

# Risk-based AML-wetgeving roept om een robuust AML-raamwerk

drs. R.W.A. Bakkers\*

**De implementatie van de Derde Europese Antiwitwasrichtlijn dwingt de Nederlandse wetgever om integraal een risk-based benadering in de nationale Anti-Money Laundering- (hierna: AML) wetgeving door te voeren. Deze risk-based benadering uit zich in het bijzonder door de aanpassing van de (nu veelal rigide) voorschriften ten aanzien van identificatie en customer due diligence; die ten aanzien van het melden van transacties blijven nagenoeg gelijk. De Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties worden 'tegelijkertijd' samengevoegd tot één wet: Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Door de risk-based benadering is het meer dan ooit van belang om een robuust AML-raamwerk te implementeren dat is toegesneden op de aard, complexiteit, dienstverlening/producten en klanten van de financiële instelling.**

## Inleiding

In het 'geweld' van de implementatiewerkzaamheden van de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de MiFID zou men bijna vergeten dat de Nederlandse overheid uiterlijk 15 december 2007 een andere Europese richtlijn moet implementeren in de Nederlandse (toezicht)wetgeving. Dit is de richtlijn tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme<sup>1</sup> (ook wel aangeduid als de 'Derde Antiwitwas(AML)richtlijn'; kortweg: 'de richtlijn'). Verbonden hieraan is de richtlijn met uitvoeringsmaatregelen aangaande de definitie van 'politiek prominente personen' (PEP's), de technische criteria voor vereenvoudigde cliëntenonderzoeksprocedures en voor vrijstellingen op grond van occasionele of zeer beperkte financiële activiteiten.<sup>2</sup>

Nederland implementeert deze richtlijnen in twee separate wetsvoorstellen. Allereerst worden twee bestaande wetten – de Wet identificatie bij dienstverlening (Wid) en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet Mot) – aangepast om te voldoen aan de richtlijnen. Vervolgens worden de Wid en de Wet Mot ingetrokken en geïntegreerd tot één wet: de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.<sup>3</sup> Deze twee wetsvoorstellen worden overigens – als het aan het ministerie van Financiën ligt – tegelijkertijd bij de Tweede Kamer ingediend en treden tegelijkertijd in werking.

In dit artikel wordt – na een overzicht van de kern van de Derde Antiwitwasrichtlijn – geanalyseerd welke veranderingen de implementatie van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving teweegbrengt voor financiële instellingen. Is dit een verzwarende voor de sector of juist een verlichting? Wat

het antwoord op deze vraag ook is, een robuust AML-raamwerk blijft van groot belang. Gezien het expliciete 'risk-' en 'principle-based' karakter van de voorschriften in de richtlijn – en dus straks ook van de Nederlandse AML-wetgeving – zal een dergelijk raamwerk nog belangrijker worden. Immers, de financiële instelling moet aantonen dat de maatregelen die zij treft ter voorkoming van (betrokkenheid bij) witwassen en financieren van terrorisme effectief zijn gezien haar specifieke dienstverlening, producten en klanten. Dit artikel bespreekt daarom ook de componenten van zo'n raamwerk.

## Kern van de richtlijn

De richtlijn beoogt het beschermen van het financiële stelsel tegen witwassen van door misdaad (en/of illegaal) verkregen gelden en aanwenden van gelden voor terroristische activiteiten. Aangezien financiële instellingen een onmisbare schakel zijn voor criminelen en terroristen, verwacht de Europese regelgever dat financiële instellingen zich zo optimaal mogelijk beschermen tegen betrokkenheid bij dergelijke ongewenste activiteiten. In de kern verplicht de richtlijn financiële instellingen daarom om beleid en daarop gebaseerde procedurele maatregelen te ontwikkelen op de volgende gebieden:

- Identificatie van (potentiële) cliënten en de verificatie daarvan.
- Verrichten van cliëntenonderzoek (ook wel bekend als 'customer due diligence', kortweg: 'CDD') naar onder meer de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van de cliënt en het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie, evenals periodiek review.<sup>4</sup>
- Meldplicht van (en daarmee onlosmakelijk dus ook een onderzoeksplicht naar) transacties die mogelijk verband houden met witwassen van geld of met de financiering van terrorisme.
- Bewaren van bewijsstukken en statistische gegevens.
- Training van medewerkers.

\* Richard Bakkers is als manager werkzaam binnen Protiviti <www.protiviti.nl> en houdt zich bezig met Regulatory Compliance-advisering.

1. Richtlijn nr. 2005/60/EG.
2. Richtlijn nr. 2006/70/EG.
3. De wettekst is nog in concept op moment van schrijven van dit artikel (juli 2007).
4. In de richtlijn en de nieuwe AML-wetgeving in Nederland wordt de term 'cliëntenonderzoek' gebruikt voor de combinatie van identificatie en customer due diligence.

De Europese richtlijn implementeert hiermee de 40 aanbevelingen en 9 speciale aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF).<sup>5</sup>

### Veranderingen ten opzichte van de bestaande situatie

Hoewel de Nederlandse wetgeving al uitgebreide AML/CDD-regels kent – die ook al op internationale standaarden zijn gebaseerd – brengt de implementatie van de richtlijn (en de uitvoeringsmaatregelen) in de Nederlandse wetgeving toch een aantal wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie met zich mee. In deze paragraaf worden de belangrijkste besproken.

#### Einde aan versnipperde AML-wetgeving (?)

Momenteel is de regelgeving voor financiële instellingen<sup>6</sup> rondom het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering (in het vervolg van dit artikel verder gedeut als AML-wetgeving) in verschillende wetten en regelingen opgenomen:

- Wid;
- Wet Mot;
- Wet op het financieel toezicht, in het bijzonder artikel 14 van het Besluit prudentiële regels (hierin zijn de eisen uit de 'Regeling customer due diligence kredietinstellingen en verzekeraars' opgenomen die 'pre-Wft' van kracht was);
- Sanctiewet 1977 en onderliggende regelingen.

Het is aannemelijk dat het de bedoeling was om alle regels uit deze wetten in de nieuwe Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme op te nemen. De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) heeft in dit kader in de consultatieperiode bezwaar gemaakt tegen het voorstel om de bepalingen over customer due diligence in de Wft te laten staan.<sup>7</sup> Of dit in de uiteindelijke versie van de wet is aangepast, is nog niet duidelijk. Het wetsontwerp ligt (ten tijde van het schrijven van dit artikel<sup>8</sup>) nog bij de Raad van State.

Het is overigens zo dat, zelfs na intrekking van de CDD-bepalingen in het Besluit prudentiële regels, sprake blijft van versnipperde AML-wetgeving. Immers, de Sanctiewet 1977 en haar onderliggende regelingen blijven nog van kracht naast de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

#### Risk- en principle-based benadering

De huidige AML-wetgeving in Nederland – in het bijzonder de Wid en de Wet Mot – wordt, door de rule-based benadering, als zeer rigide ervaren. De Europese richtlijn dwingt de lidstaten ertoe dat integraal een risk- en principle-based benadering in de nationale wetgeving van de lidstaten wordt doorgevoerd. Essentie daarvan is dat de zwaarte van de door een financiële instelling te nemen maatregelen kan worden afgestemd op de risicogevoeligheid voor witwassen of terrorismefinanciering van het type cliënt, de relatie, product of transactie.<sup>9</sup>

Overigens vereist dit niet alleen een aanpassing binnen financiële instellingen. Ook de toezichthouders moeten omgaan met deze nieuwe benadering en hun toezicht (opinie) afstemmen op de specifieke situatie/risico's van de instelling in kwestie, gegeven de betrokken diensten, producten en klanten. Ook de FATF heeft dit onderkend en heeft in juni 2007 een document gepubliceerd met daarin nadere 'guidance' over de risk-based aanpak van witwassen van geld en terrorismefinanciering.<sup>10</sup> Dit document biedt voor zowel financiële instellingen als voor toezichthouders een leidraad voor het omgaan met deze risk-based aanpak van financieel-economische criminaliteit.

#### 'Uiteindelijk belanghebbende' in Nederlandse AML-wetgeving

Het begrip 'uiteindelijk belanghebbende' (ook wel afgekort tot: UBO<sup>11</sup>) is in Nederland – althans voor kredietinstellingen – al bekend via de 'Regeling Customer Due Diligence kredietinstellingen en verzekeraars' en de gezamenlijke toelichting daarop van De Nederlandsche Bank en NVB, die van kracht was vóór inwerkingtreding van de Wft per 1 januari 2007. Via de nieuwe richtlijn komt dit begrip nu voor het eerst in Nederland op wetsniveau terecht.

De nieuwe wet vereist dat instellingen onderzoek doen naar de 'uiteindelijk belanghebbende(n)' van iedere potentiële cliënt, zijnde iedere 'natuurlijke persoon die een belang houdt van 25 procent of meer van het kapitaalbelang of 25 procent of meer van de stemrechten van de aandeelhoudersvergadering kan uitoefenen van een rechtspersoon anders dan een stichting, dan wel op andere wijze feitelijk zeggenschap kan uitoefenen in deze rechtspersoon' of een 'begunstigde van 25% of meer van het vermogen van een stichting of een trust (...) of degene die bijzondere zeggenschap heeft over 25 procent of meer van het vermogen van een stichting of een zodanige trust'.<sup>12</sup>

5. Resp. <[www.fatf-gafi.org/dataoecd/7/23/34851594.pdf](http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/7/23/34851594.pdf)> en <[www.fatf-gafi.org/dataoecd/8/17/34849466.pdf](http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/8/17/34849466.pdf)>.
6. In dit artikel heeft het begrip 'financiële instelling' betrekking op kredietinstellingen, verzekeraars, pensioenfondsen en tussenpersonen. Trustkantoren en geldwisselkantoren, evenals advocaten, belastingadviseurs en (kandidaat-)notarissen (hoewel allen uitdrukkelijk in scope van de nieuwe AML-wetgeving) vallen buiten de scope van dit artikel.
7. Voor de consultatiedocumenten en de reacties hierop van marktpartijen wordt verwezen naar <[www.minfin.nl/nl/onderwerpen\\_financieel\\_markten/consultaties/witwassen-en-terrorisme\\_financiering](http://www.minfin.nl/nl/onderwerpen_financieel_markten/consultaties/witwassen-en-terrorisme_financiering)>.
8. Juli 2007.
9. Artikel 3, lid 4 concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.
10. 'FATF Guidance on the risk-based approach to combating money laundering and terrorist financing – High Level Principles and Procedures' (<[www.fatf-gafi.org/dataoecd/4/3/46/38960576.pdf](http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/4/3/46/38960576.pdf)>).
11. Ultimate Beneficial Owner.
12. Artikel 1, lid 1 onder d concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

### 'Vereenvoudigd' en 'verscherpt' cliëntenonderzoek

Naast de algemene bepalingen over het cliëntenonderzoek (cliëntenonderzoek: identificatie plus customer due diligence) maakt de richtlijn (en ook de nieuwe wetgeving in Nederland) onderscheid tussen het 'vereenvoudigd' en 'verscherpt' cliëntenonderzoek.

In principe stellen de algemene bepalingen<sup>13</sup> dat cliëntenonderzoek moet worden gedaan door:

- de identificatie en verificatie van de klant;
- de identificatie en verificatie van de 'uiteindelijke belanghebbenden';
- het inwinnen van informatie over het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie;
- het continu monitoren van activiteiten en transacties.

In bepaalde situaties kan van dit principe worden afgeweken en kan zelfs worden afgezien van cliëntenonderzoek naar onder meer:<sup>14</sup>

- Krediet- en financiële instellingen (in lidstaten en derde landen met 'adequaate toezicht').
- Beursgenoteerde vennootschappen.
- Uiteindelijk begunstigden van gezamenlijke rekeningen aangehouden door notarissen en andere onafhankelijke beoefenaars van juridische beroepen uit de lidstaten of uit derde landen met 'adequaate toezicht'.
- Binnenlandse overheidsinstanties.<sup>15</sup>
- Bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorieën van klanten (de algemene maatregel van bestuur onder de nieuwe wet is overigens nog niet gepubliceerd).<sup>16</sup>

Achtergrond hiervan is dat in Europees verband wordt aangenomen dat deze categorieën klanten een laag risico op witwassen van geld of financiering van terrorisme vertegenwoordigen. Wel moet de financiële instelling gegevens verzamelen<sup>17</sup> om te bewijzen dat het 'vereenvoudigd' regime op een desbetreffende klant terecht is toegepast.

Niet alleen ten aanzien van bepaalde klant(groepen) is het 'vereenvoudigd' regime van toepassing verklaard. Dit regime geldt ook ten aanzien van aangewezen producten of transacties, zoals bepaalde levensverzekeringsovereenkomsten, bepaalde pensioenovereenkomsten en elektronisch geld (onder bepaalde voorwaarden).<sup>18</sup>

Het 'verscherpte' regime is van toepassing op situaties die juist een hoog risico op witwassen van geld of financiering van terrorisme vertegenwoordigen. Deze situaties worden bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld.<sup>19</sup> Het 'verscherpte' regime heeft tot gevolg dat – boven op de 'standaard' eisen uit de algemene bepalingen van cliëntenonderzoek – aanvullend onderzoek moet worden verricht.

Los van de – nog te publiceren – algemene maatregel van bestuur zijn de volgende situaties al onderkend en opgenomen in de concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme:

- De klant is niet fysiek aanwezig voor identificatie.<sup>20</sup>
- Correspondentbankrelatie.

- Een 'politiek prominent persoon' (PEP) die niet in Nederland woont.

In de nieuwe wet is per voornoemde situatie aangegeven welke aanvullende ('verscherpte') eisen gelden.

### 'Uitstel' van volledige identificatie

In principe moet – net als in de huidige situatie – de identiteit van de potentiële cliënt (en eventuele 'uiteindelijk belanghebbenden') worden vastgesteld vóór het aangaan van de relatie. In de nieuwe wet is opgenomen dat de identificatie (incl. verificatie) van een potentiële cliënt (en eventuele 'uiteindelijk belanghebbenden') mag worden voltooid tijdens het aangaan van de relatie, doch zo spoedig mogelijk na het eerste contact met de potentiële cliënt. Dit is overigens uitsluitend toegestaan wanneer er *weinig* risico op witwassen of financiering van terrorisme bestaat.<sup>21</sup> Het is daarbij de vraag hoe het begrip *weinig* zich verhoudt tot de begrippen *laag* en *hoog* uit de vorige paragraaf.

Voor verzekeraars is nog separaat opgenomen dat zij de identiteit van de begunstigde van een polis pas hoeven vast te stellen op of voor het tijdstip van uitbetaling of uitoefening van de aan de polis verbonden rechten. Voor kredietinstellingen is nog separaat opgenomen dat zij rekeningen mogen openen voor cliënten wiens identificatie nog niet is voltooid, mits ze waarborgen dat de rekening niet kan worden gebruikt totdat de identificatie volledig is.

### Dubbele identificatie

In de nieuwe wet is voorzien dat identificatievaststelling plaatsvindt bij de instelling die het (eerste) klantcontact heeft. De volgende schakels in de keten zijn dan 'ge vrijwaard' van identificatie. Dit geldt overigens niet voor alle

13. Artikel 3, lid 2 concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

14. Artikel 6, lid 1 concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

15. Volgens de toelichting dient hierbij gedacht te worden aan een zeer omvangrijke groep instellingen zoals bestuursorganen (rijksoverheid, gemeentes, waterschappen en ZBO's), zorg- en onderwijsinstellingen en hulpverleningsdiensten.

16. In artikel 3 van Uitvoeringsrichtlijn 2007/60/EG is uitgewerkt onder welke voorwaarden de lidstaten cliënten mogen categoriseren als 'laag' risico op witwassen of terrorismefinanciering.

17. Artikel 6, lid 2 concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

18. Artikel 7 concept Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme; in de – nog te publiceren – algemene maatregel van bestuur wordt deze lijst – naar verwachting – verder uitgebreid.

19. Artikel 8, lid 1 concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

20. Hierin zitten ook de kenmerken van de 'afgeleide identificatie' uit de huidige Wid, hoewel dit onder de Wid formeel uitsluitend is toegestaan bij natuurlijke personen en slechts bij een beperkt aantal diensten.

21. Artikel 4, lid 2 concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

schakels: indien de vorige schakel bijvoorbeeld een geldwiskantoor is, dan is de 'vrijwaring' niet van toepassing.<sup>22</sup> De eerdere schakels moeten wel op verzoek documenten beschikbaar stellen aan de volgende schakels waarnaar de klant wordt 'doorverwezen'.

#### *Uitbesteden van cliëntenonderzoek*

De nieuwe wet biedt ruimte voor het uitvoeren van cliëntenonderzoek door derden. De huidige Wid biedt dergelijke alternatieven niet. In de nieuwe wet is opgenomen dat de financiële instelling zelf verantwoordelijk blijft voor naleving van de vereisten. De afspraken moeten worden vastgelegd in een overeenkomst, die aan bepaalde eisen moet voldoen.<sup>23</sup>

#### *Identificeren van rechtspersonen*

In het algemeen lijken de eisen ten aanzien van de identificatie van rechtspersonen – evenals de documenten die daarvoor gebruikt mogen worden – minder rigide. Zo mag de financiële instelling voor de identificatie van binnenlandse rechtspersonen gebruik gaan maken van een elektronisch uittreksel uit het handelsregister dat de financiële instelling zelf kan opvragen; ten aanzien van buitenlandse rechtspersonen mag de financiële instelling gebruikmaken van 'in het internationale verkeer gebruikelijke documenten'<sup>24</sup>...

#### *Identificeren en verifiëren van vertegenwoordigers*

Ook de natuurlijke persoon die namens een cliënt of namens een vertegenwoordiger van een cliënt optreedt, moet worden geïdentificeerd. Dit is analoog aan de huidige eisen, maar gaat verder dan de Europese richtlijn die niet ingaat op de identificatie van vertegenwoordigers.<sup>25</sup>

#### *Einde aan het begrip 'dienst' als primair criterium*

In de huidige Wid en Wet Mot bepalen primair de (financiële) diensten die een financiële instelling aanbiedt of deze wetten van toepassing zijn. Met de implementatie van de nieuwe richtlijn wordt het begrip 'instelling' in combinatie met het begrip 'zakelijke relatie' centraal gesteld. Dit heeft als consequentie dat een aantal diensten die instellingen binnen een zakelijke relatie aanbieden nu – in tegenstelling tot onder de huidige Wid en Wet Mot – onder de werking van de nieuwe AML-wetgeving gaan komen. Een voorbeeld hiervan is de lening.

Het bovenstaande wil overigens niet zeggen dat alle vormen van kredietverlening onder de volle reikwijdte van de nieuwe AML-wetgeving komt te vallen. In de (nog te publiceren) algemene maatregel van bestuur zullen – naast de al opgesomde zakelijke relaties of transacties in artikel 7 concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme – producten of transacties worden aangewezen die een laag risico met zich meebrengen en daarom zijn uitgezonderd van de plicht tot cliëntenonderzoek. In de consultatiedocumentatie van het ministerie van Financiën wordt in dit kader al verwezen naar consumentenkrediet. Daarnaast kan de financiële instelling – rekening houdend met het risk-based uitgangspunt – per vorm van kredietverlening de zwaarte van de maatregelen aanpassen aan de

hoogte van de risico's van witwassen van geld en terrorismefinanciering.

#### *Training*

In de nieuwe wet is expliciet opgenomen dat medewerkers moeten worden getraind op bekendheid met de eisen van de AML-wetgeving en het herkennen van witwassen van geld en terrorismefinanciering. De financiële instelling moet zelf zorgdragen voor toesnijden van de (diepgang van) training voor verschillende groepen medewerkers.

#### **Wat blijft hetzelfde?**

Ondanks de vele veranderingen blijven ook veel zaken (min of meer) hetzelfde, waaronder:

- Bewaren van bewijsstukken (vijf jaar) in het kader van identificatie- en verificatiegegevens, transacties en meldingen.
- De documenten aan de hand waarvan natuurlijke personen en kerkgenootschappen mogen worden geïdentificeerd.
- De Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-NL); tot 1 januari 2007 het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT).
- Indicatoren voor het melden van ongebruikelijke transacties (de nadruk zal – zoals in de huidige situatie – blijven liggen op de 'subjectieve' indicatoren).
- Strafrechtelijke en civielrechtelijke vrijwaring rondom verrichte meldingen.
- Geheimhoudingsplicht rondom verrichte meldingen.

#### **Verlichting of verzwaring?**

Met de nadruk op de risk- en principle-based aanpak biedt de richtlijn een sterk vergrote flexibiliteit in het uitvoeren van cliëntenonderzoek (incl. identificatie).<sup>26</sup>

In het algemeen lijken de eisen ten aanzien van identificatie – evenals de documenten die daarvoor gebruikt mogen worden – minder rigide en dat kan gezien worden als een verlichting. In het algemeen kan worden gesteld dat de Wet melding ongebruikelijke transacties voor financiële instellingen materieel niet zal veranderen bij inwerkingtreding van

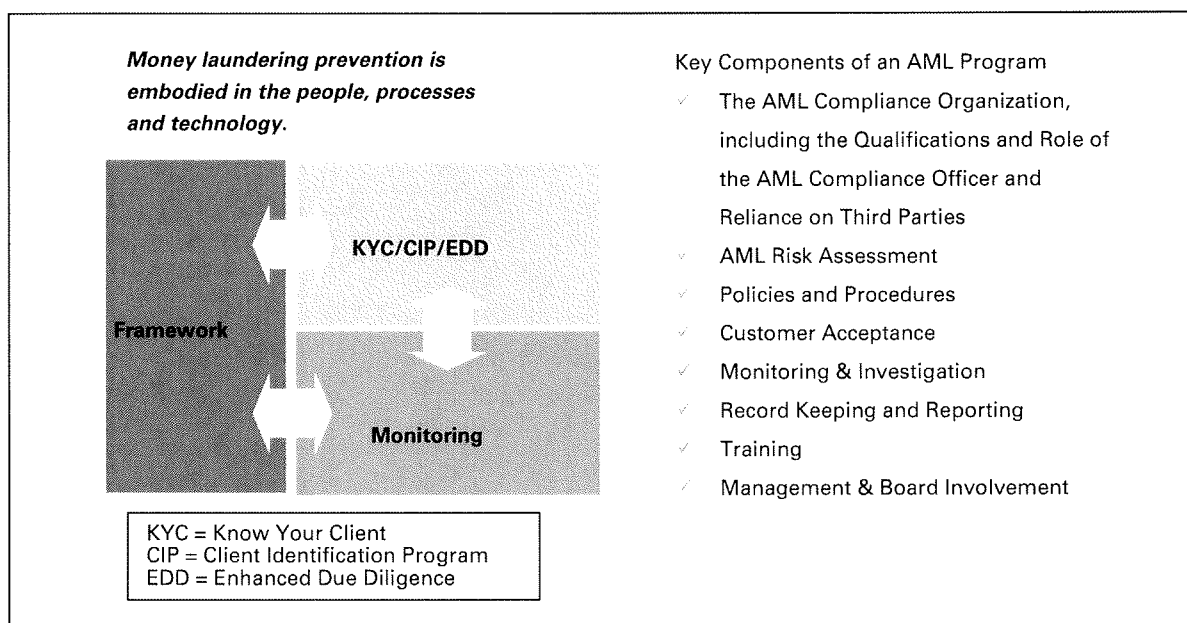
22. Artikel 10 concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

23. Artikel 11 concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

24. Artikel 12, lid 3 concept-Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

25. In haar eerdergenoemde brief als reactie op de consultatiedocumentatie heeft de NVB overigens bezwaar gemaakt tegen de identificatie-eisen aangaande vertegenwoordigers, vooral omdat de richtlijn dit namelijk niet vereist; het is nog niet duidelijk of en hoe dit in de definitieve wettekst wordt aangepast.

26. Zoals al onderkend door mw. mr. H.A.A. Broekhuis in haar artikel "ASK: WHY?" Welke veranderingen brengt de 'Derde Witwasrichtlijn' in Nederland?, *TvCo* 2006-4; voor – onder meer – een nadere uiteenzetting over de risk-based benadering en de achtergronden van de Derde Antiwitwasrichtlijn wordt verwezen naar haar artikel.



Figuur 1. Voorbeeld van samenvatting van een AML-raamwerk.

de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

Voor kredietinstellingen en verzekeraars brengt het bovenstaande ten aanzien van cliëntenonderzoek niet al te grote wijzigingen met zich mee. Deze partijen zijn namelijk al gewoon met de eisen die nu uit de richtlijn voortkomen. Immers, deze stonden al vermeld in de 'Regeling Customer Due Diligence kredietinstellingen en verzekeraars' die naast de Wid en Wet Mot op deze instellingen van kracht was. De regeling was gebaseerd op het document 'Customer Due Diligence for banks' van het Basel Committee of Banking Supervision. Hierin waren ook al (grotendeels) de eerder aangehaalde FATF-aanbevelingen opgenomen. Voor de overige instellingen brengt de nieuwe wet een flink aantal wijzigingen met zich mee en moeten zij hun cliëntenonderzoeksbeleid en daarop gebaseerde procedurele maatregelen naar het 'hogere' niveau van dat van kredietinstellingen en verzekeraars worden getild.

Voor een groot gedeelte hangt het antwoord op de vraag (verlichting of verzwaring?) overigens ook af van de wijze waarop de wetgever omgaat met bestaande cliënten. In de nieuwe wet is daarin voorzien door te stellen dat cliënten die onder de huidige Wid zijn geïdentificeerd niet nogmaals geïdentificeerd hoeven worden onder de nieuwe wet. De vraag is echter hoe wordt omgegaan met de nieuwe eisen aan cliëntenonderzoek (naast identificatie). Ook is het in dit kader van belang wat de wetgever beslist over de toepasbaarheid van de nieuwe regelgeving op diensten die niet onder de reikwijdte van de huidige Wid en Wet Mot vallen.

### Een robuust AML-raamwerk

Een financiële instelling moet over een robuust AML-raamwerk beschikken, toegesneden op de specifieke situatie/risico's van de instelling in kwestie, gegeven de betrokken diensten, producten en klanten. Zoals eerder vermeld wordt

dit nog belangrijker nu de Derde Antiwitwasrichtlijn expliciet uitgaat van een risk- en principle-based benadering. Zoals de richtlijn letterlijk<sup>27</sup> stelt dienen de financiële instellingen: '... te kunnen aantonen dat de draagwijdte van de maatregelen afgestemd is op het risico van witwassen of financiering van terrorisme'. Volgens ditzelfde artikel kunnen de financiële instellingen 'de draagwijdte van deze maatregelen bepalen naar gelang van de risicogevoeligheid van het type cliënt, zakelijke relatie, product of transactie'.

Een AML-raamwerk kan worden samengevat als afgebeeld in figuur 1.

Hieronder wordt nader ingegaan op de componenten.

#### AML-complianceorganisatie

De financiële instelling moet beschikken over compliance officers met de juiste kwalificaties en ervaring om een AML-raamwerk te kunnen opzetten en de componenten daarvan te kunnen 'leiden'.<sup>28</sup> Een compliance officer kan deze verantwoordelijkheid echter nooit alleen dragen. Daarom is het ook van belang dat:

- de rollen en verantwoordelijkheden voor AML-compliance duidelijk zijn afgebakend en gecommuniceerd binnen de organisatie;
- een gezonde (AML-)compliancecultuur in de organisatie is geborgd;
- management tot op het hoogste niveau AML-compliance ondersteunt en betrokkenheid toont;

27. Artikel 8, lid 2 Richtlijn tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (2005/60/EG).

28. Een dergelijke functie wordt veelal aangeduid als 'Money Laundering Reporting Officer' (MLRO).

- adequate middelen ter beschikking staan (juiste aantal gekwalificeerde medewerkers, IT-ondersteuning, etc.) aan de AML-compliance officer;
- de autonomie van de AML-compliance officer en de (ongehinderde) toegang tot senior management, raad van bestuur/raad van commissarissen en audit committee is gewaarborgd.

In dit kader is ook van belang de afhankelijkheid van derdepartijen (zoals tussenpersonen, correspondentbanken, etc.) af te wegen en adequaat te regelen (incl. juiste contractuele vastleggingen). Hierbij valt te denken aan (uitsluitend) zakendoen met derdepartijen die ook onder adequaat (AML-)toezicht staan. Ook moet worden geborgd dat wordt nagegaan in hoeverre de derde partij haar contractuele afspraken nakomt (denk bijvoorbeeld aan SAS 70-rapportages).

#### *AML-risicobeoordeling*

Dit betreft het uitvoeren van een periodieke risicobeoordeling op de business lines, producten/diensten en klanten (op welke wijze dragen deze elementen bij aan het risico van betrokkenheid bij witwassen van geld en/of terrorismefinanciering?).

Van belang hierbij is dat een juiste methodiek wordt toegepast en dat risicoclassificaties consistent worden toegepast. Een adequate risicobeoordeling draagt eraan bij dat de (schaarse) AML-compliancemeddelen (primair) daar worden ingezet waar de risico's voor de financiële instelling het grootst zijn.

#### *Beleid en procedures*

Centraal hierbij staat dat het op AML gerichte beleid en de daarop gebaseerde procedures uitvoerig, toegesneden en begrijpbaar zijn én worden toegepast. AML-beleid en -procedures moeten door senior management/raad van bestuur worden geaccordeerd. Waar nodig moeten de procedures verder worden uitgewerkt in gedetailleerde werkinstructies.

#### *Cliëntacceptatie*

Eén van de belangrijkste procedures is die rondom de acceptatie van (nieuwe) cliënten.

Feitelijk 'begint' hier de risicogebaseerde benadering door – vanuit een klantproduct/dienstcombinatie – de zwaarste acceptatiemaatregelen (onderzoek en verificatie) te treffen voor die combinatie(s) die het hoogste risico op witwassen en/of terrorismefinanciering met zich meebrengen.

#### *Monitoren en onderzoeken*

Voor financiële instellingen is het monitoren en onderzoeken van verdachte activiteiten veelal de belangrijkste uitdaging in het onderhouden van een effectief AML-programma. Monitoren en onderzoeken omvat onder meer het verifiëren van de procedures voor het up-to-date houden (reviewen) van klantgerelateerde informatie en van de procedures voor transactie- en rekeningmonitoring. Hierbij is het van belang dat dit wordt toegepast op alle typen rekeningen.

Voor financiële instellingen die met geautomatiseerde AML monitoring tools werken, zijn er additionele factoren ter overweging, waaronder:

- Wie is de 'eigenaar' van het systeem?
- Hoe worden de toegangsrechten bepaald?
- Welke screeningcriteria of regels gebruikt het systeem en wie heeft deze bepaald?
- Zijn de wijzigingen in het systeem adequaat ondersteund en gedocumenteerd?
- Zijn er klantgroepen of producten/diensten die niet door het systeem worden ondervangen en, zo ja, welke alternatieve monitoring is daarop ingericht?
- Hoe worden 'alerts' ('hits') gecreëerd?
- Wat is het escalatieproces voor uitstaande 'alerts' ('hits')?
- Is de ratio achter het sluiten van 'alerts' ('hits') juist en volledig gedocumenteerd?

#### *Bewaren van gegevens en rapportages*

AML-wetgeving (maar ook andere wetgeving, denk aan belastingwetgeving) vereist het bewaren van AML-gerelateerde gegevens. Dit betreft niet alleen klantdata, maar ook monitoringwerkzaamheden, rapportages aan senior management/raad van bestuur, trainingactiviteiten, etc. In de regel moeten AML-gerelateerde gegevens minimaal 5 jaar worden bewaard.

#### *Training*

AML-training moet zijn toegesneden op de rol van de verschillende medewerkers. Zo kan een e-learningprogramma uitstekend geschikt zijn voor het creëren van awareness onder alle medewerkers en (senior)management. Voor medewerkers met direct klantcontact en betrokken bij het verwerken van transacties is alleen e-learning echter niet voldoende. Dergelijke groepen zullen diepgaandere training moeten volgen.

De aanwezigheid bij trainingssessies (en resultaten van eventuele afgenomen toetsen) moet per medewerker worden vastgelegd.

#### *Betrokkenheid van (senior)management*

Hiertoe is het van groot belang dat (senior)management periodiek adequate AML-gerelateerde rapportages ontvangt, evenals afdoende wordt geïnformeerd over trends en kwesties op AML-gebied. (Senior)management moet zichtbaar en adequaat reageren op deze rapportages, issues en kwesties (inclusief de opvolging ervan).

#### **Slotopmerkingen**

De Europese richtlijn tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme implementeert de aanbevelingen van de Financial Action Task Force. Deze worden in Nederland geïmplementeerd in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

In het algemeen lijken de eisen omtrent identificatie een verlichting ten opzichte van de huidige situatie (Wid). Afhankelijk van de aard van de financiële instelling zijn de customer due diligence-eisen een verzwaring ten opzichte

van de huidige situatie. Op het terrein van melden van ongebruikelijke transacties blijven de eisen voor financiële instellingen nagenoeg gelijk.

Gezien het integrale risk- en principle-based karakter van de Europese richtlijn en van de nieuwe wet, is het belangrijker dan ooit om een robuust AML-raamwerk op te zetten. De componenten van dit raamwerk:

- AML-complianceorganisatie,
- AML-risicobeoordeling,
- beleid en procedures,
- cliëntacceptatie,
- monitoren en onderzoeken,
- bewaren van gegevens en rapportages,
- training, en
- betrokkenheid van (senior) management

moeten worden toegesneden op de aard, complexiteit, dienstverlening/producten en klanten van de financiële instelling.