidraad zal op een later moment worden bijgewerkt als de wet volledig in werking is getreden.

Als gevolg van een uitspraak het Hof van Justitie van de Europese Unie op 22 november 2022 is er een wetsvoorstel gemaakt om de toegang tot het register te beperken voor specifiek aangewezen partijen (*Wijzigingswet beperking toegang tot UBO-registers*).<sup>6</sup> Wanneer de wetgeving in werking is getreden zal bezien worden of het bijwerken van deze leidraad wenselijk is.

<sup>1</sup> Op aanbeveling van het Internationaal Monetair fonds, om de private sector te ondersteunen bij de uitvoering van taken op het terrein van het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering.

<sup>2</sup> Richtlijn (EU) nr. 2015/849/EC van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 548/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (*PbEU* L 141/73). Naast implementatie van genoemde richtlijn geeft de *Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn* ook uitvoering aan verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1781/2006 (*PbEU* 2015, L 141).

<sup>3</sup> Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de 13/36/EU (*PbEU* 2018, L 156/43).

<sup>4</sup> *Stb.* 2020, 380.

<sup>5</sup> *Kamerstukken II* 2020/21, 35819, nr. 2.

<sup>6</sup> Dit is de stand van zaken op het moment van publicatie van deze leidraad.

De Europese anti-witwasrichtlijn beoogt door middel van het voorschrijven van preventieve maatregelen het witwassen van uit criminaliteit verkregen geld en het aanwenden van gelden of voorwerpen voor terroristische doeleinden, met gebruikmaking van het financieel stelsel, te voorkomen. Witwassen en het financieren van terrorisme vinden vaak in een internationale, grensoverschrijdende context plaats, zodat maatregelen die uitsluitend op nationaal niveau worden getroffen een te beperkte uitwerking hebben. Daarom bestaat het wettelijk kader ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering niet alleen uit (de implementatie van) Europese richtlijnen, maar ook uit internationale standaarden van de Financial Action Task Force (FATF).<sup>7</sup> Ook in deze leidraad zijn de aanbevelingen en de (niet juridisch bindende) guidance van de FATF meegenomen.

---

<sup>7</sup> De FATF is een internationaal orgaan dat samen met negen zusterorganisaties ruim 200 jurisdicties bestrijkt. Het doel van de FATF is het voorkomen en bestrijden van witwassen, de financiering van terrorisme en de financiering van massavernietigingswapens om zo de integriteit van het internationale financiële stelsel te waarborgen. Zie <http://www.fatf-gafi.org>.

## 2. REGELGEVEND KADER

### 2.1 Algemeen

Het regelgevend kader ter voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel van witwassen en terrorismefinanciering wordt gevormd door de internationale standaarden van de FATF, de Europese gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn en op nationaal niveau door de Wwft.

De Wwft is derhalve gebaseerd op de internationale FATF-aanbevelingen en de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn. De eerste anti-witwasrichtlijn richtte zich op witwassen in termen van drugsmisdrijven en bevatte uitsluitend verplichtingen voor de financiële sector. Het toepassingsbereik werd met de tweede anti-witwasrichtlijn uitgebreid, zowel voor wat betreft de strafbare feiten als de categorieën beroepsgroepen en natuurlijke personen die onder de verplichtingen van de richtlijn kwamen te vallen. De uitbreiding van de aanbevelingen van de FATF in juni 2003 vormde aanleiding voor de derde anti-witwasrichtlijn. Deze richtlijn richtte zich, conform de FATF-aanbevelingen, ook op het financieren van terrorisme en bevatte aangescherpte regels met betrekking tot identificatie en de verificatie van de identiteit van de cliënt. Ook schreef de derde anti-witwasrichtlijn voor dat, afhankelijk van het risico op witwassen of financieren van terrorisme in een concreet geval, een verscherpt of vereenvoudigd cliëntenonderzoek moet worden verricht. De vierde richtlijn vulde het bestaande instrumentarium om witwassen en financieren van terrorisme tegen te gaan verder aan. Met de wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn zijn ook aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees onder de reikwijdte van deze richtlijn gebracht. Tevens zijn andere maatregelen getroffen ten aanzien van hoog-risicolanden en zijn de mogelijkheden voor gegevensuitwisseling tussen Wwft-toezichthouders en bepaalde andere partijen vergroot. Daarnaast zijn er regels vastgesteld over de oprichting van een verwijzingsportaal bankgegevens alsmede aangepaste regels m.b.t. registers met informatie over uiteindelijk belanghebbenden.

### 2.2 Verhouding tot andere regelgeving

Wwft-instellingen hebben naast de Wwft ook te maken met andere regelgeving die verband houdt met de integriteit van het financieel-economische verkeer. De *Sanctiewet 1977 (Sw)*, de *Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt 2018)* en de bepalingen in de *Wet op het financieel toezicht (Wft)* met betrekking tot de integere bedrijfsvoering zijn relevant in dit kader. Het belangrijkste verschil tussen deze regels en de Wwft is gelegen in de doelstelling en het toepassingsbereik. De Wwft heeft in vergelijking met de hiervoor genoemde wetten een meer bijzondere doelstelling, namelijk het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme. Hetzelfde geldt voor de Wtt 2018.

#### *Wtt 2018*

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

#### *Wft*

De Wft bevat naast prudentiële regels en gedragsvoorschriften ook regels op het gebied van integriteit. Deze zien op het voorkomen van niet-integer gedrag van de onderneming, haar (mede) beleidsbepalers en haar werknemers. In de Wft zijn bepalingen opgenomen die zien op het tegengaan van belangenverstrengeling, het voorkomen van betrokkenheid bij strafbare feiten of andere betrokkenheid bij handelingen die ingaan tegen hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betamelijk is en het voorkomen van het aangaan van relaties met

personen die het vertrouwen in de instelling of de financiële markten kunnen schaden. In de Wft zijn bepalingen opgenomen ter bevordering van integriteit in algemene zin.

#### *Sw*

De Sw geeft uitvoering aan internationale sanctieregimes. Voor financiële ondernemingen behelst dit met name het bevroren van tegoeden van personen of organisaties die door internationale organisaties zijn aangewezen. Uit hoofde van de Sw kunnen ook regels worden gesteld voor instellingen met betrekking tot hun bedrijfsvoering. In augustus 2020 is er een aparte leidraad gepubliceerd over de Sw.<sup>8</sup>

Naast bovenstaand kader speelt ook andere nationale wet- en regelgeving een belangrijke rol bij het tegengaan van witwassen, hetgeen ook is onderkend in de National Risk Assessments over witwassen en terrorismefinanciering (NRA's) en de beleidsmonitor witwassen. Dit zijn onder andere het *Wetboek van Strafrecht*, fiscale wetgeving waaronder de *Algemene wet inzake rijksbelastingen*, de *Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur* (Wet Bibob) en de *Handelsregisterwet 2007*. Ook de *Wet op het notarisambt*, de *Advocatenwet*, de *Wet op het accountantsberoep* en de *Wet controle op rechtspersonen* zijn in dit kader relevant.

Deze leidraad gaat verder uitsluitend in op de verplichtingen uit de Wwft.

---

<sup>8</sup> [Leidraad Financiële Sanctieregelgeving | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

### 3. UITGANGSPUNTEN WWFT

#### 3.1 Algemeen

De aanpak van witwassen en terrorismefinanciering is van groot belang voor een stabiel en integer financieel stelsel en voor een effectieve preventie en repressie van allerlei vormen van (ondermijnende) criminaliteit. Het verhullen van de criminele herkomst van opbrengsten stelt daders van misdrijven in staat om buiten het bereik van onder meer overheidsinstanties te blijven en ongestoord van het vergaarde vermogen te genieten. Ook kunnen deze illegale inkomsten worden gebruikt voor de financiering van dezelfde of nieuwe criminele activiteiten. Het opgebouwde vermogen biedt hen tevens de gelegenheid om posities te verwerven in bonafide ondernemingen en in sommige gevallen het gezag van de overheid te ondermijnen. Bovendien wordt de integriteit van het financieel-economisch stelsel aangetast door mensen die criminele verdiensten proberen te verhullen of terrorisme proberen te financieren. Het is van cruciaal belang dat de kanalen waarlangs deze processen zich kunnen voltrekken, worden beschermd tegen gebruik voor dergelijke doeleinden en worden gemonitord om witwassen, de onderliggende delicten en terrorismefinanciering te voorkomen. Op basis van het regelgevend kader geschiedt dit onder andere door het verrichten van cliëntenonderzoek en het melden van ongebruikelijke transacties.

Het regelgevend kader voor het beheersen van de risico's op witwassen en terrorismefinanciering is **risicogebaseerd**. Dit betekent dat instellingen de maatregelen dienen toe te passen die de wet voorschrijft, maar dat zij de intensiteit waarmee zij dat doen afstemmen op de risico's die bepaalde type cliënten, producten, diensten, transacties en leveringskanalen (de wijze waarop doorgaans het contact met de cliënt plaatsvindt) alsook landen of geografische gebieden met zich meebrengen. Een risicogeoriënteerde benadering creëert de nodige ruimte voor instellingen. Dit betekent onder andere dat instellingen meer aandacht moeten schenken aan cliënten, producten, diensten, transacties, leveringskanalen en landen of geografische gebieden die een verhoogd risico op het terrein van witwassen en financieren van terrorisme opleveren. Bij cliënten, producten, diensten, transacties, leveringskanalen en landen of geografische gebieden die een geringer risico met zich meebrengen, kan worden volstaan met een minder intensieve controle. 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 brengt **niet** met zich mee dat cliënten met inherent hoge risico's categoriaal geweigerd mogen worden. Het is een eigen verantwoordelijkheid van een Wwft-instelling om een inschatting te maken van de relevante risico's en daar vervolgens voldoende mitigerende maatregelen tegenover te stellen. De risicocategorieën kunnen variëren van laag tot hoog. De instelling dient de indeling in deze categorieën te baseren op objectieve en kenbare indicatoren. De instelling dient vervolgens de inspanningen aan te passen aan het risico. Hoe hoger de risico's, des te meer inspanning van een Wwft-instelling wordt verwacht om die risico's te mitigeren. Als het risico lager is, kan de inspanning dus minder te zijn. Wel is het altijd van belang dat de instelling haar afwegingen op een systematische en consequente wijze maakt en vastlegt. Dit geldt zowel voor het formuleren van beleid als voor het maken van uitzonderingen op het beleid. Van instellingen wordt verwacht dat zij het op de Wwft gebaseerde risicobeleid actueel houden.

De Wwft-toezichthouders toetsen of de risicogebaseerde aanpak van de Wwft-instellingen conform de Wwft plaatsvindt. Een toezichthouder kan per instelling beoordelen of het verrichte cliëntenonderzoek voldoet aan de wettelijke norm en voldoende risicogebaseerd is ingericht. Het is denkbaar dat instellingen de risico's in vergelijkbare gevallen verschillend inschatten. Hier kan overigens in de praktijk een goede reden voor bestaan bijvoorbeeld omdat de ene instelling in staat is om meer of betere risicobeheersende maatregelen te nemen. In alle gevallen is het van belang dat de risicoselectie van Wwft-instellingen op non-discriminatoire gronden plaatsvindt.



### 3.2 Reikwijdte Wwft

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

#### *Banken*

Als bank wordt aangemerkt iedere instelling die op grond van de Wft als bank wordt aangemerkt, alsmede een bijkantoor in Nederland van een bank met een zetel in een ander land (zowel lidstaten als derde landen).<sup>9</sup>

#### *Andere financiële ondernemingen*

Onder deze categorie vallen elf verschillende soorten financiële ondernemingen:<sup>10</sup>

1. Een instelling die geen bank is en in hoofdzaak zijn bedrijf maakt van het verrichten van één of meer werkzaamheden die in nader bepaalde punten worden genoemd in bijlage I bij de richtlijn kapitaalvereisten.<sup>11</sup> Het betreft de volgende werkzaamheden:
  - Verstrekken van leningen, waaronder consumentenkrediet, kredietovereenkomsten met betrekking tot onroerend goed, factoring (met of zonder regres), financiering van commerciële transacties (met inbegrip van voorschotten);<sup>12</sup>
  - Financiële leasing;
  - Uitgifte en beheer van andere betaalmiddelen (bijvoorbeeld reischeques en kredietbrieven) voor zover dergelijke werkzaamheid niet wordt verricht door een betaaldienstverlener;
  - Verlenen van garanties en stellen van borgtochten;
  - Advisering aan ondernemingen inzake kapitaalstructuur, bedrijfsstrategie en daarmee samenhangende aangelegenheden, alsmede advisering en dienstverrichtingen op het gebied van fusie en overname van ondernemingen;
  - Bemiddeling op interbankenmarkten;
  - Bewaarneming en beheer van effecten; en
  - Verhuur van safes (kluizen).
2. Betaaldienstverleners, dat zijn degenen die beroeps- of bedrijfsmatig betaaldiensten verlenen als bedoeld in de bijlage I bij de richtlijn betaaldiensten,<sup>13</sup> namelijk:
  - Diensten waarbij de mogelijkheid wordt geboden contanten op een betaalrekening te storten, alsmede alle verrichtingen die voor het beheren van een betaalrekening vereist zijn;
  - Diensten waarbij de mogelijkheid wordt geboden contanten van een betaalrekening op te nemen, alsmede alle verrichtingen die voor het beheren van een betaalrekening vereist zijn;
  - Uitvoering van betalingstransacties, met inbegrip van geldovermakingen, op een betaalrekening bij de betalingsdienstaanbieder van de gebruiker of bij een andere betalingsdienstaanbieder:
    - i. uitvoering van automatische afschrijvingen, met inbegrip van eenmalige automatische afschrijvingen;
    - ii. uitvoering van betalingstransacties met behulp van een betaalkaart of een soortgelijk apparaat;
    - iii. uitvoering van overmakingen, met inbegrip van

<sup>9</sup> Artikel 1a, tweede lid, Wwft.

<sup>10</sup> Artikel 1a, derde lid, Wwft.

<sup>11</sup> Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (*PbEU* 2013, L 176).

<sup>12</sup> Bijvoorbeeld vastgoedfinancieringsmaatschappijen en concernfinancieringsmaatschappijen.

<sup>13</sup> Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (*PbEU* 2015, L 337).

- o doorlopende betalingsopdrachten.
  - o Uitvoering van betalingstransacties waarbij de geldmiddelen zijn gedekt door een kredietlijn die aan de betalingsdienstgebruiker wordt verleend:
    - i. uitvoering van automatische afschrijvingen, met inbegrip van eenmalige automatische afschrijvingen;
    - ii. uitvoering van betalingstransacties met behulp van een betaalkaart of een soortgelijk apparaat; en
    - iii. uitvoering van overmakingen, met inbegrip van doorlopende betalingsopdrachten.
  - o Uitgifte van betaalinstrumenten en/of acceptatie van betalingstransacties;
  - o Geldtransfers;
  - o Betalingsinitiatiediensten; en
  - o Rekeninginformatiediensten.
2. Beleggingsondernemingen (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);
  3. Beleggingsinstellingen (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);
  4. Elektronischgeldinstellingen (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);
  5. Wisselinstellingen (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);
  6. Levensverzekeraars (als bedoeld in artikel 1:1 Wft) met uitzondering van levensverzekeraars die uitsluitend het bedrijf van natura-uitvaartverzekeraar als bedoeld in dat artikel uitoefenen;
  7. Icbe's (als bedoeld in artikel 1:1 Wft);
  8. Financiële dienstverleners (als bedoeld in artikel 1:1 Wft) voor zover zij bemiddelen in levensverzekeringen;
  9. Betaaldienstagenten (als bedoeld in artikel 1:1 Wft); en
  10. Bijkantoren in Nederland van de hierboven genoemde financiële ondernemingen m.u.v. betaaldienstagenten, die een zetel hebben in een ander land (lidstaat<sup>14</sup> of derde land).

Indien een **beleggingsinstelling** een beleggingsmaatschappij met een aparte beheerder is, of indien de beleggingsinstelling een beleggingsfonds is, dient de beheerder van de betreffende instelling zorg te dragen voor de naleving van de Wwft. Hetzelfde geldt als de **icbe** een fonds voor collectieve belegging in effecten is of indien de icbe een maatschappij voor collectieve belegging in effecten met een aparte beheerder is, dient de beheerder van die instelling zorg te dragen voor de naleving van de Wwft.<sup>15</sup>

De kwalificatie als financiële onderneming is voldoende om onder de reikwijdte van de Wwft te vallen. Er geldt een vergunningplicht voor financiële ondernemingen. De vergunningsregimes zijn opgenomen in de Wft en daarop gebaseerde lagere regelgeving, zoals de vrijstellingsregeling Wft. In sommige gevallen geldt er een vrijstelling van de Wft-vergunningplicht voor financiële ondernemingen, zoals bijvoorbeeld een betaaldienstverlener die een beperkt aantal betaaltransacties uitvoert<sup>16</sup> of een elektronischgeldinstelling met een beperkte uitgifte van elektronisch geld.<sup>17</sup> In geval van een dergelijke vrijstelling dient een financiële onderneming wel volledig aan de verplichtingen van de Wwft te voldoen. Vrijstelling van de vergunningplicht o.g.v. de Wft brengt dus **geen vrijstelling** van de Wwft met zich mee. Ook een financiële onderneming die ten onrechte geen vergunning heeft (illegale dienstverlener) valt onder de reikwijdte van de Wwft.

### Beroepsgroepen

Ook deze categorie bestaat uit verschillende soorten instellingen:<sup>18</sup>

- Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die als **belastingadviseur** zelfstandig onafhankelijk beroepsactiviteiten uitoefenen, dan wel natuurlijke personen,

<sup>14</sup> Artikel 1 Wwft.

<sup>15</sup> Artikel 1a, zesde lid, Wwft.

<sup>16</sup> Artikel 1a, Vrijstellingsregeling Wft.

<sup>17</sup> Artikel 1d, Vrijstellingsregeling Wft.

<sup>18</sup> Artikel 1a, vierde lid, Wwft.

- rechtspersonen of vennootschappen voor zover zij anderszins zelfstandig in hoofdzaak<sup>19</sup>, onafhankelijk, al dan niet via andere aan hen gelieerde natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen, daarmee vergelijkbare activiteiten<sup>20</sup> beroepsmatig verrichten;
- Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die als externe register**accountant** of externe accountant-administratieconsulent zelfstandig onafhankelijk beroepsactiviteiten waaronder forensische accountancy uitoefenen, dan wel natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen, voor zover die anderszins zelfstandig onafhankelijk daarmee vergelijkbare activiteiten<sup>21</sup> beroeps- of bedrijfsmatig verrichten;
  - Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die als **advocaat**:
    - zelfstandig onafhankelijk beroeps- of bedrijfsmatig advies geven of bijstand verlenen bij:
      - het aan- of verkopen van registergoederen;
      - het beheren van geld, effecten, munten, muntbiljetten, edele metalen, edelstenen of andere waarden;
      - het oprichten of beheren van vennootschappen, rechtspersonen of soortgelijke lichamen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel b, Algemene wet inzake rijksbelastingen dan wel het organiseren van de inbreng die nodig is voor de oprichting, de exploitatie of het beheer daarvan;
      - het aan- of verkopen van aandelen in, of het geheel of gedeeltelijk aan- of verkopen dan wel overnemen van ondernemingen, vennootschappen, rechtspersonen of soortgelijke lichamen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel b, Algemene wet inzake rijksbelastingen;
      - werkzaamheden op fiscaal gebied die vergelijkbaar zijn met de werkzaamheden van de hierboven onder de eerste bullet beschreven beroepsgroepen;
      - het vestigen van een recht van hypotheek op een registergoed; of
    - zelfstandig onafhankelijk beroeps- of bedrijfsmatig optreden in naam en voor rekening van een cliënt bij enigerlei financiële transactie of onroerende zaaktransactie
  - Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die als notaris, toegevoegd notaris of kandidaat-notaris, de hierboven onder de derde bullet beschreven activiteiten verrichten;
  - Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die in de uitoefening van een aan de hierboven onder de derde of vierde bullet genoemde beroepsgroepen **gelijksortig juridische beroep of bedrijf** de onder de derde of vierde bullet bedoelde werkzaamheden verrichten;
  - **Trustkantoren** (als bedoeld in artikel 1, eerste lid, Wtt 2018);
  - Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die, niet zijnde een trustkantoor, beroeps- of bedrijfsmatig een **adres of postadres** ter beschikking stellen;
  - Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig bemiddelen bij het tot stand brengen en sluiten van overeenkomsten inzake **onroerende zaken** en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen, inclusief het tot stand brengen en sluiten van huurovereenkomsten<sup>22</sup> voor zover de maandelijkse huurprijs 10.000 euro of meer bedraagt;
  - Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig handelen als kopers of verkoper van **goederen**, voor zover de betaling van deze goederen in contanten plaatsvindt voor een bedrag van 10.000 euro of meer, ongeacht of de

<sup>19</sup> Hiermee is geen wijziging beoogd ten aanzien van eerdere versies.

<sup>20</sup> Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een administratiekantoor dat activiteiten verricht die vergelijkbaar zijn met activiteiten die worden verricht door een belastingadviseur.

<sup>21</sup> Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een administratiekantoor dat vergelijkbare activiteiten verricht.

<sup>22</sup> Als bedoeld in artikel 7:201 van het *Burgerlijk Wetboek*.

transactie plaatsvindt in een handeling of d.m.v. meerdere handelingen waartussen een verband bestaat;

- Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig bemiddelen inzake koop en verkoop van **voertuigen, schepen, kunstvoorwerpen, antiques, edelstenen, edele metalen, sieraden of juwelen**;
- Natuurlijke personen, rechtspersonen en vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig handelen als koper of verkoper van **kunstvoorwerpen**, voor zover de betaling van deze kunstvoorwerpen plaatsvindt voor een bedrag van 10.000 euro of meer, ongeacht of de transactie plaatsvindt in een handeling of d.m.v. meerdere handelingen waartussen een verband bestaat;<sup>23</sup>
- Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig een dienst of diensten aanbieden ten behoeve van het **wisselen tussen virtuele valuta**<sup>24</sup> **en fiduciaire valuta**;
- Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig **bewaarpapieren** aanbieden;<sup>25</sup>
- Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroep- of bedrijfsmatig gelegenheid geven als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de **Wet op de kansspelen** of die activiteiten verrichten als bedoeld in artikel 7a, 30b, 30h of 30z van de *Wet op de kansspelen*. Het betreft, naast casino's, ook loterijen, aanbieders van sportprijzsvragen, de totalisator, de lotto, de aanbieders van kleine kansspelen en winkelweekacties, kansspelen op afstand en degenen die kansspelautomaten aanwezig hebben of speelautomaten exploiteren;
- Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig **taxaties** uitvoeren van onroerende zaken en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen; en
- **Pandhuizen** (als bedoeld in artikel 131, onderdeel a, van Boek 7 van het *Burgerlijk Wetboek*).

Voor het bepalen of een activiteit **beroeps- of bedrijfsmatig** wordt verleend, is onder andere van belang dat de dienstverlening niet slechts incidenteel plaatsvindt én dat de aanbieder een beloning ontvangt of er inkomsten mee genereert. De activiteit dient dus met enige regelmaat plaats te vinden. Incidentele of eenmalige activiteiten zijn onvoldoende om als beroeps- of bedrijfsmatig te worden gekwalificeerd. Niet van belang is of de activiteiten winstgevend zijn of dat het de hoofdactiviteit van de aanbieder betreft.<sup>26</sup>

Belastingadviseurs, advocaten, notarissen en aan advocaten en notarissen soortgelijke juridische beroepen of bedrijven vallen **niet** onder de reikwijdte van de Wwft indien 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 over het instellen of vermijden van een rechtsgeding.<sup>27</sup>

Bij de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn is het toepassingsbereik van de Wwft uitgebreid naar nieuwe categorieën instellingen, te weten aanbieders van kansspeldiensten, anders dan speelcasino's, en personen die beroeps- of bedrijfsmatig in goederen handelen in het geval daarbij contante betalingen worden gedaan of ontvangen van 10.000, – euro of meer.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> Dit is ook ongeacht of betaling giraal of in contanten plaatsvindt.

<sup>24</sup> De term "virtuele valuta" is in artikel 1, eerste lid, Wwft gedefinieerd als: een digitale weergave van waarde die niet door een centrale bank of een overheid wordt uitgegeven of gegarandeerd, die niet noodzakelijk aan een wettelijk vastgestelde valuta is gekoppeld en die niet de juridische status van valuta of geld heeft, maar die door natuurlijke personen of rechtspersonen als ruilmiddel wordt aanvaard en die elektronisch kan worden overgedragen, opgeslagen en verhandeld.

<sup>25</sup> Dit is een entiteit die diensten aanbiedt om namens haar cliënten cryptografische privésleutels te beveiligen om virtuele valuta aan te houden, op te slaan en over te dragen (artikel 1, eerste lid, Wwft).

<sup>26</sup> Alleen bij diegenen die vergelijkbare activiteiten als belastingadviseurs verrichten geldt het criterium dat deze in hoofdzaak moet zijn verricht. Dit vloeit voort uit artikel 2, derde lid, onder a, van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn.

<sup>27</sup> Artikel 1a, vijfde lid, Wwft.

<sup>28</sup> Voorheen lag die grens op 15.000, – euro en betrof het alleen de verkopers van deze goederen, niet tevens de kopers.

Bij de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn zijn kansspelaanbieders in de zin van de Wet op de kansspelen (Wok), in de Wwft aangemerkt als instelling. Daarmee dienen niet langer alleen speelcasino's maar alle kansspelaanbieders zoals opgenomen in de hierboven genoemde artikelen van de Wok aan de verplichtingen van de Wwft te voldoen. Het betreft naast casino's ook loterijen, aanbieders van sportprijsvragen, de totalisator, de lotto, de aanbieders van kleine kansspelen, winkelweekacties, kansspelen op afstand en degenen die kansspelautomaten aanwezig hebben of speelautomaten exploiteren.

Met de implementatie van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn is de **reikwijdte van de Wwft uitgebreid**, zodat ook natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta dan wel bewaarportemonnees aanbieden (hierna: **aanbieders van diensten met virtuele valuta**) onder de Wwft vallen. Deze partijen vallen nu op grond van de Wwft onder een registratieplicht. Hierop wordt in paragraaf 5.8 nader ingegaan.

Ook vormen **kopers en verkopers van kunstvoorwerpen** sinds de implementatie van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn een aparte categorie Wwft-instellingen (artikel 1a, vierde lid, onderdeel k, Wwft). Daarbij is specifiek voor deze groep handelaren bepaald dat zij onder de Wwft vallen voor zover de betaling van die kunstvoorwerpen plaatsvindt voor een bedrag van 10.000 euro of meer, waarbij het niet uitmaakt of die betaling in contanten plaatsvindt dan wel giraal.

Bovendien is met de implementatie van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn de categorie van **bemiddelaren** bij het opstellen en sluiten van overeenkomsten inzake **onroerende zaken** en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen zodanig uitgebreid dat daaronder nu ook valt het bemiddelen bij het tot stand brengen en sluiten van huurovereenkomsten voor zover de maandelijkse huurprijs meer dan 10.000 euro bedraagt. Daarbij is het van belang dat deze ondergrens van 10.000 euro alleen geldt voor bemiddeling inzake huurovereenkomsten; bij andere vormen van bemiddeling bij het tot stand brengen en sluiten van overeenkomsten inzake onroerende zaken en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen die reeds onder de reikwijdte van de Wwft vielen, geldt geen ondergrens en zijn de verplichtingen uit de Wwft dus voor ieder bedrag van toepassing. Leidend bij de bemiddeling is de uiteindelijke (gemiddelde) huurprijs die per maand wordt overeengekomen. Bij een lager overeengekomen maandelijkse huurprijs dan 10.000 euro, valt de bemiddelaar niet onder de Wwft. Dat kan dus per partij waarvoor wordt bemiddeld, verschillen.

De Wwft biedt de mogelijkheid om kansspelaanbieders geheel of gedeeltelijk **vrij te stellen** van hun verplichtingen op grond van de Wwft.<sup>29</sup> Speelcasino's kunnen niet worden vrijgesteld, vanwege een verhoogd risico op witwassen en financieren van terrorisme dat met dit type kansspel gepaard gaat. Datzelfde geldt voor aanbieders van **kansspelen op afstand**. Ook voornoemde kansspelen vallen sinds inwerkingtreding van de wijziging van de Wok onder de reikwijdte van de Wwft. Deze wetswijziging is op 1 april 2021 in werking getreden.

Een geheel of gedeeltelijke vrijstelling van kansspelaanbieders anders dan speelcasino's en kansspelen op afstand is alleen mogelijk nadat er een specifieke risicobeoordeling heeft plaatsgevonden. Daarin moet zijn vastgesteld dat de risico's op witwassen of terrorismefinanciering die zijn verbonden aan de aard en de omvang van de te verlenen diensten die bij het type kansspel worden verricht, zodanig laag zijn dat een vrijstelling gerechtvaardigd is. Er is in 2017 een quick scan uitgevoerd en deze gaf voldoende aanleiding om loterijen, aanbieders van sportprijsvragen, de totalisator, de lotto, de aanbieders van kleine kansspelen en winkelweekacties en degenen die kansspelautomaten aanwezig hebben of speelautomaten exploiteren vooralsnog vrij te stellen. Deze kansspelaanbieders zijn dan ook op dit moment vrijgesteld.<sup>30</sup> In de nota naar aanleiding van

---

<sup>29</sup> Artikel 1b, eerste lid, Wwft.

<sup>30</sup> Artikel 2 Uitvoeringsregeling Wwft.

het verslag bij de *Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn* is toegezegd dat nader onderzoek naar de risico's op witwassen en financiering van terrorisme wordt verricht. Dit nader onderzoek heeft inmiddels plaatsgevonden en op grond daarvan is besloten voornoemde vrijstelling te continueren.<sup>31</sup>

Tevens biedt de Wwft de mogelijkheid om Wwft-instellingen die incidenteel of in zeer beperkte mate financiële werkzaamheden verrichten, bij een laag risico op witwassen of financieren van terrorisme, een **ontheffing** te verlenen.<sup>32</sup> Een instelling waaraan een ontheffing is verleend, hoeft dan niet aan alle Wwft-verplichtingen te voldoen. Aan een ontheffing kunnen voorschriften of beperkingen worden verbonden. Op dit moment zijn er geen ontheffingen verleend.

---

<sup>31</sup> *Kamerstukken II 2020/21, 31477, 55.*

<sup>32</sup> Artikel 1c Wwft.

## 4. RISICOMANAGEMENT

### 4.1 Algemeen

Bij de beoordeling van de risico's dient de instelling rekening te houden met risicofactoren, dat zijn in ieder geval factoren die verband houden met het type **cliënt, product, dienst, transactie** en **leveringskanaal** en met **landen of geografische regio's**. De vierde anti-witwasrichtlijn bevat drie bijlagen met variabelen dan wel factoren die de Wwft-instelling in overweging moet nemen bij het beoordelen van de witwasrisico's en risico's op terrorismefinanciering. Bijlage I bevat variabelen die van belang zijn voor de mate waarin cliëntenonderzoeksmatregelen moeten worden toegepast.<sup>33</sup> Bijlage II bevat factoren die kunnen duiden op een potentieel lager risico op witwassen of terrorismefinanciering en bijlage III noemt factoren die kunnen duiden op een potentieel hoger risico. Zowel voor de variabelen in bijlage I als voor de factoren in bijlage II en III geldt dat deze **niet-limitatief** zijn.

Ook nieuw ten opzichte van de derde antiwitwas-richtlijn zijn de bepalingen waarin de Europese Commissie en de lidstaten verplicht worden tot het opstellen van een supranationale risicobeoordeling (**SNRA**) respectievelijk een nationale risicobeoordeling (**NRA**).<sup>34</sup> In de SNRA dienen de risico's op witwassen en het financieren van terrorisme voor de interne markt van de Europese Unie, te worden geïdentificeerd, geanalyseerd, beoordeeld en inzichtelijk te worden gemaakt. Lidstaten dienen deze exercitie uit te voeren op nationaal niveau in de NRA. De Europese Commissie is verantwoordelijk voor de totstandkoming van een supranationale risicobeoordeling. Daarbij wordt ingegaan op de onderdelen van de interne markt die aan de hoogste risico's zijn blootgesteld, de risico's per relevante sector en de middelen die door criminelen het meest voor witwassen of financieren van terrorisme worden gebruikt. De supranationale risicobeoordeling wordt door de Europese Commissie in ieder geval elke twee jaar geactualiseerd en waar nodig vaker. Bij het opstellen van de NRA moeten de resultaten van de SNRA worden meegenomen. Beide risicobeoordelingen worden beschikbaar gesteld aan instellingen. Instellingen dienen zowel de risico's die zijn geïdentificeerd op Europees als op nationaal niveau mee te nemen bij het opstellen van hun risicobeoordeling.<sup>35</sup> Daarnaast kunnen Wwft-instellingen gebruik maken van informatie over risico's uit de specifieke leidraden die door toezichthouders zijn opgesteld. Indien een Wwft-instelling op grond van de het Besluit prudentiële regels Wwft verplicht is om een systematische integriteitrisicoanalyse (SIRA) te maken, kunnen de risico's op witwassen en financieren van terrorisme ook in deze SIRA zijn opgenomen.

Tot slot dienen Wwft-instellingen rekening te houden met **nieuwe technologieën**.<sup>36</sup> De Wwft verplicht instellingen om adequate maatregelen te nemen ter voorkoming van risico's op witwassen en financieren van terrorisme die kunnen ontstaan door het gebruik van nieuwe technologieën in het economisch verkeer.<sup>37</sup>

### 4.2 Vaststelling en beheersing van de risico's

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

<sup>33</sup> Zie voor een meer uitgebreide toelichting hoofdstuk 5.

<sup>34</sup> Artikelen 6 en 7 vierde anti-witwasrichtlijn en artikel 1f Wwft.

<sup>35</sup> Artikel 2c, eerste lid, Wwft.

<sup>36</sup> Zie hiervoor ook FATF aanbeveling 15.

<sup>37</sup> Artikel 2a, tweede lid, Wwft.

een instelling, zal door de instelling moeten worden beoordeeld of haar risicoanalyse nog actueel is. De risicoanalyse dient de instelling in staat te stellen haar beleid vorm te geven, ten einde de geïdentificeerde risico's adequaat te beheersen. Uit de beoordeling van de risico's moet duidelijk worden of de geïdentificeerde risico's adequaat kunnen worden ondervangen.

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

### 4.3 Audit- en compliancefunctie

Instellingen zijn verplicht om, voor zover dit passend is ten opzichte van de aard en de omvang van een instelling, te voorzien in de invulling van een compliancefunctie.<sup>38</sup> Deze verplichting geldt alleen indien het dagelijks beleid van de Wwft-instelling wordt bepaald door **twee personen of meer**. Voor een instelling van beperkte omvang kan het onevenredig zijn om een afzonderlijke compliancefunctie in te richten. De omvang van de instelling, alsmede het type instelling, speelt derhalve een belangrijke rol bij de naleving van deze verplichting. Ook de wijze waarop de compliancefunctie wordt ingericht, kan op de aard en omvang van de instelling worden afgestemd. De compliancefunctie dient op onafhankelijke en effectieve wijze te worden uitgevoerd. In beginsel betekent dit dat de personen die betrokken zijn bij de uitoefening van de compliancefunctie, niet tevens betrokken zijn bij de activiteiten waarop zij toezicht houden. Ook is het mogelijk dat een instelling ervoor kiest de compliancefunctie (geheel of gedeeltelijk) uit te besteden. Voor trustkantoren bestaat deze mogelijkheid echter niet.

Uit de vierde anti-witwasrichtlijn volgt dat het melden van ongebruikelijke transacties en het verstrekken van de benodigde informatie aan de FIU gebeurt door personen die belast zijn met de compliancefunctie.<sup>39</sup> Dit neemt niet weg dat het aanmerken van een transactie als ongebruikelijk, (doorgaans) de verantwoordelijkheid van de eerstelijns functie is.<sup>40</sup>

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

Wwft-instellingen zijn ook verplicht om, indien dit passend is ten opzichte van de aard en omvang van haar onderneming, te voorzien in een onafhankelijke auditfunctie.<sup>41</sup> De auditfunctie dient de naleving van de Wwft door de instelling, alsmede de uitoefening van de compliancefunctie, op onafhankelijke wijze te controleren. Dat geldt in het bijzonder voor het controleren van de werking van de gedragslijnen, procedures en maatregelen van de Wwft-instelling die de geïdentificeerde risico's moeten beheersen. Indien de auditfunctie hierbij gebreken constateert, ligt het in de rede dat deze gemeld worden en dat de personen die het dagelijks beleid van de instelling bepalen

<sup>38</sup> Artikel 2d, tweede lid, Wwft.

<sup>39</sup> Tenzij de Wwft-instelling vanwege de beperkte aard en omvang van de instelling niet beschikt over een compliancefunctie.

<sup>40</sup> Met eerstelijns functie worden de medewerkers van een Wwft-instelling bedoeld die direct contact hebben met de cliënt.

<sup>41</sup> Artikel 2d, vierde lid, Wwft.



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

#### 4.4 Groepen

Een Wwft-instelling kan onderdeel uitmaken van een groep bestaande uit meerdere entiteiten. Onder de term "groep" wordt in de Wwft verstaan: een groep van ondernemingen bestaande uit een moederonderneming, haar dochterondernemingen en de entiteiten waar de moederonderneming of haar dochterondernemingen een deelneming hebben als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de richtlijn jaarrekening,<sup>42</sup> alsook ondernemingen die met elkaar verbonden zijn door een betrekking als bedoeld in artikel 22 van de richtlijn jaarrekening.<sup>43</sup>

Indien een Wwft-instelling een **bijkantoor of meerderheidsdochteronderneming heeft in een land dat geen lidstaat**<sup>44</sup> is en in dat land de wettelijke voorschriften ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering **minder verstrekkend** zijn dan in Nederland, dan dient deze Wwft-instelling op grond van artikel 2, eerste lid, van de Wwft er zorg voor te dragen dat dit bijkantoor of deze meerderheidsdochteronderneming de voorschriften uit de Wwft naleeft voor zover het recht van dat land daaraan niet in de weg staat. Deze verplichting vloeit voort uit artikel 45, derde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn en beoogt te voorkomen dat het normenkader van die richtlijn wordt uitgehold via bijkantoren en meerderheidsdochterondernemingen. Mocht het recht van het betreffende land nakoming van artikel 2, eerste lid, van de Wwft verhinderen, dan dient de Wwft-instelling de toezichthouder daarvan op de hoogte te stellen. Ook dient zij maatregelen te treffen om het risico op witwassen en terrorismefinanciering doeltreffend te beheersen.<sup>45</sup>

Vestigingen van een Nederlandse Wwft-instelling **in een andere lidstaat** zijn verplicht om de anti-witwasregelgeving van de lidstaat van ontvangst na te leven. Daarom wordt van Wwft-instellingen die een vestiging in een andere lidstaat hebben verlangd dat zij erop toezien dat hun vestigingen de anti-witwasregelgeving van de ontvangende lidstaat naleven.<sup>46</sup> Voornoemde verplichtingen vergen een actieve houding van de Wwft-instelling.

Groepen dienen **op het niveau van de groep geldende gedragslijnen en procedures** te hebben. Hieronder vallen in ieder geval gedragslijnen en procedures inzake gegevensbescherming en gedragslijnen en procedures voor het delen van informatie binnen de groep, voor zover deze gegevens en informatie betrekking hebben op het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering. De Wwft-instellingen die deel uitmaken van de groep, dienen deze groepsgedragslijnen en -procedures op effectieve wijze toe te passen, voor zover die voldoen aan hetgeen bij of krachtens de Wwft geldt. Deze verplichting geldt ten aanzien van de eigen

<sup>42</sup> Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen, tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad (PbEU 2013, L 182);

<sup>43</sup> Artikel 1, eerste lid, Wwft.

<sup>44</sup> Artikel 1, eerste lid, Wwft definieert "lidstaat" als een lidstaat van de Europese Unie alsmede een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

<sup>45</sup> Artikel 2, tweede lid, van de Wwft. Banken en andere financiële ondernemingen dienen daarbij rekening te houden met de maatregelen die worden genoemd in de gedelegeerde verordening op grond van artikel 45, zevende lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn, namelijk: Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/758 van de Commissie van 31 januari 2019 tot aanvulling van Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot technische reguleringsnormen inzake de minimumacties en de soort bijkomende maatregelen waartoe krediet- en financiële instellingen verplicht zijn met het oog op het beperken van het witwasrisico en het risico van terrorismefinanciering in bepaalde derde landen (PbEU 2019, L 125).

<sup>46</sup> Artikel 2, derde lid, Wwft.

organisatie van de Wwft-instelling en ten aanzien van de toepassing van deze gedragslijnen en procedures door haar bijkantoren en meerderheidsdochterondernemingen buiten Nederland.<sup>47</sup> Als een effectieve toepassing van de groepsgedragslijnen en –procedures door het bijkantoor of de meerderheidsdochteronderneming niet mogelijk is op grond van het recht van het land (niet zijnde een lidstaat) waar deze gevestigd is, dan dient de Wwft-instelling de toezichthouder hiervan in kennis te stellen en ziet zij erop toe dat het bijkantoor of de meerderheidsdochteronderneming aanvullende maatregelen neemt om het risico op witwassen en terrorismefinanciering doeltreffend te beheersen. Welke aanvullende maatregelen een Wwft-instelling dient te treffen, hangt sterk af van de omstandigheden van het concrete geval. Gedacht kan worden aan aanvullende cliëntenonderzoekmaatregelen of als dat niet mogelijk is beperkingen in de dienstverlening. Voor banken en andere financiële ondernemingen stelt de Europese Commissie op grond van artikel 45, zevende lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn in een gedelegeerde verordening technische reguleringsnormen vast met betrekking tot de aanvullende maatregelen die in voorkomende gevallen door deze Wwft-instellingen moeten worden genomen.<sup>48</sup> Indien de aanvullende maatregelen die de Wwft-instelling heeft getroffen, tekort schieten of niet in lijn zijn met bedoelde technische reguleringsnormen, dan treft de toezichthouder aanvullende toezichtmaatregelen. Deze aanvullende toezichtmaatregelen kunnen er onder omstandigheden op neer komen dat van de Wwft-instelling wordt gevraagd om haar bedrijfsactiviteiten in het betreffende land te beëindigen.<sup>49</sup> De toezichthouder kan daarnaast handhavend optreden jegens de instelling, indien blijkt dat het bijkantoor of de meerderheidsdochteronderneming de groepsgedragslijnen en -procedures niet of niet voldoende naleeft, of wanneer de toezichthouder niet of niet tijdig is geïnformeerd over daarvoor geldende belemmeringen in het land van vestiging.

---

<sup>47</sup> Artikel 2f, eerste, tweede en derde lid, Wwft.

<sup>48</sup> Artikel 2f, vierde lid, Wwft.

<sup>49</sup> Artikel 2f, vijfde lid, Wwft.

## 5. CLIENTENONDERZOEK

### 5.1 Algemeen

Net als de derde anti-witwasrichtlijn kent de vierde anti-witwasrichtlijn een risicogebaseerde benadering, waaruit volgt dat instellingen de maatregelen die zij in het kader van het cliëntenonderzoek nemen, moeten afstemmen op de risico's van de aard en omvang van de eigen onderneming en de dienstverlening, alsmede op de risico's van een concrete zakelijke relatie of transactie. Naast een risicogebaseerde invulling van het cliëntenonderzoek dat in standaard gevallen dient plaats te vinden, kan op basis van een risicobeoordeling in een concreet geval ook aanleiding bestaan voor het verrichten van een vereenvoudigd of verscherpt cliëntenonderzoek. Daarbij laat de Wwft slechts ruimte voor het variëren in de intensiteit van de maatregelen die in het kader van het cliëntenonderzoek worden genomen. Het cliëntenonderzoek kan in geval van laag risico dus niet achterwege worden gelaten.<sup>50</sup>

Het cliëntenonderzoek moet gebaseerd zijn op een risicoweging, mede op grond van de in de richtlijn geïdentificeerde risicofactoren. Ten aanzien van de mogelijkheid om een vereenvoudigd cliëntenonderzoek te verrichten, worden in de Wwft niet langer typen cliënten aangewezen ten aanzien waarvan met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan worden volstaan. In plaats daarvan dient een instelling voor het aangaan van een zakelijke relatie of het verrichten van een transactie een risicobeoordeling uit te voeren. Indien daaruit volgt dat sprake is van een aantoonbaar laag risico, kan volstaan worden met het treffen van vereenvoudigde cliëntenonderzoeksmaatregelen. Het cliëntenonderzoek kan in geen geval achterwege blijven, maar de intensiteit waarmee de cliëntenonderzoeksmaatregelen worden toegepast, wordt afgestemd op het risico dat met het type cliënt, product, dienst, transactie en leveringskanaal en met landen of geografische gebieden gepaard gaat. Het is aan de instelling zelf om te bepalen welke intensiteit in een bepaald geval is aangewezen. Uit de risicobeoordeling kan ook volgen dat sprake is van een hoog risico waardoor verscherpt cliëntenonderzoek vereist is. In deze gevallen, maar ook in de gevallen die reeds naar huidig recht als gevallen van hoog risico worden gekwalificeerd, dient een instelling maatregelen te treffen. Naast de zakelijke relaties of transacties die op grond van de risicobeoordeling met een hoog risico op witwassen of financieren van terrorisme gepaard gaan, gaat het om situaties waarin de cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft in een (derde) **hoogrisicoland**, waarin sprake is van **PEP's** of van een **correspondentrelatie**. In deze gevallen dient een instelling meer gegevens te verzamelen en te controleren, teneinde het hoge risico voldoende te analyseren, te beperken en te beheersen. De selectiecriteria van risico's door wwft-instellingen dienen altijd non-discriminatoire te zijn.<sup>51</sup> Bij het inrichten van het cliëntenonderzoek kan de wwft-instelling gebruik maken van diverse hulpmiddelen om te voorkomen dat deze tot selectie op basis van discriminatoire gronden komt, zoals de Handreiking non-discriminatie by design.<sup>52</sup>

### 5.2 Verplichtingen cliëntenonderzoek

#### 5.2.1 Wie is de cliënt?

Volgens de Wwft is de cliënt: a) de natuurlijk persoon of rechtspersoon met wie de Wwft-instelling een zakelijke relatie aangaat of b) de natuurlijk persoon of rechtspersoon die een transactie door de Wwft-instelling laat uitvoeren. In de gevallen waarin het niet meteen duidelijk is of de cliënt ten behoeve van zichzelf of ten behoeve van een derde handelt, geldt een risicogebaseerde benadering. De instelling dient dan redelijke maatregelen te nemen om te verifiëren of de cliënt ten

<sup>50</sup> Dit was nog wel mogelijk onder de derde anti-witwasrichtlijn.

<sup>51</sup> Risicoselectie op basis van op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat, is verboden.

<sup>52</sup> Handreiking non-discriminatie by design | Rapport | Rijksoverheid.nl

behoefte van zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van een derde.<sup>53</sup> Als dit laatste het geval is, dan kwalificeert die derde ook als cliënt. Het cliëntenonderzoek strekt zich ook uit tot het identificeren van de uiteindelijk belanghebbende en het nemen van redelijke maatregelen om de identiteit van de uiteindelijk belanghebbende te verifiëren. In paragraaf 5.2.8 wordt hier nader op ingegaan.

De Wwft verplicht verder om, in het geval dat een Wwft-instelling te maken krijgt met een natuurlijk persoon die beweert als vertegenwoordiger van een cliënt op te treden, vast te stellen of deze persoon vertegenwoordigingsbevoegd is.<sup>54</sup> Een dergelijke situatie doet zich bijvoorbeeld voor indien een rechtspersoon zich laat vertegenwoordigen door een natuurlijk persoon. De rechtspersoon is dan de cliënt van de Wwft-instelling. In deze situatie moet de Wwft-instelling eerst vaststellen dat de natuurlijk persoon daartoe bevoegd is. Als dit het geval is, kan de Wwft-instelling het cliëntenonderzoek naar de rechtspersoon (cliënt) verrichten. De Wwft-instelling is in voorkomend geval ook verplicht om de natuurlijk persoon die de rechtspersoon vertegenwoordigt te identificeren en zijn identiteit te verifiëren.

## 5.2.2 Trusts, personenvennootschappen en andere juridische constructies

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

Wat is een trust?<sup>55</sup>

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

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

Uit de Wwft volgt dat de verplichting tot het verrichten van cliëntenonderzoek van overeenkomstige toepassing is op de trust.<sup>56</sup> De trust wordt niet aangemerkt als cliënt, aangezien de trust zelf geen zakelijke relatie kan aangaan of een transactie kan (laten) uitvoeren. De trustee, die een natuurlijk persoon of rechtspersoon is, verricht (rechts)handelingen namens de trust en kwalificeert zich daarom als de cliënt. Indien een Wwft-instelling een trustee als cliënt heeft, bepaalt de Wwft dat het cliëntenonderzoek zich ook uitstrekt tot de trust ten behoeve waarvan de cliënt optreedt. In aanvulling op het voorgaande dient een instelling tevens vast te stellen of de cliënt bevoegd is namens de trust te handelen. Indien een client van een Wwft-instelling boven bepaalde drempels handelt in de hoedanigheid van trustee, dan stelt de client de Wwft-instelling met spoed op de hoogte van die hoedanigheid en verstrekt gegevens zoals genoemd in artikel 5 van *Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies*.

De Wwft bepaalt dat het cliëntenonderzoek zich ook uitstrekt tot de personenvennootschap.

<sup>53</sup> Artikel 3, tweede lid, onderdeel f, Wwft.

<sup>54</sup> Artikel 3, tweede lid, onderdeel e, Wwft.

<sup>55</sup> Een trust moet uitdrukkelijk worden onderscheiden van een trustkantoor, zie hiervoor artikel 1, eerste lid, van de *Wet toezicht trustkantoren 2018*.

<sup>56</sup> Artikel 3, derde lid, Wwft.

**Personenvennootschappen** hebben geen rechtspersoonlijkheid. Zij worden gevormd op basis van een bijzondere overeenkomst tussen de oprichters die overeenkomen onder een bepaalde (wettelijk erkende) vorm met elkaar te gaan samenwerken. Omdat de personenvennootschap geen rechtspersoonlijkheid bezit, wordt deze niet als cliënt aangemerkt. Personenvennootschappen zijn de maatschap, de vennootschap onder firma (vof) en de commanditaire vennootschap. Degenen die namens de personenvennootschap handelen, worden aangemerkt als cliënt. De Wwft bepaalt dat het cliëntenonderzoek zich ook uitstrekt tot de personenvennootschap. Daarnaast dient de Wwft-instelling vast te stellen of de natuurlijk persoon die de vennoten in de personenvennootschap vertegenwoordigt daartoe bevoegd is.<sup>57</sup>

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

### 5.2.3 Wanneer cliëntenonderzoek

De Wwft bepaalt in welke gevallen cliëntenonderzoek moet worden verricht:

- Indien een zakelijke relatie wordt aangegaan;
- Indien er een incidentele transactie wordt verricht van ten minste € 15.000 of meerdere transacties waartussen een verband bestaat met een gezamenlijke waarde van ten minste € 15.000;
- Indien er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme;
- Indien de Wwft-instelling twijfelt aan de juistheid of volledigheid van eerder verkregen gegevens van de cliënt;
- Indien het risico van betrokkenheid bij witwassen of financieren van terrorisme van een bestaande cliënt daartoe aanleiding geeft;
- Indien er, gelet op de staat waarin een cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft, een verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme bestaat;
- Indien de Wwft-instelling een geldovermaking<sup>58</sup> (elektronische betaling) verricht van ten minste € 1.000;<sup>59</sup>

Voor **kopers en verkopers van goederen** (handelaren) geldt dat zij cliëntenonderzoek moeten verrichten bij transacties van ten minste € 10.000 euro of meer in contanten. Deze verplichting geldt ook indien er meerdere transacties worden verricht waartussen een verband bestaat met een gezamenlijke waarde van ten minste € 10.000 in contant geld.<sup>60</sup>

Voor **kansspelaanbieders** geldt dat zij cliëntenonderzoek moeten verrichten bij incidentele transacties van ten minste € 2.000 bij het ophalen van een prijs of het aangaan van een weddenschap, of bij meerdere transacties waartussen een verband bestaat met een gezamenlijke waarde van ten minste € 2.000.<sup>61</sup>

Bij het verrichten van een (individuele) **geldtransfer**, wordt altijd een zakelijke relatie aangegaan, ongeacht de hoogte van de geldtransfer. Dit volgt uit de wetsgeschiedenis.<sup>62</sup> Omdat er altijd een zakelijke relatie wordt aangegaan, moet er ook altijd cliëntenonderzoek worden verricht door de

<sup>57</sup> Artikel 3, vierde lid, Wwft.

<sup>58</sup> Als bedoeld in artikel 3, onder 9, van Verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1781/2006 (*PbEU* 2018, L 141).

<sup>59</sup> Artikel 3, vijfde lid, Wwft.

<sup>60</sup> Artikel 3, zesde lid, Wwft.

<sup>61</sup> Artikel 3, zevende lid, Wwft.

<sup>62</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 34808, nr. 3, p. 37.

Wwft-instelling. Een geldtransfer is een betaaldienst waarbij een begunstigde, geldmiddelen ontvangt van de betaler, zonder dat er een betaalrekening van de betaler of de begunstigde wordt gebruikt.<sup>63</sup>

Uit de Wwft volgt dat niet alleen bij nieuwe cliënten, oftewel bij het aangaan van een (nieuwe) zakelijke relatie, cliëntenonderzoek moet worden verricht. In bepaalde gevallen moet, als er al een zakelijke relatie bestaat, dus bij **bestaande cliënten**, ook cliëntenonderzoek worden verricht. Dat is het geval als er i) indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of terrorismefinanciering, ii) of als er een hoger risico bestaat dat de cliënt daarbij betrokken is, als de Wwft-instelling twijfelt aan de juistheid of volledigheid van eerder verkregen gegevens en als er een hoger risico bestaat op witwassen en terrorismefinanciering vanwege de staat waar de cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft.<sup>64</sup>

## 5.2.4 Moment van cliëntenonderzoek

De Wwft bepaalt dat **voorafgaand**<sup>65</sup> aan het aangaan van de zakelijke relatie ten minste de cliënt geïdentificeerd moet worden en diens identiteit geverifieerd, en indien de cliënt een UBO heeft, dat de UBO van de cliënt geïdentificeerd moet worden en redelijke maatregelen moeten worden genomen om zijn identiteit te verifiëren. Bij een rechtspersoon moeten ook redelijke maatregelen worden genomen om inzicht te verwerven in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de cliënt.<sup>66</sup> Het geval kan zich voordoen dat een rechtspersoon de leden van het hoger leidinggevend personeel wegens hun functie heeft gekwalificeerd als uiteindelijk belanghebbenden. Het vanwege hun functie kwalificeren van leden van het hoger leidinggevend personeel als uiteindelijk belanghebbenden is alleen mogelijk wanneer er, na uitputting van alle mogelijke middelen, geen andere uiteindelijk belanghebbende kan worden gekwalificeerd of indien er twijfel bestaat over of de geïdentificeerde uiteindelijk belanghebbende wel de uiteindelijk belanghebbende is.<sup>67</sup> Het niet kunnen identificeren van de uiteindelijk belanghebbende op basis van een toereikend percentage van de aandelen, de stemrechten of het eigendomsbelang dan wel zeggenschap via andere middelen, kan onder omstandigheden risico's met zich brengen, waardoor extra waarborgen nodig kunnen zijn. Die extra waarborgen betekenen dat de Wwft-instelling noodzakelijke redelijke maatregelen moet nemen om de identiteit van die leden te verifiëren, waarbij de genomen maatregelen en de ondervonden moeilijkheden tijdens het verificatieproces dienen te worden vastgelegd.<sup>68</sup>

Aan het voorgaande dient te zijn voldaan **voordat** de zakelijke relatie wordt aangegaan of een incidentele transactie als bedoeld in artikel 3, vijfde lid, onderdelen b en g, zesde of zevende lid, van de Wwft wordt uitgevoerd. Hierop bestaat in **vier gevallen** een uitzondering:

De eerste uitzondering is algemeen:

- i. de identiteit van de cliënt, en indien van toepassing de identiteit van de UBO van de cliënt, mag worden geverifieerd **tijdens het aangaan van de zakelijke relatie** indien dit noodzakelijk is om de dienstverlening niet te verstoren én indien er weinig risico op witwassen of financieren van terrorisme bestaat. Wel vereist de Wwft dat de verificatie van de identiteit zo spoedig mogelijk na het eerste contact van de Wwft-instelling met de cliënt plaatsvindt.<sup>69</sup>

Daarnaast bestaan er nog drie specifieke uitzonderingen:

- ii. Banken en andere financiële ondernemingen mogen een rekening openen voordat

<sup>63</sup> Zie ook artikel 1:1 Wft. Onder een geldtransfer wordt verstaan: een betalingsdienst waarbij, zonder dat een betaalrekening op naam van de betaler of de begunstigde wordt geopend, van een betaler geldmiddelen worden ontvangen met als enig doel het daarmee corresponderende bedrag over te maken aan een begunstigde of aan een andere, voor rekening van de begunstigde handelende betalingsdienstaanbieder en/of waarbij de geldmiddelen voor rekening van de begunstigde worden ontvangen en aan de begunstigde beschikbaar worden gesteld.

<sup>64</sup> Artikel 3, vijfde lid, Wwft.

<sup>65</sup> Artikel 4, eerste lid, Wwft.

<sup>66</sup> Artikel 3, tweede lid, onderdelen a en b, Wwft.

<sup>67</sup> Zie hierover nader paragraaf 5.2.8.1.

<sup>68</sup> Artikel 3, tweede lid, onderdeel a en b, Wwft.

<sup>69</sup> Artikel 4, derde lid, Wwft.

- verificatie van de identiteit van de cliënt (en eventueel van de UBO van de cliënt) heeft plaatsgevonden, indien zij waarborgen dat de rekening niet kan worden gebruikt voordat de verificatie heeft plaatsgevonden. In de tussentijd, d.w.z. tussen het aangaan van de zakelijke relatie en de verificatie, mag de rekening dus niet gebruikt kunnen worden. Dit geldt ook voor rekeningen voor effectentransacties. Dat betekent dat deze uitzondering ook van toepassing is op beleggingsondernemingen; zij kunnen een effectenrekening openen voordat de identiteit van de cliënt is vastgesteld en geverifieerd, zolang maar wordt bewerkstelligd dat die rekening nog niet kan worden gebruikt. Pas als de identiteit van de cliënt is geverifieerd, mag de rekening daadwerkelijk in gebruik worden genomen.<sup>70</sup>
- iii. Een notaris mag de identiteit van de cliënt (en eventueel van de UBO van de cliënt) verifiëren op het moment dat identificatie op grond van artikel 39 van de Wet op het notarisambt is vereist.<sup>71</sup>
  - iv. Ook voor de identificatie van de begunstigde(n) van een trust of soortgelijke juridische constructies geldt een uitzondering. Het is een instelling toegestaan om in geval van begunstigde(n) van een trust die door middel van specifieke kenmerken of naar categorie zijn aangewezen, af te wijken van het uitgangspunt van voorafgaande identificatie en verificatie, zolang de instelling maar zoveel informatie inwint dat het mogelijk is om de precieze identiteit van de begunstigde vast te stellen op het moment dat deze zijn definitieve rechten uitoefent.<sup>72</sup>

Wanneer een Wwft-instelling een **nieuwe zakelijke relatie** aangaat met een in Nederland<sup>73</sup> opgerichte rechtspersoon of personenvennootschap, dan dient deze instelling te beschikken over een bewijs van inschrijving van die entiteit in het handelsregister en vast te stellen of de uiteindelijk belanghebbenden van die juridische entiteit zijn opgenomen in het UBO-register dat onderdeel uitmaakt van het handelsregister.<sup>74</sup> Een Wwft-instelling mag zich voor het uitvoeren van het cliëntenonderzoek niet uitsluitend verlaten op informatie uit het handelsregister.<sup>75</sup> De verplichting om over een bewijs van inschrijving te beschikken, ontslaat een instelling dan ook niet van de verplichting om zelfstandig de uiteindelijk belanghebbende(n) te identificeren en verifiëren. Voorts zijn Wwft-instellingen verplicht melding te maken van iedere discrepantie die zij aantreffen tussen gegevens omtrent een uiteindelijk belanghebbende die zij verstrekt krijgen uit bedoeld UBO-register en de informatie over die uiteindelijk belanghebbende waarover zij uit anderen hoofde beschikken.<sup>76</sup> Op deze verplichting en andere aspecten die betrekking hebben op dit UBO-register wordt in paragraaf 5.2.9. nader ingegaan.

### 5.2.5 Inhoud en verplichtingen van het cliëntenonderzoek

De wet schrijft voor welke maatregelen een Wwft-instelling in het kader van het cliëntenonderzoek moet nemen. Het betreft een resultaatsverplichting (zie ook paragraaf 5.2.6). Het cliëntenonderzoek moet de Wwft-instelling namelijk in staat stellen om:

- i. De cliënt te identificeren en zijn identiteit te verifiëren;
- ii. De UBO van de cliënt te identificeren en redelijke maatregelen te nemen om zijn identiteit te verifiëren;
- iii. Indien de cliënt een rechtspersoon is, redelijke maatregelen te nemen om inzicht te verwerven in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de cliënt;
- iv. Het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vast te stellen;
- v. Een voortdurende controle op de zakelijke relatie en op de tijdens de duur van deze relatie

<sup>70</sup> Artikel 4, vierde lid, Wwft.

<sup>71</sup> Artikel 4, vijfde lid, Wwft.

<sup>72</sup> Artikel 4, zesde lid, Wwft.

<sup>73</sup> Indien een Wwft-instelling een nieuwe zakelijke relatie aangaat met een buiten Nederland opgerichte vennootschap of andere juridische entiteit, dan dient die instelling uiteraard ook cliëntenonderzoek te verrichten en de uiteindelijk belanghebbende(n) van de cliënt te identificeren. Indien de juridische entiteit in een andere EU-lidstaat is opgericht dan kan de Wwft-instelling het UBO-register van die lidstaat raadplegen.

<sup>74</sup> Artikel 4, tweede lid, Wwft.

<sup>75</sup> Artikel 3, vijftiende lid, Wwft.

<sup>76</sup> Artikel 10c Wwft.

- verrichte transacties uit te oefenen (om te zorgen dat transacties overeenkomen met de kennis van de Wwft-instelling over de cliënt en diens risicoprofiel);
- vi. Zo nodig een onderzoek uit te voeren naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden;
  - vii. Vast te stellen of de natuurlijk persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is en, in voorkomend geval, de identiteit van deze natuurlijk persoon vast te stellen en te verifiëren;
  - viii. Redelijke maatregelen nemen om te verifiëren of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt of ten behoeve van een derde.<sup>77</sup>

*Punt i:* De Wwft-instelling dient de identiteit van de cliënt vast te stellen en te verifiëren. Bij de identificatie verstrekt de cliënt gegevens over zijn identiteit. Bij de verificatie dient de Wwft-instelling te verifiëren of de door de cliënt verstrekte identiteit overeenkomt met zijn werkelijke identiteit. Verificatie van de identiteit dient plaats te vinden aan de hand van documenten, gegevens of inlichtingen uit **betrouwbare en onafhankelijke bron**.<sup>78</sup> De *Uitvoeringsregeling Wwft*<sup>79</sup> noemt een aantal documenten dat hiervoor gebruikt kunnen worden, zowel in het geval dat de cliënt een natuurlijk persoon als een rechtspersoon is. Voor natuurlijke personen zijn dat bijvoorbeeld: een geldig paspoort, een geldige Nederlandse of in een andere lidstaat afgegeven identiteitskaart, een geldig Nederlands of in een andere lidstaat afgegeven rijbewijs, reisdocumenten voor vluchtelingen en vreemdelingen, vreemdelingendocumenten, een voldoende betrouwbaar identificatiemiddel.<sup>80</sup> Voor rechtspersonen zijn dat bijvoorbeeld: een uittreksel uit het handelsregister en een akte of verklaring opgemaakt door een advocaat of notaris. De documenten die worden genoemd in de *Uitvoeringsregeling Wwft* zijn **niet-limitatief**. Dit betekent dat ook andere documenten, inlichtingen of gegevens kunnen worden gebruikt ter verificatie van de identiteit van de cliënt, mits deze uit betrouwbare en onafhankelijke bron afkomstig zijn.

*Punt ii:* zie paragraaf 5.2.6.

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

*Punt iv:* Het inwinnen van informatie over het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie stelt een Wwft-instelling in staat om eventuele risico's die de dienstverlening aan een cliënt oplevert in te schatten. Een deel van de benodigde informatie zal doorgaans naar voren komen tijdens het contact voorafgaand aan de zakelijke relatie. Ook uit de door de cliënt afgenomen diensten of producten kan blijken wat het doel van de relatie is. Aanvullende vragen van de instelling kunnen zich richten op het verkrijgen van helderheid over de gebruiker van het product of de afnemer van de dienst of de beweegredenen of motieven voor het aangaan van de zakelijke

<sup>77</sup> Artikel 3, tweede lid, Wwft.

<sup>78</sup> Artikel 11 Wwft.

<sup>79</sup> Artikel 4 *Uitvoeringsregeling Wwft*.

<sup>80</sup> Een voldoende betrouwbaar identificatiemiddel is een identificatiemiddel dat voldoet aan het betrouwbaarheidsniveau "substantieel" of "hoog" als bedoeld in Verordening (EU) Nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (*PbEU* 2014, L 257/73). Zie in dit kader het wetsvoorstel *Wet digitale overheid (Kamerstukken I 2019/20, 34972, A)*, waarmee erkenning van het gebruik van deze identificatiemiddelen bij (semi-)overheidsinstanties wordt geregeld. Aan de hand daarvan kan het betrouwbaarheidsniveau van publieke en private identificatiemiddelen worden vastgesteld. Andere identificatiemiddelen kunnen ook gebruikt worden, maar daarvan dient per geval bekeken te worden of deze voldoen aan het betrouwbaarheidsniveau. Het is aan de instelling om te bepalen of dit het geval is.



relatie.

*Punt v:* zie hoofdstuk 6 over transactiemonitoring.

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

*Punt vii en viii:* zie paragraaf 5.2.2.

De Wwft-instelling is verplicht om het cliëntenonderzoek **aantoonbaar** af te stellen op de risicogevoeligheid voor witwassen of financieren van terrorisme van het type cliënt, zakelijke relatie, product of transactie.<sup>81</sup> Bij het vaststellen van dit risico dient de Wwft-instelling in ieder geval rekening te houden met de risicovariabelen die worden genoemd in bijlage I bij de vierde anti-witwasrichtlijn.<sup>82</sup> De risicovariabelen die worden genoemd zijn:

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

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

Gegevens die bij een cliëntenonderzoek verkregen kunnen worden, kunnen onder meer betrekking hebben op de volgende onderwerpen:

- identificatie en verificatiegegevens van de cliënt;
- organogram (inzage in eigendom en zeggenschapsstructuur, uiteindelijk belanghebbende);
- aard van de bedrijfsactiviteiten van de cliënt;
- bedrijfsverkenningen;
- jaarrekeningen;
- relatie tussen de vertegenwoordiger van de cliënt en de cliënt zelf;
- branchegegevens, indexcijfers of achtergrondinformatie van de branche waarin de cliënt opereert (o.a. ter beoordeling van omzet en bruto marges);
- informatie hoe een cliënt is binnengekomen (eventueel ook informatie over opzegging van de relatie door de vorige instelling en de redenen hiervoor);
- vergelijking postadres, woonadres, vestigingsadres van de cliënt; en
- beoordeling of de uitgevoerde bedrijfsactiviteiten passen binnen de doelomschrijving van de cliënt (o.a. zijn er bedrijfsvreemde activiteiten).

Zie voor voorbeelden van de gegevens die bij een verscherpt cliëntenonderzoek verkregen kunnen worden paragraaf 5.4.

### 5.2.5.1 Levensverzekeringen

In het geval van **levensverzekeringen** worden er voor banken en andere financiële

---

<sup>81</sup> Artikel 3, achtste lid, Wwft.

<sup>82</sup> Artikel 3, negende lid, Wwft.

ondernemingen aanvullende eisen gesteld aan het cliëntenonderzoek. Zij dienen, nadat een **begunstigde** van een levensverzekering is geïdentificeerd of aangewezen de **naam** van deze begunstigde vast te stellen. Is de begunstigde van de levensverzekering niet als een met name genoemde persoon aangewezen, maar slechts op basis van kenmerken of als categorie, dan dient de instelling voldoende informatie in te winnen over die begunstigde om ervan overtuigd te zijn dat de identiteit van de begunstigde tenminste ten tijde van de uitkering van de levensverzekering kan worden vastgesteld.<sup>83</sup>

De verificatie van de identiteit van de begunstigde moet uiterlijk plaatsvinden op het moment dat de levensverzekering wordt uitbetaald.<sup>84</sup> Indien een bank of andere financiële onderneming op de hoogte is van de overdracht van een levensverzekering aan een derde (dit kan een natuurlijk persoon, een rechtspersoon, een personenvennootschap of een juridische constructie zijn), wordt van de bank of financiële onderneming verwacht dat hij de UBO identificeert op het tijdstip van de overdracht aan de natuurlijk persoon, rechtspersoon, personenvennootschap of juridische constructie die de waarde van de overgedragen levensverzekeringpolis te eigen voordele ontvangt.<sup>85</sup>

### 5.2.6 Resultaatsverplichting: cliëntenonderzoek en vastleggen gegevens

Een instelling dient het cliëntenonderzoek risicogebaseerd in te richten. Dit houdt in dat de Wwft niet (per geval) voorschrijft hoe het cliëntenonderzoek moet worden verricht, maar tot welk resultaat het onderzoek moet leiden. Voor Wwft-instellingen geldt dan ook een **resultaatsverplichting** voor de maatregelen genoemd in paragraaf 5.2.5.<sup>86</sup> Daarnaast dient de Wwft-instelling te beschikken over alle identificatie- en verificatiegegevens en overige gegevens inzake de identiteit van de cliënt, de natuurlijk persoon die de cliënt vertegenwoordigt en de UBO.<sup>87</sup> De Wwft-instelling verkrijgt deze gegevens bij het verrichten van het cliëntenonderzoek. De gegevens en documenten moeten worden vastgelegd. Welke gegevens dit zijn, is bepaald in artikel 33, tweede lid, Wwft.

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

Het kan dus voorkomen dat het cliëntenonderzoek mislukt omdat het verplichte resultaat niet

<sup>83</sup> Artikel 3a, eerste lid, Wwft.

<sup>84</sup> Artikel 3a, tweede lid, Wwft.

<sup>85</sup> Artikel 3a, derde lid, Wwft.

<sup>86</sup> Artikel 5, eerste lid, onderdeel b, Wwft.

<sup>87</sup> Artikel 5, eerste lid, onderdeel c, Wwft.

wordt bereikt. Dit is bijvoorbeeld het geval als (bovenstaande) noodzakelijke informatie ontbreekt, waardoor de instelling niet kan vaststellen wie de cliënt precies is en/of welk doel de voorgenomen zakelijke relatie heeft en of de beoogde dienstverlening passend is. Het cliëntenonderzoek dient doorlopend plaats te vinden. Het cliëntenonderzoek kan dus niet alleen mislukken bij aanvang van de zakelijke relatie, maar ook gedurende de zakelijke relatie, bijvoorbeeld wanneer de UBO van de cliënt verandert en zijn identiteit opnieuw moet worden vastgesteld. Als het cliëntenonderzoek mislukt<sup>88</sup>, mag een Wwft-instelling **geen zakelijke relatie aangaan** met of een transactie uitvoeren voor de cliënt<sup>89</sup> of moet een Wwft-instelling de zakelijke relatie **verbreken** (beëindiging van de dienstverlening).<sup>90</sup>

Kortom: met een zakelijke relatie mag pas worden aangegaan als het cliëntenonderzoek is afgerond (met uitzondering van de gevallen die in paragraaf 5.2.4 worden genoemd), dit cliëntenonderzoek heeft geleid tot het beoogde resultaat en de Wwft-instelling over alle identificatie- en verificatiegegevens beschikt. Een Wwft-instelling hoeft het cliëntenonderzoek niet zelf te verrichten, maar kan dit ook door een andere Wwft-instelling laten doen. Dit wordt ook wel introducerend cliëntenonderzoek genoemd. Het introducerend cliëntenonderzoek moet worden onderscheiden van een reguliere (contractuele) uitbesteding van het cliëntenonderzoek. Uitbesteding van het cliëntenonderzoek staat de Wwft toe. Voor meer informatie over het introducerend cliëntenonderzoek en het uitbesteden van het cliëntenonderzoek, zie paragraaf 5.6 en 5.7.

### 5.2.7 Actueel houden gegevens cliëntenonderzoek

Een Wwft-instelling is verplicht om redelijke maatregelen te nemen om de gegevens die inzake het cliëntenonderzoek worden verzameld, **actueel** te houden.<sup>91</sup> De cliëntenonderzoeksmaatregelen dienen op grond van de Wwft risicogebaseerd te worden toegepast. De intensiteit daarvan is afhankelijk van het risico op witwassen of financieren van terrorisme bij een cliënt. Die risico's zijn niet statisch en kunnen door verschillende omstandigheden wijzigen. De gegevens die actueel moeten worden gehouden zijn gegevens over de cliënt, de UBO's van de cliënt, de personen die de cliënt vertegenwoordigen en de personen die namens de juridische entiteit of constructie handelen. Ook het risicoprofiel van de cliënt dient actueel te worden gehouden. Hoe hoger het risico dat een cliënt met zich brengt, hoe vaker de gegevens van het cliëntenonderzoek geactualiseerd dienen te worden.

Wwft-instellingen dienen de gegevens die zij inzake het cliëntenonderzoek hebben verzameld in ieder geval te actualiseren indien:<sup>92</sup>

- 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/EU<sup>93</sup> in het kader van administratieve samenwerking op het gebied van belastingen.

### 5.2.8 Uiteindelijk belanghebbende (UBO)

Het cliëntenonderzoek omvat onder meer de verplichting dat een Wwft-instelling de identiteit van de UBO vaststelt. UBO's zijn altijd **natuurlijke personen**. Dit is niet alleen het geval als een cliënt een juridische entiteit is, zoals een besloten vennootschap of stichting, of een juridische constructie zoals een trust, maar ook als een cliënt een natuurlijk persoon is over wie een ander natuurlijke

<sup>88</sup> Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien de cliënt de gevraagde informatie niet kan overleggen. Indien de cliënt de informatie redelijkerwijs niet (meer) kan bezitten brengt dit niet automatisch met zich mee dat dienstverlening niet kan plaatsvinden.

<sup>89</sup> Artikel 5, eerste lid, Wwft.

<sup>90</sup> Artikel 5, derde lid, Wwft.

<sup>91</sup> Artikel 3, elfde lid, Wwft.

<sup>92</sup> Artikel 3, elfde lid, tweede volzin, Wwft.

<sup>93</sup> Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/799/EEG (PbEU 2011, L 64).

persoon feitelijke zeggenschap heeft of voor diens rekening een transactie of activiteit verricht.

### 5.2.8.1 Wie kwalificeert als UBO?

Bij de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn zijn wijzigingen aangebracht in de definitie van een UBO. Waar voorheen voor vennootschappen een percentage aandelen of stemrechten van 25% + 1 werd gezien als toereikend om te kwalificeren als UBO, is dit percentage in de onderhavige richtlijn geformuleerd als **indicatie** dat de betrokken persoon kwalificeert als UBO. Evenwel dienen (ook) deze personen aangemerkt te worden als UBO's. Bij het identificeren van de UBO moeten twee situaties worden onderscheiden: i) de situatie waarin UBO's geïdentificeerd kunnen worden en ii) de situatie waarin er geen natuurlijke personen kwalificeren als UBO of hier twijfel over bestaat. In deze laatste situatie moet er een zogenaamde 'pseudo' UBO worden aangemerkt. Beide situaties worden hieronder uitgebreid toegelicht.<sup>94</sup>

#### i. Identificatie van de UBO

Een UBO is *elke natuurlijk persoon die de uiteindelijke eigenaar is of zeggenschap heeft over de cliënt en de natuurlijk persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht.*<sup>95</sup> Op grond van deze definitie zijn er twee criteria op basis waarvan een natuurlijk persoon als UBO gekwalificeerd moet worden: het houden van het **uiteindelijke eigendom** of het hebben van **zeggenschap over** een cliënt. Daarvan is sprake als een natuurlijk persoon direct of indirect een bepaald percentage aandelen, stemrechten of eigendomsbelang houdt of via andere middelen zeggenschap uitoefent.

De natuurlijke personen die hieronder worden genoemd dienen **ten minste** te worden aangemerkt als UBO.<sup>96</sup> Deze opsomming is **niet-limitatief**. Er zal moeten worden onderzocht of er ook andere personen als UBO moeten worden aangemerkt. Zie hiervoor ook de FATF guidance over UBO's in de bijlage.

Rechtsvorm	UBO
BV's en NV's (m.u.v. beursgenoteerde vennootschappen en hun 100% dochtermaatschappijen)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Natuurlijk persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft via:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ direct of indirect houden van meer dan 25 procent van het aantal aandelen, stemrechten óf eigendomsbelang (met inbegrip van toonderaandelen), of<sup>97</sup></li> <li>◦ 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</li> </ul> </li> <li>• Hoger leidinggevend personeel (bijv. statutair bestuur)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 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.</li> </ul> </li> </ul>
Kerkgenootschappen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Natuurlijk persoon die bij ontbinding van het kerkgenootschap als rechtsopvolger in het statuut van het kerkgenootschap is benoemd; of</li> <li>• 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"> <li>◦ 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.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>94</sup> Voor het begrip UBO en identificatie hiervan in landen buiten de EU kunnen de relevante leidraden van dat land die via officiële overheidskanalen beschikbaar zijn worden geraadpleegd.

<sup>95</sup> Artikel 1 Wwft.

<sup>96</sup> Artikel 3 *Uitvoeringsbesluit Wwft 2018*. Hetgeen in deze tabel is bepaald ten aanzien van rechtspersonen, geldt mutatis mutandis ten aanzien van rechtspersonen die in faillissement verkeren.

<sup>97</sup> Het gaat hierbij dus om de vraag hoeveel invloed je hebt in relevante rechtspersoon. Als hierbij op enige wijze aan de 25% wordt voldaan, dan is hier sprake van. Er moet telkens op het niveau van de rechtspersoon worden gekeken. Als aandelen in een rechtspersoon door een andere rechtspersoon worden gehouden, moet gekeken worden naar de UBO's van die rechtspersoon. Als bij een rechtspersoon 100 procent van de aandelen eigendom is van een andere rechtspersoon en die rechtspersoon twee natuurlijke personen kent met ieder 50 procent van de aandelen, dan houden die twee natuurlijke personen ook 50 procent van de aandelen in de eerste rechtspersoon.

<p>Overige rechtspersonen (d.w.z. vereniging, onderlinge waarborgmaatschappij, coöperatie en stichting)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Natuurlijk persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft via: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ direct of indirect houden van meer dan 25 procent van het eigendomsbelang;</li> <li>○ direct of indirect kunnen uitoefenen van meer dan 25 procent van de stemmen bij besluitvorming bij wijziging van de statuten; of</li> <li>○ kunnen uitoefenen van feitelijke zeggenschap; of</li> </ul> </li> <li>• Hoger leidinggevend personeel (statutair bestuur) <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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</li> </ul> </li> </ul>
<p>Personenvennootschappen</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Natuurlijk persoon die de uiteindelijk eigenaar is of zeggenschap heeft via: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ direct of indirect houden van meer dan 25 procent van het eigendomsbelang in de personenvennootschap;</li> <li>○ 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</li> <li>○ kunnen uitoefenen van feitelijke zeggenschap; of</li> </ul> </li> <li>• Hoger leidinggevend personeel (vennoten) <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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</li> </ul> </li> </ul>
<p>Trusts<sup>98</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oprichter(s);</li> <li>• Trustee(s);</li> <li>• Protector(s), voor zover van toepassing;</li> <li>• 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<sup>99</sup>; en</li> <li>• Elke ander natuurlijk persoon die uiteindelijke zeggenschap over de trust uitoefent</li> </ul>

### BV's en NV's

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

Niet alleen natuurlijke personen die **direct** meer dan 25% van de aandelen, stemrechten, of het eigendomsbelang in een vennootschap houden, moeten als UBO worden aangemerkt. Ook indien het uiteindelijk eigendom of zeggenschap in een vennootschap **indirect** wordt gehouden, bijvoorbeeld door tussenkomst van een andere rechtspersoon, zoals een stichting administratiekantoor, of een structuur van rechtspersonen, dient een natuurlijk persoon als UBO te worden aangemerkt. In de situatie dat sprake is van een stichting administratiekantoor kunnen bijvoorbeeld certificaathouders als UBO's worden aangemerkt van de onderliggende vennootschap. In de tabel wordt dit uitgedrukt met een verwijzing naar het indirect houden van aandelen, stemrechten of eigendomsbelang.

<sup>98</sup> Dit is van overeenkomstige toepassing op andere juridische constructies vergelijkbaar met een trust. Zie Uitvoeringsbesluit artikel 3, vijfde lid, *Uitvoeringsbesluit Wwft 2018*

<sup>99</sup> Als er sprake is van een juridische entiteit die begunstigde is van een trust, moet er worden gekeken naar de UBO's van deze juridische entiteit.

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

Tot slot dienen ook natuurlijke personen die via **andere middelen** dan aandelen, stemrechten of eigendomsbelang de uiteindelijke eigenaar zijn van of de zeggenschap hebben over een juridische entiteit, als UBO te worden aangemerkt. Het betreft onder meer gevallen waarin een natuurlijk persoon als aandeelhouder het recht heeft om de meerderheid van de bestuursleden van een vennootschap te benoemen of te ontslaan, ongeacht welk percentage aan aandelen wordt gehouden. Een ander voorbeeld betreft natuurlijke personen die op basis van een overeenkomst met de vennootschap een overheersende invloed op de vennootschap kunnen uitoefenen, zoals bijvoorbeeld het geval kan zijn bij economisch eigendom.<sup>100</sup>

Het is niet nodig op grond van de Wwft om bij **beursgenoteerde vennootschappen** en hun 100% dochtermaatschappijen zelf de uiteindelijk belanghebbenden te identificeren. Het voorgaande geldt echter **alleen** in het geval van beursgenoteerde vennootschappen welke als uitgevende instellingen zijn onderworpen aan de wettelijke openbaarmakingsverplichtingen als bedoeld in de richtlijn transparantie<sup>101</sup> of aan vergelijkbare internationale standaarden. Deze uitzondering geldt voor alle juridische entiteiten die in een 100%-relatie staan tot een beursgenoteerde vennootschap, en kan derhalve ook getrapd het geval zijn via een andere juridische entiteit die 100% -dochter is van een beursgenoteerde vennootschap. Zodra bij een juridische entiteit geen sprake meer is van een 100%- relatie tot een juridische entiteit in de structuur van de beursgenoteerde vennootschap valt deze niet meer onder de uitzondering.

Een Wwft-instelling zal moeten bezien (i) of haar cliënt beursgenoteerd is - dan wel een indirecte 100% dochtermaatschappij van een beursgenoteerde vennootschap is -, zo ja, (ii) of de cliënt onderworpen is aan openbaarmakingsvereisten dan wel aan vergelijkbare internationale standaarden zoals bedoeld in de richtlijn transparantie, en (iii) of, conform de richtlijn transparantie, de voornoemde openbaarmakingsverplichtingen gelden voor de gehele entiteit/het gehele aandelenkapitaal. Indien de openbaarmakingsvereisten niet van toepassing zijn op de niet-beursgenoteerde aandelen, wordt er niet voldaan aan de openbaarmakingsvereisten als bedoeld in de richtlijn, en dient de Wwft-instelling alsnog het UBO-onderzoek uit te voeren. Alleen indien in het geheel is voldaan aan deze drie voorwaarden houdt dit in dat de Wwft-instelling geen (pseudo) UBO hoeft te identificeren of de identiteit daarvan te verifiëren.

Dat neemt niet weg dat de identiteit van de (groot)aandeelhouders of hoger leidinggevend personeel op grond van de Wwft van belang kan zijn in het kader van het onderzoek naar de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de cliënt en het kunnen screenen van relaties tegen sanctielijsten. Het is derhalve van belang dat Wwft-instellingen kennisnemen van de informatie die op basis van de openbaarmakingsverplichtingen beschikbaar is – waar zij in beginsel op mogen vertrouwen – en dat zij deze informatie vastleggen.

### *Kerkgenootschappen*

Kerkgenootschappen hebben een bijzondere positie aangezien zij geregeerd worden door het eigen statuut.<sup>102</sup> Zij bezitten wel rechtspersoonlijkheid. Daarom is er een aparte bepaling voor het identificeren van de UBO's van kerkgenootschappen. Tot de natuurlijke personen die in elk geval als UBO van een kerkgenootschap moeten worden aangemerkt, worden de natuurlijke personen

<sup>100</sup> Zeggenschap via andere middelen kan onder meer worden vastgesteld volgens de criteria die zijn opgenomen in artikel 406, in samenhang met de artikelen 24a, 24b en 24d van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

<sup>101</sup> Richtlijn nr. 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG (PbEU 2004, L 390).

<sup>102</sup> Artikel 2, tweede lid, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

gerekend die bij ontbinding van het kerkgenootschap als rechtsopvolger in het eigen statuut zijn benoemd, gelet op het potentieel eigendomsbelang van deze natuurlijke personen.

#### *Overige rechtspersonen*

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

De aparte definitie van UBO voor overige rechtspersonen is van overeenkomstige toepassing op publiekrechtelijke rechtspersonen.<sup>103</sup>

#### *Personenvennootschappen*

Ook voor personenvennootschappen is voorzien in een aparte UBO-definitie, omdat het gaat om vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid, waarbij geen sprake kan zijn van het houden van aandelen. Omdat er geen sprake kan zijn van het houden van aandelen in een personenvennootschap, wordt in plaats daarvan natuurlijke personen die meer dan 25% van het eigendomsbelang houden in een personenvennootschap, of die in nader omschreven gevallen meer dan 25% van de stemmen of de feitelijke zeggenschap in een personenvennootschap kunnen uitoefenen, als UBO aangemerkt. Onder eigendomsbelang wordt het hebben van een recht op uitkering van de winst of van de reserves en/of vermogen van de personenvennootschap verstaan, dan wel op een overschot na vereffening. Ook kan iemand uiteindelijk belanghebbende zijn op grond van feitelijke zeggenschap, bijvoorbeeld als de uiteindelijk belanghebbende een overheersende invloed kan uitoefenen op de personenvennootschap. Het UBO-begrip voor personenvennootschappen is van overeenkomstige toepassing op rederijen, Europees economische samenwerkingsverbanden of andere juridische entiteiten vergelijkbaar met een personenvennootschap.

#### *Trusts*

De oprichters,<sup>104</sup> trustees, protectors en begunstigden van een trust dienen in elk geval als UBO van een trust te worden aangemerkt. Uit artikel 1 Wwft volgt dat voor de invulling van deze begrippen wordt verwezen naar het Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts. Ook natuurlijke personen die door direct of indirect eigendom of via andere middelen zeggenschap over de trust uitoefenen, moeten worden aangemerkt als UBO. Het UBO-begrip voor trusts is van overeenkomstige toepassing op andere juridische constructies vergelijkbaar met een trust.

Onder omstandigheden is het mogelijk dat de begunstigden van een trust niet kunnen worden geïdentificeerd. In dat geval kan "de groep" van personen in wier belang de trust is opgericht, als UBO worden aangemerkt. Zo kan er bijvoorbeeld sprake zijn van een dusdanig omvangrijke groep van begunstigden, dat het identificeren van de individuele begunstigden onmogelijk is.

Tevens is in artikel 3 lid 5 van het *Uitvoeringsbesluit Wwft 2018* is opgenomen dat in geval van een fonds voor gemene rekening (FGR) wordt aangeboden aan honderdvijftig personen of meer en wordt beheerd door een beheerder waaraan een vergunning als bedoeld in artikel 2:65 of artikel 2:69b lid 1 Wft is verleend, als begunstigden wordt aangemerkt de groep van natuurlijke personen in wier belang dit fonds voor gemene rekening hoofdzakelijk is opgericht of werkzaam is.

Ook is het mogelijk dat de individuele begunstigden nog niet in beeld zijn, omdat de begunstigden van een trust pas in de toekomst worden bepaald. In deze gevallen is het van belang dat de groep van natuurlijke personen nauwkeurig, aan de hand van specifieke kenmerken of naar categorie, wordt omschreven. Dit moet ertoe leiden dat het op een later moment – bij uitkering van de gelden onder beheer van de trust, dan wel op het moment waarop de begunstigde zijn definitieve

<sup>103</sup> Zie artikel 3, derde lid, *Uitvoeringsbesluit Wwft 2018*.

<sup>104</sup> Ook wel "instellers" of "settlor's" genoemd.

rechten uitoefent – mogelijk is de individuele begunstigen alsnog te achterhalen.<sup>105</sup>

ii. Aanmerken "pseudo" UBO

Zoals uit de tabel blijkt, kunnen in bepaalde gevallen ook alle natuurlijke personen behorend tot het **hoger leidinggevend personeel** van de cliënt als 'pseudo'-UBO's worden aangemerkt. Het gaat om gevallen waarin (a) geen natuurlijk persoon of personen achterhaald kunnen worden die kwalificeren als UBO op grond van bovenstaande criteria, of (b) om gevallen waarin twijfel bestaat of de achterhaalde natuurlijke personen daadwerkelijk het uiteindelijk eigendom of zeggenschap hebben. Het aanmerken van pseudo-UBO is expliciet een terugvaloptie, waarbij duidelijk gemaakt dient te worden dat **alle mogelijke middelen zijn aangewend** om de UBO('s) te achterhalen. Een Wwft-instelling dient dit aantoonbaar vast te leggen. Daarnaast mogen er **geen gronden bestaan voor verdenking van witwassen of financieren van terrorisme**. Deze laatste twee eisen zijn in de vierde anti-witwasrichtlijn opgenomen om te benadrukken dat dit een uitzonderingssituatie is, en om te voorkomen dat te gemakkelijk de personen behorend tot het hoger leidinggevend personeel worden aangemerkt als UBO. In het geval van hoger leidinggevend personeel worden personen aangemerkt op basis van hun functie en niet vanwege bepaalde eigendom of zeggenschap, zoals dit in de andere gevallen aan de orde is.

De pseudo-UBO dient te worden vastgesteld op het **niveau van de cliënt**, ook indien de cliënt deel uitmaakt van een groep van juridische entiteiten. Dit is anders indien het hoger leidinggevend personeel van de cliënt niet uit natuurlijke personen bestaat, maar bijvoorbeeld een rechtspersoon is. In dat geval dient voor het bepalen van de pseudo-UBO gekeken te worden naar het hoger leidinggevend personeel van die rechtspersoon. Mocht ook het hoger leidinggevend personeel van die rechtspersoon geen natuurlijke personen kennen, dan dient hetzelfde te worden gedaan tot men uiteindelijk uitkomt bij hoger leidinggevend personeel bestaande uit natuurlijke personen die als pseudo-UBO's kunnen worden gekwalificeerd.

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

- Bij rechtspersonen (d.w.z. BV's, NV's en overige rechtspersonen): alle natuurlijke personen die het **statutair bestuur** vormen van die juridische entiteit.<sup>106</sup> Dit kan bijvoorbeeld een directeur, Chief Executive Officer, Chief Financial Officer, manager of uitvoerend bestuurder zijn.<sup>107</sup> De benaming en functie kan per rechtspersoon wisselen.
- Bij personenvennootschappen: de natuurlijke personen die de **vennoten** zijn, met uitzondering van een vennoot bij wijze van geldschieting als bedoeld in artikel 19, eerste lid, van het Wetboek van Koophandel.<sup>108</sup> Een uitzondering wordt gemaakt voor de vennoten bij wijze van geldschieting, omdat deze vennoten geen feitelijke invloed op de besluitvorming kunnen uitoefenen.

\* de bovenstaande omschrijving voor het hoger leidinggevend personeel is *specifiek* ter identificatie van de 'pseudo' UBO. Deze omschrijving moet worden onderscheiden van de *definitie* van het hoger leidinggevend personeel in de Wwft. Deze definitie is relevant bij het risicomanagement van de Wwft-instelling en *niet* bij identificatie van de UBO. De definitie van hoger leidinggevend personeel in artikel 1, eerste lid, Wwft luidt:

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

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

## 5.2.9 UBO-registers<sup>109</sup>

<sup>105</sup> Artikel 4, vijfde lid, Wwft.

<sup>106</sup> Het gaat hier om elke bestuurder die onderdeel uitmaakt van het statutaire bestuur. Zie artikel 3, zesde lid, *Uitvoeringsbesluit Wwft 2018*. Wanneer het bestuur bestaat uit vijf leden, dan moeten alle vijf als pseudo-UBO worden gekwalificeerd. Dit geldt ook voor de niet-uitvoerende leden van een one-tier board.

<sup>107</sup> Zie hiervoor ook de FATF Guidance Beneficial Ownership of Legal Persons (2023)

<sup>108</sup> Dit geldt – met uitzondering van vennoten bij wijze van geldschieting – voor alle vennoten. Zie artikel 3, zesde lid, *Uitvoeringsbesluit Wwft 2018*.

<sup>109</sup> Zie ook: [UBO-register | Financiële sector | Rijksoverheid.nl](#)



Nederland kent op basis van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn een register met informatie over de uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten<sup>110</sup> en een separaat register voor trusts en soortgelijke juridische constructies. Omdat de definitie van het begrip "uiteindelijk belanghebbende" zoals opgenomen in artikel 1, eerste lid, van de Wwft, vooral relevant is voor Wwft-instellingen, is in artikel 10a, eerste lid, van de Wwft een definitie van dit begrip opgenomen dat specifiek ziet op de uiteindelijk belanghebbenden van juridische entiteiten dan wel van een trust of een soortgelijke juridische constructie. Het gaat om de natuurlijke persoon die de **uiteindelijke eigenaar** is van of **zeggenschap** heeft over een vennootschap of andere juridische entiteit dan wel over een trust of een soortgelijke juridische constructie.

Artikel 10a, tweede lid, van de Wwft geeft aan wat er onder vennootschap of andere juridische entiteit wordt verstaan: een in Nederland opgerichte vennootschap of andere juridische entiteit die een van de volgende rechtsvormen heeft:

- besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een naamloze vennootschap,<sup>111</sup> Europese naamloze vennootschap met de statutaire zetel in Nederland of Europese coöperatieve vennootschap met de statutaire zetel in Nederland;
- kerkgenootschap;
- vereniging, vereniging van eigenaren, onderlinge waarborgmaatschappij, coöperatie of stichting;
- maatschap, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma, rederij of Europese economisch samenwerkingsverband; en
- overige privaatrechtelijke rechtspersoon als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel b, van de *Handelsregisterwet 2007*.

Artikel 10a, derde lid, van de Wwft geeft aan wat er onder trust of soortgelijke juridische constructie wordt verstaan: een trust of soortgelijke juridische constructie als bedoeld in artikel 2, derde lid, en artikel 3 van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies. Soortgelijke juridische constructie gelijkgesteld aan een trust en wordt onder een trustee mede verstaan degene die in een soortgelijke juridische constructie een vergelijkbare positie heeft als een trustee in een trust.<sup>112</sup>

Uit artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 volgt wie in elk geval als uiteindelijk belanghebbenden dienen te worden beschouwd. Genoemd artikel bevat daartoe een niet-limitatieve opsomming. Zie hierover paragraaf 5.2.8.1.

Om verschillende redenen kan men worden aangemerkt als de uiteindelijk belanghebbende. Waar de uiteindelijk belanghebbende aandelen, stemrechten of een eigendomsbelang<sup>113</sup> heeft in de juridische entiteit, kan het economische belang in percentages worden uitgedrukt en dient uit het register te volgen binnen welk van de volgende **klassen** dat economische belang valt:<sup>114</sup>

- a. groter dan 25 tot en met 50 procent;
- b. groter dan 50 tot en met 75 procent;
- c. groter dan 75 tot en met 100 procent.

Omdat een persoon in ieder geval wordt aangemerkt als uiteindelijk belanghebbenden bij een belang van meer dan 25 procent van de aandelen, stemrechten of eigendomsbelang,<sup>115</sup> zijn

<sup>110</sup> Onderdeel van het handelsregister.

<sup>111</sup> Met uitzondering van beursgenoteerde vennootschappen die als uitgevende instellingen onderworpen zijn aan openbaarmakingsvereisten als bedoeld in de richtlijn transparantie (Richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG (*PbEU* 2004, L 390)) of aan vergelijkbare internationale standaarden. Indien een dergelijke beursgenoteerde vennootschap een 100% dochtermaatschappij heeft, is ook voor deze 100% dochtermaatschappij uitgezonderd.

<sup>112</sup> Artikel 10a, vierde lid, Wwft.

<sup>113</sup> Dit geldt dus niet indien men als uiteindelijk belanghebbende van een juridische entiteit wordt aangemerkt op grond van feitelijke zeggenschap of als hoger leidinggevend personeel.

<sup>114</sup> Artikel 15a, tweede lid, onderdeel e, *Handelsregisterwet 2007* juncto artikel 35b, eerste lid, *Handelsregisterbesluit 2008*.

<sup>115</sup> Voor zover er geen sprake is van feitelijke zeggenschap of zeggenschap via andere middelen.

bovenstaande drie bandbreedten vastgesteld waarvan de eerste begint bij "groter dan 25 procent". De juridische entiteit hoeft dus niet het exacte economische belang op te nemen in het register, enkel binnen welke van de drie bandbreedten het economische belang valt. De opgegeven bandbreedte geeft voldoende informatie over de omvang van het belang van de betreffende uiteindelijk belanghebbende. Zodra de omvang van het belang wijzigt en daarmee niet langer binnen de eerder opgegeven bandbreedte valt, dient een aanpassing te worden aangebracht in het register binnen een redelijke termijn.

Voor trusts of soortgelijke juridische constructies zijn de klassen als volgt:<sup>116</sup>

- a. 0 tot en met 25 procent;
- b. ten minste 26 tot en met 50 procent;
- c. ten minste 51 tot en met 75 procent;
- d. ten minste 76 tot en met 100 procent.

Vennootschappen en juridische entiteiten dan wel trusts of soortgelijke juridische constructies zijn op grond van artikel 10b van de Wwft verplicht bepaalde informatie over hun uiteindelijk belanghebbenden in te winnen en bij te houden, en moeten ervoor zorgen dat deze informatie **toereikend, accuraat en actueel**.

In artikel 15a, tweede en derde lid, van de *Handelsregisterwet 2007* en artikel 5 van de *Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies* is opgenomen welke informatie moet worden opgenomen en welke afschriften worden gedeponereerd.

Een juridische entiteit moet de aangeleverde gegevens over de aard en de omvang van het economisch belang onderbouwen met **afschriften** van documenten waaruit de aard en de omvang van het economisch belang van de uiteindelijk belanghebbende blijken. Het gaat om de volgende typen documenten:<sup>117</sup>

- a. Aandeelhoudersregister;
- b. Statuten;
- c. Certificaathoudersregister;
- d. Oprichtingsakte;
- e. Andere notariële akte;
- f. Ledenregister;
- g. Contract van oprichting;
- h. Inschrijving in het handelsregister;
- i. Organogram; of
- j. Overige relevante documenten over de aard en omvang van het gehouden economisch belang of documenten op grond waarvan de feitelijke zeggenschap kan worden uitgeoefend.

Afhankelijk van het type juridische entiteit en aard van het gehouden economische belang kunnen verschillende categorieën van documenten van belang zijn ter onderbouwing. Het is aan de juridische entiteit om te zorgen dat de juiste afschriften worden gedeponereerd waaruit de aard en omvang van het economische belang van een specifieke uiteindelijk belanghebbende blijken.

Ten aanzien van het onder i opgenomen document (organogram) geldt dat deze ter onderbouwing kan worden gebruikt als sprake is van gelaagde structuren. In de regel is het een aanvullend document om verhoudingen tussen verschillende juridische entiteiten te verduidelijken. Een organogram kan enkel als enig document ter onderbouwing worden gebruikt als uit het

<sup>116</sup> artikel 5, derde lid, onderdeel f, Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies juncto artikel 3 Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies.

<sup>117</sup> Artikel 15a, derde lid, *Handelsregisterwet 2007* juncto artikel 35b, tweede lid, *Handelsregisterbesluit 2008*.

organogram de aard en de omvang van het economisch belang blijken van de opgegeven UBO('s). Dit betekent dat uit het document moet blijken welke vorm van uiteindelijk eigendom van of zeggenschap over de juridische entiteit de natuurlijke persoon heeft en in geval van aandelen, stemrechten of eigendomsbelang, de omvang daarvan.

De onder j opgenomen restcategorie ziet op alle overige documenten die relevant kunnen zijn ter onderbouwing van de aard en omvang van het gehouden economische belang en is vooral relevant in gevallen waarin de feitelijke zeggenschap niet blijkt uit formele documenten van de juridische entiteit.

Wanneer er gebruik is gemaakt van de terugvaloptie, en duidelijk gemaakt is dat **alle mogelijke middelen zijn aangewend** om de UBO('s) te achterhalen, waarin het gehele hoger leidinggevend personeel (bijvoorbeeld het gehele statutaire bestuur) van een juridische entiteit is aangemerkt als uiteindelijk belanghebbende (pseudo UBO, zie ook paragraaf 5.2.8.1) behoeven geen afschriften van documenten te worden gedeponereerd. Dat geldt ook indien er sprake is van een besloten vennootschap waar maar één (100%) aandeelhouder is die de uiteindelijk belanghebbende is. In dat geval staat deze reeds als zodanig geregistreerd in het handelsregister en beschikt de Kamer van Koophandel over documentatie daaromtrent.

Een trust of soortgelijke juridische constructie moet eveneens de aard en omvang van het door de uiteindelijk belanghebbende gehouden economische belang onderbouwen met afschriften.<sup>118</sup>

#### *Toegankelijkheid van het UBO-register*

Op 22 november 2022 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het HvJ EU) uitspraak gedaan in een prejudiciële zaak over het Luxemburgse UBO register.<sup>119</sup> In deze uitspraak wordt een specifiek onderdeel van de gewijzigde Europese anti-witwasrichtlijn<sup>120</sup> over de openbare toegankelijkheid van het UBO-register ongeldig verklaard. Omdat dit onderdeel van deze richtlijn reeds is geïmplementeerd in Nederlandse regelgeving, heeft de ongeldigverklaring gevolgen voor de Nederlandse UBO-registers en is aanpassing van de regelgeving vereist. Inmiddels is er een wetsvoorstel om de toegang tot het register te beperken voor specifiek aangewezen partijen (*Wijzigingswet beperking toegang tot UBO-registers*).<sup>121</sup> Wanneer de wetgeving in werking is getreden zal bezien worden of het bijwerken van deze leidraad wenselijk is.

#### *Terugmeldplicht*

Wwft-instellingen zijn op grond van de Wwft verplicht cliëntenonderzoek te verrichten. Zij kunnen daarbij 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**.<sup>122</sup> Indien een Wwft-instelling – ook advocaten en notarissen<sup>123</sup> - bemerkt dat er in het UBO-register informatie is opgenomen die niet strookt met de informatie waarover zij zelf beschikt, dan is deze Wwft-instelling wettelijk verplicht een zogenoemde **terugmelding** te doen.<sup>124</sup> Dit houdt in dat de Wwft-instelling dit verschil meldt aan de Kamer van Koophandel, de beheerder van het register. Het is van belang dat Wwft-instellingen hun terugmeldingen, zoveel als mogelijk, **concreet en onderbouwd** verrichten. Een effectief meldproces zorgt voor een register van betere kwaliteit met toereikende, accurate en actuele informatie. Ook leidt het tot minder lastendruk bij ondernemers, omdat zij minder verzoeken krijgen om hun registratie te controleren naar

<sup>118</sup> Artikel 5, vierde lid *Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies* juncto artikel 4 *Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies*.

<sup>119</sup> HvJ EU 22 november 2022, ECLI:EU:C:2022:912.

<sup>120</sup> Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (PbEU 2018, L 156/43).

<sup>121</sup> Dit is de stand van zaken op het moment van publicatie van deze leidraad.

<sup>122</sup> Artikel 3, vijftiende lid, Wwft.

<sup>123</sup> Voor zover de werkzaamheden van advocaten en notarissen onder de reikwijdte van de Wwft vallen, zijn ook zij verplicht geconstateerde discrepanties te melden. Zie artikel 10c, vierde lid, Wwft, waarin is bepaald dat advocaten en notarissen ten behoeve van de naleving van de terugmeldplicht niet gehouden zijn aan de geheimhoudingsplicht.

<sup>124</sup> Artikel 10c, eerste lid, Wwft.

aanleiding van onvolledige of onjuiste discrepantiemeldingen. In artikel 10c lid 5 Wwft is vastgelegd welke informatie instellingen dienen mee te sturen bij de melding en welke bescheiden zij kunnen meesturen. Hiermee is er een expliciete grondslag voor het delen van gegevens en bescheiden.

Mede gezien het belang van terugmeldingen is niet-nakoming van de terugmeldplicht een **economisch delict**.<sup>125</sup> Nadat een terugmelding is gedaan wordt deze verwerkt door de Kamer van Koophandel en zo nodig doorverwezen naar het Bureau Economische Handhaving (BEH) van de Belastingdienst dat een onderzoek kan starten en eventueel kan handhaven. Voorts wordt na ontvangst van een terugmelding bij de desbetreffende juridische entiteit aangegeven dat de betreffende UBO-gegevens in onderzoek zijn. Ten overvloede wordt nog vermeld dat bij constatering van een discrepantie tussen de gegevens in het register en de gegevens waarover een Wwft-instelling beschikt, de Wwft-instelling allereerst behoort te controleren of de eigen gegevens nog actueel en accuraat zijn.

Overigens betekent het enkele feit dat een Wwft-instelling een terugmelding heeft gedaan in het UBO-register niet dat die instelling verplicht is afscheid te nemen van de uiteindelijk belanghebbende(n) en/of de juridische entiteit waarop die terugmelding betrekking heeft. Het is aan de instelling om te beoordelen in hoeverre zij zelf voldoende zekerheid heeft over de UBO's van de cliënt en voor zover daarin risico's worden gezien, in hoeverre daarvoor mitigerende maatregelen genomen kunnen worden.

Deze terugmeldplicht mag overigens niet verward worden met de meldplicht uit artikel 16 van de Wwft. De laatste genoemde meldplicht ziet op het onverwijld melden van verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie aan de FIU-Nederland; zie hierover nader hoofdstuk 6. Indien een Wwft-instelling bij het cliëntenonderzoek stuit op informatie over een uiteindelijk belanghebbende die tot de conclusie leidt dat sprake is van een ongebruikelijke transactie, dan dient de Wwft-instelling dit onverwijld te melden aan de FIU-Nederland en is de terugmeldplicht aan de Kamer van Koophandel niet van toepassing.<sup>126</sup> Dit is alleen van toepassing als de ongebruikelijke transactie melding (tevens) verband houdt met de UBO van de client. Een terugmeldplicht rust op grond van artikel 38a van de *Handelsregisterwet 2007* overigens ook op de aangewezen bevoegde autoriteiten die toegang hebben tot de informatie die in het register is opgenomen.<sup>127</sup> Het gaat hier onder meer om de Wwft-toezichthouders. Op de FIU-Nederland rust geen terugmeldplicht.

Voor trusts en andere soortgelijke juridische constructies geldt ook de terugmeldplicht indien het register toegankelijk is en het betreffende wetsartikel in werking is getreden.<sup>128</sup>

#### *Afscherming*<sup>129</sup>

Ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van uiteindelijk belanghebbenden kan de toegankelijke informatie uit het register worden afgeschermd, met uitzondering van de aard en omvang van het gehouden economische belang. Dat laatste gegeven blijft toegankelijk omdat dit geen gegeven betreft dat direct herleidbaar is tot een natuurlijke persoon.

Om voor afscherming in aanmerking te komen, dient een verzoek tot afscherming te worden ingediend bij de beheerder van het register, de Kamer van Koophandel. Daarbij dient te worden aangetoond dat sprake is van (a) **beveiliging van de uiteindelijk belanghebbenden door de**

<sup>125</sup> Artikel 1, onder 2°, Wed.

<sup>126</sup> Artikel 10c, derde lid, Wwft.

<sup>127</sup> Een in artikel 51a *Handelsregisterbesluit 2008* genoemde autoriteit is verplicht melding te maken van iedere discrepantie die zij aantreft tussen een gegeven omtrent een uiteindelijk belanghebbende dat zij verstrekt heeft gekregen uit het register en de informatie over die uiteindelijk belanghebbende waarover zij uit anderen hoofde beschikt, tenzij het nakomen van die verplichting de uitoefening van de wettelijke taak of bevoegdheid van de betreffende autoriteit onnodig zou doorkruisen.

<sup>128</sup> Artikel 21 Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies.

<sup>129</sup> Artikel 23 Handelsregisterwet 2007 juncto artikel 51b Handelsregisterbesluit 2008 en artikel 10 Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies juncto artikel 9 Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies.

**overheid i.v.m. veiligheidsrisico** van de uiteindelijk belanghebbende, of (b) **minderjarigheid of handelingsonbekwaamheid** van de uiteindelijk belanghebbende.

In het eerste geval moet het gaan om natuurlijke personen die op grond van de *Politiewet 2012* worden beveiligd door de overheid. Als een uiteindelijk belanghebbende wordt beveiligd door de overheid, dan zullen diens gegevens voor een periode van vijf jaar afgeschermd worden. Aan het einde van deze periode controleert de Kamer van Koophandel ambtshalve of de persoon nog steeds door de overheid wordt beveiligd. Indien dit het geval is wordt de afscherming telkens met vijf jaar verlengd.

De overige twee gronden betreffen feitelijke omstandigheden, namelijk of een persoon nog niet de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt of dat is bepaald dat een persoon handelingsonbekwaam is. De afscherming geldt totdat de betrokkene meerderjarig is dan wel handelingsbekwaam is. Ten aanzien van handelingsonbekwaamheid worden drie situaties onderscheiden waarbij afscherming aan de orde is. Ten eerste betreft dit onder curatele stelling als bedoeld in titel 16 van Boek 1 BW, ten tweede gaat het om onder bewindstelling als bedoeld in titel 19 van Boek 1 BW en ten derde om handelingsonbekwaamheid op grond van een buitenlandse regeling. Bij een verzoek tot afscherming op grond van minderjarigheid hoeft geen documentatie overlegd te worden. De Kamer van Koophandel kan aan de hand van de persoonsgegevens van de uiteindelijk belanghebbende constateren of het verzoek gehonoreerd moet worden. Handelingsonbekwaamheid moet aangetoond worden door bij het afschermingsverzoek de uitspraak van de kantonrechter of een buitenlands officieel document waaruit de handelingsonbekwaamheid blijkt alsmede een vertaling daarvan, mee te sturen.<sup>130</sup> Een verleende afscherming op grond van minderjarigheid of handelingsonbekwaamheid blijft van kracht totdat de uiteindelijk belanghebbende de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt dan wel handelingsbekwaam is.

Het besluit van de Kamer van Koophandel om een afschermingsverzoek toe of af te wijzen, betreft een besluit in de zin van de *Algemene wet bestuursrecht (Awb)*. Dit besluit is vatbaar voor bezwaar en beroep. De gegevens worden overigens direct na ontvangst van het afschermingsverzoek afgeschermd. Indien de Kamer van Koophandel besluit het verzoek af te wijzen, zal de afscherming van kracht blijven tot het moment dat het besluit onherroepelijk is.

Afgeschermd informatie blijft, behalve voor de FIU-Nederland en de aangewezen bevoegde autoriteiten, **toegankelijk voor banken, andere financiële ondernemingen** bedoeld in artikel 1a, derde lid, van de Wwft, en voor **notarissen**.<sup>131</sup> Deze Wwft-instellingen zullen dus ondanks een afscherming de naam, de geboortemaand, het geboortjaar, de woonstaat en de nationaliteit van een uiteindelijk belanghebbende kunnen raadplegen.

#### *Meewerkplicht*

Omdat juridische entiteiten en trustees voor het registreren en bijhouden van de te registreren informatie veelal afhankelijk zijn van diezelfde uiteindelijk belanghebbenden, zijn de uiteindelijk belanghebbenden wettelijk verplicht mee te werken. Zij dienen alle informatie te verschaffen die noodzakelijk is om te voldoen aan artikel 10b, eerste lid en derde lid, van de Wwft.<sup>132</sup> Het niet-voldoen aan deze **meewerkverplichting** is in de *Wet op de economische delicten (Wed)* aangemerkt als een economisch delict.<sup>133</sup>

#### *Ontbreken UBO-registratie*

Indien een cliënt registratieplichtig is, maar bij opvraging van een Wwft-instelling blijkt dat deze cliënt geen opgave in het UBO-register heeft gedaan, dan heeft de cliënt niet voldaan aan de

<sup>130</sup> Dit kan bijvoorbeeld middels een apostille.

<sup>131</sup> Artikel 51b, eerste lid, *Handelsregisterbesluit 2008*.

<sup>132</sup> Artikel 10b, tweede lid, Wwft. Zie in dit kader ook paragraaf 5.2.4 waarin nader wordt ingegaan op de in artikel 4, tweede lid, Wwft opgenomen verplichting om in bepaalde gevallen te beschikken over een bewijs van inschrijving.

<sup>133</sup> Artikel 1, onder 2°, Wed.

wettelijke verplichting.<sup>134</sup> Dit betekent dat de Wwft-instelling geen nieuwe zakelijke relatie aan mag gaan met de cliënt, omdat de instelling dient te beschikken over een bewijs van inschrijving.<sup>135</sup> Als in het geval van een bestaande zakelijke relatie blijkt dat een registratie ontbreekt, is het aan de meldingsplichtige instelling om zelf een afweging te maken of en welke consequenties het verbindt aan het dat dat de cliënt niet voldoet aan een wettelijke plicht. Zolang een Wwft-instelling geen toegang heeft tot het UBO-register, kan het bij de cliënt een gewaarmerkt uittreksel opvragen om te verifiëren of er sprake is van een actuele registratie.

### 5.3 Vereenvoudigd cliëntenonderzoek

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

<p><b>Cliëntgebonden risicofactoren</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beursgenoteerde vennootschappen die onderworpen zijn aan informatievereisten welke voorschriften omvatten om toereikende transparantie betreffende de UBO te garanderen</li> <li>• Overheden of overheidsbedrijven</li> <li>• Cliënten die inwoner zijn van geografische gebieden met een lager risico (zie hieronder)</li> </ul>
<p><b>Product-, dienst-, transactie- of leveringskanaalgebonden risicofactoren</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Levensverzekeringspolissen met een lage premie</li> <li>• Pensioenverzekeringsovereenkomsten die geen afkoopclausule bevatten en niet als zekerheidstelling kunnen dienen</li> <li>• 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 deelnemer niet toestaan hun rechten uit hoofde van het stelsel over te dragen</li> <li>• 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</li> <li>• Producten waarbij het witwasrisico en het risico op terrorismefinanciering wordt beheerd door andere factoren zoals bestedingslimieten of transparantie van eigendom (bv. bepaalde soorten elektronisch geld)</li> </ul>
<p><b>Geografische risicofactoren – registratie, vestiging of woonstaat in:</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lidstaten</li> </ul>

<sup>134</sup> Artikel 10b, eerste lid en derde lid, Wwft. Het niet-voldoen aan de UBO-registratie is in de Wet op de economische delicten (Wed) aangemerkt als een economisch delict, zie artikel 1, onder 2°, Wed.

<sup>135</sup> Memorie van Toelichting bij artikel 4, tweede lid Wwft.

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Derde landen met doeltreffende systemen ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme</li><li>• Derde landen die volgens geloofwaardige bronnen een laag niveau van corruptie of andere criminele activiteit hebben</li><li>• Derde landen die volgens geloofwaardige bronnen voorschriften inzake de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering hebben die beantwoorden aan de FATF-aanbevelingen en die voorschriften effectief ten uitvoer leggen</li></ul>
--	--

Om te kunnen vaststellen of in een concreet geval met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan worden volstaan, dient een Wwft-instelling voldoende gegevens te verzamelen (en vast te leggen) met betrekking tot de voorliggende zakelijke relatie of incidentele transactie.<sup>136</sup> Deze gegevens moeten actueel zijn en gedurende de looptijd van een zakelijke relatie actueel gehouden worden, ten einde te kunnen beoordelen of veranderingen hebben plaatsgevonden die relevant zijn voor de wijze waarop het doorlopend cliëntenonderzoek moet worden uitgevoerd.<sup>137</sup> Het actueel houden van de gegevens dient periodiek te geschieden, met in achtneming van de aan een zakelijke relatie of transactie verbonden risico's. Daarbij worden door instellingen ook signalen betrokken die aanleiding zouden kunnen vormen voor een wijziging in het risicoprofiel van de cliënt, waardoor niet langer kan worden volstaan met een vereenvoudigd cliëntenonderzoek.

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

#### 5.4 Verscherpt cliëntenonderzoek

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

Verscherpt cliëntenonderzoek kan verder onder meer betrekking hebben op de volgende gegevens:

- Verklaring Omtrent Gedrag van de rechtspersoon; gedragscodes en/of klokkenluidersregelingen van de cliënt;
- 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 belangenverstrengeling);
- onderzoek naar afnemers van de cliënt en/of tussenpersonen;
- aanwezigheid van interne frauderisico's en fraudepreventie maatregelen;
- onderzoek naar herkomst en bestemming van gelden, inclusief opvragen van bankafschriften.

##### 5.4.1 Hoger risico

Er dient een verscherpt cliëntenonderzoek plaats te vinden indien een zakelijke relatie of transactie

<sup>136</sup> Artikel 6, tweede lid, Wwft.

<sup>137</sup> Artikel 6, derde lid, Wwft.

naar haar aard een **hoger risico** vertegenwoordigt.<sup>138</sup> Een Wwft-instelling dient op basis van een risicobeoordeling **voorafgaand** aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verrichten van een transactie, vast te stellen of zich een hoger risico manifesteert. Bij het bepalen of er sprake is van een hoger risico moet een Wwft-instelling de risicofactoren die worden genoemd in bijlage III bij de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn meenemen in de beoordeling. Het betreft onder meer cliëntgebonden risicofactoren, product- dienst-, transactie- en leveringskanaal gebonden risicofactoren en geografische risicofactoren. De factoren en soorten bewijs van potentieel hoger risico die worden genoemd in bijlage III bij de richtlijn zijn **niet-limitatief**. Er kunnen dus meer factoren door een Wwft-instelling worden vastgesteld die wijzen op een (potentieel) hoger risico.<sup>139</sup>

<p><b>Cliëntgebonden risicofactoren</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De zakelijke relatie vindt in ongebruikelijke omstandigheden plaats;</li> <li>• Cliënten die inwoner zijn van geografische gebieden met een hoger risico als hieronder vermeld onder "geografische risicofactoren";</li> <li>• Rechtspersonen of juridische constructies die vehikels zijn voor het aanhouden van persoonlijke activa;</li> <li>• Vennootschappen met geïmporteerde aandeelhouders of met aandelen aan toonder;</li> <li>• Bedrijven waar veel geldverkeer in contanten plaatsvindt;</li> <li>• De eigendomsstructuur van de vennootschap lijkt ongebruikelijk of buitensporig complex gezien de aard van de vennootschapsactiviteit;</li> <li>• De 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.</li> </ul>
<p><b>Product-, dienst-, transactie- of leveringskanaalgebonden risicofactoren</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Private banking;</li> <li>• Producten of transacties die anonimiteit bevorderen;</li> <li>• 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;</li> <li>• Betalingen die worden ontvangen van onbekende of niet- verbonden derden;</li> <li>• Nieuwe producten en nieuwe zakelijke praktijken, daaronder begrepen nieuwe leveringsmechanismen, en het gebruik van nieuwe of in ontwikkeling zijnde technologieën voor zowel nieuwe als reeds bestaande producten;</li> <li>• 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.</li> </ul>
<p><b>Geografische risicofactoren</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onverminderd artikel 9 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn, landen die op basis van geloofwaardige bronnen, zoals wederzijdse</li> </ul>

<sup>138</sup> Artikel 8, eerste lid, onderdeel a, Wwft.

<sup>139</sup> Artikel 8, tweede lid, Wwft. Een uitwerking is bijvoorbeeld art. 9 Wwft.



	<p>beoordelingen, gedetailleerde evaluatierapporten of gepubliceerde follow up rapporten, worden aangemerkt als een land zonder effectieve systemen ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Landen die volgens geloofwaardige bronnen significante niveaus van corruptie of andere criminele activiteiten hebben;</li><li>• Landen waarvoor sancties, embargo's of soortgelijke maatregelen gelden die bijvoorbeeld door de Europese Unie of de Verenigde Naties zijn uitgevaardigd;</li><li>• Landen die financiering of ondersteuning verschaffen voor terroristische activiteiten, of op het grondgebied waarvan terroristisch aangemerkte organisaties actief zijn.</li></ul>
--	---

#### 5.4.2 Derde hoogrisicolanden

Voorts moeten Wwft-instellingen met betrekking tot transacties, zakelijke relaties en correspondentbankrelaties gerelateerd aan staten die door de Europese Commissie<sup>140</sup> zijn aangewezen als zogeheten **derde hoogrisicolanden**<sup>141</sup> in ieder geval de volgende **verscherpte cliëntenonderzoeksmatregelen** treffen:<sup>142</sup>

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

Het uitgangspunt is dat verscherpt cliëntenonderzoek bij derde hoog risicolanden wordt toegepast proportioneel aan de geïdentificeerde risico's. Dat betekent dat in acht dient te worden genomen de specifieke omstandigheden van de zakelijke relatie of transacties. Bij transacties dient er dan te worden gekeken naar of deze binnen het transactiepatroon van de klant passen. Er dient dus ook hier risicogebaseerd te worden gekeken.

Naast bovengenoemde verscherpte cliëntenonderzoeksmatregelen en de in artikel 8 van de Wwft opgenomen verscherpte cliëntenonderzoeksmatregelen, kunnen bij ministeriële regeling andere maatregelen worden vastgesteld.<sup>143</sup>

De lijst van derde hoogrisicolanden die door de Europese Commissie zijn aangewezen op het moment van publicatie van deze leidraad is raadpleegbaar via de link die is opgenomen in de bijlage van deze leidraad.<sup>144</sup>

<sup>140</sup> In Annex III, waar in paragraaf 5.4.1 over wordt gesproken, wordt ook verwezen naar landen, die door op basis van geloofwaardige bronnen zoals wederzijdse beoordelingen, gedetailleerde evaluatierapporten, of gepubliceerde follow-uprapporten, worden aangemerkt als een land zonder effectieve AML/CFT-systemen. Dit kunnen onder andere landen zijn die door de FATF als zodanig geïdentificeerd zijn.

<sup>141</sup> Het gaat hier om derde landen die in hun nationale wetgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme strategische tekortkomingen vertonen, die een aanzienlijke bedreiging vormen voor het financieel stelsel van de Europese Unie.

<sup>142</sup> Artikel 9, eerste lid, Wwft.

<sup>143</sup> Artikel 9, tweede tot en met vierde lid, Wwft.

<sup>144</sup> Zie daarnaast ook artikel 8, tiende lid, Wwft.

### 5.4.3 Complexe en ongebruikelijk grote transacties en ongebruikelijke transacties

Daarnaast is een Wwft-instelling verplicht om redelijke maatregelen te nemen om de achtergrond en het doel te onderzoeken van:

- complexe transacties;
- ongebruikelijk grote transacties;
- transacties met een ongebruikelijk patroon;
- transacties zonder duidelijk economisch of rechtmatig doel.<sup>145</sup>

Als van het bovenstaande sprake is, dient de gehele zakelijke relatie met de cliënt aan een **verscherpte controle** onderworpen te worden.<sup>146</sup> Daarbij gaat het niet alleen om een controle van de in het kader van de zakelijke relatie verrichte transacties, maar bestaat er aanleiding voor het treffen van verscherpte maatregelen en een meer intensieve transactiemonitoring. Of sprake is van een ongebruikelijk grote transactie, dan wel een ongebruikelijk transactiepatroon, moet worden beoordeeld met in achtname van het **profiel** van de cliënt dat op grond van het cliëntenonderzoek bij de instelling bekend is. De daarbij verzamelde informatie kan ertoe leiden dat een instelling moet oordelen dat een transactie niet past binnen het profiel dat bij haar van de cliënt bekend is.<sup>147</sup> Zie voor een verdere toelichting op transactiemonitoring hoofdstuk 6.

### 5.4.4 Correspondentrelatie

*Wat is een correspondentrelatie?*

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

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

De uitvoerende Nederlandse bank of financiële onderneming (correspondent) heeft vaak geen directe relatie met de cliënt, zodat zij zelf geen cliëntenonderzoek naar deze cliënt kan verrichten. Het is niet de bedoeling dat de uitvoerende bank of andere financiële onderneming het gevaar loopt gebruikt te worden voor het witwassen van gelden of het financieren van terrorisme via dit type transacties of type dienstverlening. Daarom gelden er in dit geval **verscherpte maatregelen**.<sup>148</sup> Zo dient de bank of andere financiële onderneming die een correspondentrelatie aangaat of is aangegaan met een respondentinstelling **in een derde land** (geen lidstaat) en waarbij betalingen worden verricht, te zorgen dat:

- a. zij voldoende informatie over de betrokken respondentinstelling verzamelt om een volledig beeld te krijgen van de aard van haar bedrijfsactiviteiten, en op basis van openbaar beschikbare informatie de reputatie van de respondentinstelling en de kwaliteit van het toezicht dat op de respondentinstelling wordt uitgeoefend beoordeelt;
- b. zij de procedures en maatregelen ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme van de betrokken respondentinstelling beoordeelt;
- c. indien het een nieuwe correspondentrelatie betreft, de beslissing tot het aangaan van die relatie wordt genomen of goedgekeurd door het **hoger leidinggevend personeel** van de bank of financiële onderneming;
- d. de verantwoordelijkheid van de bank of andere financiële onderneming en van de

<sup>145</sup> Het gaat erom dat een transactie aan ten minste één van de genoemde voorwaarden voldoet.

<sup>146</sup> Artikel 8, derde lid, Wwft.

<sup>147</sup> De Wwft-instelling heeft een algemene verplichting om ongebruikelijke transacties te melden. Dit betekent echter niet dat een instelling pas na het verrichten van verscherpt cliëntenonderzoek een ongebruikelijke transactie bij de FIU kan melden. Voor het melden van een ongebruikelijke transactie geldt, op grond van artikel 16, eerste lid, Wwft, onverkort dat dit onverwijld nadat het ongebruikelijk karakter van een transactie bekend is geworden, dient plaats te vinden.

<sup>148</sup> Artikel 8, vierde lid, Wwft.

- respondentinstelling wordt vastgelegd;
- e. de betrokken respondentinstelling de cliënten die rechtstreeks toegang hebben tot transitrekeningen heeft geïdentificeerd, hun identiteit heeft geverifieerd en daarnaast doorlopend toezicht houdt op deze cliënten en dat deze in staat is om haar op verzoek de relevante cliëntgegevens te verstrekken.

*Wie is het hoger leidinggevend personeel?*

Zie artikel 1 Wwft:

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

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

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

Het aangaan van een correspondentrelatie met een shellbank is verboden.<sup>149</sup> Het is niet toegestaan om correspondentrelaties aan te gaan of voort te zetten met een shellbank of met een bank of andere financiële onderneming waarvan bekend is dat deze een shellbank toestaat van haar rekeningen gebruik te maken. Shellbanken brengen vanwege de aard van hun organisatie risico's met zich mee: zij bieden dienstverlening aan in een land zonder dat zij daar over een fysieke vestiging beschikken, dat wil zeggen dat er geen bestuur en management in dat land aanwezig is. De activiteiten van dergelijke instellingen zijn voor toezichthouders daarom moeilijk te controleren.

*Wat is een shellbank?*

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

## 5.4.5 PEPs

Bijlage 11.1 bij deze leidraad bevat een lijst van de prominente publieke functies.<sup>150</sup> Deze lijst is niet limitatief, maar de personen die deze prominente publieke functies bekleden, dienen in elk geval als Politiek Prominente Personen (PEP) te worden aangemerkt. Kwalificatie als PEP heeft tot gevolg dat een Wwft-instelling verscherpte cliëntenonderzoekmaatregelen moet verrichten.<sup>151</sup>

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

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

<sup>149</sup> Artikel 5, vijfde lid, Wwft.

<sup>150</sup> Artikel 9a Wwft.

<sup>151</sup> Artikel 8, vijfde lid, onderdeel a, Wwft.

cliëntenonderzoek moet worden verricht.

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

Ook is de begripsomschrijving van PEP ten opzichte van de derde anti-witwasrichtlijn op twee punten verduidelijkt. Ten eerste is duidelijk gemaakt dat naast ministers en staatssecretarissen, ook onderministers als PEP moeten worden aangemerkt. Ten tweede is verduidelijkt dat naast parlementsleden, ook leden van een soortgelijk wetgevend orgaan binnen de reikwijdte van het PEP-begrip vallen. In beide gevallen gaat het om verduidelijkingen die relevant zijn voor personen die woonachtig zijn in het buitenland of een buitenlandse nationaliteit hebben. De verduidelijkingen zijn dus niet relevant voor de kwalificatie van een Nederlands persoon als PEP. Vanwege het vervallen van het onderscheid tussen buitenlandse PEPs en binnenlandse PEPs, moet ook naar PEPs met de Nederlandse nationaliteit of PEPs die in Nederland woonachtig zijn verscherpt cliëntenonderzoek worden verricht. De toegevoegde verwijzingen naar onderminister en een met het parlement vergelijkbaar wetgevend orgaan zijn echter niet relevant voor de kwalificatie van een Nederlands persoon als PEP.

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

#### 5.4.5.2 Familieleden en naaste geassocieerden van PEPs

Ook bij familieleden en naaste geassocieerde van PEPs moet de Wwft-instelling verscherpte cliëntenonderzoeksmatregelen toepassen.<sup>152</sup>

##### **Familieleden** van een PEP

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

##### **Naaste geassocieerden** van een PEP

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

#### 5.4.5.3 Inhoud van de verscherpte cliëntenonderzoeksmatregelen bij PEPs

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

1. Voor het aangaan of voortzetten van de zakelijke relatie met of het verrichten van een

<sup>152</sup> Artikel 8, achtste lid, Wwft.

transactie voor de PEP (of zijn familieleden of naaste geassocieerden), is **toestemming** nodig van een persoon die deel uitmaakt van het **hoger leidinggevend personeel**.<sup>153</sup>

2. Er moeten passende maatregelen worden getroffen om de **bron van het vermogen** en van de **middelen** die bij de zakelijke relatie met of transactie voor de PEP (en zijn familieleden of naaste geassocieerden) gebruikt worden, vast te stellen.
3. De zakelijke relatie met de PEP (of zijn familieleden en naaste geassocieerden) wordt doorlopend aan een **verscherpte controle** onderworpen.<sup>154</sup>

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

1. Een persoon die deel uitmaakt van het **hoger leidinggevend personeel**<sup>155</sup> wordt voorafgaand aan de uitbetaling **geïnformeerd**.
2. De gehele relatie met de polishouder wordt aan **verscherpte controle** onderworpen.<sup>156</sup>

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

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

De maatregelen ten aanzien van PEPs zijn **preventief** van aard. Een zakelijke relatie afwijzen, uitsluitend omdat een cliënt of de UBO een PEP is, druist in tegen de gedachte van de Wwft, de Europese anti-witwasrichtlijn en de FATF-aanbevelingen.

Een Wwft-instelling dient ook de uit het verscherpte cliëntenonderzoek verkregen gegevens, **actueel te houden**.<sup>157</sup> Het kan uiteraard voorkomen dat een cliënt of UBO van de cliënt gedurende de zakelijke relatie een PEP wordt of een PEP blijkt te zijn. Een Wwft-instelling dient dan **onverwijld** de bovenstaande verscherpte cliëntenonderzoekmaatregelen toe te passen ten opzichte van de PEP en zijn familieleden en naaste geassocieerden.<sup>158</sup>

Een persoon wordt door een Wwft-instelling beschouwd als PEP zo lang als nodig is. Een Wwft-instelling is verplicht om nog gedurende **ten minste 12 maanden** de verscherpte cliëntenonderzoekmaatregelen toe te passen nadat is geconstateerd dat de natuurlijk persoon niet langer een prominente publieke functie bekleedt.<sup>159</sup> De verscherpte cliëntenonderzoekmaatregelen zijn niet automatisch afgelopen na 12 maanden, maar deze moeten zoveel langer worden

<sup>153</sup> Zie paragraaf 5.4.4 voor een definitie van hoger leidinggevend personeel.

<sup>154</sup> Artikel 8, vijfde lid, onderdeel b, Wwft.

<sup>155</sup> Zie paragraaf 5.4.4 voor een definitie van hoger leidinggevend personeel.

<sup>156</sup> Artikel 8, zesde lid, Wwft.

<sup>157</sup> Artikel 8, elfde lid, Wwft.

<sup>158</sup> Artikel 8, negende lid, Wwft.

<sup>159</sup> Artikel 8, zevende lid, Wwft.

toegepast als nodig, totdat deze persoon niet langer het hoger risico met zich brengt dat hoort bij een PEP. Mogelijke risicofactoren die hierbij in acht kunnen worden genomen, zijn het type functie dat voorheen door de betreffende persoon werd bekleed en de mate van invloed die een persoon ook na het bekleden van een politiek prominente functie nog kan uitoefenen.

## 5.5 Gedeeltelijke uitzonderingen op het cliëntenonderzoek: elektronisch geld

Onder bepaalde voorwaarden kan een Wwft-instelling die een zakelijke relatie aangaat of een transactie verricht met betrekking tot elektronisch geld het **cliëntenonderzoek achterwege laten**, met uitzondering van de verplichting om een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen. Dit onderdeel van het cliëntenonderzoek mag niet achterwege worden gelaten.<sup>160</sup> Een Wwft-instelling dient voldoende gegevens te verzamelen om te kunnen vaststellen of dit het geval is. De voorwaarden voor het achterwege laten van het cliëntenonderzoek zijn:

- Het elektronisch geld waarop de geldwaarde is opgeslagen kan niet worden hergeladen, een betalingstransactielimiet van 150 euro per maand heeft en alleen in Nederland kan worden gebruikt;
- De opgeslagen geldwaarde van het elektronisch geld niet meer dan 150 euro bedraagt;
- Het elektronisch geld uitsluitend wordt gebruikt voor de aankoop van goederen en diensten;
- De opgeslagen geldwaarde van het elektronisch geld kan niet worden aangevuld met anoniem elektronisch geld; **en**
- De uitgever van het elektronisch geld voor een toereikende controle zorgt van de transacties of de zakelijke relatie om te verzekeren dat kan worden voldaan aan de meldplicht.<sup>161</sup>

Bovenstaande voorwaarden zijn **cumulatief**. Pas als aan alle voorwaarden wordt voldaan, kan het cliëntenonderzoek achterwege worden gelaten. Wordt niet aan één van deze voorwaarden voldaan, dan moet alsnog cliëntenonderzoek worden verricht. Een Wwft-instelling moet voldoende gegevens verzamelen om te kunnen vaststellen of aan de bovengenoemde voorwaarden is voldaan.<sup>162</sup> Als het cliëntenonderzoek achterwege mag worden gelaten, is een Wwft-instelling nog wel te allen tijde verplicht om een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de met het elektronisch geld verrichte transacties uit te voeren. Dit stelt een Wwft-instelling in staat te kunnen voldoen aan de verplichting om ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU- Nederland.

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

De mogelijkheid om onder de hierboven opgesomde voorwaarden het cliëntenonderzoek achterwege te laten, **geldt niet** indien de monetaire waarde van het elektronische geld wordt terugbetaald **in contanten** of wordt opgenomen in contanten en het terug te betalen bedrag **hoger is dan 50 euro**. In een dergelijk geval dient cliëntenonderzoek te worden verricht. De mogelijkheid om onder de hierboven opgesomde voorwaarden het cliëntenonderzoek achterwege te laten, **geldt ook niet** bij een **online betaling** met elektronisch geld voor een bedrag van **meer dan 50 euro**. Ook in dit geval zal het cliëntenonderzoek uitgevoerd moeten worden.<sup>163</sup> Gedacht kan worden aan besteding van een cadeaukaart op internet met een waarde van meer dan 50 euro welke cadeaukaart is uitgegeven door een vergunningplichtige elektronische geldinstelling.<sup>164</sup>

<sup>160</sup> Zie artikel 7, eerste lid, jo. artikel 3, tweede lid, onderdelen a tot en met c, e en f, Wwft.

<sup>161</sup> Artikel 7, eerste lid, Wwft.

<sup>162</sup> Artikel 7, tweede lid, Wwft.

<sup>163</sup> Artikel 7, derde lid, Wwft.

<sup>164</sup> Zie ook [Cadeaukaarten en de verplichting tot identificatie en verificatie op grond van artikel 7, derde lid van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme \(dnb.nl\)](#)

Banken en andere financiële ondernemingen mogen betalingen die zijn verricht met **anonieme prepaidkaarten uit een derde land** (d.w.z. uit een land dat geen lidstaat is<sup>165</sup>) alleen accepteren als deze kaarten in dat derde land moeten voldoen aan gelijkwaardige eisen als de hierboven genoemde eisen voor het achterwege laten van het cliëntenonderzoek.<sup>166</sup>

## 5.6 Introducerend cliëntenonderzoek

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

- Belastingadviseurs of daarmee vergelijkbare activiteiten, met zetel in Nederland of andere lidstaat;
- Accountants of daarmee vergelijkbare activiteiten, met zetel in Nederland of andere lidstaat;
- Advocaten met zetel in Nederland of andere lidstaat;
- Notarissen met zetel in Nederland of andere lidstaat;
- Aan advocaat of notaris soortgelijk juridische beroep of bedrijf met een zetel in Nederland of andere lidstaat;
- Trustkantoren die een vergunning hebben op grond van de Wtt 2018<sup>167</sup>;
- Banken en bijkantoren van banken, met een zetel of vestigingsplaats in Nederland of een andere lidstaat;
- Andere financiële ondernemingen en bijkantoren van financiële ondernemingen, met een zetel of vestigingsplaats in Nederland of een andere lidstaat;
- Bijkantoren of meerderheidsdochterondernemingen van banken en andere financiële ondernemingen met een zetel in Nederland of andere lidstaat, die gevestigd zijn in een staat die geen lidstaat is, indien het bijkantoor of de meerderheidsdochteronderneming deel uitmaakt van dezelfde groep en volledig voldoet aan het op het niveau van de groep geldende gedragslijnen en procedures;
- Banken en andere financiële ondernemingen met een zetel in een door de Minister van Financiën aangewezen staat die geen lidstaat is. Op dit moment zijn er geen staten aangewezen.

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

Ook **bijkantoren of meerderheidsdochterondernemingen** van banken, andere financiële ondernemingen, belastingadviseurs, accountants, advocaten of notarissen die gevestigd zijn in **een derde land** mogen als introducerende partij optreden, mits die banken, andere financiële ondernemingen, belastingadviseurs, accountants, advocaten of notarissen een vestiging in Nederland of een andere lidstaat hebben en het bijkantoor of de meerderheidsdochteronderneming deel uitmaakt van dezelfde groep. De bijkantoren of meerderheidsdochterondernemingen moeten uiteraard volledig voldoen aan de op het niveau van de groep geldende gedragslijnen en procedures.<sup>168</sup>

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

<sup>165</sup> Dit zijn naast de EU-lidstaten ook Noorwegen, IJsland en Liechtenstein.

<sup>166</sup> Artikel 7, vierde lid, Wwft.

<sup>167</sup> Artikel 5, eerste lid, Wwft.

<sup>168</sup> Artikel 5, eerste lid, onderdeel a, subonderdeel 5, Wwft.

verricht conform de Wwft en er adequaat toezicht wordt gehouden op de groep.<sup>169</sup>

In het geval van introductie van een cliënt, berust de verantwoordelijkheid voor het cliëntenonderzoek en voor de naleving van de relevante bepalingen uit de Wwft te allen tijde bij de (accepterende) Wwft-instelling en niet bij de introducerende partij. Die **eigen verantwoordelijkheid** geldt niet alleen ten aanzien van de verplichtingen aangaande het cliëntenonderzoek maar ook ten aanzien van de naleving van de bepalingen met betrekking tot de vastlegging van dit onderzoek. Een accepterende Wwft-instelling dient voorafgaand aan het verrichten van de transactie of het aangaan van de zakelijke relatie te beschikken over de gegevens die zijn gebruikt bij het cliëntenonderzoek door de introducerende Wwft-instelling.<sup>170</sup> Het is de verantwoordelijkheid van de accepterende Wwft-instelling om over een volledig cliëntendossier te beschikken. Dit betekent dat de accepterende Wwft-instelling moet (kunnen) beschikken over de onderliggende documentatie die heeft geleid tot de acceptatie van de cliënt. De accepterende instelling is bovendien zelf verantwoordelijk voor het opstellen van het risicoprofiel en heeft daarvoor dan ook de juiste gegevens nodig. Indien de introducerende instelling de gegevens niet kan verstrekken, dient de accepterende Wwft-instelling alsnog zelf het cliëntenonderzoek te verrichten of af te ronden.

## 5.7 Uitbesteding cliëntenonderzoek

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

De mogelijkheid tot uitbesteding van het cliëntenonderzoek is beperkt tot de identificatie en verificatie van de cliënt en de UBO, het vaststellen van het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie, het vaststellen of de natuurlijk persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is en het nemen van redelijke maatregelen om te verifiëren of de cliënt ten behoeve van zichzelf of een derde optreedt. Het (doorlopend) monitoren van de zakelijke relatie en op de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties kan alleen door de Wwft-instelling zelf worden uitgevoerd.

## 5.8 Aanbieders van diensten met virtuele valuta

Zoals in paragraaf 3.2 van deze leidraad al werd genoemd, zijn sinds de implementatie van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn ook de volgende aanbieders van diensten met virtuele valuta aangemerkt als **Wwft-instellingen**:

- aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta; en
- aanbieders van bewaarportemonnees.

De Wwft geldt derhalve ook ten aanzien van deze instellingen. Om in of vanuit Nederland beroeps- of bedrijfsmatig genoemde diensten aan te mogen bieden, dient men daartoe een **registratie** van toezichthouder DNB<sup>171</sup> te hebben verkregen.<sup>172</sup> Deze registratieplicht geldt ook voor partijen die in Nederland gevestigd zijn en beroeps- of bedrijfsmatig hun diensten willen aanbieden aan personen buiten Nederland. Ook partijen die al in een andere lidstaat geregistreerd staan, dienen zich in

<sup>169</sup> Artikel 5, tweede lid, Wwft.

<sup>170</sup> Artikel 33, eerste lid, Wwft.

<sup>171</sup> Artikel 1d, eerste lid, onderdeel a, Wwft.

<sup>172</sup> Artikel 23b Wwft. Zie ook [Informatie registratie aanbieders van cryptodiensten - Open Boek Toezicht \(dnb.nl\)](#).



Nederland te registreren om in Nederland hun diensten met virtuele valuta te mogen aanbieden. Partijen uit een derde land mogen in beginsel dergelijke diensten niet aanbieden in Nederland.<sup>173</sup>

Als DNB overgaat tot registratie van een aanbieder, dan wordt deze aanbieder opgenomen in een **openbaar register**.<sup>174</sup> Om een registratie als aanbieder van diensten met virtuele valuta te verkrijgen, moet de aanbieder een **verzoek** indienen bij DNB en daarbij bepaalde **gegevens** mee te sturen.<sup>175</sup> DNB zal de registratie niet verlenen indien die gegevens niet volledig zijn, zij na verificatie van die gegevens niet overtuigd is van de juistheid van die gegevens, de **(mede)beleidsbepalers** van de partij die registratie verzoekt, niet **geschikt** zijn, de **betrouwbaarheid** van de medebeleidsbepalers of van de houder van een **gekwaliceerde deelneming**<sup>176</sup> in die partij niet buiten twijfel staat.<sup>177</sup> Als aan voorgaande voorwaarden niet wordt voldaan, kan DNB de registratie niet verlenen en kan de aanbieder niet starten met het verlenen van de betreffende dienst(en). Per 1 mei 2021 is aan de hiervoor genoemde voorwaarden toegevoegd de eis dat de **uiteindelijk belanghebbenden** van aanbieders van diensten met virtuele valuta, gelet op hun reputatie, geschikt en betrouwbaar zijn.<sup>178</sup>

#### *Reputatietoetsing uiteindelijk belanghebbenden*

In verband met de eis dat de uiteindelijk belanghebbenden van aanbieders van diensten met virtuele valuta, gelet op hun reputatie, geschikt en betrouwbaar moeten zijn,<sup>179</sup> dienen uiteindelijk belanghebbenden dan ook te worden onderworpen aan een **reputatietoets**. Dit houdt in dat zij getoetst worden op:

##### *(i) betrouwbaarheid*

Voor de **betrouwbaarheid** van uiteindelijk belanghebbenden wordt aangesloten bij de bestaande betrouwbaarheidseisen voor (mede)beleidsbepalers. Dit houdt onder meer in dat de toezichthouder kijkt naar de voornemens, handelingen en antecedenten van een uiteindelijk belanghebbende en vaststelt of de betrouwbaarheid van de uiteindelijk belanghebbende buiten twijfel staat. De betrouwbaarheid van de uiteindelijk belanghebbende dient op doorlopende basis buiten twijfel te staan.

##### *(ii) geschiktheid*

In zijn algemeenheid geldt dat iemands geschiktheid gerelateerd is aan de functie die iemand uitoefent bij een bepaalde instelling. Verschillende functies bij verschillende instellingen vergen immers dat men beschikt over (een combinatie van) verschillende vaardigheden, kennis en professioneel gedrag om de betreffende functie bij die specifieke instelling uit te oefenen. Een uiteindelijk belanghebbende staat in een wezenlijk andere betrekking tot de instelling dan een beleidsbepaler. De toetsing van de geschiktheid van een uiteindelijk belanghebbende van aanbieders van diensten met virtuele valuta behelst dan ook een andere beoordeling dan de geschiktheidstoetsing van (mede)beleidsbepalers, en heeft meer overeenkomsten met de bekwaamheidstoetsing die, naast de betrouwbaarheidstoetsing, onderdeel uitmaakt van de zogeheten reputatietoets die wordt uitgevoerd bij houders van gekwalificeerde deelnemingen in een financiële onderneming als bedoeld in artikel 3:95, eerste lid, Wft (artikel 3:100, eerste lid, onderdeel b, Wft).

<sup>173</sup> Artikel 23g, derde lid, Wwft laat ruimte om bij ministeriële regeling een uitzondering te maken voor aanbieders die in een door de Minister van Financiën aangewezen derde land woonachtig, gevestigd of gezeteld zijn. Het moet dan gaan om een derde land waar vergelijkbare wet- en regelgeving als in Nederland gelden of waar anderszins wordt voorzien in vergelijkbare waarborgen ten aanzien van de belangen die de Wwft beoogt te beschermen. Een dergelijke aanwijzing heeft niet plaatsgevonden.

<sup>174</sup> Register aanbieders cryptodiensten - De Nederlandsche Bank (dnb.nl).

<sup>175</sup> Artikel 23c Wwft. Zie ook artikel 1a *Uitvoeringsbesluit Wwft 2018* en artikel 3 *Uitvoeringsregeling Wwft*.

<sup>176</sup> De houder van een gekwalificeerde deelneming in een aanbieder van diensten met virtuele valuta is degene die rechtstreeks of middellijk een belang van ten minste tien procent van het geplaatste aandelenkapitaal of een daarmee vergelijkbaar belang houdt in de aanbieder, of rechtstreeks of middellijk ten minste tien procent kan uitoefenen van de stemrechten of een daarmee vergelijkbare zeggenschap heeft. Wanneer de gekwalificeerde deelneming wordt gehouden door een natuurlijke persoon dan wordt deze natuurlijke persoon getoetst op betrouwbaarheid, en als de gekwalificeerde deelneming wordt gehouden door een rechtspersoon, dan worden de individuele bestuurders van die rechtspersoon getoetst.

<sup>177</sup> Artikelen 23d, eerste lid, en 23h, Wwft en artikelen 5 tot en met 9 *Uitvoeringsbesluit Wwft 2018*.

<sup>178</sup> Artikel 23d, eerste lid, onderdeel d, Wwft.

<sup>179</sup> Artikel 23h, derde lid, Wwft.

De toezichthouder beoordeelt of een uiteindelijk belanghebbende voldoende **geschikt** is als uiteindelijk belanghebbende en op het gebied van de (beoogde) activiteiten van de betreffende aanbieder. Deze beoordeling vindt grotendeels plaats aan de hand van de eerdere ervaringen die de uiteindelijk belanghebbende heeft met het zijn van uiteindelijk belanghebbende van andere entiteiten, het investeringsverleden van de uiteindelijk belanghebbende, zijn of haar curriculum vitae, en zijn of haar ervaring met aanbieders van diensten met virtuele valuta. Ook eventuele berichtgeving in de media over de uiteindelijk belanghebbende wordt meegenomen in de beoordeling. Bij de beoordeling van de geschiktheid wordt, anders dan bij de beoordeling van de betrouwbaarheidstoetsing, rekening gehouden met de invloed die de uiteindelijk belanghebbende kan uitoefenen op de aanbieder. Dit betekent dat de eisen voor een uiteindelijk belanghebbende met een kleine mate van invloed op de instelling lager kunnen zijn dan voor een uiteindelijk belanghebbende met meer invloed. Ook wordt gekeken naar de aard van de (beoogde) activiteiten van de aanbieder. Bij de geschiktheidstoets wordt dus gekeken naar een samenstel van verschillende aspecten die beoordeeld worden.

Een uiteindelijk belanghebbende wordt geacht een **goede reputatie** te bezitten indien er geen betrouwbaar bewijs is dat het tegendeel suggereert en de toezichthouder geen goede redenen heeft om aan de goede reputatie van de uiteindelijk belanghebbende te twijfelen. Met alle relevante informatie die voor de beoordeling beschikbaar is, wordt rekening gehouden.

#### *Zeggenschapsstructuur*

Een aanbieder diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en/of van bewaarportemonnees dient te waarborgen dat de **formele of feitelijke zeggenschapsstructuur** waarbij hij met andere (rechts)personen verbonden is, niet zo ondoorzichtig is dat dit DNB belemmert of kan belemmeren in het houden van adequaat toezicht op de aanbieder. Het moet voor DNB inzichtelijk zijn op welke wijze de zeggenschap in de aanbieder is georganiseerd en door welke natuurlijke personen de zeggenschap wordt uitgeoefend.

Daarnaast mag een aanbieder niet in een formele of feitelijke zeggenschapsstructuur verbonden zijn met (rechts)personen waarop het recht van een staat van toepassing is dat een belemmering vorm of kan vormen voor de adequate uitoefening van toezicht op de aanbieder.<sup>180</sup> Hierbij kan gedacht worden aan (rechts)personen die zijn gevestigd in een staat waar beperkingen gelden voor informatie-uitwisseling waardoor DNB wordt beperkt in haar mogelijkheden informatie te verkrijgen die zij nodig heeft voor haar toezicht op de aanbieder.

#### *Meldingen aan DNB*

Mede in verband met de eerdergenoemde betrouwbaarheids- en geschiktheidseisen, mag een geregistreerde aanbieder van diensten met virtuele valuta niet zonder de **voorafgaande toestemming** van de toezichthouder DNB veranderen van (mede)beleidsbepalers, houders van een gekwalificeerde deelneming, of uiteindelijk belanghebbenden. De aanbieder dient van een voornemen daartoe DNB vooraf schriftelijk op de hoogte te stellen. Pas nadat DNB haar toestemming heeft verleend voor de voorgenomen wijziging, mag deze wijziging plaatsvinden.<sup>181</sup> Daarnaast zijn er belangrijke wijzigingen waarvoor de geregistreerde aanbieder van diensten met virtuele valuta weliswaar geen voorafgaande toestemming van DNB nodig heeft, maar welke deze aanbieder wel **onverwijld** na het plaatsvinden daarvan **schriftelijk te melden aan DNB**. Het gaat hier om wijzigingen in:<sup>182</sup>

- a. de formele en feitelijke zeggenschapsstructuur van de groep waartoe de aanbieder behoort;

<sup>180</sup> Artikel 23i Wwft.

<sup>181</sup> Artikel 23e, eerste en tweede lid, Wwft. Hierbij geldt dat de houder van een gekwalificeerde deelneming in de aanbieder, verplicht is die aanbieder alle informatie te verschaffen die hij nodig heeft om tijdig aan deze verplichting te voldoen (artikel 23e, vierde lid, Wwft). Dit geldt ook voor de uiteindelijk belanghebbenden van een aanbieder.

<sup>182</sup> Artikel 23e, derde lid, Wwft. Ook hier geldt dat de houder van een gekwalificeerde deelneming in de aanbieder, verplicht is die aanbieder alle informatie te verschaffen die deze nodig heeft om tijdig aan zijn plicht te voldoen (artikel 23e, vierde lid, Wwft). Dit geldt ook voor de uiteindelijk belanghebbenden van een aanbieder.

- b. de antecedenten van degenen die het beleid van de aanbieder bepalen of mede bepalen;
- c. de antecedenten van degenen die een gekwalificeerde deelneming houden in de aanbieder alsmede de omvang van de desbetreffende gekwalificeerde deelneming;
- d. de antecedenten van de uiteindelijk belanghebbenden;
- e. de formele en feitelijke zeggenschapsstructuur of de bedrijfsvoering van de aanbieder;
- f. de omvang van de desbetreffende gekwalificeerde deelneming.

#### *Integere en beheerste bedrijfsuitoefening*

Aanbieders van diensten met virtuele valuta moeten een **integere en beheerste bedrijfsuitoefening** waarborgen door middel van adequaat beleid en door de inrichting van de bedrijfsvoering.

Het **adequaate beleid** en de **inrichting van de bedrijfsvoering** dienen daartoe in acht te nemen hetgeen is bepaald in:

- artikelen 2 t/m 2f van de Wwft over risicomanagement;<sup>183</sup>
- artikelen 3 t/m 10 van de Wwft aangaande het cliëntenonderzoek;<sup>184</sup>
- artikel 16 van de Wwft aangaande het melden van verrichte en voorgenomen ongebruikelijke transacties;<sup>185</sup>
- artikel 20a, eerste lid, en 20b van de Wwft m.b.t. een klokkenluidersregeling en meldpunt voor misstanden;<sup>186</sup>
- artikelen 23e t/m 23j van de Wwft (zie hierboven);
- artikelen 33 t/m 35a van de Wwft aangaande de bewaarplicht, gegevensbescherming, en doorlichting en opleiding van werknemers.<sup>187</sup>

Aanbieders dienen over adequaat beleid te beschikken dat een integere en beheerste uitoefening van het bedrijf waarborgt, en dat beleid dient te worden uitgewerkt in **procedures en maatregelen** teneinde de doelmatigheid van dat beleid te waarborgen.<sup>188</sup>

Het beleid dient er onder meer in te voorzien dat **belangenverstremgeling wordt tegengegaan**. Dit houdt onder meer in dat een aanbieder van diensten met virtuele valuta in dat kader dient te beschikken over procedures en maatregelen met betrekking tot het tegengaan van verstremgeling van belangen van:<sup>189</sup>

- (mede)beleidsbepalers;
- indien van toepassing, bestuurders van de aanbieder of een rechtspersoon of vennootschap van dezelfde groep;
- indien van toepassing, personen die belast zijn met de compliance functie of auditfunctie of leden van een intern toezichthoudend orgaan;
- indien van toepassing, andere werknemers of personen die in opdracht van de aanbieder werkzaamheden verrichten met een taak of functie waarin belangenverstremgeling zich redelijkerwijs zou kunnen voordoen.

Hieruit zou bijvoorbeeld moeten volgen hoe dient te worden omgegaan met persoonlijke, professionele en financiële belangen in relatie tot het omgaan met cliënten en andere relaties, het omgaan met (vertrouwelijke) informatie, het aangaan van cliëntrelaties, het verrichten van transacties in de privésfeer en het verrichten van nevenactiviteiten.

Zoals gezegd, dient een aanbieder zijn bedrijfsvoering zodanig in te richten dat deze een integere en beheerste bedrijfsuitoefening waarborgt. Daartoe dient de bedrijfsvoering te zijn afgestemd op de **aard en omvang van de integriteitsrisico's** van de aanbieder, en ten minste te bestaan uit:

<sup>183</sup> Zie ook hoofdstuk 4 van deze leidraad.

<sup>184</sup> Zie ook hoofdstuk 5 van deze leidraad.

<sup>185</sup> Zie ook hoofdstuk 6 van deze leidraad.

<sup>186</sup> Zie hierover hoofdstuk 9 van deze leidraad.

<sup>187</sup> Zie hierover hoofdstuk 7 van deze leidraad.

<sup>188</sup> Artikel 10a Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

<sup>189</sup> Artikel 10 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

- Een duidelijke, evenwichtige en adequate **organisatiestructuur**; en
- Een duidelijke, evenwichtige en adequate **verdeling** van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op alle niveaus en onderdelen van de aanbieder.

Een aanbieder dient zijn bedrijfsvoering bovendien op een overzichtelijke wijze vast te stellen.<sup>190</sup>

#### *Doorhaling registratie*

Eerder werd al aangegeven dat zonder een registratie van DNB niet in of vanuit Nederland beroeps- of bedrijfsmatig diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of bewaarportemonnees mogen worden aangeboden. Wanneer DNB een registratie heeft verleend, dan is dit opgenomen in een openbaar register. DNB heeft echter in de volgende gevallen de bevoegdheid een in dat register opgenomen **registratie door te halen**.<sup>191</sup>

- De aanbieder heeft zelf om doorhaling verzocht;
- De aanbieder heeft bij het registratieverzoek onjuiste of onvolledige gegevens verstrekt, en kennis omtrent de juiste en volledige gegevens zouden ertoe hebben geleid dat DNB niet tot registratie zou zijn overgegaan;
- De aanbieder heeft relevante omstandigheden of feiten verzwegen op grond waarvan, indien deze omstandigheden of feiten voor het tijdstip waarop de registratie heeft plaatsgevonden hadden gevonden of bekend waren geweest, DNB niet zou zijn overgegaan tot registratie;
- De aanbieder voldoet niet aan de bij of krachtens de Wwft of de Sw gestelde regels;
- De aanbieder voldoet niet aan een betalingsverplichting op grond van de *Wet bekostiging financieel toezicht 2019*;
- De aanbieder heeft geen diensten verleend binnen een termijn van zes maanden na registratie;
- De aanbieder heeft zijn dienstverlening beëindigd dan wel zijn dienstverlening gedurende meer dan zes maanden gestaakt;
- De aanbieder draagt de onderneming ten behoeve waarvan de registratie heeft plaatsgevonden, geheel of gedeeltelijk over;
- De aanbieder is in staat van faillissement komen te verkeren;
- Er heeft doorhaling of beëindigend plaatsgevonden van de inschrijving van de aanbieder in het Handelsregister;
- De aanbieder is opgehouden te bestaan;
- De uiteindelijk belanghebbende van de aanbieder voldoet niet aan de eis dat hij, gelet op zijn reputatie, geschikt dient te zijn en zijn betrouwbaarheid buiten twijfel staat.

Bij doorhaling van de registratie dient de aanbieder zijn **dienstverlening per direct te staken**.

---

<sup>190</sup> Artikel 11 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

<sup>191</sup> Artikel 23d, derde lid, Wwft.

## 6. MELDPLICHT ONGEBRUIKELIJKE TRANSACTIES

### 6.1 Melden ongebruikelijke transacties

Om witwassen en terrorismefinanciering te voorkomen dienen Wwft-instellingen **ongebruikelijke transacties** te melden aan de Financiële inlichtingen eenheid, de *Financial Intelligence Unit Nederland* (FIU-Nederland).<sup>192</sup> Het gaat daarbij om **reeds verrichte** transacties en om **voorgenomen**, maar nog niet verrichte, transacties. Het kan bij de eerste categorie ook gaan om transacties die dateren van voordat er een zakelijke relatie bestond tussen een bepaalde Wwft-instelling en een cliënt, maar pas na het aangaan van de zakelijke relatie aan het licht komen in het kader van de dienstverlening. Een direct of causaal verband tussen een ongebruikelijke transactie en de werkzaamheden van een Wwft-instelling is overigens niet vereist; ook wanneer een Wwft-instelling wetenschap heeft van de betreffende transactie) leidt dit tot een meldplicht.

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

Of een transactie<sup>193</sup> is aan te merken als ongebruikelijk dient een Wwft-instelling te beoordelen aan de hand van de **indicatoren** die zijn opgenomen in de bijlage bij het *Uitvoeringsbesluit Wwft 2018*. Die bijlage geeft per type Wwft-instelling een overzicht van de relevante indicatoren. De meeste van deze indicatoren zijn objectieve indicatoren. Objectieve indicatoren bevatten bijvoorbeeld een grensbedrag dat bepaalt wanneer een transactie moet worden gemeld bij de FIU-Nederland. Naast deze objectieve indicatoren geldt voor iedere Wwft-instelling dat een transactie als ongebruikelijk dient te worden aangemerkt indien de transactie de Wwft-instelling aanleiding geeft te veronderstellen dat die transactie verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme. Dit wordt ook wel de subjectieve indicator genoemd. Een Wwft-instelling zal daartoe zelf een **beoordeling** moeten maken waarbij geldt dat een vermoeden dat een transactie verband kan houden met een transactie waarbij de instelling aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of terrorismefinanciering. Voorbeelden zijn te vinden in de sectorspecifieke leidraden die door de Wwft-toezichthouders zijn opgesteld.

Wwft-instellingen dienen iedere ongebruikelijke transactie **onverwijld** nadat het ongebruikelijke karakter daarvan bekend is geworden, te melden aan de FIU-Nederland. Met "onverwijld" wordt "zo snel mogelijk" bedoeld. Dit betekent zo snel als mogelijk is bij een voldoende zorgvuldige afweging of een transactie als ongebruikelijk moet worden beschouwd. Wwft-instellingen kunnen de melding verrichten met behulp van het meldportaal via de website van de FIU-Nederland.<sup>194</sup> Een gemelde ongebruikelijke transactie wordt door de FIU-Nederland geanalyseerd en kan naar aanleiding van die analyse door haar verdacht worden verklaard.

De wet stelt aan meldingen van ongebruikelijke transacties **minimumvereisten**, hetgeen inhoudt dat bij een melding van een ongebruikelijke transactie in ieder geval de volgende gegevens aan de FIU-Nederland moeten worden medegedeeld:<sup>195</sup>

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

<sup>192</sup> Artikelen 2a, eerste lid, en 16, eerste lid, Wwft.

<sup>193</sup> Onder een "transactie" wordt verstaan: een handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt waarvan de instelling ten behoeve van haar dienstverlening aan die cliënt heeft kennisgenomen (artikel 1 Wwft).

<sup>194</sup> <https://www.fiu-nederland.nl/>

<sup>195</sup> Artikel 16, tweede lid, Wwft.

- de aard en het nummer van het identiteitsbewijs van de cliënt;
- de aard, het tijdstip en de plaats van de transactie;
- de omvang en de bestemming en herkomst van de gelden, effecten, edele metalen of andere waarden die bij de transactie betrokken zijn;
- de omstandigheden op grond waarvan de transactie subjectief als ongebruikelijk wordt aangemerkt; en
- een omschrijving van de desbetreffende goederen bij een transactie boven de € 10.000.-.

Voor zover mogelijk moet ook worden medegedeeld:

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

Instellingen kunnen relevante bijlagen uploaden bij het doen van de melding, ter aanvulling op de vereiste informatie zoals hierboven benoemd.

**Taxateurs** moeten bovenstaande gegevens slechts verstrekken voor zover zij daarover beschikken. Wel geldt voor hen dat zij bij een melding een algemene beschrijving dienen te geven van de betreffende onroerende zaken en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen.<sup>196</sup>

Voor advocaten en (toegevoegd of kandidaat-)notarissen die de in artikel 1a, vierde lid onderdeel c respectievelijk d, Wwft bedoelde werkzaamheden uitvoeren, geldt dat zij voor de naleving van hun meldplicht niet gehouden zijn aan de **geheimhoudingsplicht** die op grond van artikel 11a *Advocatenwet* respectievelijk artikel 22 *Wet op het notarisambt* op hen rust.<sup>197</sup> Dit is vastgelegd in artikel 18a Wwft.

## 6.2 Melding bij mislukt cliëntenonderzoek, na cliëntenonderzoek of beëindiging zakelijke relatie

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

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

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

<sup>196</sup> Artikel 16, v lid, Wwft. Zie ook de specifieke leidraad van het Bureau Toezicht Wwft: "*Leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme; Richtlijnen voor makelaars in en taxateurs van onroerende zaken*", Belastingdienst/Bureau Toezicht Wwft. Deze specifieke leidraad is te raadplegen via [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures\\_en\\_publicaties/wwft-leidraad-risicomatrix-makelaars-taxateurs](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/wwft-leidraad-risicomatrix-makelaars-taxateurs)

<sup>197</sup> Artikel 18a Wwft.

- optreedt dan wel ten behoeve van een derde;
- in geval dat een cliënt optreedt als vennoot van een personenvennootschap, vast te stellen of de natuurlijk persoon die de vennoten van die personenvennootschap vertegenwoordigt daartoe bevoegd is en om die persoon te identificeren en diens identiteit te verifiëren;
- in geval dat een cliënt handelt als trustee van een trust of ten behoeve van een andere juridische constructie, vast te stellen of de cliënt bevoegd is op te treden als trustee van een trust of ten behoeve van een andere juridische constructie.<sup>198</sup>

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

De meldplicht geldt ook bij de **beëindiging van een zakelijke relatie** op grond van artikel 5, derde lid, Wwft<sup>199</sup> als er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of terrorismefinanciering. Ook in dat geval dient dus een melding te worden gedaan bij de FIU-Nederland. Daarbij dient de meldende Wwft-instelling naast de in paragraaf 6.1 opgesomde gegevens, tevens een beschrijving te verstrekken van de redenen waarom in dit geval gemeld moet worden.

### 6.3 Vastlegging gegevens melding

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

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

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

### 6.4 Informatieverstrekking aan de FIU-Nederland

De in de paragrafen 6.1 en 6.2 bedoelde meldingen dienen te worden gedaan aan de FIU-Nederland. De FIU-Nederland is dus het meldpunt waar alle meldingen van ongebruikelijke transacties binnenkomen. De FIU-Nederland is met het oog op het voorkomen en opsporen van witwassen, aan witwassen onderliggende delicten en terrorismefinanciering, belast met diverse taken. Tot die taken behoren onder meer verzamelen, registeren, bewerken en analyseren van de

<sup>198</sup> Artikel 3, tweede tot en met vierde lid, Wwft.

<sup>199</sup> Zie hierover nader paragraaf 5.2.6 van deze leidraad.

gegevens die FIU-Nederland verkrijgt, teneinde te bezien of deze gegevens van belang kunnen zijn voor het voorkomen en opsporen van misdrijven, alsmede persoonsgegevens en andere gegevens te verstrekken in overeenstemming met de Wwft en het bij of krachtens de *Wet politiegegevens* (Wpg) bepaalde.<sup>200</sup>

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

Het belang van het onderzoek van de FIU-Nederland rechtvaardigt dat een Wwft-instelling die een informatieverzoek van de FIU-Nederland heeft ontvangen, daaraan gehoor dient te geven door de opgevraagde gegevens of inlichtingen onverwijld schriftelijk te verstrekken. In spoedeisende gevallen kan dat mondeling gebeuren. Ook advocaten en notarissen dienen als Wwft-instellingen de opgevraagde informatie aan de FIU-Nederland te verstrekken en kunnen zich daarbij niet op hun geheimhoudingsplicht beroepen.<sup>201</sup> Dit geldt ook als het gaat om informatie ten aanzien van een melding die niet door de Wwft-instelling zelf is gedaan. Dit is bijvoorbeeld het geval als de FIU-Nederland naar aanleiding van een melding bij een andere Wwft-instelling dan de Wwft-instelling die de melding heeft gedaan, informatie opvraagt.

Zoals in paragraaf 6.3 al werd opgemerkt, rust op Wwft-instellingen de wettelijke verplichting om te beschikken over systemen die hen in staat stellen **onverwijld en volledig** te reageren op vragen van de FIU-Nederland en de Wwft-toezichthouders. Deze systemen dienen te voorzien in een efficiënte en zorgvuldige wijze van informatieverstrekking aan de FIU-Nederland en de toezichthoudende autoriteiten, en door middel van een **adequate beveiliging** de **vertrouwelijkheid** van die informatieverzoeken en de verstrekte informatie te waarborgen. Een Wwft-instelling dient met haar systemen in ieder geval in staat te zijn onverwijld en volledig te reageren op de vraag of deze Wwft-instelling een zakelijke relatie met een bepaalde cliënt onderhoudt dan wel in de afgelopen vijf jaar heeft onderhouden en op vragen over de aard van de relatie met een bepaalde cliënt.<sup>202</sup>

In het kader van het in deze paragraaf behandelde is ook relevant dat de FIU-Nederland de bevoegdheid heeft om, met het oog op het voorkomen en opsporen van witwassen, aan witwassen gerelateerde onderliggende delicten en terrorismefinanciering, aan de toezichthoudende autoriteiten en aan het Openbaar Ministerie en overige ambtenaren die belast zijn met de opsporing van strafbare feiten inlichtingen te geven over het **meldgedrag** van Wwft-instellingen. Dit kan de FIU-Nederland op hun verzoek doen, maar ook uit eigen beweging.<sup>203</sup>

Het behoort ook tot de taken van de FIU-Nederland om contacten te onderhouden met buitenlandse overheidsinstanties die belast zijn met vergelijkbare taken als de FIU-Nederland. In beginsel zal de FIU-Nederland dan ook een ontvangen melding van een ongebruikelijke transactie onverwijld delen met haar buitenlandse tegenhanger in een andere lidstaat indien die melding betrekking heeft op die andere lidstaat. Dat criterium wordt, met het oog op een optimale samenwerking en informatiedeling tussen financiële inlichtingen eenheden van verschillende lidstaten, ruim geïnterpreteerd. Zo heeft een melding van een ongebruikelijke transactie al betrekking op een andere lidstaat wanneer de transactie afkomstig is van een ingezetene van die

<sup>200</sup> Artikel 13, onder a en onder b, Wwft.

<sup>201</sup> Artikel 18a Wwft.

<sup>202</sup> Artikel 33, derde tot en met het vijfde lid, Wwft.

<sup>203</sup> Artikel 13, onder g, Wwft.



lidstaat, de begunstigde van de transactie een ingezetene van die lidstaat is of als de bij de transactie betrokken middelen afkomstig zijn uit die andere lidstaat.<sup>204</sup>

Onder bepaalde omstandigheden kan de FIU-Nederland via een buitenlandse financiële inlichtingen eenheid ook inlichtingen en gegevens opvragen bij een Wwft-instelling die gevestigd is in een **andere lidstaat**. Dat zal de FIU-Nederland doen indien zij van mening is dat die Wwft-instelling beschikt over gegevens of inlichtingen die relevant zijn voor het analyseren door de FIU-Nederland van een (voorgenomen) transactie of zakelijke relatie.<sup>205</sup>

## 6.5 Vrijwaring

Een Wwft-instelling die **te goeder trouw** en op de correcte wijze gegevens en inlichtingen heeft verstrekt aan de FIU-Nederland ter voldoening aan artikel 16 en 17 Wwft wordt in die zin **bescherm**d dat de verstrekte informatie niet kan worden gebruikt als grondslag voor of ten behoeve van een opsporingsonderzoek of een strafrechtelijke vervolging van die Wwft-instelling of daar werkzame personen ter zake van witwassen of terrorismefinanciering.<sup>206</sup> Er is dus sprake van een **strafrechtelijke vrijwaring**. Deze vrijwaring geldt uiteraard niet indien men zelf schuldig of medeschuldig is aan witwassen of terrorismefinanciering.

In het geval een Wwft-instelling weliswaar te goeder trouw en op de correcte wijze gegevens en inlichtingen heeft verstrekt aan de FIU-Nederland omdat zij in de redelijke veronderstelling was dat zij daarmee uitvoering gaf aan artikel 16 of artikel 17 Wwft doch naderhand blijkt dat er geen verplichtingen tot melden was, zou dit kunnen leiden tot strafrechtelijke vervolging. Dit geldt in het bijzonder voor advocaten en notarissen die daarmee het risico zouden lopen van strafrechtelijke vervolging wegens schending van hun geheimhoudingsplicht (artikel 272 *Wetboek van Strafrecht*). Voor dergelijke gevallen voorziet de Wwft eveneens in een strafrechtelijke vrijwaring voor de Wwft-instelling.<sup>207</sup>

Naast de hierboven genoemde strafrechtelijke vrijwaringen geldt ook dat er sprake is van **civielrechtelijke niet aansprakelijkheid**.<sup>208</sup> Het is immers niet ondenkbaar dat een Wwft-instelling die op grond van artikel 16 Wwft een melding heeft gedaan van een ongebruikelijke transactie of op grond van artikel 17 Wwft informatie heeft verstrekt aan de FIU-Nederland als gevolg daarvan door derden **aansprakelijk** wordt gesteld voor schade die zij daardoor lijden. Om dit te voorkomen, wordt een Wwft-instelling die op grond van artikel 16 een melding heeft gedaan of op grond van artikel 17 Wwft informatie heeft verstrekt aan de FIU-Nederland in de redelijke veronderstelling was dat zij daarmee uitvoering gaf aan die artikelen, gevrijwaard van aansprakelijkheid voor schade die een derde dientengevolge lijdt. Deze civielrechtelijke vrijwaring geldt ook voor personen die werkzaam zijn voor een Wwft-instelling en hebben meegewerkt aan de melding van een ongebruikelijke transactie of informatieverstrekking op basis van artikel 17 Wwft. De civielrechtelijke vrijwaring geldt niet indien aannemelijk is gemaakt dat gelet op alle feiten en omstandigheden in redelijkheid niet tot melding had mogen worden overgegaan.

In het kader van het bovenstaande is van belang dat **medewerkers** van een Wwft-instelling ook beschermd worden tegen benadeling door de Wwft-instelling waarvoor zij werken. Werknemers en vertegenwoordigers van een Wwft-instelling worden beschermd tegen bedreigingen of vijandelijke acties, in het bijzonder nadelig of discriminerend optreden van hun werkgevers, indien zij intern of aan de FIU-Nederland vermoedens van witwassen of terrorismefinanciering melden. De Wwft bepaalt daartoe dat een Wwft-instelling een persoon die voor haar werkzaam is en **te goeder**

<sup>204</sup> Artikel 13a, eerste en tweede lid, Wwft.

<sup>205</sup> Artikel 13b, eerste lid, Wwft.

<sup>206</sup> Artikel 19 Wwft. Dit geldt ook voor de personen die werkzaam zijn voor de instelling en hebben meegewerkt aan het verstrekken van de informatie.

<sup>207</sup> Die vrijwaring geldt ook voor de personen die werkzaam zijn voor de instelling en hebben meegewerkt aan het verstrekken van de inlichtingen of gegevens.

<sup>208</sup> Artikel 20 Wwft.

**trouw** en naar behoren namens de Wwft-instelling aan de FIU-Nederland een melding doet van een ongebruikelijke transactie of aan de FIU-Nederland informatie verstrekt op grond van artikel 17, eerste lid, Wwft, **niet mag benadelen**. Hierbij gaat het om personen die tot taak hebben om namens de Wwft-instelling ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU-Nederland en op verzoek van de FIU-Nederland informatie verstrekken op grond van artikel 17 Wwft.<sup>209</sup>

Deze bescherming geldt ook voor personen die te goeder trouw en naar behoren<sup>210</sup> intern een melding doen van een overtreding van het bij of krachtens de Wwft bepaalde. Wwft-instellingen dienen te beschikken over **adequate voorzieningen** die het haar werknemers (en personen in vergelijkbare posities) mogelijk maken overtredingen van Wwft-gerelateerde regels intern op een anonieme wijze te melden via een specifiek, onafhankelijk kanaal. Die voorzieningen en bedoeld kanaal dienen passend te zijn bij de aard en omvang van de instelling.<sup>211</sup> Personen die werkzaam zijn voor een Wwft-instelling en een dergelijke **interne melding** doen, mogen niet benadeeld worden.<sup>212</sup>

Bedoelde personen kunnen ook een **klacht indienen bij de Wwft-toezichthouder** als zij door de melding van een ongebruikelijke transactie of een interne melding zijn blootgesteld aan benadeling.<sup>213</sup> Wwft-toezichthouders beschikken over doeltreffende en betrouwbare mechanismen waarmee eenieder mogelijke of werkelijke inbreuken op het bij of krachtens de Wwft bepaalde kan melden.<sup>214</sup>

## 6.6 Geheimhouding

Op Wwft-instellingen en de personen die voor hen werkzaam zijn, rust een algemene **geheimhoudingsplicht** met betrekking tot meldingen die de Wwft-instelling op grond van artikel 16 Wwft aan de FIU-Nederland heeft gedaan en over nadere inlichtingen die de Wwft-instelling op grond van artikel 17 Wwft aan de FIU-Nederland heeft verstrekt.<sup>215</sup> Het feit dat een melding of informatieverstrekking aanleiding is voor het verrichten van een onderzoek naar witwassen of terrorismefinanciering of het bestaan van een voornemen om een dergelijk onderzoek te verrichten, dienen Wwft-instellingen en de personen die voor hen werkzaam zijn ook geheim te houden. Daarnaast zijn zij verplicht tot geheimhouding van overleg over de naleving van artikel 16 Wwft. In deze geheimhoudingsverplichting zit het **tipping off verbod**: Wwft-instellingen en de personen die voor hen werken mogen cliënten en derden niet op de hoogte brengen van het voorgaande en daarmee de kans vergroten dat zij de opsporing kunnen belemmeren. Wwft-instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdelen a tot en met e, Wwft mogen hun cliënt mededelen dat een activiteit van deze cliënt onwettig is en de cliënt afraden deze activiteit uit te voeren. Het gaat hier bijvoorbeeld om advocaten, notarissen en belastingadviseurs, die trachten hun cliënt te doen afzien van een onwettige handeling. De mededeling mag echter niet meer inhouden dan het hier genoemde.<sup>216</sup>

Bovengenoemde geheimhoudingsplicht rust op Wwft-instellingen en de personen die voor haar werkzaam zijn. Een ieder die kennisneemt van gegevens waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat ter zake van die gegevens op een Wwft-instelling bedoelde geheimhoudingsverplichting rust, is eveneens verplicht tot geheimhouding.<sup>217</sup>

De wet kent een beperkt aantal uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht, te weten gevallen

<sup>209</sup> Artikel 20b, eerste lid, Wwft.

<sup>210</sup> Art. 20b lid 1 Wwft jo. Art. 20a Wwft.

<sup>211</sup> Artikel 20a, eerste lid, Wwft.

<sup>212</sup> Artikel 20a, eerste lid jo. artikel 20b, eerste lid, Wwft.

<sup>213</sup> Artikel 20b, tweede lid, Wwft.

<sup>214</sup> Artikel 20a, tweede lid, Wwft.

<sup>215</sup> Artikel 23, eerste lid en tweede lid, Wwft.

<sup>216</sup> Artikel 23, vijfde lid, Wwft.

<sup>217</sup> Artikel 23, vierde lid, Wwft.

waar het een mededeling betreft:<sup>218</sup>

- a. tussen banken of andere financiële ondernemingen die gevestigd zijn in een lidstaat en tot dezelfde groep behoren;
- b. tussen banken of andere financiële ondernemingen en hun bijkantoren of minderheidsdochterondernemingen die zijn gevestigd in een andere lidstaat of derde land, voor zover dat bijkantoor of die minderheidsdochteronderneming voldoet aan de op groepsniveau geldende gedragslijnen en procedures<sup>219</sup> en die op groepsniveau geldende gedragslijnen en procedures voldoen aan de Wwft;
- c. tussen advocaten, notarissen, belastingadviseurs en andere instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdelen a tot en met e, Wwft, die zijn gevestigd in een lidstaat een derde land en die hun werkzaamheden al dan niet als werknemer uitoefenen binnen eenzelfde rechtspersoon of netwerk;<sup>220</sup>
- d. van een onder c bedoelde Wwft-instelling, een bank, een Wwft-instelling als bedoeld in artikel 1a, tweede lid, onderdeel a, Wwft,<sup>221</sup> een beleggingsonderneming, een beleggingsinstelling, een levensverzekeraar,<sup>222</sup> een financiële dienstverlener die bemiddelt in levensverzekeringen, of een betaaldienstagent aan een andere Wwft-instelling die tot dezelfde categorie behoort, voor zover de mededeling betrekking heeft op een cliënt van beide Wwft-instellingen en een transactie waarbij beide Wwft-instellingen betrokken zijn, de andere Wwft-instelling is gevestigd in een lidstaat of een derde land dat eisen stelt die gelijkwaardig zijn op het gebied van het beroepsgeheim en de bescherming van persoonsgegevens, en de mededeling uitsluitend is bedoeld ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering.

De Wwft bepaalt in artikel 23, zevende lid, dat voor de hierboven genoemde uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht onder een derde land moet worden verstaan: een land dat door de Minister van Financiën is aangewezen waar eisen zijn gesteld die gelijkwaardig zijn aan de eisen die worden gesteld in de Wwft en waar ook toezicht wordt uitgeoefend op de naleving van die eisen. Op dit moment heeft de Minister van Financiën geen derde landen aangewezen waar dit het geval is.

De FIU-Nederland is bevoegd een Wwft-instelling te berichten over de ontvangst van een melding door die instelling, de ontvangst van nadere gegevens of inlichtingen verstrekt door die instelling, alsmede over trends en fenomenen die naar voren komen uit ontvangen meldingen. In bepaalde gevallen is de FIU-Nederland, door tussenkomst van het Openbaar Ministerie, tevens bevoegd een instelling te informeren over de betekenis die een melding door die instelling heeft voor de vervolging van strafbare feiten.<sup>223</sup> Wanneer de FIU-Nederland gebruikmaakt van voornoemde bevoegdheid dan is de instelling die door de FIU-Nederland geïnformeerd wordt, zonder uitzondering verplicht tot geheimhouding. Ook hier geldt dat deze geheimhoudingsplicht eveneens komt te rusten op een ieder die kennisneemt van gegevens waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat ter zake van die gegevens op een instelling genoemde geheimhoudingsverplichting rust.<sup>224</sup>

Omdat zich gevallen kunnen voordoen waarin het relevant is voor de overige groepsonderdelen om te beschikken over informatie over een **melding van een ongebruikelijke transactie**, verplicht artikel 23a Wwft instellingen – **wanneer artikel 23, eerste lid, Wwft daaraan niet in de weg staat** – die informatie te delen binnen de groep waarvan zij deel uitmaken. Dat mag echter niet

<sup>218</sup> Artikel 23, zesde lid, Wwft.

<sup>219</sup> Onder de gedragslijnen en procedures worden in ieder geval verstaand gedragslijnen en procedures inzake gegevensbescherming en gedragslijnen en procedures voor het delen van informatie binnen de groep, voor zover deze gegevens en informatie betrekking hebben op het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering.

<sup>220</sup> Met "netwerk" wordt hier bedoeld: de grotere structuur waartoe de persoon behoort en die eigendom, beheer en controle op de naleving van de verplichtingen gezamenlijk deelt.

<sup>221</sup> Degene die, geen bank zijnde, in hoofdzaak hun beroep maken van het verrichten van één of meer van de werkzaamheden opgenomen onder de punten 2, 3, 5, 6, 9, 10, 12, en 14 van bijlage I bij de richtlijn kapitaalvereisten.

<sup>222</sup> Met uitzondering van levensverzekeraar die uitsluitend het bedrijf van natura-uitvaartverzekeraar als bedoeld in artikel 1:1 Wft uitoefenen.

<sup>223</sup> Artikel 13, onder c, Wwft.

<sup>224</sup> Artikel 23, tweede lid, Wwft.

indien de FIU-Nederland deze informatiedeling verbiedt. Dit doet de FIU-Nederland bijvoorbeeld wanneer dit een lopend onderzoek zou kunnen schaden. Derhalve zullen instellingen de FIU-Nederland **vooraf** op de hoogte moeten stellen van hun voornemen om de betreffende informatie binnen de groep te delen. Gelet op het voormelde, achterliggende doel van artikel 23a Wwft wordt daaronder - naast hetgeen in artikel 23, zesde lid, onder 1<sup>o</sup>, Wwft staat - eveneens de situatie geschaard zoals bedoeld in artikel 23, zesde lid, onder 2<sup>o</sup>, Wwft voor zover het begrip netwerk ook valt binnen het begrip groep, zoals gedefinieerd in artikel 1 van de Wwft.

## 7. TRAINING, OPLEIDING DOORLICHTING EN KWALIFICATIE

Met het oog op het risico dat een Wwft-instelling wordt door een werknemer en/of dagelijks beleidsbepaler wordt gebruikt voor witwassen en/of terrorismefinanciering, dienen Wwft-instellingen hun werknemers en beleidsbepalers door te lichten, voor zover dat relevant is voor de uitoefening van hun taken.<sup>225</sup> Het is aan de Wwft-instelling zelf om te bepalen wat, rekening houdend met de risico's, de aard en de omvang van de betreffende Wwft-instelling, een passende doorlichting is. Een verklaring omtrent gedrag (VOG) kan hier bijvoorbeeld bij worden betrokken en is voor sommige categorieën Wwft-instellingen reeds op andere gronden vereist.<sup>226</sup>

Ook is een Wwft-instelling verplicht om te voorzien in **relevante opleidingen** voor haar werknemers, zodat zij in staat zijn om een ongebruikelijke transactie te herkennen en om een cliëntenonderzoek goed en volledig uit te voeren.<sup>227</sup> Deze opleidingen dienen te zijn afgestemd op de risico's, aard en omvang van Wwft-instelling. Hiermee wordt bewerkstelligd dat werknemers over **voldoende kennis en vaardigheden** beschikken om alle vereisten van de Wwft te kunnen naleven. Hoewel partners van kantoren van beroepsbeoefenaars zoals belastingadviseurs, accountants niet als werknemer zijn aan te merken, geldt deze verplichting ook voor hen. Ook advocaten, notarissen en overige gelijksoortige juridisch beroepen of bedrijven die niet als werknemer van een Wwft-instelling zijn aan te merken, moeten aan deze verplichting voldoen (voor zover zij activiteiten verrichten die worden genoemd in artikel 1a, vierde lid, onderdeel c tot en met e, Wwft). De reden hiervoor is dat zij een belangrijke rol kunnen spelen bij de totstandkoming van het beleid en de procedures voor de naleving van de Wwft. De verplichting om te voorzien in relevante opleidingen geldt ook ten aanzien van de dagelijks beleidsbepalers van een Wwft-instelling.

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

---

<sup>225</sup> Artikel 35 Wwft. Zie ook artikel 8, vierde lid, onderdeel a, van de anti-witwasrichtlijn.

<sup>226</sup> Zie ook paragraaf 9.2.

<sup>227</sup> Artikel 35 Wwft.

## 8. GEGEVENSBESCHERMING EN BEWAARPLICHT

### 8.1 Algemeen

Een Wwft-instelling is verplicht om documenten, gegevens en overige informatie die gebruikt zijn voor de identificatie van de cliënt, de gemachtigde en de UBO van een cliënt en voor de verificatie van identificatie, te bewaren. Deze **bewaarplicht** strekt zich uit tot alle informatie die uit hoofde van alle cliëntenonderzoeksmatregelen vergaard is. Zo dient bijvoorbeeld de informatie die een Wwft-instelling op basis van redelijke maatregelen verwerft over de eigendom- en zeggenschapsstructuur van een cliënt te worden vastgelegd. Een Wwft-instelling dient daarbij ook vast te leggen welke maatregelen zijn genomen om deze structuur in beeld te brengen. Bij het nemen van redelijke maatregelen ten einde de eigendom- en zeggenschapsstructuur van een cliënt in kaart te brengen, verwerft een Wwft-instelling eveneens inzicht in de aard en omvang van een door een UBO gehouden uiteindelijk belang. Ook deze informatie dient te worden vastgelegd. Hetzelfde geldt voor de beschikbare informatie met betrekking tot het doel en de aard van een zakelijke relatie. Ook die moet worden vastgelegd. Ook moet de overige informatie die is verkregen in het kader van het vereenvoudigd of verscherpt cliëntenonderzoek door een Wwft-instelling worden vastgelegd en bewaard. Daarbij gaat het onder meer om de informatie die met betrekking tot een respondentinstelling wordt verzameld en om de passende maatregelen die Wwft-instellingen treffen om de bron van het vermogen en van de middelen vast te stellen die bij het aangaan of voortzetten van een zakelijke relatie met of het verrichten van een transactie voor een PEP worden gebruikt.<sup>228</sup>

### 8.2 Bewaartermijn

In paragraaf 5.2.6 is reeds toegelicht welke gegevens of documenten die een Wwft-instelling bij het toepassen van een cliëntenonderzoek heeft verzameld, moeten worden vastgelegd. Deze gegevens dient een Wwft-instelling gedurende **vijf jaar** na het tijdstip van het beëindigen van de zakelijke relatie of gedurende **vijf jaar** na het uitvoeren van de transactie te bewaren.<sup>229</sup> Bij het verstrijken van de bewaartermijn van vijf jaar dienen de op grond van de Wwft verzamelde persoonsgegevens te worden vernietigd, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.<sup>230</sup> De gegevens of documenten die in het kader van het cliëntenonderzoek worden vastgelegd en bewaard, bevatten **persoonsgegevens**. Dit betekent dat het regelgevend kader van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)<sup>231</sup> van toepassing is. Het vastleggen en bewaren van persoonsgegevens die in het kader van de Wwft (bijvoorbeeld voor het cliëntenonderzoek) worden verzameld, is een **verwerking van persoonsgegevens** als bedoeld in de AVG.

### 8.3 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Indien een Wwft-instelling persoonsgegevens verwerkt, gelden een aantal beginselen, die zijn vastgelegd in artikel 5 van de AVG. Eén daarvan is het beginsel van **dataminimalisatie**. Dat beginsel schrijft voor dat het aantal gegevens dat een Wwft-instelling verwerkt, moet worden beperkt tot wat noodzakelijk is voor het doel waarvoor die gegevens worden verwerkt. In artikel 33, tweede lid, Wwft is bepaald welke gegevens in het kader van het cliëntenonderzoek ten minste moeten worden vastgelegd en bewaard. Deze gegevens zijn ook weergegeven in paragraaf 5.2.4. Het beginsel van dataminimalisatie houdt in dat gegevens die niet in artikel 33, tweede lid dan wel in paragraaf 5.2.6 worden genoemd, in beginsel niet verwerkt mogen worden. Als een Wwft-instelling dus meer gegevens wil vastleggen of bewaren, dient een Wwft-instelling te kunnen verantwoorden waarom het vastleggen en bewaren van die gegevens **noodzakelijk** is voor het

<sup>228</sup> Artikel 33, eerste en tweede lid, Wwft.

<sup>229</sup> Artikel 33, derde lid, Wwft.

<sup>230</sup> Artikel 34a, derde lid, Wwft.

<sup>231</sup> Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (*PbEU* 2016, L 119).

verrichten van een goed en volledig cliëntenonderzoek. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen als een Wwft-instelling nadere onderzoeksmaatregelen heeft genomen ten behoeve van een verscherpt cliëntenonderzoek. Wel heeft het de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) in de *Richtsnoeren Identificatie en verificatie van persoonsgegevens* opgenomen dat als er een wettelijke verplichting bestaat tot het vaststellen van de identiteit van een cliënt of relatie, dat er dan ook **een kopie** van het gecontroleerde identiteitsdocument mag worden vastgelegd.<sup>232</sup> Het verrichten van cliëntenonderzoek is een wettelijke plicht.

Een ander relevant beginsel in de AVG is het beginsel van **doelbinding**. Dit beginsel bepaalt dat persoonsgegevens alleen mogen worden verwerkt voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Verdere verwerking van die persoonsgegevens op een wijze die niet met deze doeleinden verenigbaar is, is niet toegestaan. Dit beginsel is uitgewerkt in artikel 34a Wwft. Daarin is vastgelegd dat Wwft-instellingen persoonsgegevens op basis van de Wwft alleen mogen verwerken met het oog op het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme (doel). De persoonsgegevens mogen niet verder worden verwerkt op een manier die niet met dit doel verenigbaar is. **Commerciële doelen** zijn per definitie **onverenigbaar** met dit doel. De AVG noemt verschillende factoren aan de hand waarvan een Wwft-instelling kan bepalen of de verdere verwerking van persoonsgegevens verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld. Daarbij gaat het onder meer om het verband tussen het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld en het doeleinde van verdere verwerking, maar ook om de aard van de persoonsgegevens en de mogelijke gevolgen van verdere verwerking voor betrokkenen.<sup>233</sup> Aan de hand van deze factoren zal een Wwft- instelling per concreet geval moeten beoordelen of verdere verwerking van de persoonsgegevens voor een ander doel dan het voorkomen van witwassen of financieren van terrorisme gerechtvaardigd is.

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

De Wwft schrijft voor dat een Wwft-instelling alvorens een zakelijke relatie wordt aangegaan of een incidentele transactie wordt verricht aan cliënten **informatie verstrekt** over de wettelijke verplichtingen die gelden als er persoonsgegevens worden verwerkt.<sup>234</sup> Daarbij kan onder meer gedacht worden aan de wettelijke bewaartermijn van vijf jaar. Ook hierbij geldt dat persoonsgegevens die tevens voor andere doeleinden zijn verzameld, op grond van andere wet- en regelgeving aan afwijkende bewaartermijnen onderworpen kunnen zijn. Een Wwft-instelling kan alleen aan zijn Wwft-verplichtingen voldoen indien daarvoor persoonsgegevens van de cliënt worden verwerkt. De Wwft verplicht Wwft-instellingen om hun cliënten hierover te informeren. Deze informatieverplichting bestaat **naast** de overige informatieverplichtingen die een Wwft-instelling kan hebben op grond van andere regelgeving, zoals de AVG.

---

<sup>232</sup> Zie voor meer informatie *Richtsnoeren Identificatie en verificatie van persoonsgegevens*.

<sup>233</sup> Artikel 6, vierde lid, AVG.

<sup>234</sup> Artikel 34a, tweede lid, Wwft.

## 9. OVERIG

### 9.1 Klokkenluiders

Wwft-instellingen hebben de verplichting om over procedures te beschikken die hun werknemers (of personen in een vergelijkbare positie) in staat stellen om een overtreding van de Wwft door de Wwft-instelling zelf of door diens medewerkers **intern te melden**. Deze procedures moeten voorzien in een onafhankelijke en anonieme wijze voor het doen van dergelijke meldingen.<sup>235</sup> De Wwft sluit aan bij de bepalingen in de *Wet Huis voor klokkenluiders* op basis waarvan werkgevers een procedure moet vaststellen voor het omgaan met het melden van een vermoeden van een misstand binnen zijn organisatie.

Daarnaast schrijft de Wwft voor dat werknemers en vertegenwoordigers van een Wwft-instelling **bescherm**d dienen te worden tegen **bedreigingen of vijandelijke acties**, in het bijzonder nadelig of **discriminerend optreden van de werkgever**, indien zij intern of aan de FIU-Nederland vermoedens van witwassen of financieren van terrorisme melden of hebben gemeld.<sup>236</sup> Hierbij gaat het om personen die tot taak hebben om namens de instelling ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU-Nederland, alsmede om personen die op verzoek van de FIU-Nederland nadere inlichtingen en gegevens verstrekken. Daarnaast gaat het om personen die intern melding maken van een overtreding van de bij of krachtens de Wwft gestelde regels. Achterliggend doel hiervan is dat een werknemer niet mag worden benadeeld vanwege het feit dat hij te goeder trouw en naar behoren een melding van een vermoeden van witwassen of financieren van terrorisme heeft gedaan.

Naast het bovenstaande bieden Wwft-toezichthouders de mogelijkheid om misstanden bij hen te melden. Zo kent de AFM het Meldpunt Financiële Markten,<sup>237</sup> en heeft DNB het Meldpunt Misstanden.<sup>238</sup>

### 9.2 VOG belastingadviseurs, accountants, advocaten, notarissen en makelaars

#### *Wat is een VOG?*

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

De anti-witwasrichtlijn bepaalt dat lidstaten maatregelen moeten nemen om te voorkomen dat (veroordeelde) criminelen of hun medeplichtigen een leidinggevende functie hebben in of UBO zijn van bepaalde Wwft-instellingen. De Wwft bepaalt daarom dat de natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroepsactiviteiten uitoefenen als belastingadviseur, accountant of soortgelijke activiteiten, advocaat, notaris of soortgelijke juridische beroepen of bedrijven, of bemiddelaars bij het tot stand brengen en het sluiten van overeenkomsten inzake onroerende zaken en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen, op verzoek van de toezichthouder een **verklaring omtrent gedrag** (VOG) moeten kunnen overleggen.<sup>239</sup> Het verzoek van de toezichthouder om een VOG kan zijn ingegeven door verschillende omstandigheden. Een toezichthoudende autoriteit kan bijvoorbeeld verzoeken om een VOG bij het nieuw aantreden van een beleidsbepaler, maar ook indien de toezichthouder met betrekking tot een zittend beleidsbepaler concrete signalen ontvangt die wijzen op mogelijk crimineel gedrag. In het geval van een natuurlijk persoon gaat het om een VOG van de natuurlijk persoon zelf. In het

<sup>235</sup> Artikel 20a Wwft.

<sup>236</sup> Artikel 20b Wwft.

<sup>237</sup> <https://www.afm.nl/nl-nl/over-afm/contact/consumenten>.

<sup>238</sup> <https://www.dnb.nl/over-dnb/contact-met-dnb/misstanden-melden/meldpunt-misstanden/index.jsp>

<sup>239</sup> Artikel 35a Wwft.



geval van een rechtspersoon of vennootschap moeten de (mede-)beleidsbepalers op verzoek een VOG kunnen overleggen.

## 10. TOEZICHT EN HANDHAVING

### 10.1 Algemeen

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

Toezichthouder	Wwft-instelling
De Nederlandsche Bank (DNB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banken</li> <li>• Kredietinstellingen<sup>240</sup></li> <li>• Betaaldienstverleners</li> <li>• Elektronischgeldinstellingen</li> <li>• Wisselinstellingen</li> <li>• Levensverzekeraars</li> <li>• Bijkantoren in Nederland van bovengenoemde instellingen met een zetel buiten NL</li> <li>• Betaaldienstagenten</li> <li>• Trustkantoren</li> <li>• Aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta</li> <li>• Aanbieders van bewaarportemonnees</li> </ul>
Autoriteit Financiële Markten (AFM)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beleggingsondernemingen</li> <li>• Beleggingsinstellingen</li> <li>• icbe's</li> <li>• Bijkantoren in Nederland van bovengenoemde instellingen met een zetel in een andere lidstaat</li> <li>• Financiële dienstverleners die bemiddelen in levensverzekeringen</li> </ul>
Bureau Financieel Toezicht (BFT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belastingadviseurs, of daarmee vergelijkbare activiteiten, zoals administratiekantoren</li> <li>• Accountants of daarmee vergelijkbare activiteiten</li> <li>• Notarissen</li> <li>• Aan advocaten of notaris gelijksoortig juridisch beroep of bedrijf zoals gerechtsdeurwaarders</li> </ul>
De deken van Nederlandse Orde van Advocaten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Advocaten</li> </ul>
Bureau Toezicht Wwft (onderdeel van de Belastingdienst) <sup>241</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Degene die een adres of postadres ter beschikking stellen (niet zijnde een trustkantoor)</li> <li>• Bemiddelaars bij het tot stand brengen en sluiten van overeenkomsten inzake onroerende zaken en rechten waaraan onroerende zaken zijn onderworpen, inclusief het tot stand brengen en sluiten van huurovereenkomsten voor zover de maandelijkse huurprijs 10.000 euro of meer bedraagt</li> <li>• Kopers en verkopers van goederen voor zover betaling van deze goederen in contanten plaatsvindt voor een bedrag van 10.000 euro of meer</li> <li>• Bemiddelaars inzake de koop en verkoop van voertuigen, schepen, kunstvoorwerpen, antiquiteiten, edelstenen, edele metalen, sierden of juwelen</li> <li>• Kopers en verkopers van kunstvoorwerpen, voor zover de betaling van die kunstvoorwerpen plaatsvindt voor een bedrag van 10.000 euro of meer</li> <li>• Taxateurs van onroerende zaken en rechten</li> </ul>

<sup>240</sup> Dat zijn instellingen die geen bank zijn en in hoofdzaak hun bedrijf maken van het verrichten van één of meer werkzaamheden die worden genoemd in bijlage I bij de richtlijn kapitaalvereisten.

<sup>241</sup> In artikel 1d Wwft wordt dit aangeduid met "Onze Minister van Financiën" (zie artikel 1d, eerste lid, onderdeel e, Wwft).

	waaraan onroerende zaken zijn onderworpen (inclusief makelaars) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploitanten van pandhuizen</li> <li>• Kansspelaanbieders</li> </ul>
Kansspelautoriteit (Ksa)	

## 10.2 Handhaving

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

- Geven van een aanwijzing;<sup>242</sup>
- Opleggen last onder dwangsom;<sup>243</sup>
- Opleggen bestuurlijke boete;<sup>244</sup>
- Ontzeggen bevoegdheid om beleidsbepalende functies uit te oefenen.<sup>245</sup>

Daarnaast hebben Wwft-toezichthouders ook publicatiemogelijkheden. Uit de Wwft volgt dat toezichthouders:

- Een waarschuwing of verklaring kunnen publiceren (bevoegdheid);<sup>246</sup>
- Opgelegde bestuurlijke sancties openbaar maken (verplichting).<sup>247</sup>

Deze publicatiemogelijkheden worden verder besproken in paragraaf 10.4.

Wwft-toezichthouders kunnen een **aanwijzing** geven aan een Wwft-instelling die niet voldoet aan de verplichtingen die gelden op grond van de Wwft. Bij een aanwijzing moet de Wwft-instelling binnen een door de toezichthouder gestelde termijn een bepaalde gedragslijn volgen ten aanzien van de punten die in de aanwijzingsbeschikking worden genoemd.<sup>248</sup>

Naast een aanwijzing kan een Wwft-toezichthouder als hij een overtreding van de Wwft, of een overtreding van enkele andere regels die in artikel 29 en 30 Wwft worden genoemd<sup>249</sup>, een **last onder dwangsom** opleggen of een **boete**. Bij overtreding van de Wwft moet het gaan om een overtreding van de Wwft-artikelen die in artikel 29a, onder a, Wwft worden genoemd. De boete kan een vast bedrag zijn, of een omzetgerelateerde boete of een voordeelgerelateerde boete. Afhankelijk van de ernst van de overtreding zijn er drie categorieën van vaste boetehoogtes, die alle drie uit een basisbedrag en een maximumbedrag bestaan.<sup>250</sup>

Categorie 1:	Basisbedrag €10.000,-	Maximumbedrag €10.000,-
Categorie 2:	Basisbedrag €500.000,-	Maximumbedrag €1.000.000,-
Categorie 3:	Basisbedrag €2.000.000,-	Maximumbedrag €4.000.000,-

Indien er een boete van de derde categorie wordt opgelegd aan een **bank** of een andere **financiële onderneming** of aan een **trustkantoor**, dan is het basisbedrag €2.500.000 en het maximumbedrag €5.000.000.<sup>251</sup>

Uit het bovenstaande volgt dat het maximumbedrag van boetes anders dan een omzetgerelateerde of voordeelgerelateerde boete € 5.000.000 is. Indien een Wwft-instelling binnen **vijf jaar** dezelfde overtreding begaat, kan een Wwft-toezichthouder het boetebedrag verhogen tot maximaal het dubbele tarief. Dit betekent dat een vaste boete bij recidive maximaal €10.000.000 kan bedragen.<sup>252</sup>

Daarnaast kan een Wwft-toezichthouder alleen bij banken en andere financiële ondernemingen en

<sup>242</sup> Artikel 28 Wwft.

<sup>243</sup> Artikel 29 Wwft.

<sup>244</sup> Artikel 30 Wwft.

<sup>245</sup> Artikel 32c, eerste lid, Wwft.

<sup>246</sup> Artikel 32e Wwft.

<sup>247</sup> Artikel 32f Wwft.

<sup>248</sup> Artikel 28 Wwft.

<sup>249</sup> Zie artikel 29 en 30, onder b tot en met g, Wwft.

<sup>250</sup> Artikel 31, tweede lid, Wwft.

<sup>251</sup> Artikel 31, derde lid, Wwft.

<sup>252</sup> Artikel 31, vierde lid, Wwft.

bij trustkantoren ook een **omzetgerelateerde boete** opleggen. Deze boete mag ten hoogste 20 procent van de netto-omzet bedragen. Dit is alleen mogelijk indien dit bedrag hoger is dan tweemaal het maximumbedrag dat geldt volgens de derde categorie.<sup>253</sup> Het bedrag moet dus hoger zijn dan € 10.000.000. Daarmee is het omzetgerelateerde maximum van toepassing op banken, andere financiële ondernemingen en trustkantoren met een netto-omzet van meer dan €200.000.000. De mogelijkheid van het opleggen van een omzetgerelateerde boete aan banken, andere financiële ondernemingen en trustkantoren, betekent dat de hoogte van het maximum boetebedrag van de derde boetecategorie in bepaalde gevallen wordt verhoogd.

Bij het vaststellen van de hoogte van een bestuurlijke boete in een concreet geval, dient de toezichthoudende autoriteit rekening te houden met de volgende omstandigheden:

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

Voor alle Wwft-toezichthouders geldt dat zij, in afwijking van de vaste bedragen die per categorie worden genoemd, ook een bestuurlijke boete mogen opleggen van ten hoogste tweemaal het bedrag van het voordeel dat de overtreder door de overtreding heeft verkregen.<sup>254</sup> Een Wwft-toezichthouder kan onder alle omstandigheden besluiten om een dergelijke **voordeelgerelateerde boete** op te leggen, ongeacht het type overtreding of het maximumbedrag dat voor de betreffende overtreding geldt. De mogelijkheid van het opleggen van een voordeelgerelateerde boete biedt uitkomst in de gevallen waarin het voordeel groter is dan de maximaal op te leggen boete volgens de vaste bedragen van de drie categorieën.

Voorts bevat de Wwft de mogelijkheid voor Wwft-toezichthouders om in het geval van een overtreding die is gerangschikt in de tweede of derde boetecategorie, de natuurlijk persoon die de overtreding heeft begaan of die, in het geval van een overtreding door een rechtspersoon, feitelijk leiding heeft gegeven aan een overtreding, tijdelijk de **bevoegdheid te ontzeggen** om bij een instelling beleidsbepalende functies uit te oefenen.<sup>255</sup> De mogelijkheid van het opleggen van een tijdelijk beroepsverbod is niet beperkt tot de actuele functie van de betrokkene, maar kan zich uitstrekken tot andere, eventueel soortgelijke, beleidsbepalende functies bij andere instellingen als bedoeld in de Wwft. Hiermee wordt voorkomen dat het verbod wordt omzeild en de betrokkene een andere beleidsbepalende functie kan bekleden binnen dezelfde instelling of binnen een andere instelling. Het beroepsverbod geldt, op grond van de richtlijn, voor beleidsbepalende functies. De ontzegging zal derhalve doorgaans betrekking hebben op bestuursfuncties. Een toezichthouder kan de ontzegging opleggen aan natuurlijke personen die de overtreding hebben begaan, maar ook aan personen die opdracht hebben gegeven om de overtreding te begaan of die daar feitelijk leiding aan hebben gegeven. De ontzegging is een **tijdelijke ontzegging**, die de toezichthouder kan opleggen voor maximaal een jaar. Deze termijn mag één keer worden verlengd.

---

<sup>253</sup> Artikel 32, eerste lid, Wwft

<sup>254</sup> Artikel 32a Wwft.

<sup>255</sup> Artikel 32c Wwft.

### 10.3 Bezwaar, beroep, hoger beroep

De Wwft maakt het mogelijk dat de verplichting tot het betalen van de bestuurlijke boete wordt **opgeschort** totdat de bezwaar- of (hoger) beroepstermijn is verstreken of, indien bezwaar of (hoger) beroep is ingesteld, hierop is beslist. Hiermee wordt **afgeweken van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)**, waarin is bepaald dat betaling in beginsel zes weken nadat het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete bekend is gemaakt, moet plaatsvinden. De afwijking van de Awb vloeit voort uit het feit dat rekening wordt gehouden met de relatief hoge boetes die op grond van de Wwft kunnen worden opgelegd.

Voor de overige relevante bepalingen omtrent bezwaar, beroep en hoger beroep, wordt verwezen naar de bepalingen hierover in de Awb.<sup>256</sup> Deze bepalingen zijn van toepassing, tenzij in de Wwft anders wordt bepaald.

### 10.4 Publicatiemogelijkheden

Wwft-toezichthouders hebben de mogelijkheid om, in het geval van een overtreding door een Wwft-instelling die is gerangschikt in de tweede of derde boetecategorie, een **waarschuwing of verklaring te publiceren**. Het publiceren van een waarschuwing of verklaring heeft als doel om het publiek, de markt en andere betrokken derden te informeren over de overtredende instelling.<sup>257</sup> Het publiceren van een waarschuwing of verklaring is dan ook in niet bedoeld om in de plaats te komen van handhavend optreden door de toezichthoudende autoriteit. Door het publiek middels een waarschuwing of verklaring te informeren kan eventuele schade voor het publiek worden voorkomen of beperkt. Daarnaast kan de waarschuwing of verklaring bijdragen aan de informatiepositie van het publiek, zodat het publiek in staat wordt gesteld om weloverwogen keuzes te maken, bijvoorbeeld bij het aangaan of aanhouden van een zakelijke relatie. Van het publiceren van een waarschuwing of verklaring gaat bovendien een waarschuwend effect uit, zodat het tevens een instrument is dat de naleving van de Wwft kan bevorderen.

Wwft-toezichthouders hebben de **verplichting** om – behoudens uitzonderingsgevallen – een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie<sup>258</sup> **openbaar te maken**.<sup>259</sup> Het uitgangspunt voor het moment van openbaarmaking is dat een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie openbaar gemaakt wordt zodra dat besluit **onherroepelijk** is geworden.<sup>260</sup> In uitzonderlijke gevallen kan het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie ook eerder dan nadat het besluit onherroepelijk is geworden, openbaar gemaakt worden. Bij een ernstige overtreding van de Wwft, dient een Wwft-toezichthouder dit besluit zo spoedig mogelijk openbaar te maken (ook als hiertegen nog rechtsmiddelen open staan).<sup>261</sup> De verplichting om besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke boete **vroegtijdig openbaar** te maken, is beperkt tot de gevallen waarin een bestuurlijke boete is opgelegd voor een overtreding gerangschikt in de derde boetecategorie. Het betreft daarmee uitsluitend de gevallen waarin sprake is van een ernstige overtreding van de Wwft. Een vroegtijdige openbaarmaking van een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens een **ernstige overtreding van de Wwft** wordt van belang geacht om partijen op de financiële markten zo snel mogelijk te kunnen waarschuwen. Om te voorkomen dat het financieel stelsel wordt gebruikt voor witwassen en financieren van terrorisme, is het van belang dat betrokkenen vroegtijdig op de hoogte zijn van ernstige overtredingen, zodat zij maatregelen kunnen nemen om de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die hieruit voortvloeien, te beheersen. Hoewel een vroegtijdige openbaarmaking in beginsel verplicht wordt gesteld in geval van overtredingen gerangschikt in de derde boetecategorie, dient de Wwft-

<sup>256</sup> Zie met name hoofdstuk 6 Awb.

<sup>257</sup> Artikel 32e Wwft.

<sup>258</sup> Naast een aanwijzing, een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete wordt onder een bestuurlijke sanctie mede verstaan: het door de toezichthoudende autoriteit wegens een overtreding beëindigen of beperken van een recht of bevoegdheid alsmede het opleggen van een verbod (artikel 32f, derde lid, Wwft).

<sup>259</sup> Artikel 32f Wwft.

<sup>260</sup> Artikel 32 f, eerste lid, Wwft.

<sup>261</sup> Artikel 32f, vierde lid, Wwft.

toezichthouder steeds een **belangenafweging** te maken die kan leiden tot een **uitzondering** op deze verplichting.

Besluiten tot het opleggen van een last onder dwangsom worden openbaar gemaakt op het moment dat de dwangsom is verbeurd.<sup>262</sup> Een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom waarbij de dwangsom niet is verbeurd, wordt alsnog openbaar gemaakt als dat besluit onherroepelijk is geworden.

Indien een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete of last onder dwangsom versneld openbaar wordt gemaakt, dient ook het instellen van een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure openbaar te worden gemaakt, alsmede de beslissing op het bezwaar en/of de uitkomst van de (hoger)beroepsprocedure. Ook in het geval van openbaarmaking van een onherroepelijk besluit dient de uitkomst van een eventueel daaraan voorafgegane bezwaar- of (hoger)beroepsprocedure openbaar te worden gemaakt.<sup>263</sup> De vierde anti-witwasrichtlijn verplicht de toezichthoudende autoriteiten om het besluit en de bijbehorende informatie die met betrekking tot eventuele bezwaar- en (hoger)beroepsprocedures bekend is gemaakt, gedurende een termijn van **vijf jaar** na de bekendmaking op hun **website** te laten staan.<sup>264</sup>

Er zijn enkele **uitzonderingen** op de verplichting tot openbaarmaking. Openbaarmaking kan worden **uitgesteld**, een besluit kan **geanonimiseerd** openbaar worden gemaakt of er kan geheel van openbaarmaking worden **afgezien**. Er zijn meerdere redenen om uitzonderingen op de openbaarmaking te maken. Ten eerste mag openbaarmaking van een besluit er niet toe leiden dat een overtreder **onevenredig** in zijn belang wordt getroffen. In die gevallen moet openbaarmaking worden uitgesteld of zodanig plaatsvinden dat zij niet herleidbaar is tot een afzonderlijke persoon. Openbaarmaking mag er ook niet toe leiden dat een **strafrechtelijk onderzoek of een onderzoek van een toezichthouder wordt doorkruist**. Tot slot mag openbaarmaking er ook niet toe leiden dat de **stabiliteit van het financiële stelsel** in gevaar wordt gebracht door de openbaarmaking van een besluit.<sup>265</sup>

Aan openbaarmaking dient te allen tijde een besluit vooraf te gaan.<sup>266</sup> Dat geldt zowel voor het publiceren van een waarschuwing of verklaring als ook voor de openbaarmaking van besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie. Tegen een besluit tot openbaarmaking staat op grond van de Awb **bestuursrechtelijke rechtsbescherming** open. Indien een toezichthoudende autoriteit besluit tot het publiceren van een waarschuwing of een verklaring, dan wel besluit tot het vroegtijdig openbaar maken van een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie, dient hij een **wachttermijn** in acht te nemen. De wachttermijn vangt aan op het moment dat het besluit tot openbaarmaking aan de belanghebbende bekend is gemaakt.<sup>267</sup> Het moment van bekendmaking kan verschillen. Een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie wordt openbaar gemaakt op het moment dat het besluit onherroepelijk is. Dat is na het verstrijken van de bezwaartermijn of na de uitspraak van de rechter. Openbaarmaking vindt vervolgens op zijn vroegst **vijf werkdagen** later plaats. Indien de Wwft-toezichthouder echter een bestuurlijke boete heeft opgelegd van de derde categorie, dient het besluit tot het opleggen van deze bestuurlijke boete **direct** openbaar te worden gemaakt. De Wwft-toezichthouder dient daarom gelijker tijd met het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete ook een besluit tot openbaarmaking te nemen. Vervolgens vindt publicatie van de bestuurlijke boete op zijn vroegst vijf werkdagen later plaats. Ook de publicatie van een waarschuwing of verklaring vindt op zijn vroegst vijf werkdagen na het bekendmaken van het besluit tot het publiceren van deze waarschuwing of verklaring plaats. De wachttermijn van vijf werkdagen vanaf het moment dat de betrokken persoon **in kennis is gesteld** van het besluit tot publicatie of openbaarmaking, stelt de betrokken persoon in staat

<sup>262</sup> Artikel 32f, vijfde lid, Wwft.

<sup>263</sup> Artikel 32f, zesde lid, Wwft.

<sup>264</sup> Artikel 32f, zevende lid, Wwft.

<sup>265</sup> Artikel 32g Wwft.

<sup>266</sup> Artikel 32h, eerste lid, Wwft.

<sup>267</sup> Artikel 32i, eerste lid, Wwft.

om een verzoek om een **voorlopige voorziening** in te dienen als bedoeld in artikel 8:81 van de Awb.<sup>268</sup> Bij het instellen van een voorlopige voorziening, kan de Wwft-toezichthouder pas overgaan tot openbaarmaking als de voorzieningenrechter **uitspraak** heeft gedaan. Een besluit tot openbaarmaking is niet nodig, indien de Wwft-toezichthouder gegevens publiceert die **reeds openbaar** zijn.

Een voorlopige voorziening vindt **achter gesloten deuren** plaats zodat de namen en gegevens van betrokkenen en de grondslag voor de bestuurlijke sanctie niet alsnog kenbaar kunnen worden. Ook indien openbaarmaking van een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie geanonimiseerd heeft plaatsgevonden, geldt dat de procedures over openbaarmaking achter gesloten deuren plaatsvinden.<sup>269</sup>

De **gevolgen** van een eventuele voorlopige voorziening zijn gelijk voor alle besluiten tot openbaarmaking. Indien een besluit tot openbaarmaking na openbaarmaking wordt ingetrokken, of het besluit tot openbaarmaking wordt vernietigd door de rechter, dient de openbaarmaking **ongedaan** te worden gemaakt. Indien de openbaarmaking heeft plaatsgevonden via de website van de Wwft-toezichthouder, dienen de gegevens van de website te worden verwijderd. De Wwft-toezichthouder is verplicht de belanghebbende een rectificatie aan te bieden. De belanghebbende is niet verplicht om hier gebruik van te maken.

Het intrekken of vernietigen van het besluit tot openbaarmaking moet worden **onderscheiden** van de situatie waarin het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie wordt ingetrokken of vernietigd. Voor laatstgenoemde gevallen geldt dat het instellen van bezwaar, beroep en hoger beroep, alsmede de uitkomst daarvan, openbaar wordt gemaakt. Een belanghebbende kan de toezichthoudende autoriteit **niet verzoeken** om af te zien van de publicatie van het instellen van deze rechtsmiddelen, dan wel de uitkomst hiervan.

---

<sup>268</sup> Artikel 32i Wwft.

<sup>269</sup> Artikel 32j Wwft.

## 11. BIJLAGEN

### 11.1 PEP lijst<sup>270</sup>

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

<sup>270</sup> [Wwft: Prominente publieke functies in Nederland \(belastingdienst.nl\)](http://Wwft: Prominente publieke functies in Nederland (belastingdienst.nl))



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Europese Politiedienst (EUROPOL) (1993)</li> <li>• Galileo Reference Centre (GRC) (2016)</li> <li>• Technisch Centrum voor Landbouwsamenwerking en Plattelandsontwikkeling (TCLP; CTA) (1983)</li> <li>• Europees Medicijnen Agentschap (EMA) (1995)</li> </ul> <p><b>Overige internationale organisaties</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Benelux-Bureau voor de Intellectuele Eigendom (BBIE; BOIP) (2007)</li> <li>• Common Fund for Commodities (CFC) (1989)</li> <li>• EUROCONTROLE (1963)</li> <li>• Europees Octrooibureau (EOB; EPO) (1973)</li> <li>• Europees Ruimte Agentschap/Europees Centrum voor Ruimtevaarttechniek (ESA/ESTEC) (1980)</li> <li>• Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht (HCIP; HCCH) (1955)</li> <li>• International Development Law Organization (IDLO) (1991)</li> <li>• International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (1995)</li> <li>• Internationale Commissie voor Vermiste Personen (ICMP) (2015)</li> <li>• Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) (1951)</li> <li>• Nederlandse Taalunie (1982)</li> </ul> <p><b>Noord-Atlantische verdragsorganisatie (NAVO; NATO)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• NATO Airborne Early Warning &amp; Control (NAEW&amp;C) Programme Management Agency (NAPMA ) (1978)</li> <li>• NATO Allied Joint Force Command Brunssum (JFC Brunssum) (1953)</li> <li>• NATO Communications and Information Agency (NCIA) (2012)</li> </ul> <p><b>Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW) (1997)</li> </ul> <p><b>Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE; OSCE)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden (HCNM) (1992)</li> </ul> <p><b>Verenigde Naties (VN; UN) - zie ook: Hoven en tribunalen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertegenwoordiging Hoge Commissariaat voor Vluchtelingen (UNHCR) (1950)</li> <li>• United Nations University - Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology (UNU-MERIT) (1973)</li> <li>• United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: Centre for Humanitarian Data (UNOCHA Datacenter) (2017)</li> <li>• United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute: Centre for Artificial Intelligence and Robotics (UNICRI Center) (2017)</li> </ul>
--	--

## 11.2 Relevante FATF Guidance

- FATF Guidance on Correspondent Banking:  
<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/correspondent-banking-services.html>
- FATF Guidance on Transparency and Beneficial Ownership:  
<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/transparency-and-beneficial-ownership.html>
- FATF Guidance on Politically Exposed Persons:  
<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/peps-r12-r22.html>
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers  
<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-rba-virtual-assets.html>
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach for the Accounting Profession:  
[FATF Guidance for a Risk-Based Approach for the Accounting Profession \(fatf-gafi.org\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-accounting-profession.html)
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach for Legal Professionals:  
<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-legal-professionals.html>
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach for Trust and Company Service Providers:  
[FATF Guidance on the Risk-Based Approach for Trust and Company Service Providers \(TCSPs\) \(fatf-gafi.org\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-trust-and-company-service-providers.html)
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach for the Securities Sector:  
<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-securities-sector.html>
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach for the Life Insurance Sector:  
<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-life-insurance.html>
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach for Money or Value Transfer Services:  
<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-money-or-value-transfer.html>
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach for the Banking Sector:  
[Risk-Based Approach for the Banking Sector \(fatf-gafi.org\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-banking-sector.html)
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach to Prepaid Cards, Mobile Payments and Internet-Based Payment Services:  
<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-npps-2013.html>
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach for the Real Estate Sector:  
[Risk-based Approach Guidance for the Real Estate Sector \(fatf-gafi.org\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-real-estate-sector.html)
- FATF Guidance on the Risk-Based Approach for Dealers in Precious Metals and Stones:  
<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatfguidanceontherisk-basedapproachfordealersinpreciousmetalsandstones.html>
- FATF Guidance on the Risk-Based Approach for Casinos:  
[FATF Guidance on the Risk-Based Approach for Casinos \(fatf-gafi.org\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-casinos.html)

### 11.3 Lijst derde-hoogrisicolanden

- Zwarte lijst met landen:

Countries (fatf-gafi.org)

- Grijze lijst met landen:  
Countries - Financial Action Task Force (FATF) (fatf-gafi.org)
- Lijst met derde hoogrisicolanden van de Europese Commissie (gedelegeerde verordening 2016/1675):  
EUR-Lex - 02016R1675-20231018 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

#### **11.4 Overige leidraden**

- Leidraad DNB:  
DNB Leidraad Wwft en SW
- Leidraad AFM:  
Voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering (Wwft) (afm.nl)
- Leidraad BFT (instellingen artikel 1a, vierde lid, onderdelen a en b, Wwft):  
Specifieke-leidraad-naleving-Wwft-voor-accountants-en-belastingadviseurs.-versie-24oktober.pdf (bureaufn.nl)
- Leidraad BFT (instellingen artikel 1a, vierde lid, onderdelen d en e, Wwft):  
Specifieke-leidraad-naleving-Wwft-voor-notarissen-versie-24-oktober-def-.pdf (bureaufn.nl)
- Leidraad Nederlandse Orde van Advocaten:  
Handleiding Wwft | Nederlandse orde van advocaten (advocatenorde.nl)
- Leidraad BTWwft (instellingen artikel 1a, vierde lid, onderdeel g, Wwft):  
Leidraad en risicomatrix Wwft voor domicilieverleners (belastingdienst.nl)
- Leidraad BTWwft (instellingen artikel 1a, vierde lid, onderdelen h en o, Wwft):  
Leidraad en risicomatrix Wwft voor makelaars en taxateurs (belastingdienst.nl)
- Leidraad BTWwft (instellingen artikel 1a, vierde lid, onderdelen i en k, Wwft):  
Leidraad en risicomatrix Wwft voor aan- en verkopers van goederen (belastingdienst.nl)
- Leidraad BTWwft (instellingen artikel 1a, vierde lid, onderdeel j, Wwft):  
Leidraad en risicomatrix Wwft voor bemiddelaars bij aan- en verkoop (belastingdienst.nl)
- Leidraad BTWwft (instellingen artikel 1a, vierde lid, onderdeel p, Wwft):  
Leidraad en risicomatrix Wwft voor exploitanten van pandhuizen (belastingdienst.nl)
- Leidraad Ksa:  
Leidraad Wwft - Kansspelautoriteit
- Leidraad European Banking Authority  
EBA publishes final revised Guidelines on money laundering and terrorist financing risk factors | European Banking Authority (europa.eu)

#### **11.5 SNRA 2022**

[EUR-Lex - 52022SC0344 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

### **11.6 NRAs 2017 en 2019**

- NRA witwassen 2017:

Bijlage 827870 bij *Kamerstukken II 2017/18*, 31477, nr. 22 ([Informatie over Bijlage 827870 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#))

- NRA terrorismefinanciering 2017:

Bijlage 827871 bij *Kamerstukken II 2017/18*, 31477, nr. 22 ([Informatie over Bijlage 827871 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#))

- Geactualiseerde NRA witwassen 2019:

Bijlage 94676 bij *Kamerstukken II 2019/20*, 31477, nr. 51 ([Informatie over Bijlage 943676 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#))

- Geactualiseerde NRA terrorismefinanciering 2019:

Bijlage 947705 bij *Kamerstukken II 2019/20*, 31477, nr. 52 ([Informatie over Bijlage 947705 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#))

### **11.7 Beleidsmonitoren anti-witwassen en terrorismefinanciering**

- Beleidsmonitor anti-witwassen 2010-2013:

Bijlage 687214 bij *Kamerstukken II 2015/16*, 31477, nr. 11 ([Informatie over Bijlage 687214 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#))

- Beleidsmonitor anti-witwassen 2014-2016:

Bijlage 869343 bij *Kamerstukken II 2018/19*, 31477, nr. 28 ([Informatie over Bijlage 869343 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#))

- Beleidsmonitor anti-terrorismefinanciering 2013-2016:

Bijlage 920438 bij *Kamerstukken II 2019/20*, 31477, nr. 50 ([Informatie over Bijlage 920438 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#))

### **11.8 Overige informatie**

- Website FATF:

[FATF-GAFI.ORG - Financial Action Task Force \(FATF\) \(fatf-gafi.org\)](#)

- Website Europese Commissie:

[Anti-money laundering and countering the financing of terrorism legislative package \(europa.eu\)](#)

- Website Europese Raad:

[Fight against money laundering and terrorist financing - Consilium \(europa.eu\)](#)

- Website FIU-Nederland:

[Financial Intelligence Unit - Nederland | FIU-Nederland \(fiu-nederland.nl\)](#)

- Justis brochure: Screening van personeel

[Screening van personeel | Justis](#)

## 11.9 Meest relevante wet- en regelgeving

- Europese anti-witwasrichtlijn:  
[Consolidated TEXT: 32015L0849 — EN — 09.07.2018 \(europa.eu\)](#) en [EUR-Lex - 32018L0843 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)
- Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme:  
[wetten.nl - Regeling - Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme - BWBR0024282 \(overheid.nl\)](#)
- [Uitvoeringsbesluit Wwft 2018:](#)  
[wetten.nl - Regeling - Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 - BWBR0041193 \(overheid.nl\)](#)
- [Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme:](#)  
[wetten.nl - Regeling - Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme - BWBR0024275 \(overheid.nl\)](#)
- [Handelsregisterwet 2007](#)  
[wetten.nl - Regeling - Handelsregisterwet 2007 - BWBR0021777 \(overheid.nl\)](#)
- Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische entiteiten  
[wetten.nl - Regeling - Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies - BWBR0046156 \(overheid.nl\)](#)