

Richtsnoeren voor de interpretatie van de

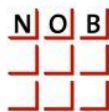
Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (Wwft)

voor accountants en belastingadviseurs

8 december 2020

Copyright

Copyright van deze uitgave berust bij de beroepsorganisaties NBA, NOB en RB gezamenlijk. Citeren uit deze uitgave is toegestaan, mits met bronvermelding.



de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs



Richtsnoeren voor de interpretatie van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) voor accountants en belastingadviseurs

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	<i>Doelgroep en doel Richtsnoeren Wwft</i>	5
1.2	<i>Uitleg Wwft</i>	5
1.3	<i>Status Richtsnoeren Wwft</i>	6
1.4	<i>Geschiedenis</i>	6
2	Toekomstige en laatste wijzigingen	8
2.1	<i>Toekomstige wijzigingen</i>	8
2.2	<i>Laatste wijzigingen</i>	8
3	Toelichting op enkele begrippen uit de Wwft	11
3.1	<i>Witwassen</i>	11
3.2	<i>Financieren van terrorisme</i>	12
3.3	<i>Instelling volgens de Wwft/beroepsactiviteiten</i>	14
3.4	<i>Clïënt volgens de Wwft</i>	16
3.5	<i>Zakelijke relatie volgens de Wwft</i>	19
3.6	<i>Transactie volgens de Wwft</i>	19
4	Het toepassen van de Wwft door belastingadviseurs en accountants	21
4.1	<i>Wie moeten de Wwft toepassen?</i>	21
4.2	<i>Doelstelling Wwft, poortwachtersfunctie</i>	23
4.3	<i>Waarom de Wwft toepassen?</i>	24
4.4	<i>Belangrijkste verplichtingen volgens de Wwft</i>	24
4.5	<i>Vanaf welk moment cliëntenonderzoek, meldplicht en zakelijke relatie</i>	24
4.5.1	<i>Normale situatie en uitzonderingssituatie</i>	24
4.5.2	<i>Toelichting op tijdlijn: zakelijke relatie aangaan</i>	25
4.5.3	<i>Toelichting op tijdlijn: verkennend gesprek</i>	26
4.5.4	<i>Toelichting op tijdlijn: indicaties van ongebruikelijke transacties tijdens verkennend gesprek of voorbereidende werkzaamheden</i>	26
4.6	<i>Werkzaamheden belastingadviseurs die onder de vrijstelling vallen</i>	27
4.6.1	<i>Inleiding</i>	27
4.6.2	<i>Bepalen van de rechtspositie</i>	27
4.6.3	<i>Rechtsbijstand</i>	27
5	Risicomanagement en opleidingsverplichting	29
5.1	<i>Risicomanagement</i>	29
5.1.1	<i>Inleiding</i>	29
5.1.2	<i>Risicomanagement is risicogericht en dynamisch</i>	29
5.2	<i>Risicoanalyse maken</i>	30
5.3	<i>Risicobeleid opstellen</i>	31
5.4	<i>Compliancefunctie inrichten</i>	33
5.5	<i>Auditfunctie inrichten</i>	34
5.6	<i>Risicomanagement binnen groepen en dergelijke</i>	36

5.6.1	Risicomanagement van instelling binnen groep	36
5.6.2	Risicomanagement van instelling met vestiging, bijkantoor of meerderheidsdochter buiten Nederland	37
5.7	<i>Verplichting tot klokkenluidersregeling</i>	37
5.8	<i>Doorlichten en opleidingsverplichting</i>	38
5.9	<i>Verklaring omtrent het gedrag (VOG)</i>	39
6	Cliëntenonderzoek	40
6.1	<i>Inleiding</i>	40
6.2	<i>In welke gevallen cliëntenonderzoek verplicht</i>	42
6.3	<i>Naar wie cliëntenonderzoek</i>	43
6.4	<i>Op welk moment cliëntenonderzoek doen</i>	44
6.5	<i>Gevolgen van cliëntenonderzoek niet verrichten of niet het vereiste resultaat bereiken</i>	45
6.6	<i>Waaruit bestaat cliëntenonderzoek</i>	45
6.7	<i>Identificeren en verifiëren</i>	46
6.7.1	Wat is identificeren en verifiëren volgens de Wwft	46
6.7.2	Identificeren en verifiëren - welke gegevens	46
6.7.3	Welke informatie gebruiken om de identiteit te verifiëren	46
6.7.4	Actueel houden van gegevens	47
6.8	<i>Normaal cliëntenonderzoek</i>	48
6.8.1	Cliënt identificeren en verifiëren	48
6.8.2	UBO('s) identificeren en verifiëren	49
6.8.2.1	UBO en pseudo-UBO	49
6.8.2.2	UBO('s) van niet-beursgenoteerde BV's en NV's	51
6.8.2.3	Uitzondering voor beursgenoteerde vennootschappen	53
6.8.2.4	UBO('s) van kerkgenootschappen	54
6.8.2.5	UBO('s) van overige rechtspersonen	54
6.8.2.6	UBO('s) van personenvennootschappen	55
6.8.2.7	UBO('s) van trusts of van vergelijkbare juridische constructies	55
6.8.2.8	Publiekrechtelijke rechtspersonen en UBO	56
6.8.2.9	UBO('s) identificeren en verifiëren	57
6.8.2.10	UBO-register	59
6.8.3	Doel en aard zakelijke relatie vaststellen	60
6.8.4	Monitoring van de zakelijke relatie en de transacties	60
6.8.5	Vertegenwoordiger identificeren en verifiëren en vertegenwoordigingsbevoegdheid vaststellen	61
6.8.6	Treedt cliënt op ten behoeve van zichzelf of ten behoeve van een ander	62
6.8.7	Personenvennootschappen, trusts en met trusts vergelijkbare juridische constructies	63
6.8.7.1	Personenvennootschappen (VOF, maatschap of CV)	63
6.8.7.2	Trusts en vergelijkbare juridische constructies	65
6.9	<i>Vereenvoudigd cliëntenonderzoek</i>	66
6.9.1	In welke gevallen vereenvoudigd cliëntenonderzoek	66
6.9.2	Wat houdt vereenvoudigd cliëntenonderzoek in	67
6.9.3	Monitoring bij vereenvoudigd cliëntenonderzoek	67
6.9.4	Rechtvaardigen van vereenvoudigd cliëntenonderzoek	68
6.10	<i>Verscherpt cliëntenonderzoek</i>	68
6.10.1	In welke gevallen verscherpt cliëntenonderzoek	68
6.10.2	Wat houdt verscherpt cliëntenonderzoek in	68
6.10.3	Verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme	68
6.10.4	Cliënten in hoogerisicoland	69
6.10.5	Complexe en ongebruikelijk grote transacties, transacties met een ongebruikelijk patroon en transacties zonder duidelijk economisch of rechtmatig doel	70
6.10.6	Politiek prominent persoon (PEP)	71
6.10.6.1	Extra eis: PEP herkennen	71
6.10.6.2	Extra eis: extra maatregelen bij een PEP	72
6.10.6.3	Wat als cliënt of UBO niet langer een PEP is	72

6.10.6.4	Wat als cliënt of UBO tijdens zakelijke relatie een PEP wordt	73
6.10.6.5	Wie zijn PEP?	73
6.10.6.5.1	Overzicht	73
6.10.6.5.2	Prominent publieke functies	73
6.10.6.5.3	Directe familieleden van een PEP	74
6.10.6.5.4	Naast geassocieerden van een PEP	74
6.11	<i>Overnemen van cliëntenonderzoek bij verwijzing</i>	74
6.12	<i>Uitbesteden van cliëntenonderzoek</i>	75
6.13	<i>Vastleggingseisen en bewaartermijn</i>	76
6.14	<i>Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)</i>	77
	<i>Bijlage bij hoofdstuk 6: Overzicht welke gegevens een instelling in elk geval moet verkrijgen (identificeren en verifiëren)</i>	80
7	Meldplicht	83
7.1	<i>Inleiding</i>	83
7.2	<i>Melding van verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties</i>	84
7.3	<i>Melding op basis van de objectieve indicator</i>	84
7.4	<i>Melding op basis van subjectieve indicator</i>	85
7.4.1	Ongebruikelijke transactie volgens de subjectieve indicator	85
7.4.2	Beoordeling ongebruikelijke transactie volgens de subjectieve indicator	86
7.4.3	Tot welke ongebruikelijke transacties volgens de subjectieve indicator strekt de meldplicht zich uit	88
7.4.3.1	Meldplichtige transacties	88
7.4.3.2	In het kader van haar dienstverlening	90
7.4.3.3	Van of ten behoeve van de cliënt	90
7.4.3.4	Band met Nederland	94
7.4.4	(Mogelijke) fraude	96
7.4.5	(Mogelijke) belastingfraude	96
7.5	<i>Eerdere transacties</i>	97
7.6	<i>Procedure bij melden</i>	99
7.7	<i>Gevolgen van een melding</i>	101
7.8	<i>Vrijwaring van aansprakelijkheid bij een melding</i>	102
7.9	<i>Geheimhouden van een melding</i>	103
7.9.1	Geheimhoudingsplicht volgens de Wwft	103
7.9.2	Informatie delen over meldingen tijdens collegiaal overleg?	105
7.10	<i>Meldverzuim</i>	106
8	Toezicht, handhaving en sancties	107
8.1	<i>Inleiding</i>	107
8.2	<i>Toezicht</i>	107
8.3	<i>Toezietsbevoegdheden</i>	107
8.4	<i>Meldplicht BFT</i>	108
8.5	<i>Dossiers inzien</i>	108
8.6	<i>Bestuursrechtelijke handhaving en sancties</i>	109
8.6.1	Inleiding	109
8.6.2	Handhavingsbevoegdheden, sancties en publicatiebevoegdheden	110
8.6.2.1	Aanwijzing	110
8.6.2.2	Last onder dwangsom	110
8.6.2.3	Boete	110
8.6.2.4	Tijdelijk verbod om een beleidsbepalende functie uit te oefenen	111
8.6.2.5	Waarschuwing of verklaring publiceren	111
8.6.2.6	Bestuurlijke sancties openbaar maken	112
8.6.3	Rechtsbescherming	113
8.7	<i>Strafrechtelijke handhaving en sancties</i>	113
8.8	<i>Tuchtrechtelijke handhaving</i>	114

9	Capita selecta	115
9.1	<i>Overzicht capita selecta</i>	115
9.2	<i>Gedrags- en beroepsregels van accountants en de Wwft</i>	115
9.3	<i>Bepalen van de rechtspositie</i>	116
9.4	<i>Belastingadviseurs en accountants die als deskundige worden ingeschakeld door een advocaat</i>	118
9.4.1	Inleiding	118
9.4.2	Afgeleid verschoningsrecht	119
9.4.3	Drie verschillende situaties	119
9.5	<i>Accountants die als deskundige worden ingeschakeld door een belastingadviseur</i>	121
9.6	<i>Spoor van fiscale rechtsbijstand in de administratie van de cliënt</i>	122
9.7	<i>Beroep op inkeerregeling</i>	124
9.8	<i>Werkwijze FIU-Nederland</i>	126
9.9	<i>Cliënt is Wwft-instelling</i>	127
9.9.1	Moet een instelling ook cliëntenonderzoek doen naar een cliënt die zelf een Wwft-instelling is?	128
9.9.2	Moet een instelling volgens de Wwft nagaan of haar cliënt de eigen meldplicht nakomt?	128
9.9.3	Moet een instelling een melding doen van ongebruikelijke transacties die haar cliënt moet melden?	131
9.10	<i>Risicogebaseerd toezicht BFT en aanbevelingen</i>	131
9.11	<i>Overgangsrecht voor wetswijziging van 25 juli 2018 (cliëntenonderzoek)</i>	132
10	Bijlage Vindplaatsen (extra) informatie	134
10.1	<i>Nederlandse wetgeving</i>	134
10.2	<i>Europese regelgeving</i>	134
10.3	<i>Leidraden Nederlandse autoriteiten</i>	135
10.4	<i>Leidraden Nederlandse autoriteiten over witwassen</i>	136
10.5	<i>Leidraden Nederlandse autoriteiten over financieren van terrorisme</i>	136
10.6	<i>Leidraden internationaal</i>	136
10.7	<i>Rechtspraak</i>	136

1 Inleiding

1.1 Doelgroep en doel Richtsnoeren Wwft

De Richtsnoeren Wwft zijn bedoeld voor belastingadviseurs en accountants. De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB), het Register Belastingadviseurs (RB) en de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA)¹ hebben deze geschreven. De beroepsorganisaties vinden het wenselijk dat belastingadviseurs en accountants de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, bij afkorting Wwft, zo veel mogelijk hetzelfde uitleggen. De beroepsorganisaties hebben de Richtsnoeren Wwft opgezet als naslagwerk met een uitvoerige toelichting op de Wwft. Zo nodig worden de Richtsnoeren Wwft geactualiseerd. Raadpleeg daarom de websites van de beroepsorganisaties voor de laatste beschikbare uitgave en andere behulpzame informatie over de Wwft.

1.2 Uitleg Wwft

De Richtsnoeren Wwft zijn het resultaat van een redelijke en praktijkgerichte uitleg van:

- de Wwft;²
- de daarop gebaseerde besluiten en ministeriële regelingen;
- de parlementaire geschiedenis;
- de vierde en de vijfde Europese anti-witwasrichtlijn;³
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach for the Accounting Profession (juni 2019);⁴
- de Algemene leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020);
- de Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018) van het Bureau Financieel Toezicht (BFT).

In hoofdstuk 10 staat een overzicht van de vindplaatsen van deze en andere informatie waar de Richtsnoeren Wwft naar verwijzen.

De Wwft en de daarop gebaseerde regelgeving zijn op sommige punten voor meerdere uitleg vatbaar. Op die punten geven de Richtsnoeren Wwft een uitleg die zoveel mogelijk recht doet aan het doel en de strekking van de Wwft, en die praktisch toepasbaar is in de Nederlandse context. De beroepsorganisaties hebben eerdere uitgaven en de consultatieversie⁵ van deze uitgave gedeeld met Nederlandse autoriteiten, waaronder het BFT. Voor zover van deze instanties commentaar is ontvangen, is dit zoveel mogelijk verwerkt. De beroepsorganisaties en het BFT hebben in de zomer van 2020 met elkaar gesproken over onderwerpen waar verschil van inzicht bestond of leek te bestaan. Dat heeft op sommige punten tot overeenstemming geleid. De Richtsnoeren Wwft geven bij deze onderwerpen aan dat hierover is gesproken en wat de uitkomst is (in voetnoten). De beroepsorganisaties zijn nog in overleg met het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Financiën over de precieze uitleg van een paar wetswijzigingen. Verder zullen ze nog met de ministeries overleggen over een enkel onderwerp waar de beroepsorganisaties naar een andere uitleg neigen dan in de Algemene leidraad Wwft staat. In de hoofdtekst of voetnoten wordt naar dat overleg verwezen. De beroepsorganisaties zullen de uitkomsten van dat overleg verwerken bij de eerstvolgende herziening van de Richtsnoeren Wwft.

¹ In de Richtsnoeren Wwft verder 'beroepsorganisaties' genoemd.

² De Wwft sinds 15 oktober 2020. Op die datum is de Wwft voor het laatst gewijzigd. Op 25 september 2020 heeft de ministerraad ingestemd met een nieuw wetsvoorstel tot wijziging van de Wwft, de 'Wet plan van aanpak witwassen' (<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financiele-sector/nieuws/2020/09/25/ministerraad-stemt-in-met-wetsvoorstel-plan-van-aanpak-witwassen>). De beroepsorganisaties hebben gereageerd op een consultatieversie van dit wetsvoorstel (<https://www.internetconsultatie.nl/wetplanvanaanpakwitwassen>). De beroepsorganisaties laten de voorgestelde wijzigingen nu buiten beschouwing en zullen de definitieve wijzigingen meenemen bij de eerstvolgende herziening van de Richtsnoeren Wwft.

³ Zie hoofdstuk 10 voor de officiële titels van de richtlijnen.

⁴ FATF staat voor Financial Action Task Force. Dit is een intergouvernementele organisatie die zich bezighoudt met de ontwikkeling van nationaal en internationaal beleid ter bestrijding van witwassen en financieren van terrorisme (www.fatf-gafi.org).

⁵ Voor de leden van de NBA consultatieversie NBA-handreiking 1124 van 12 december 2018 en van 17 februari 2020.

1.3 Status Richtsnoeren Wwft⁶

De beroepsorganisaties hebben geprobeerd om de verplichtingen volgens de Wwft zo goed mogelijk te beschrijven. Maar de Wwft en de daarop gebaseerde regelgeving zijn leidend en bindend, niet de Richtsnoeren Wwft! De beroepsorganisaties zijn niet aansprakelijk voor eventuele onjuistheden in de Richtsnoeren Wwft. De Richtsnoeren Wwft ontslaan (instellingen van)⁷ belastingadviseurs en accountants ook niet van hun eigen verantwoordelijkheid de Wwft en de daarop gebaseerde regelgeving te raadplegen⁸ en op juiste wijze toe te passen. De beroepsorganisaties kunnen die verantwoordelijkheid namelijk niet overnemen. Een instelling zal altijd zelf een beoordeling moeten maken en haar eigen standpunt moeten bepalen. De Richtsnoeren Wwft beogen daarbij te helpen. Soms nemen de beroepsorganisaties bewust een ander standpunt in dan het BFT. Dat is dan duidelijk aangegeven. De beroepsorganisaties zijn niet aansprakelijk voor eventuele directe of indirecte schade doordat een instelling het standpunt van de beroepsorganisaties volgt. De beroepsorganisaties bevelen aan om altijd na te gaan wat de visie is van het BFT!⁹

1.4 Geschiedenis

De eerste Europese anti-witwasrichtlijn¹⁰ introduceerde in 1991 de verplichting om cliënten te identificeren en ongebruikelijke transacties te melden. Die verplichting gold alleen voor financiële instellingen. Deze richtlijn was alleen gericht op het bestrijden van witwassen. De eerste anti-witwasrichtlijn leidde in Nederland tot de Wet identificatie bij dienstverlening (WID) en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet MOT). Die wetten golden alleen voor financiële instellingen.

De tweede Europese anti-witwasrichtlijn¹¹ breidde de reikwijdte uit van financiële instellingen tot vrije beroepsbeoefenaren zoals belastingadviseurs, openbaar accountants, advocaten, notarissen en andere bedrijfseconomische of juridische adviseurs. In Nederland werd de tweede anti-witwasrichtlijn geïmplementeerd door de WID en de Wet MOT op al die (vrije) beroepsbeoefenaren van toepassing te verklaren. Dit gebeurde op 1 juni 2003 bij algemene maatregel van bestuur van 24 februari 2003.¹²

De eerste en tweede anti-witwasrichtlijn waren 'rule based' van aard. Dit betekent dat ze bijvoorbeeld per type cliënt precies voorschreven hoe een instelling cliëntenonderzoek moest doen. Sinds de derde Europese anti-witwasrichtlijn¹³ zijn de anti-witwasrichtlijnen 'principle based'. Dit betekent dat de richtlijn aangeeft wat bijvoorbeeld het resultaat van het cliëntenonderzoek moet zijn. Hoe een instelling dat resultaat bereikt, mag zij voor een deel zelf bepalen.

Sinds de derde anti-witwasrichtlijn is het cliëntenonderzoek risicogebaseerd. Dit betekent dat een instelling haar inspanningen voor het cliëntenonderzoek afstemt op de risico's die verbonden zijn aan haar dienstverlening. Deze richtlijn introduceerde daartoe een onderscheid tussen normaal, vereenvoudigd en verscherpt cliëntenonderzoek. Bovendien werd (het bestrijden van) financieren van terrorisme onder de reikwijdte gebracht. De derde anti-witwasrichtlijn en de Uitvoeringsrichtlijn¹⁴ zijn in Nederland geïmplementeerd door de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). De Wwft verving de WID en de Wet MOT.¹⁵ De Wwft geldt sinds 1 augustus 2008.¹⁶

⁶ De Richtsnoeren Wwft hebben voor leden van de NBA de status van een NBA-handreiking. Een NBA-handreiking is bedoeld om accountants nadere aanwijzingen te geven bij de uitoefening van een specifiek onderdeel van het accountantsberoep. Van accountants wordt verwacht dat zij kennis nemen van deze aanwijzingen en deze overwegen voor zover relevant voor de opdracht. Een accountant die deze aanwijzingen niet toepast, moet erop voorbereid zijn om uit te leggen hoe niettemin is voldaan aan de verplichtingen, basisprincipes en essentiële werkzaamheden uit wet- en regelgeving die nader zijn behandeld in de aanwijzingen. Een NBA-handreiking heeft niet de status van beroepsreglementering. Wanneer in de tekst het woord 'moet' of een synoniem daarvan wordt gebruikt, is het een verwijzing naar verplichtingen bij of krachtens wet.

⁷ Zie de paragrafen 3.3 en 4.1 voor een toelichting op het begrip instelling en haar verantwoordelijkheid om de Wwft na te leven.

⁸ Zie <https://wetten.overheid.nl/zoeken> voor de actuele wettekst. Voor oudere wetteksten en wetsgeschiedenis: klik rechts bovenaan de actuele wettekst op 'i' ['Toon wetstechnische informatie'] en ga naar 'Wijzigingenoverzicht'.

⁹ <https://www.bureauft.nl/>

¹⁰ Zie hoofdstuk 10 voor de officiële titel van de richtlijn.

¹¹ Zie hoofdstuk 10 voor de officiële titel van de richtlijn.

¹² Besluit van 24 februari 2003 tot aanwijzing van instellingen en diensten in het kader van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties, Stb. 2003, 94.

¹³ Zie hoofdstuk 10 voor de officiële titel van de richtlijn.

¹⁴ Zie hoofdstuk 10 voor de officiële titel van de richtlijn.

¹⁵ 'Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme' is de officiële citeertitel van de 'Wet van 15 juli 2008, houdende samenvoeging van de Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties', Stb. 2008, 303 (Kamerstukken 31 238).

¹⁶ Inwerkingtredingsbesluit van 15 juli 2008, Stb. 2008, 304.

In 2010 evalueerde de Financial Action Task Force (FATF) de Wwft. Dit heeft geleid tot een aantal aanbevelingen aan de Nederlandse overheid. Die zijn in wetgeving omgezet (wijziging van de Wwft per 1 januari 2013).¹⁷ In 2012 stelde de FATF nieuwe aanbevelingen vast om witwassen en financieren van terrorisme te bestrijden.¹⁸ Bij de wijziging van de Wwft per 1 januari 2013 is daar al zoveel mogelijk rekening mee gehouden.

De vierde Europese anti-witwasrichtlijn¹⁹ is gebaseerd op die nieuwe FATF-aanbevelingen. Deze richtlijn trad in werking op 26 juni 2015. De EU-lidstaten dienden deze voor 26 juni 2017 te implementeren. Nederland had dus al een deel van de nieuwe aanbevelingen in wetgeving omgezet (wijziging van de Wwft per 1 januari 2013). Het resterende deel is ingevoerd bij de wijziging van de Wwft per 25 juli 2018.²⁰ De belangrijkste wijzigingen waren: uitbreiding van de definitie van de 'uiteindelijk belanghebbende' (UBO) en een expliciete verplichting tot risicomanagement. Zie hoofdstuk 2 voor een overzicht van alle wijzigingen.

De vijfde anti-witwasrichtlijn²¹ geeft regels voor de openstelling van het UBO-register voor het publiek, het raadplegen daarvan door autoriteiten zoals de Belastingdienst en aan de medewerking die UBO's moeten verlenen. Daarnaast bevat de vijfde anti-witwasrichtlijn maatregelen met betrekking tot hoogrisicolanden, de uitwisseling van informatie tussen Financial Intelligence Units (FIU's) en cryptocurrency.

De invoeringsdatum van de vijfde anti-witwasrichtlijn, 10 januari 2020, werd niet gehaald. Een deel van de implementatie is gedaan in een wetsvoorstel over onder andere het uitbreiden van de informatie-uitwisseling tussen bevoegde autoriteiten.²² Het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten is ingevoerd bij wet van 24 juni 2020. Die wet is op 27 september 2020 in werking getreden.²³ De onderworpen entiteiten hebben vervolgens 18 maanden om hun UBO('s) te registreren bij het Handelsregister (Zie Par. 6.8.2.10).²⁴

¹⁷ Wet van 20 december 2012 tot wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES in verband met de implementatie van aanbevelingen van de Financial Action Task Force, Stb. 2012, 686 (Kamerstukken 33 238) en inwerkingtredingsbesluit van 20 december 2012, Stb. 2012, 687.

¹⁸ De FATF heeft de aanbevelingen daarna geregeld geactualiseerd. Zie: FATF (2012-2020), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, FATF, Paris, France, www.fatf-gafi.org/recommendations.html.

¹⁹ Zie hoofdstuk 10 voor de officiële titel van de richtlijn.

²⁰ Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn, Stb. 2018, 239 (Kamerstukken 34 808) en inwerkingtredingsbesluit van 11 juli 2018, Stb. 2018, 240.

²¹ Zie hoofdstuk 10 voor de officiële titel van de richtlijn.

²² Dit heeft geleid tot een wetswijziging van de Wwft op 21 mei 2020 en op 10 juli 2020. Voor beide wetswijzigingen geldt: Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn, Stb. 2020, 146 (Kamerstukken 35 245) en inwerkingtredingsbesluit van 20 mei 2020, Stb. 2020, 148.

²³ Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten, Stb. 2020, 231 (Kamerstukken 35 179) en inwerkingtredingsbesluit van 3 juli 2020, Stb. 2020, 232.

²⁴ Artikel 57, lid 3, Handelsregisterwet 2007.

2 Toekomstige en laatste wijzigingen

2.1 Toekomstige wijzigingen

Er is een wetsvoorstel ter consultatie gepubliceerd over de invoering van een UBO-register voor trusts en gelijksoortige entiteiten.²⁵

De zesde anti-witwasrichtlijn²⁶ moet voor 3 december 2020 geïmplementeerd zijn. Deze richtlijn richt zich op de harmonisatie van de regelgeving binnen de EU en definieert de gronddelicten (zoals belastingfraude), stelt minimumsancties aan het delict witwassen en breidt de strafrechtelijke aansprakelijkheid uit tot rechtspersonen. Voor Nederland zal deze richtlijn naar verwachting niet tot grote wijzigingen leiden.

2.2 Laatste wijzigingen

Hier volgt een overzicht van de laatste wetwijzigingen die voor (instellingen²⁷ van) belastingadviseurs en accountants van belang zijn.²⁸ Dit overzicht gaat terug tot en met de wetwijziging van 25 juli 2018. De beroepsorganisaties hebben in deze versie van de Richtsnoeren Wwft al deze wijzigingen verwerkt.

Wijzigingen per 15 oktober 2020²⁹

- Medewerkers die door hun instelling zijn benadeeld omdat zij via de klokkenluidersregeling van hun instelling een melding hebben gedaan van een overtreding van de Wwft, kunnen een klacht indienen bij het BFT. Hetzelfde geldt voor medewerkers die door hun instelling zijn benadeeld, omdat zij hebben meegewerkt aan een melding van een ongebruikelijke transactie (artikel 20b, lid 2, Wwft). Zie de paragrafen [5.7](#) en [7.8](#).
- Een instelling zorgt ervoor dat haar medewerkers worden gescreend ('doorgelicht') op het risico dat zij worden gebruikt voor witwassen of financieren van terrorisme. Een instelling moet haar risicobeleid daarop afstemmen (artikel 35 Wwft). Zie de paragrafen [5.3](#) en [5.8](#).

Wijzigingen per 27 september 2020³⁰

De wijzigingen hangen samen met de inwerkingtreding van het UBO-register (Zie Par. [6.8.2.10](#)). De volgende wijzigingen van belang:

- Een instelling mag zich niet uitsluitend verlaten op de informatie in het Handelsregister (artikel 3, lid 15, Wwft). Gezien (de vierde anti-witwasrichtlijn en) de memorie van toelichting op deze bepaling³¹ gaan de beroepsorganisaties er vooralsnog vanuit dat de wetgever hier alleen het UBO-register bedoelt (dat is onderdeel van het Handelsregister).
- Een instelling heeft een 'terugmeldplicht' van iedere discrepantie die zij aantreft tussen informatie over een uiteindelijk belanghebbende (UBO) die zij verstrekt heeft gekregen uit het Handelsregister en de informatie over die UBO die zij op een andere wijze heeft verkregen. Zij moet daarvan een melding doen aan de Kamer van Koophandel (artikel 10c Wwft). Op het niet nakomen van de terugmeldplicht staan sancties (artikelen 29, onderdeel a, en 30, onderdeel a, Wwft).

²⁵ <https://www.internetconsultatie.nl/ubotrust/document/5707> (Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van trusts en soortgelijke juridische constructies).

²⁶ Zie hoofdstuk 10 voor de officiële titel van de richtlijn.

²⁷ Zie de paragrafen 3.3 en 4.1 voor een toelichting op het begrip instelling en haar verantwoordelijkheid om de Wwft na leven.

²⁸ Op 8 en 10 juli 2020 wijzigde de Wwft ook. Die wetwijzigingen omvatten echter geen verplichtingen voor (instellingen van) belastingadviseurs en accountants. De wetwijziging op 8 juli 2020 hangt samen met het UBO-register. Het betreft de uitbreiding van de Wwft met de artikelen 10a en 10b. De wetwijziging van 10 juli 2020 is alleen relevant voor banken en andere financiële instellingen (wijziging artikel 7, lid 4, Wwft).

²⁹ Herstelwet financiële markten 2020, Stb. 2020, nr. 380 (Kamerstukken 35 440).

³⁰ Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten, Stb. 2020, 231 (Kamerstukken 35 179) en inwerkingtredingsbesluit van 3 juli 2020, Stb. 2020, 232.

³¹ Kamerstukken II, 2018–2019, 35 179, nr. 3, p. 43:

'Dit nieuwe lid van artikel 3 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) is gebaseerd op artikel 30, achtste lid, van de wijzigingsrichtlijn. Ingevolge dit artikel mogen meldingsplichtige instellingen (Wwft-instellingen) zich bij hun cliëntenonderzoek niet uitsluitend verlaten op het register met UBO-informatie. Dit register is slechts een hulpmiddel bij dit cliëntenonderzoek.'

Wijzigingen per 21 mei 2020³²

- Uitbreiding van artikel 3, lid 2, onderdeel b, Wwft, met eisen voor als een instelling geen gewone UBO kan identificeren of verifiëren (Zie Par. [6.8.2.9](#)).
- Aanvulling van artikel 3, lid 11, Wwft. Volgens deze bepaling moest een instelling al redelijke maatregelen nemen om de gegevens die zij in het kader van het cliëntenonderzoek verzamelt, actueel te houden. Sinds de wetwijziging regelt deze bepaling ook wanneer een instelling dit in elk geval moet doen (Zie Par. [6.7.4](#)).
- Nieuwe verplichting (artikel 4, lid 2, Wwft). Een instelling moet bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie beschikken over een bewijs van registratie van de UBO('s) van de cliënt in het UBO-register.³³ Deze verplichting geldt alleen als een instelling een zakelijke relatie aangaat met een in Nederland opgerichte vennootschap of andere juridische entiteit (Zie Par. [6.8.2.9](#)).
- Wijziging van artikel 8, lid 3, Wwft. Een instelling moest al 'redelijke maatregelen' nemen om alle complexe en ongebruikelijk grote transacties en alle ongebruikelijke transactiepatronen die geen duidelijk economisch of rechtmatig doel hebben te onderzoeken. Sinds de wetwijziging staat er dat een instelling de achtergrond en het doel van deze transacties moet te onderzoeken (Zie Par. [6.10.5](#)).
- Wijziging van artikel 9 Wwft. Een instelling moest al verscherpt cliëntenonderzoek verrichten naar cliënten in een hoogrisicoland. Sinds de wetwijziging zijn enkele specifieke cliëntenonderzoeksmaatregelen verplicht. Daarnaast moet een instelling vooraf goedkeuring verkrijgen van haar hoger leidinggevend personeel om een zakelijke relatie te kunnen aangaan of voortzetten (Zie Par. [6.10.4](#)).

Wijziging 18 oktober 2019: objectieve indicator derde-hoogrisicolanden vervallen

Van 25 juli 2018 tot 18 oktober 2019 gold de objectieve indicator 'derde-hoogrisicolanden'. Deze objectieve indicator is komen te vervallen.³⁴ Dit betekent dat een instelling niet langer verplicht is om elke transactie van of voor een (rechts)persoon in een hoogrisicoland te melden. Volgens deze objectieve indicator moest een instelling deze transacties altijd melden. Nu wordt het aan de instellingen zelf overgelaten om te beoordelen of zij deze transacties moeten melden. Een instelling kan concluderen dat zo'n transactie een ongebruikelijke transactie volgens de subjectieve indicator is (Zie Par. [7.4](#)). Hoogrisicolanden zijn een geografische risicofactor. Een instelling houdt daar rekening mee wanneer zij een mogelijk ongebruikelijke transactie beoordeelt en cliëntenonderzoek verricht. Volgens de Europese Commissie en de Financial Action Task Force (FATF) zijn dit landen met strategische tekortkomingen in hun nationale regelgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. De Europese Commissie en de FATF houden ieder een lijst bij van deze landen (Zie Par. [6.10.4](#)).³⁵ Deze lijsten worden regelmatig herzien.

Wijzigingen per 25 juli 2018³⁶

De wijzigingen per 25 juli 2018 zijn vooral aanscherpingen. Zie paragraaf [9.11](#) voor een toelichting op het overgangsrecht dat voor het cliëntenonderzoek geldt. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- expliciete verplichting tot risicomanagement: risicoanalyse, risicobeleid, Wwft-compliancefunctie en Wwft-auditfunctie (Zie hoofdstuk [5](#));
- uitbreiding UBO-definitie (Zie Par. [6.8.2.1](#));
- invoering tweede objectieve indicator 'derde-hoogrisicolanden'. *Let op!* Deze is in 2019 komen te vervallen (zie onder het laatste kopje hiervoor)!

³² Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn, Stb. 2020, Stb. 146 (Kamerstukken 35 245) en inwerkingtredingsbesluit van 11 mei 2020, Stb. 2020, 148.

³³ Dit is de uitleg van artikel 4, lid 2, Wwft die in de memorie van toelichting staat (Kamerstukken II, 2018–2019, 35 245, nr. 3, p. 35) en die het BFT hieraan geeft (<https://www.accountancyvanmorgen.nl/2020/09/29/bft-wijst-op-gevolgen-invoering-ubo-register-voor-wwft/>). Artikel 4, lid 2, Wwft luidt:

'Bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie met een cliënt als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onderdeel b, of vierde lid, beschikt de instelling over een bewijs van inschrijving in het handelsregister, bedoeld in artikel 2 van de Handelsregisterwet 2007, en stelt de instelling vast of de uiteindelijk belanghebbenden van de cliënt zijn opgenomen als bedoeld in artikel 15a van die wet.'

³⁴ Besluit van 9 september 2019 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 in verband met het vervallen van de objectieve indicator derde-hoogrisicolanden, Stb. 2019, 310 en inwerkingtredingsbesluit van 4 oktober 2019, Stb. 2019, 320. In maart 2019 kondigde het BFT al aan een coulant handhavingsbeleid te voeren voor meldingen volgens deze objectieve indicator: <https://www.bureaufn.nl/2019/03/21/coulant-handhavingsbeleid-wwft-met-betrekking-tot-objectieve-indicator-wwft-derde-hoog-risico-landen/#ga=2.253725258.212642616.1556009991-663811725.1490969324>.

³⁵ Het is niet zo dat een van deze lijsten leidend is, behalve ten aanzien van het verscherpt cliëntenonderzoek. Een instelling moet verscherpt cliëntenonderzoek doen naar een cliënt die op de lijst van de Europese Commissie staat (Zie Par. [6.10.4](#)).

³⁶ Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn, Stb. 2018, 239 (Kamerstukken 34 808) en inwerkingtredingsbesluit van 11 juli 2018, Stb. 2018, 240.

- verscherpt cliëntenonderzoek bij elke politiek prominent persoon ('PEP') (Zie Par. [6.10.6](#));
- geen 'vaste' gevallen meer voor vereenvoudigd cliëntenonderzoek (Zie Par. [6.9.1](#));
- geen vrijstelling van onderdelen van het cliëntenonderzoek bij vereenvoudigd cliëntenonderzoek (Zie Par. [6.9.2](#));
- vervallen vrijstelling cliëntenonderzoek bij eenvoudige aangifte inkomstenbelasting, bij aangifte erfbelasting en bij aangifte schenkbelasting (Zie Par. [6.9.1](#));
- wettelijke bescherming van melders te goeder trouw (Zie Par. [7.8](#));
- verplichte klokkenluidersregeling (Zie Par. [5.7](#));
- verplichte verklaring omtrent het gedrag voor (mede)beleidsbepalende functies (Zie Par. [5.9](#));
- hogere maximumboete en extra sancties (Zie Par. [8.6.2](#)).

3 Toelichting op enkele begrippen uit de Wwft

In dit hoofdstuk lichten we enkele begrippen toe die de Wwft heeft gedefinieerd en die voorkomen in de Richtsnoeren Wwft. Kennis van die begrippen is van belang om de verschillende verplichtingen uit de Wwft te kunnen nakomen, zoals het cliëntenonderzoek en de meldplicht. We lichten de volgende begrippen toe:

- witwassen (Zie Par. [3.1](#));
- financieren van terrorisme; (Zie Par. [3.2](#))
- instelling volgens de Wwft/beroepsactiviteiten; (Zie Par. [3.3](#))
- cliënt volgens de Wwft; (Zie Par. [3.4](#))
- zakelijke relatie volgens de Wwft; (Zie Par. [3.5](#))
- transactie volgens de Wwft (Zie Par. [3.6](#)). *Let op!* De beroepsorganisaties en het BFT leggen dit begrip verschillend uit. Dit raakt de vraag of een transactie onder de meldplicht valt. (Zie Par. [7.4.3.1](#)).

3.1 Witwassen

*Witwassen volgens de Wwft?*³⁷

De informatie over de strafrechtelijke definitie van witwassen in deze paragraaf is alleen bedoeld voor een betere beoordeling op basis van de subjectieve indicator. Witwassen volgens de Wwft is witwassen volgens de artikelen 420bis, 420bis.1, 420ter, 420quater en 420quater.1 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr). Een instelling hoeft *niet* zelf te beoordelen of voldaan is aan de delictsomschrijving in het WvSr. Zij moet een transactie namelijk melden als ze aanleiding heeft te veronderstellen dat deze verband *kan* houden met witwassen (subjectieve indicator) of als deze voldoet aan de criteria van de objectieve indicator (Zie [hoofdstuk 7](#)).

*Algemene beschrijving van witwassen*³⁸

Bij witwassen gaat het om het uitvoeren van transacties die erop gericht zijn om opbrengsten verkregen uit de criminaliteit een ogenschijnlijk legale herkomst te geven. Niet alleen het witwassen van geld is strafbaar. Witwassen van alle voorwerpen afkomstig uit enig misdrijf is strafbaar (zie hierna onder 'Witwassen volgens het WvSr'). 'Enig misdrijf' noemt men het 'gronddelict' of het 'onderliggende misdrijf'. Dit is bijvoorbeeld drugshandel, mensenhandel, diefstal, sociale of fiscale fraude.³⁹ In de literatuur over witwassen wordt vaak het zogenaamde driefasenmodel aangehaald. Daarin wordt witwassen als een proces beschreven. De drie fasen zijn plaatsing, versluiering en integratie. Soms wordt er na de versluiering nog een fase beschreven. Dat is de rechtvaardigingsfase. De verschillende fasen hoeven elkaar niet chronologisch op te volgen. Ze kunnen door elkaar heen lopen. Ook worden niet altijd alle fasen doorlopen.⁴⁰ Hier volgt een korte beschrijving van plaatsing, versluiering en integratie. De rechtvaardigingsfase laten we buiten beschouwing.

- 1 Plaatsing: het voorwerp wordt in het financiële systeem gebracht;
- 2 Versluiering: de herkomst van het voorwerp wordt verborgen om de criminele herkomst te verhullen;
- 3 Integratie: het voorwerp wordt geïnvesteerd in de legale economie.

Witwassen volgens het WvSr

Strafbaar zijn opzettelijk witwassen, schuldwitwassen, eenvoudig witwassen, gewoontewitwassen en witwassen in de uitoefening van beroep of bedrijf. Hieronder volgt een toelichting op elk van deze delicten. Met voorwerp wordt bedoeld: alle zaken en vermogensrechten, waaronder giraal en contant geld.⁴¹

- Opzettelijk witwassen.⁴² Hiervan is sprake als een verdachte weet dat een voorwerp – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf én de verdachte:

³⁷ Artikel 1 lid 1, Wwft.

³⁸ Deze algemene beschrijving is gebaseerd op de omschrijving van witwassen van FIU-Nederland (<https://www.fiu-nederland.nl/nl/over-fiu/wat-is-witwassen>) en van het AMCL (Anti Money Laundering Centre), Witwassen: wat is dat?, 2018, p. 3 en 4 (Zie hoofdstuk 10 voor vindplaats).

³⁹ Voorbeelden overgenomen van: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689c-nra-witwassen-1.aspx>.

⁴⁰ AMCL, Witwassen: wat is dat?, 2018, p. 3 (Zie hoofdstuk 10 voor vindplaats).

⁴¹ Artikel 420bis, lid 2, en artikel 420quater, lid 2, WvSr.

⁴² Artikel 420bis WvSr – opzettelijk witwassen:

- de werkelijke aard, de herkomst, de vindplaats, de vervreemding of de verplaatsing van dat voorwerp *verbergt of verhuult*, of *verbergt of verhuult* wie de rechthebbende op dat voorwerp is of het voorhanden heeft; of
- zelf dat voorwerp verwerft, voorhanden heeft, overdraagt, omzet of gebruikt. Let op! Alleen het voorhanden hebben van een voorwerp afkomstig uit enig misdrijf is dus al witwassen.
- Schuldwitwassen.⁴³ Dit bestaat uit dezelfde gedragingen als opzettelijk witwassen. Het verschil is dat bij schuldwitwassen de verdachte redelijkerwijs moet vermoeden dat een voorwerp afkomstig is uit enig misdrijf.
- Eenvoudig witwassen.⁴⁴ Dit is het verwerven of voorhanden hebben van een voorwerp dat onmiddellijk afkomstig is uit enig *eigen* misdrijf. Degene die witwast heeft dan ook het gronddelict gepleegd.⁴⁵
- Gewoontewitwassen.⁴⁶ Hiervan is sprake als van witwassen een gewoonte wordt gemaakt.
- Witwassen in de uitoefening van beroep of bedrijf.⁴⁷ Het gaat om beroepsbeoefenaren die de specifieke mogelijkheden van hun beroep misbruiken voor het verhullen en wegsluizen van crimineel geld. Bovendien schaden ze hun beroepseer en vervullen ze niet goed hun poortwachtersrol.⁴⁸

Elk van deze soorten witwassen heeft een onderliggend misdrijf. Voor een strafrechtelijke veroordeling van witwassen is een strafrechtelijke veroordeling van het onderliggende misdrijf niet nodig. Ook is het niet nodig dat het onderliggende misdrijf nauwkeurig kan worden aangeduid of dat vaststaat dat het is gepleegd.⁴⁹ Ook is het niet relevant of het onderliggende misdrijf in Nederland of buiten Nederland gepleegd is of zou kunnen zijn.⁵⁰

3.2 Financieren van terrorisme

Financieren van terrorisme volgens de Wwft

'1 Als schuldig aan witwassen wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie:

a hij die van een voorwerp de werkelijke aard, de herkomst, de vindplaats, de vervreemding of de verplaatsing verbergt of verhuult, dan wel verbergt of verhuult wie de rechthebbende op een voorwerp is of het voorhanden heeft, terwijl hij weet dat het voorwerp – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf;

b hij die een voorwerp verwerft, voorhanden heeft, overdraagt of omzet of van een voorwerp gebruik maakt, terwijl hij weet dat het voorwerp – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf.

2 Onder voorwerpen worden verstaan alle zaken en alle vermogensrechten.'

⁴³ Artikel 420quater WvSr - schuldwitwassen

'1 Als schuldig aan schuldwitwassen wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vijfde categorie:

a hij die van een voorwerp de werkelijke aard, de herkomst, de vindplaats, de vervreemding of de verplaatsing verbergt of verhuult, dan wel verbergt of verhuult wie de rechthebbende op een voorwerp is of het voorhanden heeft, terwijl hij redelijkerwijs moet vermoeden dat het voorwerp – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf;

b hij die een voorwerp verwerft, voorhanden heeft, overdraagt of omzet of van een voorwerp gebruik maakt, terwijl hij redelijkerwijs moet vermoeden dat het voorwerp – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf.

2 Onder voorwerpen worden verstaan alle zaken en alle vermogensrechten.'

⁴⁴ Het WvSr onderscheidt eenvoudig opzettelijk witwassen en eenvoudig schuldwitwassen:

- Eenvoudig opzettelijk witwassen: *'Witwassen dat enkel bestaat uit het verwerven of voorhanden hebben van een voorwerp dat onmiddellijk afkomstig is uit enig eigen misdrijf wordt als eenvoudig witwassen gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de vierde categorie.'* (artikel 420bis.1 WvSr).
- Eenvoudig schuldwitwassen: *'Schuldwitwassen dat enkel bestaat uit het verwerven of voorhanden hebben van een voorwerp dat onmiddellijk afkomstig is uit enig eigen misdrijf wordt als eenvoudig schuldwitwassen gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de vierde categorie.'* (artikel 420quater WvSr).

⁴⁵ Eenvoudig witwassen is sinds 1 januari 2017 strafbaar. Tot die tijd gold de lijn van de Hoge Raad dat *'indien vaststaat dat het enkele voorhanden hebben door de verdachte van een voorwerp dat afkomstig is uit een door hem zelf begaan misdrijf niet kan hebben bijgedragen aan het verbergen of verhullen van de criminele herkomst van dat voorwerp, die gedraging niet als (schuld)witwassen kan worden gekwalificeerd.'* (HR 7 oktober 2008, nr. 03511/06, ECLI:NL:HR:2008:BD2774).

⁴⁶ Artikel 420ter, lid 1, WvSr:

'Hij die van het plegen van witwassen een gewoonte maakt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie.'

⁴⁷ Dit is sinds 2015 strafbaar. Artikel 420ter, lid 2, WvSr:

'Met dezelfde straf wordt gestraft hij die zich schuldig maakt aan witwassen in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf.'

⁴⁸ AMLC, Witwassen: wat is dat?, versie 2018, p. 8.

⁴⁹ Zie de conclusie van de Procureur-Generaal bij het arrest van de Hoge Raad van 7 oktober 2008, nr. 03511/06, ECLI:NL:HR:2008:BD2774. Daarin wordt goed uiteengezet wanneer witwassen strafbaar is.

⁵⁰ Er geldt dus geen territoriale beperking ten aanzien van het onderliggende misdrijf waaruit het voorwerp is verkregen. De ratio van de oorspronkelijke bepaling van witwassen was immers het bestrijden van drugsmisdrijven die zich veelal op internationaal niveau afspelen. De Nederlandse strafbepaling is de implementatie van de tweede anti-witwasrichtlijn. Deze richtlijn bepaalt dat er ook sprake is van witwassen van voorwerpen, als de activiteiten die ten grondslag liggen aan de wit te wassen voorwerpen gelokaliseerd zijn op het grondgebied van een andere lidstaat of een derde staat. Zie ook artikel 1, lid 3, van de derde anti-witwasrichtlijn.

Het financieren van terrorisme is de gedraging strafbaar gesteld in artikel 421, lid 1, van het Wetboek van Strafrecht (WvSr).⁵¹ Een instelling hoeft *niet* zelf te beoordelen of voldaan is aan de delictsomschrijving in het WvSr. Ze moet een transactie al melden als ze aanleiding heeft te veronderstellen dat deze verband *kan* houden met financieren van terrorisme (subjectieve indicator) of als deze voldoet aan de criteria van de objectieve indicator (Zie [hoofdstuk 7](#)). De informatie over de strafrechtelijke definitie van financieren van terrorisme in deze paragraaf is alleen bedoeld voor een betere beoordeling op basis van de subjectieve indicator.

Algemene omschrijving van terrorisme⁵²

FIU-Nederland omschrijft terrorisme als volgt: 'Het nastreven van doelen dan wel het verrichten van handelingen ertoe strekkende om de bevolking of een deel der bevolking van een land ernstige vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie wederrechtelijk te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen. Doorgaans vindt dit plaats door (dreiging met) tegen mensenlevens gericht geweld'.

Financieren van terrorisme volgens het WvSr

Artikel 421, lid 1, WvSr stelt het financieren van terrorisme strafbaar.⁵³ Financieren van terrorisme is in feite een verzamelnaam voor verschillende handelingen. Al die handelingen hebben uiteindelijk tot doel om terroristische activiteiten in materiële zin mogelijk te maken ('terroristisch misdrijven').⁵⁴ Artikel 83 WvSr bepaalt welke strafbare gedragingen als terroristisch misdrijf worden aangemerkt.

Hoe in de praktijk signaleren

Hieronder staat een tabel van de twaalf meest voorkomende vormen van terrorismefinanciering. Die tabel hebben de beroepsorganisaties overgenomen uit de National Risk Assessment terrorismefinanciering 2019 (Zie Par. [5.3](#)). FIU-Nederland ziet opvallend vaak een relatie tussen zorgfraude en financieren van terrorisme.⁵⁵ Zie verder het voorbeeld van het BFT van financieren van terrorisme door middel van stichtingen.⁵⁶

⁵¹ Dit is de definitie van financieren van terrorisme in artikel 1 Wwft. Dat financieren van terrorisme als een zelfstandig delict in het WvSr is opgenomen, is in lijn met de aanbevelingen van de FATF voor het bestrijden van financieren van terrorisme en met de vierde anti-witwasrichtlijn.

⁵² Deze algemene beschrijving is gebaseerd op de omschrijving van financieren van terrorisme van FIU Nederland (<https://www.fiu-nederland.nl/nl/over-fiu/wat-is-terrorismefinanciering>) en het BFT (Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018), paragraaf 3.5). Feitelijk is dit de omschrijving van terroristisch oogmerk in artikel 83a WvSr.

⁵³ Artikel 421 WvSr:

'1 Als schuldig aan het financieren van terrorisme wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie:

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

b hij die zich of een ander opzettelijk middelen of inlichtingen verschafft dan wel opzettelijk voorwerpen verzamelt, verwerft, voorhanden heeft of aan een ander verschafft, die geheel of gedeeltelijk, onmiddellijk of middellijk, dienen om geldelijke steun te verlenen aan het plegen van een van de misdrijven omschreven in:

- *de artikelen 117 tot en met 117b alsmede artikel 285, indien dat misdrijf is gericht tegen een internationaal beschermd persoon of diens beschermde goederen;*
- *de artikelen 79 en 80 van de Kernenergiewet, de artikelen 161quater, 173a en 284a alsmede de artikelen 140, 157, 225, 310 tot en met 312, 317, 318, 321, 322 en 326, indien het feit opzettelijk wederrechtelijk handelen betreft met betrekking tot kernmateriaal;*
- *de artikelen 162, 162a, 166, 168, 282a, 352, 385a tot en met 385d;*
- *de artikelen 92 tot en met 96, 108, 115, 121 tot en met 123, 140, 157, 161, 161bis, 161sexies, 164, 170, 172, 287, 288 en 289, indien het feiten betreft die worden gepleegd door middel van het opzettelijk wederrechtelijk tot ontlading of ontploffing brengen van een springstof of ander voorwerp, of het laten vrijkomen, verspreiden of inwerken van een voorwerp, waardoor levensgevaar, gevaar voor zwaar lichamelijk letsel voor een ander of aanzienlijke materiële schade te duchten is.*

2 Onder voorwerpen worden verstaan alle zaken en alle vermogensrechten.'

⁵⁴ <https://www.fiu-nederland.nl/nl/over-fiu/wat-is-terrorismefinanciering> en BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018), paragraaf 3.5.

⁵⁵ <https://www.fiu-nederland.nl/nl/zorgfraude-gelinkt-aan-terrorisme>

⁵⁶ BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018), paragraaf 7.4 Casus Terrorismefinanciering.

De beroepsorganisaties bevelen aan dat een instelling verhoogde aandacht geeft aan verrichte of voorgenomen geldstromen van of naar personen of organisaties die voorkomen op terrorismesanctielijsten of die gevestigd zijn in landen waarvan publiekelijk bekend is dat daar terrorisme plaatsvindt.

De twaalf grootste terrorismefinanciering-dreigingen

Dreigingen	Niveau potentiële impact (schaal van 0-100)
Verwerving en/of financiering via stichtingen of andere rechtsvormen (charitatief, religieus, educatief) in Nederland	56 t/m 65
Verwerving van en/of financiering met middelen verkregen via fraude (horizontaal en verticaal)	
Verwerving en/of financiering via stichtingen of andere rechtsvormen (charitatief, religieus, educatief) in buitenland	
Verplaatsing via ondergronds bankieren incl. onvergunde betaaldienstverleners	46 t/m 55
Verwerving van en/of financiering met legaal verkregen eigen middelen	
Verplaatsing (fysiek) van contant geld	
Verwerving van en/of financiering met giften of leningen van particulieren waaronder familie/vrienden	
Verwerving van en/of financiering met middelen verkregen via 'goede doelen' zonder rechtsvorm	
Verplaatsing via al dan niet fictieve goederenstromen	
Verwerving en/of financiering via online platforms/payment service providers	30 t/m 45
Verwerving van, verplaatsing van en/of financiering met virtuele valuta's	
Verwerving van en/of financiering met middelen verkregen uit eigen onderneming	

*Afbeelding 1: Tabel met de twaalf grootste terrorismefinanciering-dreigingen
Bron: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Cahier 2020-12⁵⁷*

3.3 Instelling volgens de Wwft/beroepsactiviteiten

Een instelling volgens de Wwft is de natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap die als belastingadviseur⁵⁸ of als 'externe registeraccountant' of 'externe accountant-administratieconsulent'⁵⁹ 'zelfstandig onafhankelijk' beroepsactiviteiten uitoefent.

Zelfstandig onafhankelijk

Zelfstandig onafhankelijk betekent kort gezegd: de natuurlijke persoon die zelfstandig optreedt of het kantoor.⁶⁰ Hier volgen drie voorbeelden om dit te verduidelijken:

- Een belastingadviseur of accountant werkt alleen. De natuurlijke persoon is de instelling. Dit is feitelijk de belastingadviseur of accountant zelf.
- Een belastingadviseur of accountant werkt binnen een besloten vennootschap (BV) of naamloze vennootschap (NV). De BV of NV is de instelling.

⁵⁷ Tabel S1 De twaalf grootste tf-dreigingen, Cahier 2020-12 (in de voettekst van het Cahier staat 2019-12), p. 11.

⁵⁸ Artikel 1a, lid 4, onderdeel a, Wwft met artikel 1, lid 1, Wwft. Zie verder onder 'Overige opmerkingen' in paragraaf 4.1.

⁵⁹ Artikel 1a, lid 4, onderdeel b, Wwft met artikel 1, lid 1, Wwft. Zie verder onder 'Overige opmerkingen' in paragraaf 4.1.

⁶⁰ Kamerstukken II, 2011–2012, 33 238, nr. 3, p. 7:

'Verder wordt de normadressering voor de (externe) registeraccountants (RA), de (externe) accountants-administratieconsulenten (AA) en belastingadviseurs aangepast, dit mede op verzoek van de brancheorganisaties zelf. Deze is thans nog gericht op individuen, terwijl het in de praktijk voor bijvoorbeeld een individuele RA of AA werkzaam in een accountantsorganisatie vaak niet is toegestaan een ongebruikelijke transactie zelf te melden. Eerst dient intern gemeld te worden, ook in de gevallen waarin nog twijfel bestaat omtrent het ongebruikelijk karakter van de transactie. Het is dan doorgaans aan de compliance afdeling van de organisatie om te beslissen of daadwerkelijk gemeld dient te worden. [...]
De voorgestelde normadressering is beperkt tot degenen die de relevante beroepsactiviteiten zelfstandig onafhankelijk uitoefenen, kort gezegd: het kantoor en de natuurlijke persoon die zelfstandig optreedt. Deze kunnen door de toezichthouder bestuursrechtelijk worden aangesproken op ontoereikend beleid inzake bijvoorbeeld het melden van ongebruikelijke transacties, of het in concrete gevallen nalaten om meldingen van ongebruikelijke transacties te doen. Dat is ook efficiënter dan accountants in loondienst aan te spreken. Dit laat onverlet de mogelijkheid van tuchtrechtelijke maatregelen jegens natuurlijke personen op basis van het wettelijke tuchtrecht dat op een individuele RA of AA van toepassing is.'

Zie ook Kamerstukken II, 2017–2018, 34 808, nr. 3, p. 35. Daar wordt het voorgaande nog eens bevestigd.

- Een belastingadviseur of accountant werkt binnen een personenvennootschap, bijvoorbeeld een maatschap of vennootschap onder firma (VOF). De maatschap of VOF is de instelling.

Beroepsactiviteiten

In de Wwft staat geen definitie van het begrip beroepsactiviteiten. In de parlementaire stukken bij de totstandkoming van de Wwft worden wel de volgende voorbeelden genoemd:⁶¹

- Beroepsactiviteiten van belastingadviseurs:
 - belastingadvies;
 - belastingaangifte verzorgen;
 - tax assurance.
- Beroepsactiviteiten van accountants:
 - forensische accountancy;⁶²
 - controleren, beoordelen of samenstellen van een jaarrekening of van een andere (financiële) verantwoording;
 - administratieve dienstverlening;
 - tax assurance.

De Wwft geldt niet voor privé-activiteiten.

Extra informatie voor accountants

Een instelling is dus de 'natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap die als *externe* registeraccountant of *externe* accountant-administratieconsulent zelfstandig onafhankelijk beroepsactiviteiten uitoefenen.' De benaming 'externe registeraccountant' en 'externe accountant-administratieconsulent' komt in de gedrags- en beroepsregels van accountants niet voor.⁶³ Volgens de NBA gaat het hier om personen die onafhankelijk van hun opdrachtgever zijn. Bovendien moeten die personen ook nog eens werkzaamheden verrichten die accountants gebruikelijk doen.⁶⁴ Dit leidt de NBA af uit 'externe' en 'zelfstandig onafhankelijk' in combinatie met de voorbeelden van beroepsactiviteiten in de parlementaire stukken.⁶⁵ Dit betekent het volgende (Zie ook Par. 4.1):

- Accountantsorganisaties⁶⁶ en accountantskantoren⁶⁷ (openbaar accountants) zijn instelling. In de Richtsnoeren Wwft gebruiken we ook wel het overkoepelende begrip 'accountantspraktijk'.
- Accountantsafdelingen (intern en overheidsaccountants) zijn zelf geen instelling (niet zelfstandig onafhankelijk). Een accountantsafdeling kan natuurlijk wel onderdeel zijn van een Wwft-instelling, bijvoorbeeld van een bank of andere financiële instelling.
- Een accountant in business (AIB) in dienstbetrekking is zelf geen instelling (niet zelfstandig onafhankelijk). Een AIB kan wel werken bij een Wwft-instelling.

⁶¹ Kamerstukken II, 2007–2008, 31 238, nr. 3, p. 11:

'In de definitie van accountants en vergelijkbare beroepsbeoefenaren heeft een verandering plaatsgevonden. De definitie in onderhavig voorstel sluit aan bij de gewijzigde definitie in de derde witwasrichtlijn, die bepaalt dat deze instellingen onder de reikwijdte van de richtlijn vallen indien zij handelingen verrichten «in het kader van de uitoefening van beroepsactiviteiten». Hiermee wordt bedoeld op activiteiten als werkzaamheden met betrekking tot de jaarrekening, het voeren van administratie, belastingadvies, het invullen van aangiften en de werkzaamheden die voor de juridische beroepsgroepen gelden (Uitvoeringsbesluit Wet melding ongebruikelijke transacties en Wet identificatie bij dienstverlening). Ook de nieuwe soorten dienstverlening zoals «tax assurance» vallen onder de ruimere definitie. Wel zal het altijd dienen te gaan om dienstverlening waar sprake is van een gevaar van witwassen of financieren van terrorisme. Indien een accountant bijvoorbeeld een seminar voor een cliënt organiseert, valt dat uiteraard niet onder de identificatie- of meldingsverplichtingen.'

Een instelling verricht ook wel eens activiteiten die zo ver van haar kernactiviteiten af liggen, dat de vraag rijst of het nog wel beroepsactiviteiten zijn. In dat licht moet de zin over de seminar in dit citaat worden gezien. De opmerking is in de memorie van toelichting gekomen na vragen van de beroepsorganisaties over wat nog onder beroepsactiviteiten valt. Uitzonderingen daargelaten ziet de Wwft niet op de activiteit seminars organiseren voor een cliënt. Dit geldt natuurlijk ook voor belastingadviseurs. Bij deze activiteit is hun poortwachtersrol niet aan de orde. De instelling gaat wel een zakelijke relatie aan met de opdrachtgever van de seminar. Maar dat is geen zakelijke relatie zoals de Wwft bedoelt (Zie Par. 3.5 voor meer informatie).

⁶² Forensische accountancy is bij de wetswijziging van 1 januari 2013 opgenomen (Kamerstukken II, 2011-2012, nr. 33 238, nr. 3, p. 7).

⁶³ Deze benaming kan zelfs tot verwarring leiden met het begrip 'externe accountant' volgens de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta). Dat begrip wordt alleen gebruikt in relatie tot de wettelijke controle. Wettelijke controles zijn beroepsactiviteiten. Maar het begrip beroepsactiviteiten omvat meer werkzaamheden.

⁶⁴ Dit volgt ook uit het feit dat wanneer niet-accountants deze werkzaamheden verrichten, zij ook de Wwft moeten toepassen (artikel 1a, lid 4, onderdeel a, Wwft, met artikel 1a, lid 1, Wwft). Zie onder 'Overige opmerkingen' in paragraaf 4.1.

⁶⁵ Kamerstukken II, 2007–2008, 31 238, nr. 3, p. 11.

⁶⁶ Met accountantsorganisaties worden accountantsorganisaties volgens de Wta bedoeld. Alleen accountantsorganisaties verrichten wettelijke controles.

⁶⁷ Met accountantskantoren worden accountantskantoren volgens de gedrags- en beroepsregels van accountants bedoeld. Accountants binnen accountantskantoren verrichten in elk geval assurance-opdrachten (met uitzondering van wettelijke controles) en/of aan assurance verwante opdrachten, onder toepassing van de NV COS.

- Een zelfstandige AIB (niet in dienstbetrekking) kwalificeert alleen als instelling, wanneer hij of zij beroepsactiviteiten uitoefent én daarbij geen instructies van de opdrachtgever moet volgen en/of aan deze verantwoording moet afleggen over de uitvoering van de opdracht (zelfstandig onafhankelijk).

Overig

De Richtsnoeren Wwft zijn toegesneden op de hiervoor toegelichte instellingen. Er zijn echter meer natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die als Wwft-instelling kwalificeren.⁶⁸ Die blijven grotendeels buiten beschouwing. In de Richtsnoeren Wwft bedoelen de beroepsorganisaties met instelling een instelling volgens de Wwft (voor de duidelijkheid soms ook 'Wwft-instelling' genoemd).

3.4 Cliënt volgens de Wwft⁶⁹

Een cliënt volgens de Wwft is de 'natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een zakelijke relatie wordt aangegaan of die een transactie laat uitvoeren'.⁷⁰ Volgens de beroepsorganisaties is dit doorgaans de partij voor wie de werkzaamheden plaatsvinden en van wie (meestal)⁷¹ de transacties zichtbaar kunnen worden voor de instelling. Gewoonlijk is de opdrachtgever de cliënt. Het is echter ook mogelijk dat de werkzaamheden *eigenlijk* bedoeld zijn voor een andere partij (dat een andere partij hier belang bij heeft). Dan is die andere partij de cliënt.⁷² De opdrachtgever is dan in feite een vertegenwoordiger van de cliënt.⁷³ De partij waaraan een instelling de factuur stuurt (meestal de opdrachtgever) hoeft dus niet altijd zelf de cliënt te zijn.⁷⁴ Het is van groot belang dat een instelling weet voor wie de werkzaamheden écht bedoeld zijn! De instelling gaat namelijk met die partij een zakelijke relatie aan. De instelling moet naar die partij cliëntenonderzoek doen volgens de Wwft (Zie Par. 6.3).⁷⁵ Zij moet ongebruikelijke transacties van of ten behoeve van die partij melden (Zie Par. 7.4.3). Het komt voor dat een cliënt onder de dekmantel van de opdrachtgever (stroman) dienstverlening probeert te verkrijgen voor doeleinden van witwassen of financieren van terrorisme (Zie Par. 6.8.6). Een instelling moet daar alert op zijn!

Wanneer in de Richtsnoeren Wwft het begrip 'cliënt' staat, bedoelen de beroepsorganisaties cliënt volgens deze uitleg. Met andere woorden, de cliënt volgens de Wwft en niet de opdrachtgever volgens het civiele recht (die wordt in de praktijk ook vaak cliënt genoemd). Deze uitleg noemen de beroepsorganisaties ook wel het materiële cliëntbegrip.

Leveranciers en onderaannemers

Een instelling hoeft de Wwft niet toe te passen aan haar inkoopzijde (dus niet op leveranciers van een instelling). Een instelling hoeft de Wwft ook niet toe te passen op een eventuele onderaannemer die zij inschakelt. Leveranciers en onderaannemers en dergelijke zijn namelijk geen cliënten volgens de Wwft. De wetgever heeft bedoeld te regelen dat de partij die diensten afneemt *van een instelling* cliënt

⁶⁸ Bijvoorbeeld advocaten, notarissen, banken en andere financiële ondernemingen, trustkantoren, kansspelaanbieders, handelaars in zaken van grote waarde, vastgoedondernemers en -verhuurders, professionele autoverkopers, juweliers, handelaars en bemiddelaars in kunst, aanbieders van bewaarportemonnees en aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele en fiduciaire valuta.

⁶⁹ De beroepsorganisaties en het BFT hebben hierover gesproken en zijn het met elkaar eens over deze uitleg van het cliëntenbegrip (zomer 2020).

⁷⁰ Artikel 1, lid 1, Wwft. De definitie omvat het laten uitvoeren van transacties voor een cliënt. Dit is bijvoorbeeld bij banken en andere financiële instellingen aan de orde. Belastingadviseurs en accountants zullen daar niet zo vaak mee te maken hebben.

⁷¹ Dit is bijvoorbeeld niet het geval bij een due diligence onderzoek in opdracht van een potentiële koper. In dat geval ziet een instelling de transacties van de overnamekandidaat maar is de potentiële koper haar cliënt. Zie afbeelding 2 in deze paragraaf voor voorbeelden van wie cliënt is volgens de Wwft.

⁷² Dit standpunt is niet nieuw. De beroepsorganisaties hebben dit standpunt ook ingenomen in eerdere versies van de Richtsnoeren Wwft. In de consultatieversie van NBA-handreiking 1124 van 17 februari 2020 gebruikten de beroepsorganisaties het begrip 'cliënt in materiële zin'. Dit begrip komt in de definitieve versie niet terug om zo dicht mogelijk bij de terminologie van de wettekst te blijven. Inhoudelijk bedoelen de beroepsorganisaties echter hetzelfde.

⁷³ Het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid zien dit anders. Die stellen zich op het standpunt dat de opdrachtgever in dit geval ook cliënt is (Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid [21 juli 2020], p. 15). Zie bij paragraaf 6.3. De beroepsorganisaties en de ministeries zullen dit punt nog bespreken.

⁷⁴ Zijn de partij aan wie een instelling factureert en de cliënt twee verschillende partijen? Dan is het raadzaam om bewijs vast te leggen waaruit blijkt dat de partij aan wie de instelling factureert, niet de cliënt is (volgens de Wwft). Zo kan een instelling eventuele discussies met het BFT voorkomen.

⁷⁵ Een instelling hoeft geen cliëntenonderzoek volgens de Wwft te verrichten naar een vertegenwoordiger van de cliënt (Zie Par. 6.3).

is (dit volgt uit de definitie van cliënt).⁷⁶ Daaronder valt bijvoorbeeld niet de inkoop voor de kantine van een instelling. Een instelling neemt dan juist zelf diensten af (van de leverancier). Daaronder valt ook niet de situatie dat een instelling een onderaannemer inschakelt. Als een instelling een onderaannemer inschakelt, heeft een instelling al cliëntenonderzoek verricht (naar haar cliënt). De onderaannemer is ook geen vertegenwoordiger van de cliënt. Niet de onderaannemer komt naar de instelling (namens de cliënt), maar de instelling komt naar de onderaannemer (namens de cliënt)! Vanuit het perspectief van de onderaannemer is dit anders. Voor de onderaannemer is de instelling vertegenwoordiger van de cliënt. Stel de onderaannemer is zelf een belastingadviseur of accountant. De onderaannemer moet dan cliëntenonderzoek verrichten naar de cliënt van de instelling. Die is namelijk ook cliënt van de onderaannemer (volgens de Wwft). Als onderdeel van het cliëntenonderzoek moet de onderaannemer de instelling identificeren en verifiëren als vertegenwoordiger van de cliënt en vaststellen of de instelling bevoegd is de cliënt te vertegenwoordigen (Zie Par. 6.8.5).

Voorbeelden cliënt volgens de Wwft

Casus		Wie is cliënt volgens de Wwft?
1	Een accountant voert een wettelijke controle van een jaarrekening uit in opdracht van de controleplichtige vennootschap.	De controleplichtige vennootschap is cliënt. Die heeft belang bij de werkzaamheden. Opmerking: Ook in het geval dat de opdracht afkomstig is van een eventuele moedermaatschappij is over het algemeen de controleplichtige vennootschap zelf de cliënt. Die moet aan haar controleplicht voldoen. Die heeft dus belang bij de werkzaamheden.
2	Een belastingadviseur geeft de topholding van een internationale groep een fiscaal structuuradvies voor die groep.	De topholding is cliënt. Die heeft belang bij de werkzaamheden.
3	Een belastingadviseur voert een fiscale procedure tegen een aanslag.	De vennootschap waaraan de aanslag is opgelegd is cliënt. Die maakt bezwaar tegen de aanslag. Die heeft belang bij de werkzaamheden.
4	Opdrachtgever is een potentiële koper van een overnamekandidaat. Die geeft een belastingadviseur opdracht tot een due diligence onderzoek van de overnamekandidaat.	De potentiële koper (opdrachtgever) is cliënt. In dit geval voert de belastingadviseur de werkzaamheden uit bij een andere partij dan de opdrachtgever (namelijk bij de overnamekandidaat) en ziet hij/zij de transacties van een andere partij dan van de opdrachtgever (namelijk van de overnamekandidaat). De werkzaamheden zijn echter bedoeld voor de opdrachtgever. Die geeft opdracht om de uitkomsten van het due diligence onderzoek in zijn of haar besluitvorming te kunnen betrekken (overnamekandidaat wel of niet kopen). Die heeft dus belang bij de werkzaamheden.
5	Vervolg op voorbeeld 4. De opdrachtgever koopt de overnamekandidaat ('gekohte vennootschap'). De opdrachtgever vraagt de belastingadviseur om voortaan de fiscale belangen van de gekochte vennootschap te behartigen.	De gekochte vennootschap wordt cliënt. De opdracht komt weliswaar van de koper. Maar de werkzaamheden zijn bedoeld voor de gekochte vennootschap. Die heeft vanaf dat moment belang bij de dienstverlening.
6	Een buitenlandse accountant vraagt een Nederlandse accountant om een van zijn of haar Nederlandse cliënten te adviseren maar wil zelf de factuur ontvangen.	De Nederlandse cliënt van de buitenlandse accountant is ook cliënt van de Nederlandse accountant. De buitenlandse accountant vraagt het advies duidelijk niet voor zichzelf maar voor zijn of haar Nederlandse cliënt. Die heeft belang bij het advies. Opmerking: De Nederlandse accountant zal de buitenlandse accountant vragen om de identiteitsgegevens en de documenten aan de hand waarvan deze de identiteit heeft geverifieerd. De instelling van de Nederlandse accountant is

⁷⁶ Het begrip zakelijke relatie in de definitie van cliënt verwijst namelijk naar de professionele activiteiten van de instelling (Zie Par. 3.5).

		immers verplicht de cliënt te identificeren en verifiëren.
7	Een bank vraagt een belastingadviseur A om fiscaal advies over een financieel product dat zij tegen een vergoeding wil aanbieden aan potentiële afnemers. De bank vraagt advies om potentiële afnemers een zo goed mogelijk voorstel te doen. De belastingadviseur heeft uitsluitend met de bank contact, dus niet met potentiële afnemers van het product. Op het moment dat de bank om advies vraagt, weet de bank nog niet wie precies het product zal afnemen. De bank vraagt om de factuur voor het advies direct toe te sturen aan een van de afnemers. De bank heeft namelijk met die afnemer afgesproken dat de bank externe advieskosten kan doorberekenen.	De bank is cliënt. Het fiscaal advies is bedoeld voor de bank. De bank gebruikt het advies voor een eigen commercieel belang. Die heeft dus zelf belang bij het advies. Opmerking: De belastingadviseur zou niet moeten instemmen met het naderhand factureren aan een hem of haar onbekende cliënt van de bank (afnemer). Een factuur wordt gewoonlijk gezien als bewijs van een cliëntrelatie (Zie Par. 6.3).
8	Een belastingadviseur vraagt om ondersteuning aan een collega belastingadviseur/specialist bij een belastingadvies voor één van zijn of haar cliënten. De belastingadviseur ontvangt zelf de factuur van zijn of haar collega en berekent de kosten vervolgens door aan zijn of haar cliënt.	De cliënt van de belastingadviseur is de cliënt van de collega belastingadviseur/specialist. Het belastingadvies is uiteindelijk voor hem of haar bedoeld. Opmerking: De belastingadviseur moet worden gezien als vertegenwoordiger van de cliënt. De belastingadviseur heeft natuurlijk zelf ook belang bij de inbreng van de collega belastingadviseur/specialist. Maar dat belang zit alleen in het feit dat de inbreng van de collega belastingadviseur/specialist de belastingadviseur in staat stelt zijn of haar opdracht uit te voeren. Daar gaat het hier niet om.
9	Een buitenlandse rechtspersoon vraagt om bijstand bij het opzetten van een internationale structuur onder een op te richten Nederlandse holding. Nadat de Nederlandse holding is opgericht, wordt de beroepsbeoefenaar verzocht de rekening te sturen naar die Nederlandse holding.	De buitenlandse rechtspersoon is de cliënt. Die heeft belang bij het structuuradvies.
10	Vervolg op voorbeeld 9. De buitenlandse rechtspersoon stelt vervolgens enkele specifieke vragen over de Nederlandse holding (vraagt advies).	De buitenlandse rechtspersoon is niet per definitie de cliënt. Wie cliënt is (de buitenlandse rechtspersoon of de Nederlandse holding) hangt af van voor wie dit advies eigenlijk bedoeld is. Is dat voor de Nederlandse holding? Dan heeft die belang bij deze dienst en is die cliënt.
11	Vervolg op voorbeelden 9 en 10. Vervolgens adviseert de beroepsbeoefenaar de Nederlandse holding over de dagelijkse gang van zaken van de holding.	De Nederlandse holding is cliënt. Die heeft belang bij de dienstverlening.
12	Een buitenlands hoofdkantoor (holding) vraagt aan een accountantskantoor aldaar om een accountantscontrole te laten uitvoeren op al haar dochtermaatschappijen wereldwijd. Het gaat om een accountantscontrole voor consolidatiedoeleinden van de holding. In dat kader geeft het buitenlandse accountantskantoor aan een Nederlandse accountant opdracht om een Nederlandse dochtermaatschappij te controleren (voor consolidatiedoeleinden). De Nederlandse accountant stelt het accountantsrapport op naam van de Nederlandse dochtermaatschappij. De Nederlandse accountant stuurt de factuur voor deze diensten aan het buitenlandse accountantskantoor.	De holding is de cliënt van de Nederlandse accountant en niet de Nederlandse dochtermaatschappij. ⁷⁷ De werkzaamheden zijn bedoeld voor de holding. Die heeft er belang bij dat zij de cijfers van de Nederlandse dochtermaatschappij verkrijgt om in de geconsolideerde jaarrekening te verwerken. De Nederlandse dochtermaatschappij heeft eigenlijk geen ander belang dan dat zij de gecontroleerde cijfers aanlevert aan de holding. Opmerking 1: Bij deze uitleg vallen eventuele ongebruikelijke transacties tussen de Nederlandse dochtermaatschappij en een derde die de Nederlandse accountant waarneemt meestal niet tussen wal en schip (zie ook het slot van voorbeeld 5 in paragraaf 7.4.3.3). De Nederlandse

⁷⁷ Een andere coherente visie is ook mogelijk. Dit voorbeeld zal opnieuw worden bediscussieerd in aanloop naar de eerstvolgende herziening van de Richtsnoeren Wwft.

accountant zal ongebruikelijke transacties moeten melden in het kader van andere werkzaamheden die hij of zij bij de Nederlandse dochtermaatschappij verricht (bijvoorbeeld bij een doorlopende controleopdracht, samenstellingsopdracht of bij administratieve dienstverlening).

Veelal is sprake van andere werkzaamheden (een controleopdracht voor consolidatiedoeleinden is meestal een aanvullende opdracht). Bij die andere werkzaamheden is de Nederlandse dochtermaatschappij wel de cliënt van de Nederlandse accountant en geldt dus de meldplicht.

Opmerking 2: Het buitenlandse accountantskantoor is opdrachtgever van de Nederlandse accountant. Voor de Nederlandse accountant is het buitenlandse accountantskantoor de vertegenwoordiger van de holding. Die treedt op ten behoeve van de holding.

Afbeelding 2: Tabel met voorbeelden cliënt volgens de Wwft

3.5 Zakelijke relatie volgens de Wwft

Een zakelijke relatie volgens de Wwft is een ‘zakelijke, professionele, of commerciële relatie tussen een instelling en een natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap, die verband houdt met de professionele activiteiten van die instelling en waarvan op het tijdstip dat het contact wordt gelegd, wordt aangenomen dat deze enige tijd zal duren’.⁷⁸

De zakelijke relatie onderscheidt zich van een incidentele transactie door de verwachte duurzaamheid. De dienstverlening door belastingadviseurs en accountants is vrijwel altijd een zakelijke relatie, omdat deze naar verwachting enige tijd zal duren. Het is echter theoretisch denkbaar dat hun dienstverlening incidenteel als een transactie moet worden aangemerkt. De Richtsnoeren Wwft gaan hier niet verder op in, met uitzondering van paragraaf 6.2 (drempel voor cliëntenonderzoek bij incidentele transacties). De ‘natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap’ in de definitie van zakelijke relatie, is de cliënt.⁷⁹ Een instelling gaat dus een zakelijke relatie aan met de cliënt. Zie Par. 3.4 voor een toelichting op het begrip cliënt.

3.6 Transactie volgens de Wwft

Een transactie volgens de Wwft is 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’.⁸⁰ De uitleg van het transactiebegrip is vooral van belang voor eventuele meldingen van ongebruikelijke transacties volgens de subjectieve indicator (Zie Par. 7.4).

De meldplicht geldt voor *verrichte* en *voorgenomen* ongebruikelijke transacties:

- Een verrichte ongebruikelijke transactie is al uitgevoerd;
- Een voorgenomen ongebruikelijke transactie is een transactie waarover de besluitvorming bij de cliënt al heeft plaatsgevonden en is afgerond. Maar de transactie is nog niet uitgevoerd. De beroepsorganisaties menen dat voor de interpretatie van dit begrip aansluiting kan worden gezocht bij het begrip ‘stellig voornemen’ zoals dat in de fiscale jurisprudentie bekend is.⁸¹

⁷⁸ Artikel 1, lid 1, Wwft.

⁷⁹ Volgens de definitie van zakelijke relatie kan een instelling ook met een personenvennootschap een zakelijke relatie aangaan. De personenvennootschap komt echter niet voor in de definitie van cliënt (‘natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een zakelijke relatie wordt aangegaan of die een transactie laat uitvoeren’). Beide definities sluiten dus net niet goed op elkaar aan. Daarom heeft de wetgever voor cliënten die als vennoot van een personenvennootschap optreden artikel 3, lid 4, Wwft in het leven geroepen.

⁸⁰ Artikel 1, lid 1, Wwft.

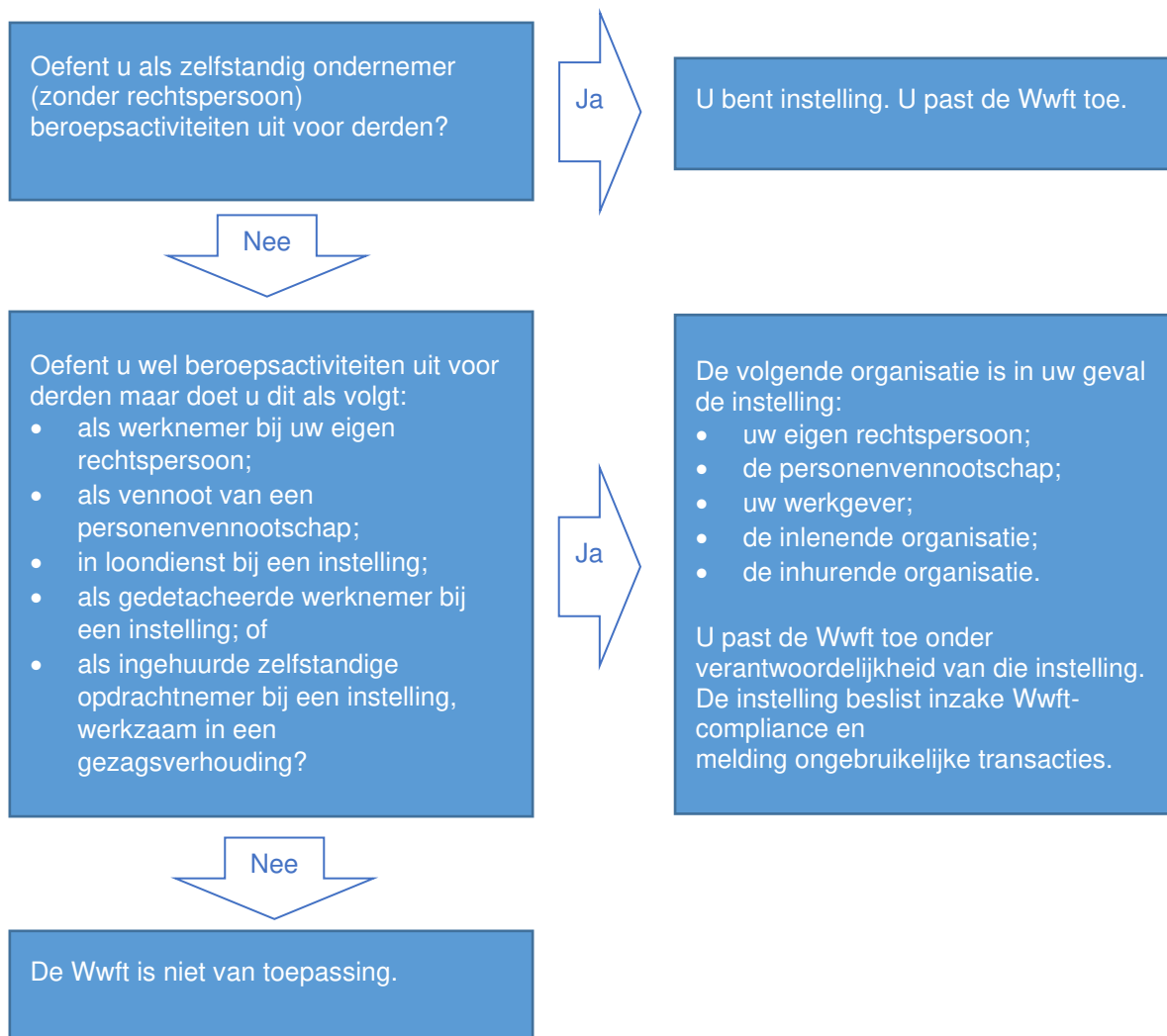
⁸¹ Grofweg betekent dit dat een enkele blote verwachting dat een transactie wordt overwogen onvoldoende is. Er moet sprake zijn van een concreet voornemen tot uitvoering. Dit moet blijken uit feitelijke gedragingen. Er moet dus sprake zijn van een wilsbesluit om een plan met een concrete inhoud uit te voeren. Uit alle feiten en omstandigheden moet het voor de instelling aannemelijk zijn dat er een plan met concrete inhoud zal worden uitgevoerd.

Voorbeeld: een cliënt dringt aan op contante betaling van een factuur van de instelling voor een bedrag van € 10.000 of meer. De instelling weigert de betaling te accepteren. De instelling moet dan toch een melding doen. Een instelling moet ook een melding doen, als zij de betaling wel zou accepteren.

4 Het toepassen van de Wwft door belastingadviseurs en accountants

4.1 Wie moeten de Wwft toepassen?

De ‘instelling’ moet de Wwft toepassen.⁸² De verplichtingen volgens de Wwft rusten namelijk op de instelling⁸³ en niet op individuele belastingadviseurs en accountants. Zie paragraaf 3.3 voor een toelichting op het begrip instelling. Daar worden ook de hierna gebruikte begrippen ‘zelfstandig onafhankelijk’ en ‘beroepsactiviteiten’ toegelicht. Hieronder staat een beslisboom (Afbeelding 3). Aan de hand daarvan kunt u bepalen of de Wwft van toepassing is en wie de Wwft moet toepassen.



Afbeelding 3: Beslisboom wie de Wwft moet toepassen

Opmerkingen bij beslisboom

- Er geldt een vrijstelling voor enkele specifieke beroepsactiviteiten van belastingadviseurs.⁸⁴ Wanneer een instelling die verricht, geldt de Wwft niet. Een instelling past de Wwft dan *niet* toe (Zie Par. 4.6). In de Wwft staat geen vrijstelling voor specifieke beroepsactiviteiten van accountants.

⁸² De minister van Financiën kan instellingen die incidenteel of in zeer beperkte mate financiële werkzaamheden verrichten, vrijstellen van de verplichting de Wwft toe te passen. Dit kan de minister alleen in gevallen waar een bewezen laag risico op witwassen en financieren van terrorisme bestaat (artikel 1c Wwft). Vooralsnog heeft de minister alleen bepaalde kansspelaanbieders vrijgesteld (artikel 2 Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme). De beroepsorganisaties verwachten dat belastingadviseurs en accountants *niet* voor zo'n vrijstelling in aanmerking komen.

⁸³ De instelling is 'normadressaat' van de Wwft.

⁸⁴ Artikel 1a, lid 5, Wwft.

- Belastingadviseurs en accountants in loondienst zijn niet ‘zelfstandig onafhankelijk’ en kwalificeren daarom niet zelf als instelling.
- Het komt voor dat een instelling tijdelijk belastingadviseurs of accountants uitleent om binnen de organisatie van de opdrachtgever (inlenende organisatie) beroepsactiviteiten uit te oefenen (dit is de situatie van de gedetacheerde werknemer in de beslisboom). Uitleenen impliceert dat de gedetacheerde beroepsbeoefenaar in een gezagsverhouding tot de inlenende organisatie staat. De beroepsbeoefenaar oefent de beroepsactiviteiten dus niet ‘zelfstandig onafhankelijk’ uit en is daarom niet zelf instelling. Volgens de beroepsorganisaties hoeft de uitlenende instelling de Wwft dan niet toe te passen. De *uitlenende* ‘instelling’ treedt op dat moment niet op als instelling volgens de Wwft voor de werkzaamheden van de gedetacheerde beroepsbeoefenaar. De uitlenende instelling rapporteert niet aan de inlenende organisatie en is ook niet aansprakelijk voor de werkzaamheden die verricht worden. De gedetacheerde beroepsbeoefenaar volgt de aanwijzingen op van de inlenende organisatie en rapporteert uitsluitend aan die organisatie en niet ook aan zijn of haar werkgever. Als de *inlenende* organisatie een instelling is volgens de Wwft, moet die organisatie de Wwft toepassen en de gedetacheerde beroepsbeoefenaar dus ook (onder verantwoordelijkheid van de inlenende organisatie).
- Wat in de vorige bullet staat geldt ook als een instelling tijdelijk belastingadviseurs of accountants uitleent aan een andere instelling binnen haar netwerk.
- Het komt ook voor dat een organisatie een zelfstandige accountant⁸⁵ of belastingadviseur inhuurt, waarbij de ingehuurde beroepsbeoefenaar instructies van de organisatie moet opvolgen en/of aan deze verantwoording moet afleggen over de uitvoering van de opdracht. Er is dan sprake van een gezagsverhouding voor die werkzaamheden. Bij de uitvoering van *die* werkzaamheden is de beroepsbeoefenaar dus niet ‘zelfstandig onafhankelijk’ en dus ook niet zelf instelling. Als de *inhurende* organisatie een instelling is volgens de Wwft, moet die organisatie de Wwft toepassen en de ingehuurde beroepsbeoefenaar dan dus ook (onder verantwoordelijkheid van de inhurende organisatie).
- Bedrijfsfiscalisten, intern en overheidsaccountants werken in loondienst en oefenen hun beroepsactiviteiten dus niet ‘zelfstandig onafhankelijk’ uit. Zij kwalificeren daarom niet als instelling. Dit geldt ook voor een accountant in business in loondienst. Zij verrichten interne beroepsactiviteiten (voor de werkgever zelf). Dit heeft niet tot gevolg dat hun werkgever als instelling kwalificeert. Bij interne beroepsactiviteiten hoeft de werkgever de Wwft niet toe te passen (en dat geldt ook voor de belastingadviseurs en accountants in loondienst die deze interne beroepsactiviteiten uitoefenen).

Overige opmerkingen

- De Wwft is ook van toepassing op beroepsbeoefenaren die geen accountant zijn, wanneer zij zelfstandig onafhankelijk beroeps- of bedrijfsmatig activiteiten die vergelijkbaar zijn met de beroepsactiviteiten van accountants.⁸⁶ Vergelijkbare activiteiten zijn werkzaamheden die gebruikelijk door accountants worden verricht en waarbij accountants de Wwft moeten toepassen. Een belastingadviseur die bijvoorbeeld een jaarrekening of andere financieel overzicht opstelt, is voor de Wwft een accountant.
- De Wwft is ook van toepassing op beroepsbeoefenaren die geen belastingadviseur zijn, wanneer zij zelfstandig ‘in hoofdzaak’, onafhankelijk, al dan niet via aan hen gelieerde personen, beroeps- of bedrijfsmatig activiteiten verrichten die vergelijkbaar zijn met de beroepsactiviteiten van belastingadviseurs.⁸⁷ Vergelijkbare activiteiten zijn werkzaamheden die gebruikelijk door belastingadviseurs worden verricht en waarbij belastingadviseurs de Wwft moeten toepassen. Volgens de beroepsorganisaties komt dit er feitelijk op neer dat iedere dienstverlener die beroeps-

⁸⁵ Een openbaar accountant of accountant in business die zzp'er is.

⁸⁶ Artikel 1a, lid 4, onderdeel b, Wwft. Dit heeft voor bijvoorbeeld administratiekantoren of boekhoudkantoren tot gevolg dat zij de Wwft moeten toepassen, als zij zelfstandig onafhankelijk bijvoorbeeld de salarisadministratie doen of jaarrekeningen samenstellen. Zie Kamerstukken II, 2011-2012, 33 238, nr. 3, p. 7:

‘Hier zij nog opgemerkt dat voor de reikwijdte van deze bepaling de aard van de werkzaamheden die worden verricht doorslaggevend is en niet degene die de dienst verricht. Dit volgt uit de zinsnede «een natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap, voor zover die anderszins zelfstandig onafhankelijk daarmee vergelijkbare activiteiten beroeps- of bedrijfsmatig verricht». Deze wet is dan ook onverkort van toepassing, indien beroepsactiviteiten zoals gebruikelijk verricht door een accountant worden uitgevoerd door derden, bijvoorbeeld accountants die zich hebben laten uitschrijven het accountantsregister. Dit mede met het oogmerk om een verstoring van het level playing field voor alle dienstverleners te voorkomen.’

⁸⁷ Artikel 1a, lid 4, onderdeel a, Wwft. Deze bepaling is formeel van toepassing op natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen. Dit heeft voor bijvoorbeeld administratiekantoren tot gevolg dat zij de Wwft moeten toepassen, als zij bijvoorbeeld belastingadvies geven of belastingaangiften verzorgen.

of bedrijfsmatig fiscale werkzaamheden verricht, voor de Wwft als instelling van belastingadviseurs kwalificeert en dus onder de reikwijdte van de Wwft valt (mits zelfstandig onafhankelijk en het om beroeps- of bedrijfsmatige activiteiten gaat). Volgens de beroepsorganisaties past deze uitleg bij het doel en de strekking van de Wwft. Bij deze uitleg is een accountant die belastingadvies geeft, op dat moment een belastingadviseur voor de Wwft.⁸⁸ Het criterium 'in hoofdzaak' staat sinds de wetwijziging van 21 mei 2020 in artikel 1a, lid 4, onderdeel a, Wwft. Het roept de vraag op of hierdoor minder beroepsbeoefenaren als (instelling van) belastingadviseurs kwalificeren dan voor de wetwijziging. Waardoor dus minder dienstverleners onder de reikwijdte van de Wwft zouden vallen dan daarvoor. Bovendien rijst nu de vraag of een accountant die hoofdzakelijk beroepsactiviteiten van accountants verricht en een keer fiscale rechtsbijstand verleent, nog wel als belastingadviseur kwalificeert wanneer hij of zij rechtsbijstand verleent. Die vraag is relevant, omdat rechtsbijstand door belastingadviseurs van de toepassing van de Wwft is uitgesloten. Daar geldt een vrijstelling voor (Zie Par. 4.6). De beroepsorganisaties zullen met het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Financiën overleggen over de precieze uitleg en eventuele gevolgen van deze wetwijziging.⁸⁹ Voor de tussentijd stellen de beroepsorganisaties zich op het standpunt dat fiscale rechtsbijstand door accountants geen beroepsactiviteiten van accountants zijn zoals door de Wwft beoogd. Dit standpunt impliceert dat een accountant die fiscale rechtsbijstand verleent,⁹⁰ volgens de beroepsorganisaties de Wwft niet hoeft toe te passen.⁹¹

4.2 Doelstelling Wwft, poortwachtersfunctie

Doelstelling van de Wwft is witwassen en financieren van terrorisme voorkomen en bestrijden om de integriteit van de financiële markten te waarborgen (Zie hoofdstuk 3 voor informatie over witwassen en financieren van terrorisme). Instellingen van belastingadviseurs en accountants hebben een poortwachtersfunctie. Die poortwachtersfunctie moet cliënten afhouden van witwassen en financieren van terrorisme.

⁸⁸ Accountants moeten zich houden aan fundamentele beginselen (VGBA). Dit geldt ook als accountants beroepsactiviteiten van belastingadviseurs zouden verrichten en eveneens voor accountants die tevens belastingadviseur zijn. Accountants moeten omstandigheden identificeren en beoordelen die een bedreiging kunnen zijn voor de naleving van 'hun' fundamentele beginselen. Bij een bedreiging nemen ze toereikende maatregelen die ertoe leiden dat ze zich houden aan de fundamentele beginselen (artikel 21 VGBA). Accountants bepalen aan de hand van het toetsingskader van de VGBA of ze een opdracht tot fiscale werkzaamheden kunnen aanvaarden (artikelen 21 en 22 VGBA). Accountants die fiscale werkzaamheden (willen) verrichten, letten er ook op dat ze geen bedreiging vormen voor de onafhankelijke uitvoering van eventuele assurance-opdrachten door hun instelling bij dezelfde cliënt. Zie NBA-handreiking 1131 *Toepassing ViO* (15 december 2015) voor voorbeelden over de samenloop van fiscale dienstverlening en assurance-opdrachten.

⁸⁹ Het criterium 'in hoofdzaak' is overgenomen uit de vijfde anti-witwasrichtlijn (deze wijzigd de vierde). Het stond nog niet in de vierde anti-witwasrichtlijn. Het is niet duidelijk waarom de vierde anti-witwasrichtlijn op dit punt is gewijzigd. De preambule bij de vijfde anti-witwasrichtlijn vermeldt hier niets over. Er zit ook geen andere wijziging in de vijfde anti-witwasrichtlijn die verband houdt met belastingadviseurs. Uit de memorie van toelichting volgt dat artikel 1, lid 4, onderdeel a, Wwft is gewijzigd om bij de vijfde anti-witwasrichtlijn aan te sluiten. Met 'in hoofdzaak' wordt bedoeld dat 'het verlenen van materiële hulp, bijstand of advies op belastinggebied' de voornaamste bedrijfs- of beroepsactiviteiten zijn (Kamerstukken II, 2018–2019, 35 245, nr. 3, p. 33). Dit is de letterlijke tekst van de bepaling in de vijfde anti-witwasrichtlijn.

Volgens de beroepsorganisaties past het niet bij het doel en de strekking van de Wwft om in 'in hoofdzaak' een beperking te lezen. Eerder heeft de wetgever er juist heel bewust voor gekozen om (alle dienstverleners van) fiscale werkzaamheden onder de reikwijdte van de Wwft te plaatsen. Net zoals dat met alle dienstverleners van accountancywerkzaamheden is gedaan (zie het citaat over het level playing field in de voetnoot bij de vorige bullet). Daartoe is onderdeel a eerder uitgebreid met een ogenschijnlijk tweede categorie. Die tweede categorie heeft het karakter van een vangnet. Het lijkt er echter op dat beroepsbeoefenaren die niet onder de tweede categorie vallen omdat zij slechts in beperkte mate fiscale werkzaamheden verrichten, toch nog altijd beroepsactiviteiten als belastingadviseur verrichten (en dus nog steeds onder de Wwft vallen). Dit komt doordat in Nederland niet geregeld is wanneer iemand zich belastingadviseur mag noemen en in de Wwft geen definitie is opgenomen.

⁹⁰ Accountants moeten zich houden aan fundamentele beginselen (VGBA). Accountants moeten omstandigheden identificeren en beoordelen die een bedreiging kunnen zijn voor de naleving van 'hun' fundamentele beginselen. Bij een bedreiging nemen ze toereikende maatregelen die ertoe leiden dat ze zich houden aan de fundamentele beginselen (artikel 21 VGBA). Een van de fundamentele beginselen is objectiviteit. De objectiviteit kan in het bijzonder worden bedreigd door belangenbehartiging. Een bedreiging als gevolg van belangenbehartiging is de bedreiging die ontstaat als een accountant zich te veel vereenzelvigt met het belang van de cliënt voor wie die accountant een professionele dienst verricht. Dat risico kan bestaan bij rechtsbijstandverlening. Accountants bepalen aan de hand van het toetsingskader van de VGBA of ze een opdracht tot rechtsbijstand kunnen aanvaarden (artikelen 21 en 22 VGBA). Accountants letten er in dat geval ook op dat ze geen bedreiging vormen voor de onafhankelijke uitvoering van eventuele assurance-opdrachten door hun instelling bij dezelfde cliënt. Zie NBA-handreiking 1131 *Toepassing ViO* (15 december 2015) voor voorbeelden over de samenloop van fiscale dienstverlening en assurance-opdrachten.

⁹¹ Deze uitleg maakt het mogelijk dat rechtshulpzoekenden in het contact met hun rechtsbijstandverlener onbezwaard alle informatie naar voren kunnen brengen die voor adequate rechtsbijstand nodig is. Met het oog daarop is in de Wwft de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft opgenomen.

4.3 Waarom de Wwft toepassen?

Naleven van de Wwft is verplicht. Niet-naleven is een economisch delict. Bestuursrechtelijke sancties of zelfs strafrechtelijke vervolging en sancties kunnen het gevolg zijn. Belastingadviseurs en accountants kunnen bovendien met tuchtrecht te maken krijgen. Zie hoofdstuk 8 voor meer informatie over handhaving en sancties. Door de Wwft na te leven verkleint een instelling het risico dat:

- ze misbruikt wordt voor het witwassen of financieren van terrorisme;
- ze medepleger of medeplichtige wordt van witwassen of financieren van terrorisme;
- zichzelf en haar medewerkers reputatieschade oplopen.

4.4 Belangrijkste verplichtingen volgens de Wwft⁹²

- een instelling doet cliëntenonderzoek; (Zie hoofdstuk 6)
- een instelling heeft een meldplicht van ongebruikelijke transacties; (Zie hoofdstuk 7)
- een instelling neemt maatregelen die gericht zijn op risicomanagement; (Zie hoofdstuk 5)
- een instelling heeft een opleidingsverplichting (Zie Par. 5.8).

4.5 Vanaf welk moment cliëntenonderzoek,⁹³ meldplicht en zakelijke relatie

4.5.1 Normale situatie en uitzonderingssituatie

Verderop in deze paragraaf staan twee tijdlijnen. Deze maken inzichtelijk vanaf welk moment een instelling cliëntenonderzoek moet doen en vanaf welk moment de meldplicht geldt.⁹⁴ De tijdlijnen laten ook zien wanneer een instelling met de dienstverlening mag starten. De Wwft vermeldt dat niet met die woorden; de Wwft heeft het over 'het aangaan van een zakelijke relatie'⁹⁵ (dat doen de tijdlijnen ook). De Wwft stelt de volgende regels daaraan:⁹⁶

- Hoofddregel: een instelling mag geen zakelijke relatie aangaan voordat ze het cliëntenonderzoek heeft afgerond.⁹⁷ Het cliëntenonderzoek moet bovendien tot het 'bedoelde resultaat' hebben geleid (dit is het resultaat dat de Wwft vereist).⁹⁸ Dit betekent dat een instelling over alle identiteits- en verificatiegegevens moet beschikken van de personen en entiteiten die zij volgens de Wwft moet identificeren en verifiëren.⁹⁹ Verder moet een instelling een bewijs van registratie hebben van de UBO's in het UBO-register. Dit laatste geldt alleen als een cliënt een zakelijke relatie wil aangaan met een in Nederland opgerichte vennootschap of andere juridische entiteit (Zie Par. 6.8.2.9).¹⁰⁰ De hoofddregel brengt mee dat een instelling de dienstverlening pas mag starten nadat zij het cliëntenonderzoek heeft afgerond en de instelling alle vereiste informatie heeft.
- Er geldt één uitzondering op de hoofddregel: een instelling mag al een zakelijke relatie aangaan voordat ze het cliëntenonderzoek heeft afgerond, als voldaan wordt aan elk van de volgende voorwaarden:
 - het direct starten is noodzakelijk om de dienstverlening niet te verstoren;
 - de instelling verifieert de identiteit van de cliënt en van de UBO('s) zo spoedig mogelijk na het eerste contact met de cliënt; en
 - er bestaat weinig risico op witwassen of financieren van terrorisme.¹⁰¹

In deze situatie mag een instelling dus al met de dienstverlening starten, ook al heeft ze nog niet alle vereiste informatie. Een instelling moet echter al wel beschikken over een bewijs van registratie van de UBO('s) in het UBO-register. Dit geldt alleen als een instelling een zakelijke

⁹² Een instelling heeft meer verplichtingen volgens de Wwft.

⁹³ In deze paragraaf wordt met cliëntenonderzoek telkens cliëntenonderzoek volgens de Wwft bedoeld (zie hoofdstuk 6). Cliëntenonderzoek volgens de eigen gedrags- en beroepsregels laten de beroepsorganisaties buiten beschouwing.

⁹⁴ In deze paragraaf laten we de verplichting tot risicomanagement buiten beschouwing (zie hoofdstuk 5 voor informatie over risicomanagement).

⁹⁵ Zie paragraaf 3.5.

⁹⁶ De hoofddregel en de uitzondering op de hoofddregel komen terug in paragraaf 6.4.

⁹⁷ Artikel 5, lid 1, onderdeel a, Wwft.

⁹⁸ Artikel 5, lid 1, onderdeel b, Wwft. Dit artikel verwijst naar die delen van artikel 3 Wwft die aangeven wat het resultaat van het cliëntenonderzoek moet zijn.

⁹⁹ Artikel 5, lid 1, onderdeel c, Wwft met artikel 3, leden 2 tot en met 4, Wwft.

¹⁰⁰ Artikel 4, lid 2, Wwft sinds de wetwijziging van 21 mei 2020.

¹⁰¹ Artikel 4, lid 3, Wwft (dit was tot de wetwijziging van 21 mei 2020 artikel 4, lid 2, Wwft). De uitzondering geldt alleen voor de verplichting om de identiteit van de cliënt en van de uiteindelijke belanghebbende (UBO) te verifiëren. Dit zijn verplichte onderdelen van het cliëntenonderzoek (artikel 3, lid 2, onderdelen a en b, Wwft). In de uitzonderingssituatie mag dit tijdens het aangaan van de zakelijke relatie. Dit moet echter wel zo spoedig mogelijk na het eerste contact met de cliënt. Zie paragraaf 6.4 voor meer informatie.

relatie aangaat met een in Nederland opgerichte vennootschap of andere juridische entiteit (Zie Par. [6.8.2.9](#)).¹⁰² Zie paragraaf [6.4](#) voor meer informatie.

Let op!

Bovenstaande regels gelden niet wanneer een potentiële cliënt vraagt om werkzaamheden van belastingadviseurs die onder de vrijstelling vallen van artikel 1a, lid 5, Wwft. De Wwft geldt dan namelijk niet (Zie Par. [4.6](#)). Daarom valt deze situatie buiten onderstaande tijdlijnen. Overigens is ook bij deze werkzaamheden (net als in de tijdlijnen) sprake van een verkennend gesprek, cliëntenonderzoek en cliëntacceptatie. Dat cliëntenonderzoek is echter geen cliëntenonderzoek volgens de Wwft maar volgens de eigen gedrags- en beroepsregels.

Hieronder staat een tijdlijn voor de situatie waarin de hoofdregel geldt ('normale situatie') en een tijdlijn voor de uitzonderingssituatie. Zie de paragrafen [4.5.2](#) tot en met [4.5.4](#) voor een toelichting. De tijdlijnen lopen door tot en met de start van de dienstverlening. Zie de hoofdstukken [6](#) en [7](#) voor meer informatie over het cliëntenonderzoek en de meldplicht.

Tijdlijn normale situatie

Eerste contact vóór verkennend gesprek en verkennend gesprek	Start cliëntenonderzoek	Cliëntacceptatie	Start dienstverlening
Wwft niet van toepassing.	- Cliëntenonderzoek. - Meldplicht, maar alleen in de volgende situatie: cliëntenonderzoek leidt niet tot het vereiste resultaat én er zijn indicaties van witwassen of financieren van terrorisme.	- Instelling gaat <i>nu</i> zakelijke relatie aan. Instelling mag de dienstverlening starten. - Vanaf nu geldt de meldplicht voor verrichte en voorgenomen ongebruikelijke transacties.	Meldplicht geldt voor verrichte en voorgenomen ongebruikelijke transacties.

Afbeelding 4: Tijdlijn normale situatie

Tijdlijn uitzonderingssituatie

Eerste contact vóór verkennend gesprek en verkennend gesprek	Start cliëntenonderzoek valt samen met start dienstverlening	Cliëntacceptatie ...	... óf: beëindiging zakelijke relatie
Wwft niet van toepassing.	- Instelling gaat <i>nu</i> zakelijke relatie aan (door start dienstverlening). - Vanaf nu cliëntenonderzoek. - Vanaf nu geldt de meldplicht voor verrichte en voorgenomen ongebruikelijke transacties.	Meldplicht geldt voor verrichte en voorgenomen ongebruikelijke transacties.	Instelling heeft ook een meldplicht, als het cliëntenonderzoek niet leidt tot het vereiste resultaat én er indicaties zijn van witwassen of financieren van terrorisme. (Hier meldt instelling dus <i>indicaties</i>. Ongebruikelijke transacties moet zij al eerder melden.)

Afbeelding 5: Tijdlijn uitzonderingssituatie

4.5.2 Toelichting op tijdlijn: zakelijke relatie aangaan

In de normale situatie gaat een instelling op een ander moment een zakelijke relatie aan dan in de uitzonderingssituatie:

¹⁰² Artikel 4, lid 2, Wwft sinds de wetswijziging van 21 mei 2020.

- Normale situatie: een instelling beslist gewoonlijk *na* het cliëntenonderzoek of zij een potentiële cliënt¹⁰³ accepteert. Ze gaat een zakelijke relatie aan op het moment van de cliëntacceptatie.¹⁰⁴
- Uitzonderingssituatie: een instelling gaat een zakelijke relatie aan op het moment dat zij met de dienstverlening start. Dat is dus *tijdens* het cliëntenonderzoek.

Vorbereidende werkzaamheden

Het is geen bezwaar als een instelling tijdens het cliëntenonderzoek interne werkzaamheden verricht of informatie inwint bij de potentiële cliënt ter voorbereiding op de dienstverlening (vorbereidende werkzaamheden). Een instelling gaat op dat moment nog geen zakelijke relatie aan.¹⁰⁵ Zie paragraaf 4.5.4 voor wat een instelling moet doen met indicaties van witwassen of financieren van terrorisme die zij tijdens eventuele vorbereidende werkzaamheden verkrijgt. In de uitzonderingssituatie zijn vorbereidende werkzaamheden meestal niet aan de orde. Daar valt het cliëntenonderzoek immers samen met de start van de dienstverlening.

4.5.3 *Toelichting op tijdlijn: verkennend gesprek*

Een instelling past de Wwft *niet* toe voorafgaand aan en tijdens het verkennend gesprek. De Wwft geldt dan namelijk nog niet. Dit betekent dat een instelling op dat moment nog geen cliëntenonderzoek hoeft te doen en geen meldplicht heeft. Het verkennend gesprek kan er ook toe leiden dat een instelling een potentiële cliënt afwijst.

Elke relatie met een potentiële cliënt begint met een verkennend gesprek. Daarin maakt een belastingadviseur of accountant kennis met de potentiële cliënt. De belastingadviseur of accountant hoort welke dienstverlening de potentiële cliënt wenst.¹⁰⁶ Zo nodig doet een instelling onderzoek om na te gaan of zij de gevraagde dienst kan leveren. Een instelling beslist na afloop van het verkennend gesprek of zij bereid is die dienst te leveren onder de voorwaarde dat het cliëntenonderzoek tot het vereiste resultaat leidt.¹⁰⁷ Gewoonlijk is een instelling bereid de gevraagde dienst te leveren. Toch komt het bij uitzondering voor dat een instelling dienstverlening weigert. Dit hoeft niet te maken te hebben met de Wwft. Een belastingadviseur of accountant zou bijvoorbeeld om persoonlijke redenen de dienst niet willen leveren. Het zou ook kunnen dat een instelling de dienst niet kan leveren. Of dat zij de dienst niet wil leveren vanwege bijvoorbeeld de kredietwaardigheid van een potentiële cliënt.

Let op!

Is tijdens het verkennend gesprek toch sprake van dienstverlening (een belastingadviseur of accountant geeft bijvoorbeeld een inhoudelijk advies)? Dan gaat de instelling op dat moment een zakelijke relatie aan! Daarmee overtreedt de instelling de Wwft! (Dat geldt niet voor de uitzonderingssituatie van artikel 4, lid 3, Wwft). De fase van het verkennend gesprek komt daarmee tot een einde. Vanaf dat moment geldt ook de meldplicht.¹⁰⁸

4.5.4 *Toelichting op tijdlijn: indicaties van ongebruikelijke transacties tijdens verkennend gesprek of vorbereidende werkzaamheden*

Het zou kunnen dat een instelling tijdens het verkennend gesprek of eventuele vorbereidende werkzaamheden kennisneemt van indicaties van verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties. De meldplicht geldt op dat moment niet (Zie Par. 4.5.2). Als een instelling dan toch verder gaat met een potentiële cliënt, kan alsnog een meldplicht ontstaan. In de volgende situaties moet een instelling een melding doen, ook al kreeg zij de indicaties tijdens het verkennend gesprek of vorbereidende werkzaamheden:

- Een instelling gaat een zakelijke relatie aan. Een instelling doet alleen een melding, nadat zij de indicaties heeft beoordeeld en concludeert dat het om een ongebruikelijke transactie gaat. Een instelling meldt dan de *ongebruikelijke transactie*.¹⁰⁹

¹⁰³ Zie paragraaf 3.4.

¹⁰⁴ De acceptatie van een nieuwe of gewijzigde opdracht bij een bestaande cliënt komt aan de orde in paragraaf 6.8.4.

¹⁰⁵ Accountants, dit geldt ook voor het collegiaal overleg volgens artikel 15a VGBA. Dat moet immers plaatsvinden voordat een accountant een opdracht aanvaardt. Zie paragraaf 7.9.2 voor meer informatie.

¹⁰⁶ Gaat een instelling uiteindelijk een zakelijke relatie aan? Dan zal ze hoe dan ook het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie moeten vaststellen. Dat is een vast onderdeel van het cliëntenonderzoek volgens artikel 3 Wwft (Zie Par. 6.8.3).

¹⁰⁷ Formeel gebeurt dit meestal door de potentiële cliënt een opdrachtbevestiging (letter of engagement) te laten tekenen. De instelling kan als voorwaarde opnemen dat het cliëntenonderzoek volgens de Wwft met goed gevolg moet zijn uitgevoerd en de potentiële cliënt daaraan meewerkt (opschortende of ontbindende voorwaarde).

¹⁰⁸ Dit geldt niet voor werkzaamheden van *belastingadviseurs* die onder de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft vallen. Een instelling hoeft de Wwft dan niet toe te passen (Zie Par. 4.6).

¹⁰⁹ Een instelling moet immers verrichte en voorgenomen ongebruikelijke transacties melden (artikel 16, lid 1, Wwft).

- Het cliëntenonderzoek leidt niet tot het vereiste resultaat. Een instelling meldt dan de *indicaties* (en het feit dat het cliëntenonderzoek niet tot het vereiste resultaat heeft geleid).¹¹⁰

4.6 Werkzaamheden belastingadviseurs die onder de vrijstelling vallen

4.6.1 Inleiding

Er geldt een vrijstelling voor enkele specifieke werkzaamheden van belastingadviseurs. Deze vrijstelling geldt voor belastingadviseurs en voor anderen die de Wwft met belastingadviseurs gelijk stelt.¹¹¹ We bedoelen die ruime uitleg van het begrip belastingadviseur als we het in de Richtsnoeren Wwft hebben over belastingadviseurs in relatie tot de vrijstelling.¹¹² Formeel geldt de vrijstelling voor de *instelling* (Zie Par. 3.3).

Werkzaamheden die onder de vrijstelling vallen

Instellingen van belastingadviseurs passen de Wwft *niet* toe wanneer ze werkzaamheden (gaan) verrichten die onder de vrijstelling vallen. De Wwft geldt dan namelijk niet. Deze werkzaamheden hangen samen met rechtsbijstand of zijn zelf vormen van rechtsbijstand. Ze vallen onder een vrijstelling zodat rechtshulpzoekenden adequate fiscale rechtsbijstand kunnen krijgen. De volgende werkzaamheden voor een cliënt vallen onder de vrijstelling:

- 1 bepalen van de rechtspositie (Zie Par. 4.6.2 en 9.3);
- 2 in rechte vertegenwoordigen en verdedigen (Zie Par. 4.6.3);
- 3 advies geven voor, tijdens en na een rechtszaak (Zie Par. 4.6.3);¹¹³
- 4 advies geven over het instellen of het vermijden van een rechtszaak (Zie Par. 4.6.3).¹¹⁴

Let op!

Verrichten instellingen van belastingadviseurs ook andere werkzaamheden voor de cliënt maar vallen die niet onder de vrijstelling? Dan geldt de Wwft wel voor die werkzaamheden!¹¹⁵

Aanbeveling

Het is verstandig om in het opdracht dossier vast te leggen dat de werkzaamheden onder een vrijstelling vallen en documentatie op te nemen waaruit dat blijkt (bijvoorbeeld een opdrachtbevestiging). Dit is volgens de Wwft echter niet verplicht. Zie verder paragraaf 8.5 over hoe te handelen, als het BFT een dossier wil inzien van werkzaamheden waarvoor een vrijstelling geldt.

4.6.2 Bepalen van de rechtspositie

Let op!

De minister van Financiën en het BFT leggen 'het bepalen van de rechtspositie' anders uit dan de beroepsorganisaties! Daardoor kan discussie ontstaan of de vrijstelling geldt. Het is van belang dat belastingadviseurs dit weten. Zie paragraaf 9.3 voor de verschillende standpunten.

4.6.3 Rechtsbijstand¹¹⁶

Er geldt een vrijstelling voor de volgende werkzaamheden van belastingadviseurs:

- 1 een cliënt in rechte vertegenwoordigen en verdedigen;
- 2 een cliënt advies geven voor, tijdens en na een rechtszaak;
- 3 een cliënt advies geven over het instellen of het vermijden van een rechtszaak.

¹¹⁰ Een instelling heeft immers een meldplicht, als een cliëntenonderzoek niet leidt tot het vereiste resultaat en er indicaties zijn van witwassen of financieren van terrorisme (artikel 16, lid 4, onderdeel a, Wwft).

¹¹¹ Deze vrijstelling geldt voor 'belastingadviseurs als bedoeld in het vierde lid, onderdeel a, Wwft.' Zie de tweede bullet onder 'overige opmerkingen' in paragraaf 4.1.

¹¹² Zie paragraaf 9.5 voor wat dit betekent als een accountant als deskundige wordt ingeschakeld ten behoeve van werkzaamheden van belastingadviseurs die onder de vrijstelling vallen.

¹¹³ 'Rechtsgeding' volgens de Wwft.

¹¹⁴ Artikel 1a, lid 5, Wwft.

¹¹⁵ De vrijstelling geldt namelijk alleen, wanneer een instelling een dienst verleent die onder de vrijstelling valt. Dat volgt uit 'voor zover' in artikel 1a, lid 5, Wwft.

¹¹⁶ Artikel 1a, lid 5, Wwft.

Opmerkingen

- De vrijstelling voor advies geldt alleen voor adviezen die gaan over de rechtszaak. Adviezen die niet daarmee samenhangen, vallen niet hieronder. Geen enkel advies mag natuurlijk de bedoeling hebben om witwassen of financieren van terrorisme te faciliteren.¹¹⁷
- Een bezwaarschriftprocedure over een beslissing van de inspecteur valt ook onder deze vrijstelling. Een bezwaarschriftprocedure is namelijk ook een rechtszaak volgens de Wwft.¹¹⁸ Een bezwaarschriftprocedure gaat altijd vooraf aan een rechtszaak voor de belastingrechter. Voor optimale fiscale rechtsbijstand is het nodig dat de vrijstelling ook in die voorfase geldt. Anders zou artikel 1a, lid 5, Wwft een dode letter zijn.
- Een schikking voorkomt een rechtszaak of beëindigt een lopende rechtszaak. Advies geven over een eventuele schikking en het vertegenwoordigen van een cliënt bij onderhandelingen over een eventuele schikking, vallen ook onder deze vrijstelling.

Let op!

Stel nu dat een of meer van deze vormen van rechtsbijstand direct volgen op het verkennend gesprek. Op enig moment zijn deze werkzaamheden afgerond. Vraagt een cliënt een instelling om daarna nog andere werkzaamheden te verrichten waarvoor geen vrijstelling geldt? Dan past een instelling vanaf dat moment de Wwft toe! Zij moet cliëntenonderzoek doen volgens de Wwft en heeft een meldplicht.

¹¹⁷ Dit staat ook met zoveel woorden in overweging 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn. Die passage is opgenomen in paragraaf 9.3.

¹¹⁸ Zie ook Hof van Discipline 's-Hertogenbosch van 11 september 2009, ECLI:NL:TAHVD:2009:YA0028.

5 Risicomanagement en opleidingsverplichting

5.1 Risicomanagement¹¹⁹

5.1.1 Inleiding

Risicomanagement

Een instelling neemt verschillende maatregelen om het risico op witwassen en financieren van terrorisme via haar instelling te beperken en effectief te beheersen. Volgens de Wwft is dit 'risicomanagement'. De Wwft verplicht tot het nemen van enkele specifieke maatregelen. Dit hoofdstuk gaat daarover.

Welke maatregelen moet een instelling nemen

Er zijn maatregelen die elke instelling moet nemen. Er zijn ook maatregelen die alleen rechtspersonen en personenvennootschappen moeten nemen. Een natuurlijk persoon die als instelling kwalificeert, neemt die laatste maatregelen dus niet.¹²⁰

Elke instelling neemt de volgende maatregelen:

- cliëntenonderzoek verrichten (Zie hoofdstuk 6) en verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties melden (Zie hoofdstuk 7);¹²¹
- adequate maatregelen om risico's op witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen die kunnen ontstaan door het gebruik van nieuwe technologieën in het economisch verkeer;¹²²
- een risicoanalyse maken (Zie Par. 5.2);
- een risicobeleid opstellen (Zie Par. 5.3).

Is een instelling een rechtspersoon of personenvennootschap? Dan neemt zij *aanvullend* de volgende maatregelen:

- als een instelling twee of meer dagelijks beleidsbepalers heeft, een van hen primair verantwoordelijk maken voor de naleving van de Wwft.¹²³ Dit is met name een interne verantwoordelijkheid. Formeel is de instelling namelijk verantwoordelijk. De Wwft legt verplichtingen op aan de instelling. Is een instelling onderdeel van een groep die uit meer dan één instelling bestaat? Dan kan deze dagelijks beleidsbepaler zich ook op holdingniveau bevinden (Zie Par. 5.6);
- een Wwft-compliancefunctie inrichten (Zie Par. 5.4); en
- een Wwft-auditfunctie inrichten (Zie Par. 5.5).

Risicomanagement binnen groepen en dergelijke

Er gelden bovendien specifieke regels voor het risicomanagement van de volgende instellingen (Zie Par. 5.6):

- een instelling die onderdeel is van een groep;
- een instelling met een vestiging, 'bijkantoor' of 'meerderheidsdochteronderneming' buiten Nederland.

Geen opsporingsplicht

Een instelling moet dus verschillende maatregelen nemen om de risico's in te schatten, te beoordelen en te beperken. Volgens de beroepsorganisaties brengen die maatregelen niet mee dat belastingadviseurs en accountants op zoek moeten naar mogelijk ongebruikelijke transacties bij hun cliënten (Zie Par. 5.1.2).¹²⁴

5.1.2 Risicomanagement is risicogericht en dynamisch

Een instelling stemt haar risicomanagement af op de risico's die samenhangen met de aard en de

¹¹⁹ Risicomanagement is een verplichting in de Wwft sinds de wetwijziging van 25 juli 2018. De vierde anti-witwasrichtlijn stelt enkele specifieke eisen hieraan (artikelen 8, 45 en 46 van de vierde anti-witwasrichtlijn). Deze eisen zijn aangepast aan de Nederlandse situatie. Ze staan in paragraaf 1.2 van de Wwft.

¹²⁰ Natuurlijke personen die alleen werken en daarom zelf als instelling kwalificeren, kunnen deze maatregelen naar hun aard niet nemen (Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3. p. 44).

¹²¹ Artikel 2a, lid 1, Wwft.

¹²² Artikel 2a, lid 2, Wwft.

¹²³ Artikel 2d, lid 1, Wwft. Deze verplichting geldt sinds de wetwijziging van 25 juli 2018.

¹²⁴ Dit is natuurlijk anders als een cliënt opdracht geeft om ongebruikelijke transacties te zoeken.

omvang van haar onderneming, het type cliënten en het type dienstverlening. Het is dus risicogericht¹²⁵ en het heeft een dynamisch karakter.

Opmerkingen

- Een instelling doet cliëntenonderzoek en monitort de zakelijke relatie (Zie hoofdstuk 6). Daarbij besteedt een instelling bijzondere aandacht aan ongebruikelijke transactiepatronen en aan transacties die naar hun aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme meebrengen. Dat staat expliciet in de Wwft.¹²⁶ Volgens de beroepsorganisaties houdt dit niet in dat belastingadviseurs en accountants (de inhoud van) hun dienstverlening moeten aanpassen met het doel bijzondere patronen van transacties op te sporen. Dat past niet bij hun poortwachtersfunctie (Zie Par. 4.2). Dat past ook niet bij het uitgangspunt dat een instelling moet melden wat bij de dienstverlening is waargenomen (Zie Par. 7.4.3.2).
- De aard van de dienstverlening is mede bepalend bij het inschatten en beoordelen van de risico's. Voor accountants brengt de aard van de dienstverlening mee dat zij vaak pas achteraf feiten of omstandigheden waarnemen die kunnen wijzen op witwassen of financieren van terrorisme. Voor belastingadviseurs die aangiften verzorgen, geldt min of meer hetzelfde. Een belastingadviseur heeft bovendien veel minder inzicht in de boekhouding dan een accountant. Een belastingadviseur gaat vooral af op de opgestelde jaarverslagen en overzichten. Belastingadviseurs en accountants zijn uiteraard waakzaam en alert op indicaties van witwassen en financieren van terrorisme bij dienstverlening die uit advisering bestaat.
- Risicomanagement heeft een dynamisch karakter. Dit betekent bijvoorbeeld dat een instelling haar risicomanagement in een concreet geval aanscherpt, als de dienstverlening aan een specifieke cliënt daartoe aanleiding geeft. Dit kan al vooraf nodig zijn. Ook is het denkbaar dat een instelling tijdens de dienstverlening op risico's stuit die niet waren voorzien. Dat kan dan aanleiding zijn om het risicomanagement tussentijds aan te scherpen of de dienstverlening zelfs tussentijds te beëindigen.

5.2 Risicoanalyse maken

Risicoanalyse

Elke instelling¹²⁷ 'neemt maatregelen om de risico's op witwassen en het financieren van terrorisme vast te stellen en te beoordelen'.¹²⁸ Zij maakt daartoe een 'risicoanalyse' van de instelling.¹²⁹

Doel risicoanalyse

Een risicoanalyse moet duidelijk maken welke risico's op witwassen en financieren van terrorisme bestaan en of een instelling deze adequaat kan ondervangen.¹³⁰ De risicoanalyse stelt een instelling in staat om risicobeleid op te stellen. Zie Paragraaf 5.3 voor informatie over risicobeleid.

Wat moet een instelling doen

- Een instelling stelt de risico's op witwassen en financieren van terrorisme vast en beoordeelt deze.
- Een instelling legt de resultaten vast.
- Een instelling houdt de resultaten actueel. Daarom is het nodig dat een instelling *regelmatig* een risicoanalyse maakt. Een instelling maakt soms ook tussentijds een risicoanalyse, namelijk als een wijziging in de omstandigheden daartoe aanleiding geeft. Dit is bijvoorbeeld het geval als de dienstverlening of de bedrijfsvoering van een instelling wijzigt.
- Een instelling verstrekt de resultaten van haar risicoanalyse aan het BFT als die daarnaar vraagt.

¹²⁵ De Wwft kent al sinds haar inwerkingtreding een risicogebaseerde benadering. Dat werd toen risicogeorienteerd genoemd. Zie Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 8.

¹²⁶ Artikel 2a, lid 1, Wwft.

¹²⁷ In artikel 2b, lid 4, Wwft staat dat de toezichhouder een ontheffing kan verlenen van de verplichting een risicoanalyse te maken. Alleen instellingen in sectoren waar de risico's op witwassen en financieren van terrorisme eigen is aan de sector en deze duidelijk en inzichtelijk zijn, kunnen daarvoor in aanmerking komen. In zo'n situatie is een risicoanalyse namelijk niet nodig om risicobeleid te kunnen opstellen (Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 42). De beroepsorganisaties verwachten niet dat een instelling van belastingadviseurs of accountants voor een ontheffing in aanmerking komt. Vooralsnog zijn alleen bepaalde kansspelhouders vrijgesteld (artikel 2 Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme). Die zijn overigens vrijgesteld van alle verplichtingen uit de Wwft en dus niet alleen van de verplichting om een risicoanalyse te maken.

¹²⁸ Artikel 2b Wwft.

¹²⁹ Deze verplichting geldt sinds de wetswijziging van 25 juli 2018. Sinds 2008 zijn instellingen verplicht een risicogericht cliëntenonderzoek te doen. Dat veronderstelde al dat instellingen een risicobeleid hanteren. De verplichting om dit beleid te baseren op een risicoanalyse is een logische uitbreiding.

¹³⁰ De risicoanalyse dient als basisinstrument om te voorkomen dat de dienstverlening van de instelling wordt misbruikt voor witwassen of financieren van terrorisme (Kamerstukken II, 2017-2018, 24 808, nr. 3, p. 43).

Diepgang risicoanalyse

Een instelling stemt de risicoanalyse af op de volgende factoren:¹³¹

- de aard¹³² en de omvang¹³³ van haar onderneming;
- de mate waarin risico's voorzienbaar zijn.¹³⁴ Dit hangt mede af van de volgende factoren:
 - het type cliënt;
 - het type dienstverlening van de instelling;
 - het type transacties van of ten behoeve van haar cliënten;
 - het type leveringskanaal waarvan de instelling gebruik maakt;¹³⁵
 - de landen of geografische gebieden waar de instelling diensten verleent;¹³⁶
 - specifieke bedrijfsonderdelen van een instelling;
 - de eigendomsconstructie van een cliënt;
 - de persoon van de bestuurders, commissarissen en andere beleidsbepalers van een cliënt.

Risico's voor instellingen van belastingadviseurs en accountants

Een instelling beoordeelt natuurlijk alle risicofactoren. Zij besteedt echter in het bijzonder aandacht aan het type cliënt, het type dienstverlening en de geografische vestiging van de cliënt. De risico's voor instellingen van belastingadviseurs en accountants hangen namelijk vooral daarmee samen.

Let op!

Is een instelling niet in staat is om bepaalde risico's adequaat te ondervangen? Dan ligt het voor de hand dat de instelling die risico's vermijdt door een dienst bijvoorbeeld niet te leveren of tussentijds te beëindigen.¹³⁷

5.3 Risicobeleid opstellen¹³⁸

Risicobeleid

Elke instelling heeft 'gedragslijnen, procedures en maatregelen' om te voorkomen dat haar dienstverlening wordt misbruikt voor witwassen of financieren van terrorisme.¹³⁹ Dit is het 'risicobeleid'.¹⁴⁰ De Wwft stelt enkele specifieke gedragslijnen, procedures en maatregelen verplicht (zie onder 'Wat moet een instelling doen'). Verderop in deze paragraaf staat op welke risico's het risicobeleid zich precies richt.

Doel risicobeleid

Het risicobeleid is erop gericht om de risico's op witwassen en financieren van terrorisme te beperken en effectief te beheersen.

Wat moet een instelling doen

- Een instelling stemt het risicobeleid af op de aard en de omvang van haar onderneming.¹⁴¹
- Een instelling stelt in elk geval gedragslijnen, procedures en maatregelen op die erop gericht zijn dat zij:¹⁴²

¹³¹ Artikel 2b, leden 1 en 2, Wwft.

¹³² Met andere woorden, wat voor soort activiteiten een instelling verricht.

¹³³ In bijvoorbeeld een grotere instelling zijn gewoonlijk meer maatregelen nodig om de risico's vast te stellen en te beoordelen dan in een kleine instelling. Dit geldt ook voor bijvoorbeeld een instelling die internationaal actief is.

¹³⁴ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 42.

¹³⁵ Dit is de wijze waarop doorgaans het contact met de cliënt plaatsvindt (Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid, 21 juli 2020, p. 7). Een instelling en de cliënt kunnen persoonlijk contact hebben over de dienstverlening (in de zin van dat ze elkaar zien). Er kan echter ook sprake zijn van dienstverlening op afstand (bijvoorbeeld een instelling en een cliënt hebben uitsluitend telefonisch of online contact, of ze hebben alleen contact via een tussenpersoon van wie niet bekend is of deze moet voldoen aan regels die vergelijkbaar zijn de Wwft).

¹³⁶ Volgens artikel 2b Wwft moet een instelling in elk geval rekening houden met de vijf eerstgenoemde risicofactoren.

¹³⁷ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 8.

¹³⁸ Artikel 2c Wwft.

¹³⁹ Kamerstukken II, 2017-2018, 24 808, nr. 3, p. 43.

¹⁴⁰ Het risicobeleid is een concrete verplichting in de Wwft sinds de wetswijziging van 25 juli 2018. In de oude Wwft was dit een impliciete eis. Die eis was dus nergens expliciet verwoord maar wel af te leiden uit andere eisen. Sinds 2008 zijn instellingen bijvoorbeeld verplicht een risicogericht cliëntenonderzoek te doen (de diepgang van het cliëntenonderzoek hangt af van het risicoprofiel van de cliënt). Dat veronderstelde al dat instellingen een risicobeleid hanteren. De verplichting om dit beleid te baseren op een risicoanalyse is een logische uitbreiding.

¹⁴¹ Dat bedoelt de Wwft met de eis in artikel 2c, lid 2, Wwft dat de gedragslijnen, procedures en maatregelen 'evenredig zijn' aan de aard en de omvang van de instelling.

¹⁴² Artikel 2c, lid 2, Wwft.

- cliëntenonderzoek verricht en met de juiste diepgang (Zie Par. [6.1](#)). Een instelling heeft daartoe ook passende risicobeheerssystemen om vast te stellen of de cliënt of een UBO¹⁴³ een PEP¹⁴⁴ is (Zie Par. [6.10.6.1](#));
- ongebruikelijke transacties meldt. De beroepsorganisaties bevelen aan om een duidelijke meldlijn op te stellen binnen de instelling (Zie Par. [7.1](#));
- als zij onderdeel is van een groep, het risicobeleid van de groep naleeft (Zie Par. [5.6.1](#));
- bewijsstukken bewaart (Zie in het bijzonder de paragrafen [6.13](#), [7.4.2](#) en [7.6](#));
- zich houdt aan de regels die de Wwft stelt aan de verwerking van persoonsgegevens (Zie in het bijzonder de paragrafen [6.13](#) en [6.14](#));
- haar partners en medewerkers screent ('doorlicht') op het risico dat zij gebruikt worden voor witwassen of financieren van terrorisme (Zie Par. [5.8](#)); en
- haar partners en medewerkers opleidt in het kunnen toepassen van de Wwft bij hun werkzaamheden (Zie Par. [5.8](#)).
- Een instelling brengt in het risicobeleid tot uitdrukking hoe ze (eventuele nieuwe) risico's ondervangt. In het risicobeleid staat bijvoorbeeld in welke gevallen een instelling:
 - opnieuw cliëntenonderzoek doet;
 - de dienstverlening tussentijds beëindigt;
 - extra maatregelen neemt om de dienstverlening te kunnen voortzetten.
- Een instelling laat het risicobeleid goedkeuren door alle personen die het dagelijks beleid van een instelling bepalen.¹⁴⁵
- Een instelling houdt het risicobeleid actueel. Daartoe toetst zij het risicobeleid regelmatig.¹⁴⁶ Zij past dit waar nodig aan. Ook uit de risicoanalyse (Zie Par. [5.2](#)) kan blijken dat het nodig is om het risicobeleid aan te passen.¹⁴⁷

Op welke risico's richt het risicobeleid zich

Het risicobeleid richt zich op elk van de volgende risico's:

- De risico's op witwassen en financieren van terrorisme die een instelling zelf heeft vastgesteld in haar risicoanalyse.¹⁴⁸
- De risico's op witwassen en financieren van terrorisme die genoemd worden in de meest recente versie van de supranationale risicobeoordeling (SNRA) en de nationale risicobeoordeling¹⁴⁹ (de resultaten van beide risicobeoordelingen zijn openbaar):
 - De SNRA komt van de Europese Commissie. De SNRA heeft betrekking op de risico's op witwassen en financieren van terrorisme die van invloed zijn op de interne markt en die verband houden met grensoverschrijdende activiteiten. De SNRA noemt het een significant risico dat belastingadviseurs en accountants met witwassen of financieren van terrorisme in aanraking komen.¹⁵⁰
 - De nationale risicobeoordeling, National Risk Assessment (NRA), wordt gemaakt door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).¹⁵¹ De NRA bestaat uit de NRA witwassen en de NRA terrorismefinanciering. De NRA stelt de risico's op witwassen en financieren van terrorisme in Nederland vast. Ze gaat niet zozeer in op de risico's van specifieke beroepsgroepen maar meer op, wat witwassen betreft, de mogelijke manieren van witwassen (bijvoorbeeld door het gebruik van offshore vennootschappen of via terugleenconstructies¹⁵²). De NRA wordt elk twee jaar geactualiseerd. Het WODC heeft

¹⁴³ Een UBO is de uiteindelijk belanghebbende van een cliënt (Zie Par. 6.8.2.1).

¹⁴⁴ Een PEP is een politiek prominent persoon (Zie Par. [6.10.6.5](#)).

¹⁴⁵ Artikel 2c, lid 3, Wwft.

¹⁴⁶ Dat bedoelt artikel 2c, lid 4, Wwft, met 'systematische' toetsing.

¹⁴⁷ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 44.

¹⁴⁸ Artikel 2c, lid 2, Wwft met artikel 2b Wwft. Zie ook: Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 43.

¹⁴⁹ Artikel 2c, lid 1, Wwft.

¹⁵⁰ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de beoordeling van risico's op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering die van invloed zijn op de interne markt en verband houden met grensoverschrijdende activiteiten, 24 juli 2019, paragraaf 2.1.3, p. 4. Zie hoofdstuk [10](#) voor vindplaats.

¹⁵¹ De ministers van Financiën en van Justitie en Veiligheid zijn ervoor verantwoordelijk dat de NRA wordt gepubliceerd en geactualiseerd (artikel 1f Wwft).

¹⁵² Ook wel 'loan back-constructies' genoemd. In het kort komt zo'n constructie erop neer dat iemand zijn of haar eigen, bijvoorbeeld door criminaliteit verkregen, vermogen aan zichzelf terug leent. Voor de buitenwereld lijkt het of geld is geleend van een onafhankelijke derde. In werkelijkheid wordt het geld - meestal via buitenlandse investeringsmaatschappijen - van zichzelf geleend.

recentelijk de uitkomsten van de NRA witwassen 2019¹⁵³ en de NRA terrorismefinanciering 2019¹⁵⁴ gepubliceerd.

Aanbeveling

De beroepsorganisaties bevelen aan om gedragslijnen, procedures en maatregelen vast te leggen. Dit helpt in de eerste plaats om risico's op witwassen en financieren van terrorisme te beperken en effectief te beheersen. Ook maakt een instelling hierdoor zichtbaar hoe zij uitvoering geeft aan risicomanagement.

5.4 Compliancefunctie inrichten¹⁵⁵

Welke instelling moet een Wwft-compliancefunctie inrichten

Rechtspersonen en personenvennootschappen richten een 'onafhankelijke en effectieve' Wwft-compliancefunctie in (zie verderop in deze paragraaf). Dit is echter alleen verplicht 'voor zover dit past bij de aard en de omvang van de instelling'.¹⁵⁶ Dat laatste betekent dat natuurlijke personen dit in elk geval niet hoeven te doen.¹⁵⁷ Het BFT legt dit verder als volgt uit:

- Een instelling die volgens de Wet op de ondernemingsraden (WOR) een ondernemingsraad moet instellen, richt altijd een Wwft-compliancefunctie in. Dit is doorgaans een instelling met een personeelsbestand vanaf 50 werknemers op jaarbasis.
- In bijzondere omstandigheden kan de aard van de instelling meebrengen dat een instelling met minder dan 50 werknemers ook een Wwft-compliancefunctie moet inrichten. Een voorbeeld van bijzondere omstandigheden is een cliëntenbestand dat voor meer dan 75% bestaat uit cliënten of transacties met een hoog risicoprofiel. Het BFT noemt als voorbeeld een klein belastingadvieskantoor dat doelvennootschappen van een trustkantoor adviseert of hiervoor de fiscale aangiften verzorgt.¹⁵⁸
- Een instelling kan met het BFT overleggen of ze een Wwft-compliancefunctie moet inrichten.

Onafhankelijke en effectieve Wwft-compliancefunctie

Een instelling richt een 'onafhankelijke en effectieve' Wwft-compliancefunctie in. Een instelling mag de inrichting van de Wwft-compliancefunctie afstemmen op haar aard en omvang.¹⁵⁹

Hierbij geldt het volgende:

¹⁵³ Cahier 2020-11. Zie hoofdstuk 10 voor vindplaats.

¹⁵⁴ Cahier 2020-12 (in de voettekst van het Cahier staat 2019-12). Zie hoofdstuk 10 voor vindplaats.

¹⁵⁵ De compliancefunctie is de tweede lijn van de 'three lines of defence'. Het BFT licht dat als volgt toe (BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft [24 oktober 2018], p. 22 en 23):

'Een instelling kan verschillende niveaus hebben waarin de compliance van wet- en regelgeving wordt geborgd, ook wel 'three lines of defence' genoemd (<https://www.toezicht.dnb.nl/3/50-232017.jsp>).

De eerste lijn wordt gevormd door de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de dienstverlening van de instelling en het interne controlesysteem dat deze medewerkers toepassen, bijvoorbeeld de procedures die medewerkers toepassen voor het vaststellen van de identiteit van (potentiële) cliënten en het verifiëren daarvan.

De tweede lijn is de compliance functie, deze monitort of in de dagelijkse praktijk van de instelling gehandeld wordt volgens de interne procedures, maatregelen en afspraken én volgens de wettelijke voorschriften.

De derde lijn is de auditfunctie, deze is belast met de periodieke beoordeling van de effectiviteit van de organisatie-inrichting, de in de bedrijfsprocessen van de instelling geïntegreerde procedures en maatregelen én de compliance functie.'

¹⁵⁶ Artikel 2d, lid 2, Wwft. De verplichting om een Wwft-compliancefunctie in te richten geldt sinds de wetswijziging van 25 juli 2018.

¹⁵⁷ Natuurlijke personen die alleen werken en daarom zelf als instelling kwalificeren, kunnen naar hun aard geen Wwft-compliancefunctie inrichten (Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3. p. 44).

¹⁵⁸ BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018), p. 24.

¹⁵⁹ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3. p. 24:.

'Zoals ook in de artikelsgewijze toelichting bij onderdeel A van Artikel I is verduidelijkt, kan de verplichting tot het inrichten van een compliancefunctie naar zijn aard niet van toepassing zijn op natuurlijke personen. Voor overige instellingen geldt dat de compliancefunctie wordt ingericht, afhankelijk van de aard en omvang van een instelling. Dat kan ertoe leiden dat moet worden overwogen dat het inrichten van een compliancefunctie niet proportioneel is, maar kan eveneens betekenen dat de compliancefunctie weliswaar wordt ingericht, maar niet op eenzelfde wijze als voor grotere instellingen gepast zou zijn.'

- De personen die de Wwft-compliancefunctie uitoefenen zijn in beginsel niet betrokken bij de activiteiten waar zij toezicht op houden.¹⁶⁰ Die functiescheiding is belangrijk om een effectieve naleving van de Wwft te bevorderen.¹⁶¹
- Soms is het niet mogelijk of eenvoudig om een functiescheiding te bewerkstelligen. De wetgever heeft dat onderkend.¹⁶² Dit kan betekenen dat de Wwft-compliancefunctie soms niet volledig onafhankelijk is. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een kleinere instelling waar de Wwft-compliancefunctie een deeltaak is en zij aan de kantoorleiding rapporteert.
- Soms is een instelling zo klein, dat het inrichten van een Wwft-compliancefunctie niet proportioneel is.

Wwft-compliancefunctie uitbesteden

Een instelling kan ervoor kiezen om de Wwft-compliancefunctie geheel of gedeeltelijk uit te besteden.¹⁶³

*Wettelijke taken Wwft-compliancefunctie*¹⁶⁴

- De Wwft-compliancefunctie vertaalt de verplichtingen volgens de Wwft in risicobeleid: ze helpt mee de gedragslijnen, procedures en maatregelen in te richten, ze toetst regelmatig het risicobeleid en past dat aan waar nodig.¹⁶⁵
- De Wwft-compliancefunctie controleert of de instelling de Wwft en de daarop gebaseerde regelgeving naleeft, en of de instelling volgens haar eigen risicobeleid handelt.¹⁶⁶ Signaleert ze dat dit niet of niet goed gebeurt? Dan ligt het voor de hand dat ze dit meldt aan de dagelijks beleidsbepaler die primair verantwoordelijk is voor de naleving van de Wwft.
- De Wwft-compliancefunctie meldt verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties aan FIU-Nederland. Ze voorziet meldingen van de vereiste gegevens en verstrekt FIU-Nederland nadere inlichtingen als die daarnaar vraagt. De Wwft-compliancefunctie geeft dus uitvoering aan de meldplicht van de instelling.

5.5 Auditfunctie inrichten¹⁶⁷

Welke instelling moet een Wwft-auditfunctie inrichten

Rechtspersonen en personenvennootschappen richten een Wwft-auditfunctie in. Een instelling zorgt er bovendien voor dat de Wwft-auditfunctie op 'onafhankelijke wijze' wordt uitgeoefend (zie verderop in deze paragraaf). Een Wwft-auditfunctie is echter alleen verplicht, 'indien van toepassing en voor zover dit past bij de aard en de omvang van de instelling'.¹⁶⁸ Dit laatste betekent dat natuurlijke personen in elk geval geen Wwft-auditfunctie hoeven in te richten.¹⁶⁹ Het BFT legt dit verder als volgt uit:¹⁷⁰

¹⁶⁰ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 44.

¹⁶¹ BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018), p. 23.

¹⁶² Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 44:

'Echter, bij kleinere instellingen kan het onevenredig zijn om de onafhankelijkheid van de compliancefunctie op deze wijze vorm te geven.'

¹⁶³ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 44 (zie ook p. 17).

¹⁶⁴ Artikel 2d, lid 3, Wwft.

¹⁶⁵ Artikel 2c, lid 4, Wwft schrijft voor dat het risicobeleid regelmatig wordt getoetst. De Wwft bepaalt niet wie dat moet doen. Het ligt voor de hand dat de Wwft-compliancefunctie dit doet.

¹⁶⁶ Dat bedoelt artikel 2d, lid 3, Wwft met de naleving van 'interne regels die de instelling zelf heeft opgesteld.'

¹⁶⁷ De auditfunctie is de derde lijn van de 'three lines of defence'. Het BFT licht dat als volgt toe (BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft [24 oktober 2018], p. 22 en 23):

'Een instelling kan verschillende niveaus hebben waarin de compliance van wet- en regelgeving wordt geborgd, ook wel 'three lines of defence' genoemd (<https://www.toezicht.dnb.nl/3/50-232017.jsp>).

De eerste lijn wordt gevormd door de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de dienstverlening van de instelling en het interne controlesysteem dat deze medewerkers toepassen, bijvoorbeeld de procedures die medewerkers toepassen voor het vaststellen van de identiteit van (potentiële) cliënten en het verifiëren daarvan.

De tweede lijn is de compliance functie, deze monitort of in de dagelijkse praktijk van de instelling gehandeld wordt volgens de interne procedures, maatregelen en afspraken én volgens de wettelijke voorschriften.

De derde lijn is de auditfunctie, deze is belast met de periodieke beoordeling van de effectiviteit van de organisatie-inrichting, de in de bedrijfsprocessen van de instelling geïntegreerde procedures en maatregelen én de compliance functie.'

¹⁶⁸ Artikel 2d, lid 4, Wwft. De verplichting om een Wwft-auditfunctie in te richten geldt sinds de wetswijziging van 25 juli 2018.

¹⁶⁹ Natuurlijke personen die alleen werken en daarom zelf als instelling kwalificeren, kunnen naar hun aard geen Wwft-auditfunctie inrichten (Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 44).

¹⁷⁰ Dit is dezelfde uitleg als bij de Wwft-compliancefunctie.

- Een instelling die volgens de Wet op de ondernemingsraden (WOR) een ondernemingsraad moeten instellen, richt altijd een Wwft-auditfunctie in. Dit is doorgaans een instelling met een personeelsbestand vanaf 50 werknemers op jaarbasis.
- In bijzondere omstandigheden kan de aard van de instelling meebrengen dat een instelling met minder dan 50 werknemers ook een Wwft-auditfunctie moet inrichten. Een voorbeeld van bijzondere omstandigheden is een cliëntenbestand dat voor meer dan 75% bestaat uit cliënten of transacties met een hoog risicoprofiel. Het BFT noemt als voorbeeld een klein belastingadvieskantoor dat doelvennootschappen van een trustkantoor adviseert of hiervoor de fiscale aangiften verzorgt.¹⁷¹
- Een instelling kan met het BFT overleggen of ze een Wwft-auditfunctie moet inrichten.

‘Op onafhankelijke wijze’¹⁷²

Een instelling zorgt ervoor dat een Wwft-auditfunctie haar taken op onafhankelijke wijze kan uitvoeren. Een instelling mag daarbij rekening houden met haar aard en omvang.¹⁷³ Hierbij geldt het volgende:

- De personen die de Wwft-auditfunctie uitoefenen zijn in beginsel niet betrokken bij de activiteiten waar zij toezicht op houden.¹⁷⁴ Die functiescheiding is belangrijk om een effectieve naleving van de Wwft te bevorderen.¹⁷⁵
- Soms is het niet mogelijk of eenvoudig om een functiescheiding te bewerkstelligen. De wetgever heeft dat onderkend.¹⁷⁶ Dit kan betekenen dat de Wwft-auditfunctie soms niet volledig onafhankelijk is. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een kleinere instelling waar de Wwft-auditfunctie een deeltaak is en zij aan de kantoorleiding rapporteert.
- Soms is een instelling zo klein, dat het inrichten van een Wwft-auditfunctie niet proportioneel is.

Wwft-auditfunctie uitbesteden

Een instelling kan ervoor kiezen om de Wwft-auditfunctie geheel of gedeeltelijk uit te besteden.¹⁷⁷

Wettelijke taken Wwft-auditfunctie¹⁷⁸

- De Wwft-auditfunctie controleert primair de werking van de gedragslijnen, procedures en maatregelen die de instelling zelf daarvoor heeft opgesteld (dat is het risicobeleid).¹⁷⁹ Ze controleert daarmee indirect of de instelling de Wwft en de daarop gebaseerde regelgeving naleeft.
- De Wwft-auditfunctie controleert de werking van de Wwft-compliancefunctie. Zij doet dat bijvoorbeeld door in individuele gevallen na te gaan of de Wwft-compliancefunctie haar taak adequaat heeft ingevuld. Dit kan bijvoorbeeld door te controleren of de meldingen die de Wwft-compliancefunctie heeft gedaan volledig zijn en of in bepaalde gevallen terecht van een melding is afgezien.¹⁸⁰
- De Wwft-auditfunctie rapporteert haar bevindingen aan de bedrijfsleiding als geheel (dagelijks beleidsbepalers)¹⁸¹ en aan een eventuele raad voor commissarissen. Heeft zij tekortkomingen gesignaleerd?¹⁸² Dan moeten de dagelijks beleidsbepalers ervoor zorgen dat de noodzakelijke wijzigingen worden doorgevoerd in de gedragslijnen, procedures en maatregelen.¹⁸³

¹⁷¹ BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018), p. 24.

¹⁷² Dit is dezelfde uitleg als bij de Wwft-compliancefunctie.

¹⁷³ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 45.

¹⁷⁴ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 44.

¹⁷⁵ BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018), p. 23.

¹⁷⁶ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 44:

‘Echter, bij kleinere instellingen kan het onevenredig zijn om de onafhankelijkheid van de compliancefunctie op deze wijze vorm te geven.’

¹⁷⁷ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 45.

¹⁷⁸ Artikel 2d, lid 4, Wwft.

¹⁷⁹ Volgens het BFT beoordeelt de auditfunctie bijvoorbeeld de effectiviteit van de organisatie-inrichting en de effectiviteit van de bedrijfsprocessen en kantoorprocedures (BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft [24 oktober 2018], p. 25).

¹⁸⁰ BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018), p. 25.

¹⁸¹ Dit is een verschil met de Wwft-compliancefunctie. Die rapporteert alleen aan de dagelijks beleidsbepaler die binnen de instelling primair verantwoordelijk is voor de naleving van de Wwft en daarop gebaseerde regelgeving (zie paragrafen 5.1 en 5.4).

¹⁸² BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018), p. 25.

¹⁸³ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 45.

Diepgang¹⁸⁴ Wwft-auditfunctie

Een instelling stemt de invulling van de Wwft-auditfunctie af op het risicoprofiel van haar onderneming. Dit betekent ook dat de diepgang van de Wwft-auditfunctie toeneemt naarmate de instelling meer risico's vaststelt. De invulling van de Wwft-auditfunctie hangt ook af van de werkzaamheden van de Wwft-compliancefunctie.

5.6 Risicomanagement binnen groepen en dergelijke**5.6.1 Risicomanagement van instelling binnen groep**

Een of meer instellingen kunnen onderdeel zijn van een groep volgens de Wwft,¹⁸⁵ bijvoorbeeld een holding met werkmaatschappijen. Een groep kan gezamenlijk risicomanagement hebben. Dit heeft als voordeel dat de uniformiteit van het risicobeleid en de toepassing daarvan binnen de groep wordt bewaakt. Daarnaast kunnen hierdoor de (toch al niet geringe) administratieve lasten enigszins worden beperkt. Een groep kan een groepsonderdeel aanwijzen om voor het risicomanagement van de groep te zorgen (zie echter verderop bij 'Let op!'):

- Bestaat een groep uit meer dan een instelling? Dan ligt het voor de hand dat de holding hiervoor zorgt. De holding kwalificeert hierdoor niet als instelling. De holding voert zelf immers geen beroepsactiviteiten uit. De holding faciliteert dan eigenlijk de instellingen binnen de groep. De dagelijks beleidsbepaler die er primair voor verantwoordelijk is dat een instelling de verplichtingen volgens de Wwft naleeft, kan zich bevinden op holdingniveau.
- Is er binnen de groep maar een vennootschap die als instelling kwalificeert? Dan ligt het voor de hand dat die vennootschap hiervoor zorgt.

Een instelling die onderdeel is van een groep is verplicht om de gedragslijnen en procedures toe te passen die op groepsniveau gelden om uitvoering te geven aan de verplichtingen volgens de Wwft.¹⁸⁶ Dit geldt ook voor haar eventuele bijkantoren of meerderheidsdochterondernemingen in het buitenland (Zie Par. [5.6.2](#)).¹⁸⁷ Maar instellingen van belastingadviseurs of accountants hebben die meestal niet). Een groep bepaalt in principe zelf wat zij op groepsniveau regelt. Het lijkt er echter op dat de volgende gedragslijnen en procedures verplicht zijn (de Wwft is niet helemaal duidelijk op dit punt):¹⁸⁸

- gegevensbescherming; en
- informatiedeling binnen de groep, voor zover die informatie betrekking heeft op het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme.¹⁸⁹

Let op!

Elke instelling binnen de groep blijft er zelf voor verantwoordelijk dat zij voldoet aan de verplichtingen volgens de Wwft. Voor het toezicht op de naleving van de Wwft en sanctionering blijft de instelling namelijk het aangrijpingspunt.

Opmerkingen

- Elke instelling is er zelf voor verantwoordelijk dat het risicomanagement past bij de aard en de omvang van haar onderneming. Dit kan betekenen dat zij een aanvullende risicoanalyse moet doen en aanvullende maatregelen moet nemen vanwege de specifieke risico's die horen bij haar onderneming, type dienstverlening en type cliënten.
- Volgens de beroepsorganisaties leent het cliëntenonderzoek zich er uitstekend voor om op groepsniveau plaats te vinden. De Wwft staat dit ook toe.¹⁹⁰ Wel moeten de instelling(en) en de

¹⁸⁴ Dat wordt bedoeld met 'de intensiteit van de invulling van de auditfunctie' in de toelichting op artikel 2d, lid 4, Wwft (Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 45).

¹⁸⁵ Een groep volgens de Wwft is een groep van ondernemingen die bestaat uit een moederonderneming en haar dochteronderneming(en) en eventuele verdere deelnemingen van deze ondernemingen. Een groep kan ook worden gevormd door ondernemingen die door andere betrekkingen met elkaar verbonden zijn (artikel 1, lid 1, Wwft). De definitie in artikel 1 Wwft verwijst naar de betrekkingen in artikel 22 van de richtlijn jaarrekening (2013/34/EU van 26 juni 2013). Volgens dat artikel kan van een groep onder meer sprake zijn, als een onderneming een meerderheid bezit van de stemrechten van de aandeelhouders of vennoten in een andere onderneming of als een onderneming het recht heeft om de meerderheid van de beleidsbepalers van een onderneming te benoemen of te ontslaan.

¹⁸⁶ Artikel 2f, lid 1, Wwft.

¹⁸⁷ Artikel 2f, lid 2, Wwft.

¹⁸⁸ Artikel 45, lid 1, Wwft van de vierde anti-witwasrichtlijn wijst in die richting. Artikel 2f Wwft is daarop gebaseerd.

¹⁸⁹ Artikel 2f, lid 3, Wwft.

¹⁹⁰ Volgens de Wwft mag een instelling het cliëntenonderzoek immers uitbesteden (artikel 10). Zie paragraaf 6.12.

holding dit schriftelijk vastleggen.¹⁹¹ De instelling kan worden aangesproken, als de holding het cliëntenonderzoek niet goed of niet volledig heeft verricht (zie hiervoor bij 'Let op!').

- Volgens de beroepsorganisaties mag een holding namens een instelling meldingen doen van ongebruikelijke transacties. De holding treedt dan op als vertegenwoordiger van de instelling. De instelling kan ook in dit geval een beroep doen op de civielrechtelijke en strafrechtelijke vrijwaring (Zie Par. 7.8). De instelling kan echter worden aangesproken, als de holding ten onrechte niet meldt (zie hiervoor bij 'Let op!').

5.6.2 *Risicomanagement van instelling met vestiging, bijkantoor of meerderheidsdochter buiten Nederland*

Er gelden specifieke regels¹⁹² voor instellingen met een vestiging, bijkantoor of meerderheidsdochteronderneming buiten Nederland.¹⁹³ In de Wwft van 2008 waren vergelijkbare regels opgenomen. Die golden echter niet voor belastingadviseurs en accountants. Sinds de wetswijziging van 25 juli 2018 gelden deze regels voor elke instelling ongeacht de aard van de beroepsactiviteiten. Instellingen van belastingadviseurs en accountants zullen echter weinig met deze regels te maken hebben. Netwerken van belastingadvieskantoren en accountantspraktijken zijn meestal anders georganiseerd.

Volgens deze regels moet een instelling er actief op toezien dat haar vestiging, bijkantoor of meerderheidsdochteronderneming de risico's op witwassen en financieren van terrorisme via hun onderneming beperken en actief beheersen.¹⁹⁴ Wat een instelling precies moet doen hangt af van waar een vestiging, bijkantoor of meerderheidsdochteronderneming is gevestigd. Is een instelling onderdeel van een groep? Dan strekt het risicomanagement van de groep zich ook uit tot bijkantoren of meerderheidsdochterondernemingen buiten Nederland van de instelling binnen de groep (Zie Par. 5.6.1).¹⁹⁵

5.7 **Verplichting tot klokkenluidersregeling**¹⁹⁶

Een instelling moet een klokkenluidersregeling hebben. Die moet het mogelijk maken om een *anonieme* melding te doen van overtredingen van de Wwft en daarop gebaseerde regelgeving. Een klokkenluidersregeling past bij de omvang van een instelling en haar soort onderneming. Ze is alleen bedoeld voor overtredingen binnen de instelling. Het zou in de praktijk niet mogen voorkomen dat bekend wordt wie een melding van een overtreding heeft gedaan. Toch bepaalt de Wwft expliciet dat een instelling melders niet mag benadelen.¹⁹⁷

Melders die toch zijn benadeeld, kunnen een klacht indienen bij het BFT.¹⁹⁸

¹⁹¹ Artikel 10, lid 2, Wwft.

¹⁹² Artikel 2 (elke instelling) en artikel 2f (instelling binnen groep) Wwft.

¹⁹³ Een vestiging of bijkantoor is onderdeel van een instelling. Een meerderheidsdochteronderneming is een aparte entiteit. Een bijkantoor volgens de Wwft is een 'duurzaam in een andere staat dan de staat van zetel aanwezig onderdeel zonder rechtspersoonlijkheid van een rechtspersoon of vennootschap'. Een dochteronderneming is een onderneming waarover een moederonderneming zeggenschap heeft, met inbegrip van elke dochteronderneming van een uiteindelijke moederonderneming (artikel 1, lid 1, Wwft).

¹⁹⁴ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 42.

¹⁹⁵ Artikel 2f, lid 2, Wwft.

¹⁹⁶ Artikel 20a Wwft. Het begrip 'klokkenluidersregeling' komt in de Wwft niet voor. Artikel 20a Wwft spreekt van 'adequate voorzieningen'. Een klokkenluidersregeling is verplicht sinds de wetswijziging van 25 juli 2018.

¹⁹⁷ Artikel 20b, lid 1, Wwft. Dit artikel regelt ook dat een instelling geen medewerkers mag benadelen die te goeder trouw en naar behoren hebben meegewerkt aan een melding van een ongebruikelijke transactie (Zie Par. 7.8).

¹⁹⁸ Artikel 20b, lid 2, sinds de wetswijziging van 15 oktober 2020. Deze wijziging hangt samen met een wijziging van artikel 20a Wwft. Deze wijzigingen zijn als volgt toegelicht (Kamerstukken II, 2019-2020, 35 440, nr. 3, p. 16):

'De toevoeging van een lid aan artikel 20a Wwft houdt verband met artikel 61 van de vierde anti-witwasrichtlijn. Dat artikel heeft tot doel te bevorderen dat niet-naleving van de Wwft kan worden gemeld, zowel bij de toezichthoudende autoriteiten (artikel 61, eerste en tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn) als bij meldingsplichtige instellingen (artikel 61, derde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn). Voor meldingsplichtige instellingen is dit reeds bij de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn geïmplementeerd in artikel 20a Wwft. Aan dit artikel wordt een lid toegevoegd waarmee geregeld wordt dat overtredingen van de Wwft bij de toezichthoudende autoriteiten gemeld kunnen worden. Het tweede lid van artikel 20a Wwft verplicht deze toezichthoudende autoriteiten daartoe te beschikken over mechanismen die het maken van dergelijke meldingen mogelijk maken. Deze mechanismen dienen tenminste te voldoen aan de eisen die artikel 61, tweede lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn daaraan stelt. Dit houdt onder meer in dat zij moeten beschikken over beveiligde communicatiekanalen voor personen die meldingen maken, een specifieke procedure voor het ontvangen van meldingen van inbreuken en de opvolging daarvan, een passende bescherming van degene die de inbreuken meldt alsook van degene die wordt beschuldigd en duidelijke regels die de vertrouwelijkheid garanderen met betrekking tot de persoon die de gepleegde inbreuk meldt. Met de toevoeging van een nieuw lid aan artikel 20b Wwft staan bedoelde mechanismen van de toezichthoudende autoriteiten expliciet ook open voor klachten van personen die werkzaam zijn voor een instelling en in verband met een melding zijn blootgesteld aan benadeling door die instelling.'

Een voorbeeld van benadeling is een demotie.¹⁹⁹

5.8 Doorlichten en opleidingsverplichting²⁰⁰

Wat moet een instelling doen?

- Een instelling zorgt ervoor dat haar medewerkers worden gescreend ('doorgelicht') op het risico dat zij worden gebruikt voor witwassen of financieren van terrorisme.²⁰¹
- Een instelling zorgt ervoor dat haar medewerkers bekend zijn met de verplichtingen volgens de Wwft; en
- Een instelling zorgt ervoor dat haar medewerkers *periodiek* opleidingen volgen die hen in staat stellen goed en volledig cliëntenonderzoek te verrichten en een ongebruikelijke transactie te herkennen.

Opleidingsverplichting²⁰²

Een instelling zorgt ervoor dat haar medewerkers de verplichtingen volgens de Wwft kennen en in staat zijn deze toe te passen, 'voor zover relevant voor de uitoefening van hun taken en rekening houdend met de risico's, aard en omvang van de instelling.' Een instelling heeft daartoe een opleidingsverplichting. Zie verderop in deze paragraaf voor een toelichting op het begrip medewerkers.

Risicogebaseerde opleidingen

De opleidingsverplichting heeft tot doel dat medewerkers de Wwft en de daarop gebaseerde regelgeving kunnen toepassen bij hun werkzaamheden. Het gaat om kennis en vaardigheden.²⁰³ Een opleiding kan per persoon verschillen om zo goed mogelijk aan te sluiten bij zijn of haar functie.²⁰⁴ Opleidingen houden rekening met de omvang van de instelling, de soort onderneming en de risico's binnen de eigen instelling.

Periodiek

De opleidingsverplichting geldt voortdurend. Dit wil zeggen dat het noodzakelijk is om de kennis en vaardigheden met enige regelmaat op te frissen en te actualiseren.²⁰⁵

¹⁹⁹ Dit voorbeeld komt uit Kamerstukken II, 2017 – 2018, 34 808, nr. 3, p. 62.

²⁰⁰ Artikel 35 Wwft.

²⁰¹ Artikel 35 Wwft. Dit artikel is bij wetwijziging van 15 oktober 2020 aangevuld met de verplichting tot doorlichting. De memorie van toelichting vermeldt hierover (Kamerstukken II, 2019–2020, 35 440, nr. 3, p. 17):

'Deze wijzigingen implementeren artikel 8, vierde lid, onderdeel a, van de vierde anti-witwasrichtlijn. Het bedoelde onderdeel in de richtlijn schrijft voor dat instellingen op verschillende onderwerpen moeten beschikken over gedragslijnen, controlemaatregelen en procedures. Een van deze onderwerpen betreft doorlichting van medewerkers. Dit punt was eerder niet opgenomen in de Nederlandse wetgeving en dat wordt met deze wijziging hersteld. In de systematiek van de Wwft is in artikel 2c voorgeschreven dat instellingen moeten beschikken over beleid en procedures voor de naleving van de inhoudelijke eisen die in de overige hoofdstukken van de wet gesteld worden. [...] De doorlichting houdt enkel verband met het risico dat de instelling wordt gebruikt voor witwassen of het financieren van terrorisme.'

²⁰² De beroepsorganisaties NOB en NBA bieden hun leden een e-learningmodule aan die deze wettelijke verplichting invult en waarin aan de hand van op de beroepsgroep afgestemde casus geoefend kan worden. Deze e-learningmodule wordt met enige regelmaat aangepast aan de actualiteit.

²⁰³ Kamerstukken II, 2017-2018, 34808, 3, p. 83.

²⁰⁴ De Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020), p. 46 vermeldt hierover: *'De inhoud, diepgang en frequentie van de opleiding zal afhankelijk zijn van de functie die de medewerker of de dagelijks beleidsbepaler bekleedt.'*

²⁰⁵ Het BFT is van mening dat de opleidingsverplichting in ieder geval meebrengt dat elke belastingadviseur en accountant zich bij (relevante) wetwijzigingen e.d. op de hoogte stelt van de nieuwe verplichtingen (brief van het BFT van 22 januari 2014, met kenmerk WWFT/20684, aan de NOB).

Medewerkers

Artikel 35 Wwft spreekt niet van medewerkers maar van 'haar werknemers, alsmede de dagelijks beleidsbepalers'. De Wwft bedoelt daarmee ook partners of vennoten van een instelling.²⁰⁶

5.9 Verklaring omtrent het gedrag (VOG)

Een instelling moet voorkomen dat personen die geen VOG kunnen overleggen binnen de instelling een beleidsbepalende of medebeleidsbepalende functie bekleden.²⁰⁷ Een instelling moet het BFT de VOG kunnen verstrekken van alle personen die het beleid van de instelling (mede) bepalen. Het BFT kan daarnaar vragen.²⁰⁸

²⁰⁶ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, 3, p. 83:

'Aanvullend wordt bepaald dat deze verplichting ook geldt ten aanzien van de dagelijks beleidsbepalers van een instelling. In de praktijk is gebleken dat de huidige verwijzing naar de werknemers van een instelling onder omstandigheden niet afdoende is om daaronder ook de partners van een advocatenkantoor te rekenen. Aangenomen kan worden dat het doel en de strekking van artikel 46, eerste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn met zich brengt dat deze verplichting ook geldt voor personen die in de hoedanigheid van partner niet als werknemer van de instelling kwalificeren, maar die desalniettemin een belangrijke rol kunnen spelen bij de totstandkoming van het beleid en de procedures voor de naleving van de Wwft.'

²⁰⁷ Artikel 35a, lid 2, Wwft.

²⁰⁸ Artikel 35a, lid 1, Wwft en de toelichting daarop (Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 19): *'Belastingadviseurs, accountants, advocaten, notarissen en makelaars worden verplicht om op verzoek van de toezichthoudende autoriteiten een verklaring omtrent het gedrag (VOG) te kunnen overleggen.'*

6 Cliëntenonderzoek

6.1 Inleiding

Een instelling verricht cliëntenonderzoek. De Wwft bepaalt in welke gevallen cliëntenonderzoek verplicht is (Zie Par. 6.2). In dit hoofdstuk wordt met cliëntenonderzoek telkens cliëntenonderzoek volgens de Wwft bedoeld. Cliëntenonderzoek volgens de eigen gedrags- en beroepsregels van belastingadviseurs en accountants laten de beroepsorganisaties buiten beschouwing. Is de tekst van de Wwft op onderdelen niet duidelijk of voorziet deze onvoldoende in een oplossing voor een concrete casus? Dan doet een instelling er goed aan zoveel mogelijk in overeenstemming met het doel en de strekking van de Wwft te handelen.

Cliëntenonderzoek is principle based

De Wwft stelt enkele regels aan het cliëntenonderzoek. Die regels zijn voornamelijk *principle based*. Dit betekent dat de Wwft alleen bepaalt wat het resultaat van het cliëntenonderzoek moet zijn (hierna ook wel 'het vereiste resultaat' genoemd).²⁰⁹ Een instelling mag zelf bepalen hoe ze cliëntenonderzoek doet.²¹⁰ Dit stelt een instelling in staat aan de Wwft te voldoen op een wijze die zo goed mogelijk aansluit bij de eigen onderneming.

Cliëntenonderzoek is risicogebaseerd

Cliëntenonderzoek is bovendien *risicogebaseerd*. Dit betekent dat een instelling het cliëntenonderzoek afstemt op de risicogevoeligheid voor witwassen of financieren van terrorisme van het type cliënt, de zakelijke relatie, de gevraagde dienst of de transactie. Daarbij houdt ze in elk geval rekening met de risicovariabelen in bijlage I bij de vierde anti-witwasrichtlijn.²¹¹ Deze en meer factoren bepalen de gevoeligheid van een cliënt voor risico's op witwassen en financieren van terrorisme (zie verderop). Het cliëntenonderzoek moet dus in verhouding staan tot de risico's die de instelling heeft geïdentificeerd. Een instelling moet dit kunnen aantonen.²¹² Dit betekent dat het binnen een instelling duidelijk moet zijn dat de risico's in het cliëntenonderzoek moeten worden betrokken en hoe dit gebeurt. Het is aan een instelling zelf hoe zij dit organiseert (de regels zijn immers *principle based*). Als het BFT hiernaar vraagt, zal een instelling moeten kunnen laten zien dat zij hierover heeft nagedacht.

*Risicoprofiel*²¹³

In de praktijk werken instellingen vaak met drie categorieën risicoprofielen voor hun cliënten: laag, normaal en hoog. Daarbij delen ze hun cliënten in een van deze categorieën in. Dit doen ze op basis van een inschatting van risico's, in geval van de Wwft de risico's op witwassen of financieren van terrorisme. Het risicoprofiel bepaalt de mate van diepgang van het cliëntenonderzoek. Het risicoprofiel kan extra aandachtspunten meebrengen om in het cliëntenonderzoek te betrekken. Voorbeelden van kenmerken die iets over de risico's kunnen zeggen zijn (in aanvulling op en als nadere invulling van de onder vorige kopje genoemde factoren): de branche waarin een cliënt actief is, de rechtsvorm van een cliënt, de handelspartners van een cliënt (zitten hier bijvoorbeeld doorstroomvennootschappen tussen), in welke landen handelspartners gevestigd zijn, de soort transacties die (gebruikelijk) plaatsvinden, of er transacties plaatsvinden met offshore vennootschappen.²¹⁴

Standpunt BFT

²⁰⁹ Zie artikel 3, lid 2, Wwft: 'Het cliëntenonderzoek stelt de instelling in staat om: [...].'

²¹⁰ Dat is het verschil met rule based-regelgeving.

²¹¹ Artikel 3, leden 8 en 9, Wwft. De risicogevoeligheid hangt bijvoorbeeld af van (de aard en) het doel van de zakelijke relatie, de regelmatigheid en de duur van de zakelijke relatie (dit zijn risicovariabelen die genoemd worden in bijlage I van de vierde anti-witwasrichtlijn). Zie ook de bijlagen II en III van de vierde anti-witwaslijn. Bijlage II bestaat uit een niet-limitatieve lijst van factoren en soorten bewijs van potentieel lager risico (Zie Par. 6.9.1). Bijlage III bestaat uit een niet-limitatieve lijst van factoren en soorten bewijs van potentieel hoger risico (Zie Par. 6.10.3).

²¹² Artikel 3, lid 8, Wwft en Kamerstukken II, 2018–2019, 35 245, nr. 3, p. 5.

²¹³ Het commentaar dat de beroepsorganisaties van het BFT hebben ontvangen op NBA consultatieversie NBA-handreiking 1124 van 17 februari 2020 gaf aanleiding om met elkaar te spreken over dit onderwerp (zomer 2020). Daar waar de beroepsorganisaties en het BFT een verschillend standpunt innemen, is dit duidelijk aangegeven.

²¹⁴ Zie voor meer kenmerken die iets over de risico's kunnen zeggen ook de SNRA, NRA Witwassen 2019 en de NRA Terrorismedinanciering 2019 (Zie Par. 5.3).

Volgens het BFT moet een instelling van iedere afzonderlijke cliënt een afzonderlijk risicoprofiel vastleggen. Ter onderbouwing verwijst het BFT naar een uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) van 3 maart 2020²¹⁵ en de wetsgeschiedenis (het CBB en de rechtbank verwijzen daar ook naar). In de memorie van toelichting²¹⁶ staat dat het van belang is dat de instelling periodiek toetst of de cliënt nog voldoet aan het risicoprofiel, zoals dat is opgesteld bij aanvang van de dienstverlening. Dit veronderstelt, volgens het BFT, het opstellen van een risicoprofiel per afzonderlijke cliënt bij aanvang van de dienstverlening.

Standpunt beroepsorganisaties

Volgens de beroepsorganisaties hoeft een instelling niet van iedere afzonderlijke cliënt een afzonderlijk risicoprofiel vast te leggen. Maar het moet wel duidelijk zijn op basis van welke kenmerken de indeling in verschillende risicoprofielen plaatsvindt (een instelling moet dat dus kunnen aantonen)! De inschatting van de risico's en de indeling van een nieuwe cliënt in een bepaalde categorie risicoprofiel doet de instelling voorafgaand aan en tijdens het eerste cliëntenonderzoek, en bij bestaande cliënten tijdens het monitoren (Zie Par. [6.8.4](#)).

Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt BFT

- Er is geen wettelijke basis voor het standpunt dat een instelling van iedere afzonderlijke cliënt een afzonderlijk risicoprofiel moet vastleggen. In de CBB-uitspraak waar het BFT naar verwijst, was de vraag aan de orde of de monitoringsverplichting²¹⁷ meebrengt dat een instelling een risicoprofiel van de cliënt moet hebben vastgelegd. Het CBB overwoog inderdaad dat het feit dat een instelling in staat moet zijn 'een voortdurende controle' uit te oefenen, veronderstelt dat een instelling de daartoe benodigde relevante gegevens (met betrekking tot het risicoprofiel) heeft vastgelegd. Tegelijkertijd onderkent het CBB dat een instelling het cliëntenonderzoek ook op een andere manier kan organiseren. In dat geval moet een instelling wel voldoende bewijs aandragen waaruit volgt dat zij aan de monitoringsverplichting kan voldoen.²¹⁸
- De Wwft kent verscherpt en vereenvoudigd cliëntenonderzoek. De Wwft schrijft geen afzonderlijk risicoprofiel per cliënt voor, maar alleen dat er een is.²¹⁹ Een logisch onderscheid is daarom dat het risicoprofiel van de cliënt aanhaakt bij de categorie cliëntenonderzoek. Verscherpt cliëntenonderzoek is verplicht, vereenvoudigd cliëntenonderzoek is optioneel. Dit betekent praktisch voor veel instellingen dat een onderscheid wordt gemaakt tussen 'normaal/gewoon', hoog (bij een verscherpt cliëntenonderzoek) en eventueel 'vereenvoudigd' (bij een vereenvoudigd cliëntenonderzoek). Alleen in uitzonderingsgevallen legt een instelling het unieke risicoprofiel van een afzonderlijke cliënt vast. Het heeft niet daarbij zoveel toegevoegde waarde om vast te leggen dat het risicoprofiel 'normaal' is.

Soorten en diepgang cliëntenonderzoek

De Wwft onderscheidt drie soorten cliëntenonderzoek:

- Vereenvoudigd cliëntenonderzoek. Dit bestaat uit dezelfde onderdelen als een normaal cliëntenonderzoek. Dit cliëntenonderzoek wordt echter met minder diepgang uitgevoerd (Zie Par. [6.6](#) en [6.9](#)).
- Normaal cliëntenonderzoek (Zie Par. [6.6](#) en [6.8](#)).²²⁰
- Verscherpt cliëntenonderzoek. Dit bestaat uit dezelfde onderdelen als een normaal cliëntenonderzoek. Dit cliëntenonderzoek wordt echter met meer diepgang uitgevoerd. Een instelling neemt extra maatregelen (Zie Par. [6.6](#) en [6.10](#)).

Samenhang risicobeleid en cliëntenonderzoek

²¹⁵ ECLI:NL:CBB:2020:120

²¹⁶ Kamerstukken II, 2007-2008, 31 238, nr. 3, p. 18.

²¹⁷ De monitoringsverplichting staat in artikel 3, lid 2, aanhef en onderdeel d, Wwft. Die bepaling luidt:

'Het cliëntenonderzoek stelt de instelling in staat om: [...] d. een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden;'

²¹⁸ Beide punten staan in r.o. 7.3 (ECLI:NL:CBB:2020:120).

²¹⁹ Dit volgt dus uit artikel 3, lid 2, aanhef en onderdeel d, Wwft (monitoringsverplichting).

²²⁰ In de Wwft komt de aanduiding 'normaal' cliëntenonderzoek niet voor. Deze aanduiding is ontleend aan de Belastingdienst (zie website). De beroepsorganisaties gebruiken deze aanduiding om een vergelijking te kunnen maken met het vereenvoudigd cliëntenonderzoek en het verscherpt cliëntenonderzoek.

De Wwft verplicht tot risicomanagement (Zie hoofdstuk 5). Dit is erop gericht de geïdentificeerde risico's op witwassen en financieren van terrorisme te beperken en effectief te beheersen. Daartoe maakt een instelling een risicoanalyse en heeft zij een risicobeleid. Het risicobeleid bestaat uit gedragslijnen, procedures en maatregelen (Zie hoofdstuk 5).

Het risicobeleid en het cliëntenonderzoek hangen nauw met elkaar samen: het risicobeleid moet ervoor zorgen dat een instelling een goed en volledig cliëntenonderzoek doet met de juiste diepgang en dat de gegevens over cliënten actueel worden gehouden (Zie Par. 6.7.4). In het risicobeleid staat bijvoorbeeld:

- op basis van welke kenmerken een instelling cliënten in een bepaalde risicocategorie indeelt (zie hiervoor);
- wanneer een instelling vereenvoudigd, normaal of verscherpt cliëntenonderzoek verricht;
- wat een vereenvoudigd, normaal of verscherpt cliëntenonderzoek inhoudt;
- wie binnen de instelling cliëntenonderzoek verricht voorafgaand aan de cliëntacceptatie;
- wie binnen de instelling de monitoring doet;
- in welke gevallen een instelling opnieuw cliëntenonderzoek verricht.

6.2 In welke gevallen cliëntenonderzoek verplicht

Een instelling is in de volgende gevallen verplicht om cliëntenonderzoek te doen:²²¹

- 1 als zij in of vanuit Nederland een zakelijke relatie aangaat;
- 2 als zij in of vanuit Nederland een incidentele transactie verricht ten behoeve van de cliënt van ten minste € 15.000, of twee of meer transacties waartussen een verband bestaat met een gezamenlijke waarde van ten minste € 15.000;
- 3 als er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme;
- 4 als zij twijfelt aan de juistheid of volledigheid van eerder verkregen gegevens van de cliënt;
- 5 als het risico van betrokkenheid van een bestaande cliënt bij witwassen of financieren van terrorisme daartoe aanleiding geeft;
- 6 als 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;
- 7 als zij in of vanuit Nederland een incidentele transactie verricht ten behoeve van de cliënt of de trust²²² inhoudende een geldovermaking²²³ van ten minste € 1.000.

Zie paragraaf 6.4 voor het precieze moment waarop een instelling cliëntenonderzoek moet doen in het geval bij 1. De gevallen bij 2 en 7 zijn nauwelijks aan de orde bij belastingadviseurs en accountants. Hun dienstverlening is vrijwel altijd een zakelijke relatie. Het is echter theoretisch denkbaar dat hun dienstverlening incidenteel moet worden aangemerkt als transactie (Zie Par. 3.5 voor een toelichting op het verschil tussen een zakelijke relatie en een incidentele transactie). Het geval bij 5 gaat expliciet over bestaande zakelijke relaties. De gevallen bij punten 3, 4 en 6 lijken daar echter ook over te gaan. Ze lijken nadere invulling te geven aan het bewaken van bestaande zakelijke relaties. Een instelling zal bijvoorbeeld de identiteit van een UBO²²⁴ *opnieuw* verifiëren wanneer daar aanleiding toe bestaat. Het geval bij 6 lijkt te gaan over cliëntenonderzoek na verhuizing. Het land van vestiging is immers een risicofactor waarmee een instelling ook al rekening houdt, wanneer zij voor het eerst cliëntenonderzoek verricht.

Let op!

Een instelling die werkzaamheden uitvoert die onder de vrijstelling vallen van artikel 1a, lid 5, Wwft hoeft bij die werkzaamheden geen cliëntenonderzoek volgens de Wwft te verrichten (Zie Par. 4.6).²²⁵

²²¹ Artikel 3, lid 5, Wwft.

²²² Zie paragraaf 6.8.7.2 voor het cliëntenonderzoek van een trust.

²²³ Een geldovermaking als bedoeld in artikel 3, lid 9, van Verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1781/2006 (PbEU 2015, L 141).

²²⁴ De afkorting UBO is gebaseerd op de Engelse term: ultimate beneficial owner (Zie Par. 6.8.2.1).

²²⁵ Dit geldt mogelijk ook wanneer belastingadviseurs of accountants als deskundige worden ingeschakeld door een andere beroepsoefenaar voor de werkzaamheden van die andere beroepsbeoefenaar voor de cliënt van die andere beroepsbeoefenaar (Zie Par. 9.4 en 9.5).

6.3 Naar wie cliëntenonderzoek²²⁶

Volgens de beroepsorganisaties hoeft een instelling alleen cliëntenonderzoek te verrichten naar de partij voor wie de werkzaamheden écht bedoeld zijn (de partij die belang heeft bij die werkzaamheden). De beroepsorganisaties menen dat die cliënt is volgens de Wwft (Zie Par. 3.4). Gewoonlijk is de opdrachtgever de cliënt. Het is echter ook mogelijk dat de werkzaamheden *eigenlijk* bedoeld zijn voor een andere partij (dat die andere partij belang heeft bij de werkzaamheden). Dan is die andere partij de cliënt. De opdrachtgever is dan in feite een vertegenwoordiger van de cliënt.²²⁷ Die moet ook geïdentificeerd en geverifieerd worden als onderdeel van het cliëntenonderzoek (Zie Par. 6.8.5). De partij waaraan een instelling de factuur stuurt (meestal de opdrachtgever) hoeft dus niet altijd zelf de cliënt te zijn.²²⁸ Het is van groot belang dat een instelling weet voor wie de werkzaamheden écht bedoeld zijn! De instelling moet naar die partij cliëntenonderzoek doen volgens de Wwft.

Opmerkingen

- Een instelling neemt redelijke maatregelen om te achterhalen of haar opdrachtgever voor zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van een ander. Dit is een verplicht onderdeel van het cliëntenonderzoek.²²⁹ Het betekent dat een instelling probeert vast te stellen of de dienstverlening wel echt bedoeld is voor de opdrachtgever. Het komt voor dat een cliënt onder de dekmantel van de opdrachtgever (stroman) dienstverlening probeert te verkrijgen voor doeleinden van witwassen of financieren van terrorisme (Zie Par. 6.8.6). Een instelling moet daar alert op zijn!
- Is vanaf het begin volstrekt duidelijk dat de opdrachtgever en de cliënt twee verschillende partijen zijn? Dan is de opdrachtgever in feite een vertegenwoordiger van de cliënt. De Wwft is niet duidelijk over naar wie een instelling in dat geval cliëntenonderzoek moet verrichten. Volgens de beroepsorganisatie hoeft een instelling dan alleen cliëntenonderzoek te verrichten naar de cliënt. Een instelling hoeft dan dus geen cliëntenonderzoek te doen naar de opdrachtgever/vertegenwoordiger.²³⁰ Een instelling moet de opdrachtgever/vertegenwoordiger wel identificeren, zijn of haar identiteit verifiëren en vaststellen of deze bevoegd is om de cliënt te vertegenwoordigen (Zie Par. 6.8.5).²³¹
- Soms is het niet duidelijk wie cliënt is, de opdrachtgever of een andere partij. De beroepsorganisaties bevelen aan om in twijfelgevallen cliëntenonderzoek te doen naar de vermoedelijke cliënt én naar de opdrachtgever.
- Blijkt op een later moment dat de opdrachtgever en de cliënt twee verschillende partijen zijn? Dan verricht een instelling alsnog cliëntenonderzoek naar de cliënt. Volgens de beroepsorganisaties kan een instelling het cliëntenonderzoek naar de opdrachtgever dan staken (zie hiervoor bij de tweede bullet). Een instelling moet wel de identiteit van de opdrachtgever/vertegenwoordiger verifiëren (dat heeft ze waarschijnlijk al gedaan). Ook moet ze vaststellen of de opdrachtgever/

²²⁶ De beroepsorganisaties en het BFT hebben hierover gesproken en zijn het met elkaar eens over de uitleg van het cliëntbegrip en de gevolgen voor het cliëntonderzoek (zomer 2020).

²²⁷ Het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid zien dit anders. Die stellen zich op het standpunt dat de opdrachtgever in dit geval ook cliënt is (Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid [21 juli 2020], p. 15). De beroepsorganisaties en de ministeries zullen dit punt nog bespreken. De uitleg van de ministeries heeft tot gevolg dat een instelling ook naar de opdrachtgever cliëntenonderzoek moet doen. De beroepsorganisaties vinden dat dit niet past bij het doel en de strekking van de Wwft. In de praktijk komt het vaak voor dat een andere instelling (bijvoorbeeld een advocatenkantoor) ten behoeve van haar cliënt advies vraagt aan bijvoorbeeld een belastingadvieskantoor. Het dient in de regel geen enkel doel om in dat geval ook het advocatenkantoor als cliënt aan te merken. Dat zou bijvoorbeeld kunnen inhouden dat een groot internationaal advocatenkantoor in kaart moet worden gebracht en documenten in binnenland en buitenland moeten worden opgevraagd, terwijl dat advocatenkantoor duidelijk niet de cliënt is. Het belastingadvieskantoor zal bovendien nooit kunnen kennisnemen van transacties van dat advocatenkantoor.

²²⁸ Zijn de partij aan wie een instelling factureert en de cliënt twee verschillende partijen? Dan is het raadzaam om bewijs vast te leggen waaruit blijkt dat de partij aan wie de instelling factureert, niet de cliënt is (volgens de Wwft). Zo kan een instelling eventuele discussies met het BFT voorkomen.

²²⁹ Artikel 3, lid 2, onderdeel f, Wwft. De Wwft is op dit punt niet erg duidelijk. Er staat 'cliënt'. Bedoeld wordt dat een instelling moet nagaan of degene die zich bij een instelling voegt, voor zichzelf om dienstverlening vraagt of voor een ander. Een instelling moet daarnaast vaststellen of de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt daartoe bevoegd is (artikel 3, lid 2, onderdeel e, Wwft).

²³⁰ Dit is ook logisch. Gezien het doel en de strekking van de Wwft is het niet zinvol om een vertegenwoordiger aan dit cliëntenonderzoek te onderwerpen. Het is bijvoorbeeld niet interessant wie UBO van de vertegenwoordiger is. Bovendien moet een instelling de vertegenwoordiger toch al identificeren en zijn of haar identiteit verifiëren. Dat is een vast onderdeel van het cliëntenonderzoek naar de cliënt (artikel 3, lid 2, onderdeel e, Wwft). Verder is een instelling vaak praktisch niet in staat om eventuele ongebruikelijke transacties bij een vertegenwoordiger waar te nemen.

²³¹ Artikel 3, lid 2, onderdeel e, Wwft.

vertegenwoordiger bevoegd is de cliënt te vertegenwoordigen, als zij dat nog niet heeft gedaan (Zie Par. [6.8.5](#)).

- Een instelling hoeft geen cliëntenonderzoek te doen naar haar leveranciers en onderaannemers (Zie Par. 3.4).

6.4 Op welk moment cliëntenonderzoek doen

Hoofregel

Een instelling doet cliëntenonderzoek en heeft dit afgerond *voordat* zij een zakelijke relatie aangaat en de dienstverlening start.²³² Het cliëntenonderzoek moet bovendien tot het vereiste resultaat hebben geleid (zie onder '*Let op!*' verderop in deze paragraaf).²³³ Dit betekent dat een instelling over alle identiteits- en verificatiegegevens moet beschikken van de personen en entiteiten die zij volgens de Wwft moet identificeren en verifiëren.²³⁴ Verder moet een instelling beschikken over een bewijs van registratie van de UBO('s) in het UBO-register. Dit laatste geldt alleen als een instelling een zakelijke relatie aangaat met een in Nederland opgerichte vennootschap of andere juridische entiteit (Zie Par. 6.8.2.9).²³⁵

Uitzondering

Er is één uitzondering op de hoofregel. Die geldt voor spoedeisende dienstverlening (zie verderop in de tekst voor een voorbeeld). Een instelling mag al met de dienstverlening starten²³⁶ voordat zij de identiteit heeft geverifieerd van de cliënt en van de UBO('s),²³⁷ als voldaan wordt aan elk van de volgende voorwaarden:

- het direct starten is noodzakelijk om de dienstverlening niet te verstoren;
- er bestaat weinig risico op witwassen of financieren van terrorisme; en
- de instelling verifieert de identiteit van de cliënt en van de UBO('s) zo spoedig mogelijk na het eerste contact met de cliënt.²³⁸ Zie onder '*Let op!*' hierna.

Voor belastingadviseurs en accountants geeft deze uitzondering ruimte om het cliëntenonderzoek synchroon te laten lopen met de start van spoedeisende werkzaamheden. Het is van belang dat een instelling zo snel mogelijk het cliëntenonderzoek afrondt. Dit is ook in het belang van de instelling zelf. Het animo van een cliënt om mee te werken aan een cliëntenonderzoek is immers vaak het grootst bij de start van de dienstverlening. Heeft een instelling te maken met spoedeisende telefonische opdrachten van (buitenlandse) cliënten? Dan maakt de instelling met verhoogde zorgvuldigheid de afweging of sprake kan zijn van een risico op witwassen of financieren van terrorisme. Zie verder onder '*Let op!*' hierna. Dat geldt hier ook. Een voorbeeld van spoedeisende dienstverlening is een belastingadvies aan een cliënt ten behoeve van de finale besluitvorming door een consortium.

Let op!

De uitzondering op de hoofregel ziet uitsluitend op de *verificatie* van de identiteit van de cliënt en van de UBO('s).²³⁹ Een instelling moet voor de start van de dienstverlening al wel alle andere verplichte onderdelen van het cliëntenonderzoek hebben afgerond (Zie Par. [6.6](#) voor een overzicht van die onderdelen). Een instelling moet dus al wel het volgende hebben gedaan:

- de cliënt identificeren;²⁴⁰
- de UBO('s) identificeren;²⁴¹
- het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vaststellen (Zie Par. [6.8.3](#));²⁴²

²³² Artikel 5, lid 1, onderdeel a, Wwft.

²³³ Artikel 5, lid 1, onderdeel b, Wwft. Dit artikel verwijst naar die delen van artikel 3 Wwft die aangeven wat het resultaat van het cliëntenonderzoek moet zijn.

²³⁴ Artikel 5, lid 1, onderdeel c, Wwft met artikel 3, leden 2 tot en met 4, Wwft.

²³⁵ Artikel 4, lid 2, Wwft, sinds de wetswijziging van 21 mei 2020.

²³⁶ In de uitzonderingssituatie gaat een instelling een zakelijke relatie aan zodra ze met de dienstverlening start (Zie Par. 4.5).

²³⁷ Dit zijn verplichte onderdelen van het cliëntenonderzoek (artikel 3, lid 2, onderdelen a en b, Wwft). In een enkele situatie hoeft een instelling geen UBO te identificeren en verifiëren. Zie paragraaf 6.8.2.

²³⁸ Artikel 4, lid 3, Wwft.

²³⁹ Artikel 4, lid 3, Wwft verwijst naar lid 1 van dat artikel. Artikel 4, lid 1, Wwft en artikel 5, lid 1, onderdeel b, Wwft geven beide aan welke onderdelen van het cliëntenonderzoek moeten zijn uitgevoerd voordat de instelling een zakelijke relatie mag aangaan. De beroepsorganisaties constateren een verschil tussen beide artikelen. Artikel 4, lid 1, noemt minder onderdelen van het cliëntenonderzoek dan artikel 5, lid 1, onderdeel b. De beroepsorganisaties leggen dit zo uit dat aan artikel 4, lid 1, Wwft geen zelfstandige betekenis toegekend moet worden. Volgens de beroepsorganisaties doet artikel 4, lid 1, Wwft slechts dienst als inleiding op het oorspronkelijke tweede lid van artikel 4, Wwft (derde lid sinds de wetswijziging van 21 mei 2020).

²⁴⁰ Artikel 5, lid 1, onderdeel b, met artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdeel a, Wwft.

²⁴¹ Artikel 5, lid 1, onderdeel b, met artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdeel b, Wwft.

²⁴² Artikel 5, lid 1, onderdeel b, met artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdeel c, Wwft.

- de vertegenwoordiger van de cliënt identificeren, zijn of haar identiteit verifiëren en vaststellen of de vertegenwoordiger tot vertegenwoordiging bevoegd is (Zie Par. [6.8.5](#));²⁴³
- redelijke maatregelen nemen om te verifiëren of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van een ander.²⁴⁴

Bovendien moet een instelling al wel beschikken over een bewijs van registratie van de UBO('s) in het UBO-register. Dit geldt echter alleen als een instelling een zakelijke relatie aangaat met een in Nederland opgerichte vennootschap of andere juridische entiteit (Zie Par. [6.8.2.9](#)).²⁴⁵

Voor accountants en belastingadviseurs zal de vaststelling van het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie zelden een probleem opleveren. De gevraagde dienstverlening verschaft gewoonlijk voldoende duidelijkheid hierover. De identificatie en verificatie van de vertegenwoordiger en het vaststellen van zijn of haar vertegenwoordigingsbevoegdheid moeten eveneens direct plaatsvinden. Dit lijkt te dateren uit de jaren negentig van de vorige eeuw toen cliënten of hun vertegenwoordiger bij de eerste kennismaking zelf aanwezig waren. Dat is na intrede van het internet en de globalisatie van de dienstverlening vaak niet meer het geval. Het is dan ook niet duidelijk waarom de uitzondering die geldt voor cliënten (waaronder natuurlijke personen), niet geldt voor de vertegenwoordiger.²⁴⁶

6.5 Gevolgen van cliëntenonderzoek niet verrichten of niet het vereiste resultaat bereiken

Als een instelling het cliëntenonderzoek niet instelt of als het cliëntenonderzoek niet tot het vereiste resultaat leidt, dan heeft dat zware consequenties:

- Een instelling mag geen zakelijke relatie aangaan.²⁴⁷ Een instelling kan de partij die om de dienst vraagt dus niet als cliënt accepteren. Een instelling moet bovendien een melding doen, als het cliëntenonderzoek niet leidt tot het vereiste resultaat en er indicaties zijn van witwassen of financieren van terrorisme (Zie Par. [7.1](#)).²⁴⁸
- Een instelling moet een bestaande zakelijke relatie beëindigen.²⁴⁹ De instelling die indicaties heeft van witwassen of financieren van terrorisme moet bovendien een melding doen (Zie Par. [7.1](#)).²⁵⁰

6.6 Waaruit bestaat cliëntenonderzoek

De Wwft bepaalt wat het resultaat van het cliëntenonderzoek moet zijn.²⁵¹ Het cliëntenonderzoek bestaat uit de volgende handelingen:

- de cliënt identificeren en zijn of haar identiteit verifiëren (Zie Par. [6.8.1](#));²⁵²
- de UBO('s) identificeren en redelijke maatregelen nemen om zijn/hun identiteit te verifiëren. Er gelden daartoe enkele specifieke eisen (Zie Par. [6.8.2](#));²⁵³
- het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vaststellen (Zie Par. [6.8.3](#));²⁵⁴
- de natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt ('vertegenwoordiger') identificeren, de identiteit van de vertegenwoordiger verifiëren en vaststellen of hij of zij tot vertegenwoordiging bevoegd is (Zie Par. [6.8.5](#));²⁵⁵
- redelijke maatregelen nemen om te verifiëren of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van een ander (Zie Par. [6.8.6](#));²⁵⁶ en

²⁴³ Artikel 5, lid 1, onderdeel b, met artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdeel e, Wwft.

²⁴⁴ Artikel 5, lid 1, onderdeel b, Wwft met artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdeel f, Wwft.

²⁴⁵ Artikel 4, lid 2, Wwft, sinds de wetwijziging van 21 mei 2020

²⁴⁶ Pas sinds de wijziging van de Wwft per 1 januari 2013 moet een instelling ook de vertegenwoordiger van de cliënt in het cliëntenonderzoek betrekken. De beroepsorganisaties gaan ervan uit dat de wetgever bij die wetwijziging over het hoofd heeft gezien dat de uitzonderingssituatie voor spoedeisende werkzaamheden daarop aangepast moest worden. Zie ook paragraaf 6.8.5.

²⁴⁷ Artikel 5, lid 1, Wwft.

²⁴⁸ Artikel 16, lid 4, aanhef en onderdeel a, Wwft, met artikel 5, lid 1, onderdeel b, Wwft.

²⁴⁹ Artikel 5, lid 3, Wwft.

²⁵⁰ Artikel 16, lid 4, aanhef en onderdeel b, Wwft, met artikel 5, lid 3, Wwft.

²⁵¹ Artikel 3, lid 2, Wwft. Dat artikel bepaalt dat het cliëntenonderzoek een instelling *in staat moet stellen* om bijvoorbeeld de cliënt en de UBO te identificeren en te verifiëren, om het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vast te stellen enzovoort.

²⁵² Artikel 3, lid 2, onderdeel a, Wwft.

²⁵³ Artikel 3, lid 2, onderdeel b, Wwft.

²⁵⁴ Artikel 3, lid 2, onderdeel c Wwft.

²⁵⁵ Artikel 3, lid 2, onderdeel e, Wwft.

²⁵⁶ Artikel 3, lid 2, onderdeel f, Wwft.

- alleen bij bestaande cliënten, een 'voortdurende controle' uitoefenen op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van die relatie verrichte transacties (Zie Par. [6.8.4](#)).²⁵⁷

Elk cliëntenonderzoek bestaat uit deze handelingen (hierna ook wel 'onderdelen' genoemd). Er bestaat op dit punt dus geen verschil tussen vereenvoudigd, normaal en verscherpt cliëntenonderzoek. Alleen de mate van diepgang verschilt. Voor verscherpt cliëntenonderzoek gelden extra eisen (Zie Par. [6.10](#)).

6.7 Identificeren en verifiëren

6.7.1 Wat is identificeren en verifiëren volgens de Wwft

Een instelling moet dus de cliënt, de UBO('s) en de vertegenwoordiger van de cliënt *identificeren* en hun identiteit *verifiëren*. Dat is onderdeel van het cliëntenonderzoek (Zie Par. [6.6](#)). De Wwft²⁵⁸ maakt een duidelijk onderscheid tussen deze begrippen:

- Identificeren volgens de Wwft is opgeve laten doen van de identiteit.²⁵⁹ Een instelling moet dus de identiteit bepalen of met andere woorden, de identiteitsgegevens verkrijgen. Van bijvoorbeeld een cliënt/natuurlijk persoon zijn dat de voornamen, achternamen, geboortedatum en het adres.²⁶⁰ Van bijvoorbeeld een rechtspersoon zijn dat de rechtsvorm, statutaire naam, handelsnaam, adres, plaats van vestiging, land van statutaire zetel en het registratienummer bij de Kamer van Koophandel. Identificeren is in beginsel vormvrij (Zie Par. [6.7.2](#)). Een instelling verkrijgt de identiteitsgegevens van de cliënt zelf of van een ander (Zie Par. [6.7.2](#)).
- Verifiëren volgens de Wwft is vaststellen dat de opgegeven identiteit overeenkomt met de werkelijke identiteit.²⁶¹ Een instelling moet dus vaststellen dat de identiteitsgegevens juist zijn. Wanneer een instelling de identiteit van bijvoorbeeld een natuurlijk persoon/cliënt of een natuurlijk persoon/vertegenwoordiger verifieert, gaat het er om vast te stellen dat de persoon die zich bij de instelling meldt inderdaad de persoon is die hij of zij zegt te zijn. Een instelling doet dit aan de hand van betrouwbare en onafhankelijke bronnen, het Handelsregister en het daarin opgenomen UBO-register (Zie Par. [6.7.3](#)). Een instelling bepaalt grotendeels zelf hoe ze de identiteitsgegevens verifieert (Zie Par. [6.7.2](#)). Dit hangt af van haar risico-inschatting.

6.7.2 Identificeren en verifiëren - welke gegevens

De Wwft beschrijft in hoofdstuk 2 welk resultaat het cliëntenonderzoek moet opleveren. Dit hoofdstuk geeft niet aan welke identiteitsgegevens een instelling nu precies moet verkrijgen en verifiëren.²⁶² De Wwft bepaalt wel welke identiteitsgegevens en verificatiegegevens een instelling moet *vastleggen*.²⁶³ Door precies aan te geven wat moet worden vastgelegd, wordt in feite nader ingevuld wat het cliëntenonderzoek moet opleveren ('het vereiste resultaat'). Wat moet worden vastgelegd en dus het vereiste resultaat is voor elk cliëntenonderzoek hetzelfde. Het maakt dus niet uit of een instelling vereenvoudigd, normaal of verscherpt cliëntenonderzoek doet.

Overzicht in de bijlage

In de [bijlage](#) bij dit hoofdstuk staat een overzicht van welke identiteitsgegevens een instelling moet verkrijgen en verifiëren.

Er staan ook voorbeelden van documenten die een instelling voor verificatie kan gebruiken.²⁶⁴

6.7.3 Welke informatie gebruiken om de identiteit te verifiëren

²⁵⁷ Artikel 3, lid 2, onderdeel d Wwft.

²⁵⁸ De vierde anti-witwasrichtlijn maakt dat onderscheid ook.

²⁵⁹ Artikel 1, lid 1, Wwft. De betekenis van 'identify' zoals gebruikt in de anti-witwasrichtlijnen wordt gewoonlijk vertaald als identificeren. In het Engels betekent 'identify' ook 'vaststellen, aanduiden, onderkennen' (zie bijvoorbeeld <https://www.linguee.nl/engels-nederlands/vertaling/identify.html>). Het woord identificeren heeft in het Nederlands eigenlijk meer de betekenis van de verificatie van de identiteit met een identiteitsbewijs. 'Kunt u zich identificeren', betekent kunt u uw identiteit bewijzen. Zie bijvoorbeeld https://taaladvies.net/taal/advies/vraag/495/legitimeren_identificeren/. De Engelse betekenis gaat daarom in de Nederlandse vertaling verloren. Dat veroorzaakt onduidelijkheid in het bijzonder bij de identificatie en verificatie van de UBO (zie paragraaf [6.8.2](#)).

²⁶⁰ Artikel 33, lid 2, Wwft.

²⁶¹ Artikel 1, lid 1, Wwft.

²⁶² Hier bestaat een uitzondering op. De Wwft schrijft expliciet voor dat een instelling bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie moet beschikken over een bewijs van registratie van de UBO's in het UBO-register. Zie paragraaf 6.8.2.9.

²⁶³ Artikel 33, lid 1, Wwft.

²⁶⁴ Deze tabel is gebaseerd op artikel 33 Wwft. Dit artikel schrijft voor welke identiteitsgegevens en verificatiegegevens instellingen moeten vastleggen van natuurlijke personen, vennootschappen en andere juridische entiteiten, trusts en daarmee vergelijkbare juridische constructies.

De Wwft stelt als eis dat een instelling documenten, gegevens of inlichtingen *uit betrouwbare en onafhankelijke bron* gebruikt om identiteitsgegevens te verifiëren.²⁶⁵ Daarnaast moet een instelling gebruik maken van het UBO-register (Zie Par. [6.8.2.9](#) en [6.8.2.10](#)).

Artikel 4 van de Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme²⁶⁶ bepaalt aan de hand van welke documenten of gegevens de identiteit *kan* worden geverifieerd. In de toelichting bij die regeling staat dat het hier om een niet-limitatieve opsomming gaat. Het is dus ook mogelijk om de identiteit te verifiëren aan de hand van andere documenten, gegevens of inlichtingen uit betrouwbare en onafhankelijke bron. De opsomming beoogt de praktijk te ondersteunen en niet te beperken. Een instelling verifieert de identiteit van bijvoorbeeld een natuurlijk persoon/cliënt of een natuurlijk persoon/vertegenwoordiger aan de hand van een identiteitsbewijs met foto.

Buitenlandse rechtspersoon die niet in Nederland gevestigd is

Er geldt een andere eis voor documenten, gegevens of inlichtingen die een instelling mag gebruiken om de identiteitsgegevens te verifiëren van buitenlandse rechtspersonen die niet in Nederland gevestigd zijn. Deze moeten wél betrouwbaar zijn maar hoeven niet uit onafhankelijke bron te komen: een instelling mag *in het internationale verkeer gebruikelijke* documenten, gegevens of inlichtingen gebruiken. Daardoor kan een instelling gebruik maken van meer informatie dan alleen gegevens uit officiële registers of officiële documenten.²⁶⁷ Zo is het mogelijk gebruik te maken van *business service providers*.

6.7.4 Actueel houden van gegevens

Een instelling neemt redelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat de gegevens die zij moet verzamelen actueel blijven. Dit betreft de cliëntgegevens die een instelling al bij het eerste cliëntenonderzoek moet verkrijgen inclusief het risicoprofiel van de cliënt en de contactinformatie. Belastingadviseurs en accountants die de werkzaamheden uitvoeren moeten hierop toezien. Daarnaast kan een centrale compliance afdeling dit (mede) bewaken, voor zover het gegevens betreft die publiek zijn. Het ligt voor de hand om periodiek na te gaan of deze gegevens nog actueel zijn. Om de hoeveel tijd dit is, hangt af van de risicogevoeligheid van een cliënt. Dit moet echter altijd in de volgende gevallen:²⁶⁸

- als relevante omstandigheden van de cliënt veranderen, bijvoorbeeld bij een wijziging van de contactinformatie, bij een wijziging van het risicoprofiel van de cliënt (bijvoorbeeld verandering van producten, afzetmarkten, leveranciers, geografische spreiding en herverdeling portefeuilles binnen de kring van leidinggevendenden), bij een wijziging van de eigendoms- of zeggenschapsstructuur (UBO-wisseling?), of bij een wisseling van de vertegenwoordiger van de cliënt;
- als een instelling volgens de Wwft verplicht is tot het opnemen van contact met de cliënt om informatie over de UBO te evalueren;

²⁶⁵ Artikel 11, leden 1 en 2, Wwft.

²⁶⁶ Regeling van de Minister van Financiën en de Minister van Justitie van 23 juli 2008, nr. FM 2008-1792 M, Stcrt. 2008, nr. 142.

²⁶⁷ Artikel 11, lid 3, Wwft. De beroepsorganisaties hadden daarop aangedrongen. Kamerstukken II, 2007-2008, 31 238, nr. 3, p. 24:

'De verplichting om buitenlandse rechtspersonen te identificeren leidde in de praktijk tot de nodige problemen. In sommige landen bestaat er namelijk geen officieel handelsregister en ook het verkrijgen van een notariële akte is niet altijd of slechts met grote moeite mogelijk. Om aan deze problemen het hoofd te bieden, is gekozen voor een flexibele benadering waarbij een instelling kan identificeren aan de hand van in het internationale verkeer gebruikelijke documenten. Een instelling zal zelf aan de toezichthouder moeten kunnen aantonen dat het gerechtvaardigd was om op bepaalde documenten te vertrouwen. Instellingen zijn goed in staat om dergelijke afwegingen te maken aangezien zij in het kader van het afdekken van het bedrijfsrisico zelf ook zal willen weten wie de cliënt is. Waar van toepassing is het een instelling toegestaan om te vertrouwen op de identificatie en verificatie door een nevenvestiging in een derde land of een introductie door een bedrijf ter plaatse dat ook onder anti-witwasbepalingen valt en waarmee geregeld zaken worden gedaan. Dit laatste betekent dat gebruik mag worden gemaakt van gegevens, documenten of inlichtingen die in de staat van herkomst bij wet als geldig verificatiemiddel gelden.'

²⁶⁸ Artikel 3, lid 11, Wwft, sinds 21 mei 2020. Daarvoor was een instelling ook al verplicht om ervoor te zorgen dat deze gegevens actueel blijven. Sinds de wetwijziging wijst de Wwft gevallen aan waarin de gegevens in elk geval moeten worden geactualiseerd. Het is de beroepsorganisaties niet duidelijk op welke gevallen de wetgever precies doelt bij de situaties in de tweede en derde bullet in de opsomming in de hoofdttekst. De memorie van toelichting licht dit niet toe. De bepaling is rechtstreeks overgenomen uit artikel 14, vijfde lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn (Kamerstukken II, 2018–2019, 35 245, nr. 3, p. 35).

- als een instelling daartoe verplicht is op grond van 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 77/79/EEG (PbEU 2011, L 64).²⁶⁹

Een logisch moment om te controleren of de gegevens nog actueel zijn van een bestaande cliënt is:

- bij aanvang van een nieuwe opdracht;
- als de monitoring daartoe aanleiding geeft (Zie Par. [6.8.4](#)).

Omdat dit geen enkel doel dient, hoeft een instelling volgens de beroepsorganisaties het volgende niet te doen:

- De identiteit van natuurlijke personen opnieuw vaststellen en opnieuw verifiëren. De identiteit van natuurlijke personen wijzigt immers niet. Een instelling doet dit natuurlijk wel, als sprake is van relevante wijzigingen (zie hiervoor) of als twijfel opkomt over de juistheid van de identiteit.
- De identiteit van natuurlijke personen opnieuw verifiëren, zodra het identiteitsbewijs (ID) is verlopen.²⁷⁰

6.8 Normaal cliëntenonderzoek

In deze paragraaf staat een toelichting op elk onderdeel van het cliëntenonderzoek (Zie Par. [6.6](#) voor een overzicht). *Elk* cliëntenonderzoek bestaat uit alle onderdelen. Er bestaat op dit punt dus geen verschil tussen het vereenvoudigd, normaal en verscherpt cliëntenonderzoek. Alleen de mate van diepgang verschilt. Voor verscherpt cliëntenonderzoek gelden extra eisen. Zie verderop in dit hoofdstuk voor aanvullende informatie over vereenvoudigd cliëntenonderzoek (Zie Par. [6.9](#)) en verscherpt cliëntenonderzoek (Zie Par. [6.10](#)).

6.8.1 Cliënt identificeren en verifiëren²⁷¹

- In de [bijlage](#) bij dit hoofdstuk staat een overzicht van welke identiteitsgegevens een instelling moet verkrijgen en verifiëren. Er staan ook voorbeelden van documenten die een instelling voor verificatie kan gebruiken.
- In paragraaf [6.5](#) staat wat de gevolgen zijn als het cliëntenonderzoek niet het vereiste resultaat oplevert.

Wat moet een instelling doen

Een instelling moet een *nieuwe* cliënt identificeren en zijn of haar identiteit verifiëren. Diensten verlenen aan anonieme cliënten is dus niet toegestaan.²⁷²

Opmerkingen

- Er gelden bijzondere eisen voor het identificeren en verifiëren van een cliënt die om dienstverlening vraagt ten behoeve van een personenvennootschap, een trust of een juridische constructie die vergelijkbaar is met een trust (Zie Par. [6.8.7](#)).
- Soms is het nodig om een *bestaande* cliënt opnieuw te identificeren en verifiëren. Dat blijkt dan uit de monitoring (Zie Par. [6.8.4](#)).

De Wwft lijkt de mogelijkheid te bieden om de identiteitsgegevens van een cliënt/natuurlijk persoon te verifiëren via een videogesprek waarin de cliënt een legitimatiebewijs toont. Of dit volstaat, hangt af van de risico-inschatting van een instelling. De beroepsorganisaties kunnen zich voorstellen dat een instelling in dit geval extra alert is en eventueel aanvullende maatregelen neemt. Daarnaast is het verstandig om vast te leggen wie binnen de instelling dit videogesprek heeft gevoerd en wanneer precies. Uit de eigen risico-inschatting zou ook kunnen volgen dat een cliënt gewoon moet verschijnen.

²⁶⁹ Deze richtlijn is een aantal keer gewijzigd en is uitmond in de Europese richtlijn Mandatory Disclosure Rules (MDR)/DAC6. Door de Nederlandse implementatie van deze richtlijn moeten belastingadviseurs en/of belastingplichtigen potentieel agressieve grensoverschrijdende fiscale constructies melden bij de Belastingdienst. Dit zijn fiscale constructies waarbij inwoners van verschillende landen zijn betrokken en die mogelijk gebruikt kunnen worden om belasting te ontwijken.

²⁷⁰ Een instelling kan weliswaar weten wanneer het ID verloopt. Zij moet immers de datum van uitgifte vastleggen (artikel 33, lid 2, onderdeel a, Wwft). De Wwft schrijft echter niet voor om vast te leggen op welke datum het ID verloopt.

²⁷¹ Artikel 3, lid 2, onderdeel a, Wwft.

²⁷² Overigens is dienstverlening aan anonieme cliënten onder de beroepsreglementering van accountants praktisch onmogelijk. De beroepsreglementering van belastingadviseurs en diverse andere beroepsbeoefenaren is op dit punt vergelijkbaar.

6.8.2 UBO('s) identificeren en verifiëren²⁷³

- Dit onderdeel van het cliëntenonderzoek is alleen aan de orde als een cliënt een UBO heeft. Bepaalde beursgenoteerde vennootschappen hebben geen UBO (Zie Par. [6.8.2.3](#)).
- Volgens het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid kan een cliënt/natuurlijke persoon ook een UBO hebben.²⁷⁴ De beroepsorganisaties twijfelen daaraan.²⁷⁵ De beroepsorganisaties zullen dit punt bij de ministeries aan de orde stellen.
- Volgens het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid hebben publiekrechtelijke rechtspersonen ook een UBO. De beroepsorganisaties twijfelen daaraan. De beroepsorganisaties en de ministeries zullen hierover in gesprek gaan (Zie Par. [6.8.2.8](#)).
- Deze paragraaf gaat alleen in op het identificeren en verifiëren van UBO's van cliënten die naar Nederlands recht zijn opgericht. Een instelling zal echter ook de UBO's moeten identificeren van in het buitenland opgerichte cliënten en redelijke maatregelen moeten nemen om hun identiteit te verifiëren. De beroepsorganisaties adviseren om daartoe zoveel mogelijk volgens artikel 3, lid 2, onderdeel b, Wwft te handelen. Het ligt voor de hand om bij een cliënt die in een andere EU-lidstaat is opgericht, het UBO-register van die lidstaat te raadplegen voor zover dit mogelijk is.²⁷⁶
- In de [bijlage](#) bij dit hoofdstuk staat een overzicht van welke identiteitsgegevens een instelling moet verkrijgen en verifiëren. Er staan ook voorbeelden van documenten die een instelling voor verificatie kan gebruiken.
- In paragraaf [6.5](#) staat wat de gevolgen zijn als het cliëntenonderzoek niet het vereiste resultaat oplevert.

6.8.2.1 UBO en pseudo-UBO

De afkorting UBO is gebaseerd op de Engelse term: ultimate beneficial owner. Dit is de 'natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft over een cliënt, dan wel de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht.'²⁷⁷ Met andere woorden, de natuurlijke persoon die, al dan niet achter de schermen, bij een cliënt uiteindelijk aan de touwtjes trekt.²⁷⁸ Het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 werkt deze definitie uit.²⁷⁹ Het bepaalt voor verschillende categorieën cliënten welke natuurlijke personen UBO zijn. In sommige situaties is dat het *hoger leidinggevend personeel* van de cliënt (zie verderop voor de definitie).²⁸⁰ De beroepsorganisaties noemen het hoger leidinggevend personeel van de cliënt dan de '*pseudo-UBO*'.²⁸¹

Pseudo-UBO is terugvaloptie

Een instelling merkt het hoger leidinggevend personeel van de cliënt aan als UBO in de situatie die voldoet aan elk van de volgende voorwaarden:²⁸²

²⁷³ Artikel 3, lid 2, onderdeel b, Wwft.

²⁷⁴ Zie Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid, 21 juli 2020, p. 22: '*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 andere natuurlijk persoon feitelijke zeggenschap heeft of voor diens rekening een transactie of activiteit verricht.*'

²⁷⁵ Die twijfel berust met name op de definitie van UBO. De beroepsorganisaties hebben vooralsnog niet duidelijk voor ogen hoe een cliënt/natuurlijk persoon een UBO kan hebben. Van eigendom of feitelijk zeggenschap is immers geen sprake. Ook bij handelingsonbekwamen (minderjarigen en onder curatele gestelden) en handelingsonbevoegden (onder bewind gestelden) is daar geen sprake van. Die hebben een wettelijk vertegenwoordiger. Daarnaast heeft de vierde anti-witwasrichtlijn de (pseudo-) UBO alleen voor vennootschappen gedefinieerd.

²⁷⁶ Kamerstukken II, 2018–2019, 35 245, nr. 3, p. 36.

²⁷⁷ Artikel 1, lid 1, Wwft. De definitie wordt nader uitgewerkt in het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

²⁷⁸ Ontleend aan informatie van de Kamer van Koophandel over de UBO en het UBO-register (<https://www.kvk.nl/over-kvk/registreren>).

²⁷⁹ Artikel 3 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

²⁸⁰ Bij een kerkgenootschap, trust of een daarmee vergelijkbare juridische constructie is dit anders geregeld Zie Par. 6.8.2.4 en 6.8.2.7).

²⁸¹ De definitie van UBO is uitgebreid met de pseudo-UBO bij de wetwijziging van 25 juli 2018. Dit was een belangrijke wijziging. Deze wijziging heeft tot gevolg dat in beginsel elke cliënt ten minste één UBO heeft (Zie de hoofdstuk voor de uitzonderingen).

²⁸² Artikel 3 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. De nota van toelichting bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, Stb 2018, 241, verwijst op p. 27 ook naar de FATF Guidance on Transparency and Beneficial Ownership, oktober 2014. Zie hoofdstuk 10 voor vindplaats.

- de instelling kan na uitputting van alle mogelijke middelen geen 'gewone' UBO achterhalen (op basis van eigendom of zeggenschap) of twijfelt eraan dat een gevonden UBO wel echt zeggenschap heeft; en
- er is geen grond van verdenking van witwassen of financieren van terrorisme.

Het aanwijzen van een pseudo-UBO is een terugvaloptie. Dit volgt uit de voorwaarde dat alle mogelijke middelen moeten zijn uitgeput om een 'gewone' UBO te achterhalen. Daarmee wordt bedoeld na onderzoek van alle beschikbare informatie. Het leidt ertoe dat elke cliënt ten minste één UBO heeft,²⁸³ met uitzondering van bepaalde beursgenoteerde vennootschappen (en, volgens de beroepsorganisaties natuurlijke personen en mogelijk ook publiekrechtelijke rechtspersonen).

Wie is pseudo-UBO

Dit is dus het hoger leidinggevend personeel. Een definitie van dit begrip staat in het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.²⁸⁴ Hoger leidinggevend personeel is:²⁸⁵

- In geval van een rechtspersoon, elke bestuurder volgens artikel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (dit zijn de statutair bestuurders).²⁸⁶
- In het geval van een personenvennootschap, elke vennoot, met uitzondering van de commanditaire vennoot.

Er is geen grond om onderscheid te maken tussen de verschillende bestuurders. Hierbij is het niet van belang of de bestuurders al dan niet handelingsbevoegd zijn.²⁸⁷

²⁸³ Nota van toelichting bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, Stb. 2018, 241, p. 29:

'Dit aspect van de begripsomschrijving van UBO wordt met de vierde anti-witwasrichtlijn geïntroduceerd en sluit aan op de FATF-aanbevelingen. Het brengt met zich dat er in alle gevallen (ten minste) een natuurlijke persoon als UBO van een vennootschap of juridische entiteit moet worden aangemerkt. Indien het niet mogelijk blijkt een natuurlijk persoon te achterhalen die de uiteindelijke eigenaar is van of de uiteindelijke zeggenschap heeft over een juridische entiteit via het houden van aandelen, stemrechten, eigendomsbelang of andere middelen, dient het hoger leidinggevend personeel van de juridische entiteit als UBO te worden aangemerkt. Uit de verplichtingen met betrekking tot het cliëntenonderzoek volgt dat deze maatregelen moeten worden afgestemd op het risico op witwassen of financieren van terrorisme dat zich in een concreet geval voordoet. Van belang is dat een instelling de maatregelen vastlegt die zijn genomen om de UBO's van een cliënt te achterhalen. Dit volgt uit artikel 33 Wwft. Het hoger leidinggevend personeel wordt eveneens als UBO aangemerkt, indien er twijfel bestaat of een natuurlijk persoon daadwerkelijk het uiteindelijk eigendom of de uiteindelijke zeggenschap in een vennootschap heeft. In dat kader is van belang dat het aanmerken van het hoger leidinggevend personeel als UBO nadrukkelijk een terugvaloptie is: het hoger leidinggevend personeel kan alleen dan als UBO worden aangemerkt, indien alle mogelijke maatregelen door een instelling zijn ingezet om op eerder genoemde gronden de UBO's van een cliënt vast te stellen en indien er geen gronden bestaan voor verdenking van witwassen of financieren van terrorisme. Immers, in die gevallen is een instelling op grond van de wet gehouden zijn dienstverlening te weigeren of te beëindigen, omdat niet aan de vereisten van het cliënten-onderzoek kan worden voldaan.'

²⁸⁴ Artikel 3, lid 6, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

²⁸⁵ Nota van toelichting bij Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, Stb. 2018, 241, p. 23:

'Daarnaast is de reikwijdte van het begrip hoger leidinggevend personeel verduidelijkt voor de toepassing van het UBO-begrip. Tot het hoger leidinggevend personeel worden op grond van de Wwft de dagelijks beleidsbepalers van een Wwft-instelling gerekend, alsmede de leidinggevendenden binnen een instelling direct onder dat niveau 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. Deze begripsomschrijving sluit aan bij de functie van het hoger leidinggevend personeel van Wwft-instellingen bij het risicomanagement van instellingen en het aangaan van zakelijke relaties met cliënten, op grond van de Wwft, maar is niet één op één toepasbaar bij het identificeren van de UBO's van een juridische entiteit. Om die reden is, in afwijking van de begripsomschrijving in artikel 1 van de Wwft, bepaald dat ten behoeve van het identificeren van de UBO('s) van een juridische entiteit onder het hoger leidinggevend personeel het statutair bestuur moet worden verstaan. In het geval van personenvennootschappen, die geen statutair bestuurders kennen, dienen de vennoten tot het hoger leidinggevend personeel te worden gerekend.'

²⁸⁶ Artikel 3, lid 6, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. Deze bepaling is op 27 september 2020 gewijzigd (Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten, Stb. 220, 339). Er volgt nu duidelijk uit de definitie zelf dat bij meerdere statutair bestuurders, ieder van hen als pseudo-UBO kwalificeert. Dat moest voor de wijziging ook al. Dit volgde uit de wetsgeschiedenis bij de introductie van de pseudo-UBO (Nota van toelichting bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, Stb. 2018, 241, p. 29):

'Een belangrijk onderdeel van de uitwerking van de definitie van UBO voor vennootschappen en juridische entiteiten in artikel 3, zesde lid, onderdeel a, van de vierde anti-witwasrichtlijn, betreft de gevallen waarin hoger leidinggevend personeel als UBO wordt aangemerkt. Tot het hoger leidinggevend personeel worden, voor de toepassing van het onderhavige artikel en in afwijking van artikel 1 van de Wwft, de statutair bestuurder of – indien sprake is van een meerkoppig bestuur – de statutair bestuurders van een vennootschap gerekend. Dit is bepaald in het zevende lid.'

²⁸⁷ Kamerstukken I, 2019–2020, 35 179, C, p. 13 (memorie van antwoord bij Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten):

'Met het Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten wordt verduidelijkt wie als hoger leidinggevend personeel kwalificeert: alle leden van het bestuur dienen in een dergelijk geval als UBO te worden aangewezen. Er is geen grond om onderscheid te maken tussen de verschillende bestuurders. Hierbij is het niet van belang of de bestuurders al dan niet handelingsbevoegd zijn. In geval het hoger leidinggevend personeel als UBO moet worden aangewezen dan betreft dit elke bestuurder die deel uitmaakt van het bestuur.'

Wie is pseudo-UBO, als bestuurder rechtspersoon is?

Een (pseudo-)UBO is altijd een natuurlijk persoon. Stel rechtspersoon A is bestuurder van rechtspersoon B en de instelling kan geen gewone UBO identificeren van rechtspersoon B. Wie is dan pseudo-UBO van rechtspersoon B? Dit zijn alle statutair bestuurders van rechtspersoon A. Rechtspersoon A kan immers zelf niet als UBO kwalificeren.²⁸⁸

Opsomming categorieën nadere uitwerking UBO-definitie

Het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 onderscheidt onderstaande categorieën cliënten. In de paragrafen tussen haakjes staat een toelichting op de UBO en pseudo-UBO van:

- niet-beursgenoteerde BV's en NV's (Zie Par. [6.8.2.2](#));
- beursgenoteerde vennootschappen met inbegrip van 100% dochterondernemingen (Zie Par. [6.8.2.3](#));
- kerkgenootschappen (Zie Par. [6.8.2.4](#));
- overige rechtspersonen (Zie Par. [6.8.2.5](#));
- personenvennootschappen (Zie Par. [6.8.2.6](#));
- trusts en daarmee vergelijkbare juridische constructies (Zie Par. [6.8.2.7](#)).

Zie paragraaf [6.8.2.8](#) voor informatie over publiekrechtelijke rechtspersonen en UBO.

6.8.2.2 UBO('s) van niet-beursgenoteerde BV's en NV's*Cliënt*

- BV en NV. Het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 formuleert dit als volgt: 'besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een naamloze vennootschap, niet zijnde een vennootschap die als uitgevende instelling is onderworpen aan openbaarmakingsvereisten als bedoeld in de richtlijn transparantie, dan wel aan vergelijkbare internationale standaarden, met inbegrip van een 100 procent dochtermaatschappij van een dergelijke vennootschap'.²⁸⁹
- Europese naamloze vennootschap en Europese coöperatieve vennootschap of andere juridische entiteit die vergelijkbaar is met een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een naamloze vennootschap.²⁹⁰

UBO

- (Gewone) UBO's zijn in elk geval de natuurlijke personen die de uiteindelijke eigenaar zijn van of zeggenschap hebben over de vennootschap via:
 - het direct of indirect houden van meer dan 25% van de aandelen, van de stemrechten of van het eigendomsbelang in de vennootschap, met inbegrip van het houden van toonderaandelen; of
 - andere middelen, waaronder de voorwaarden voor consolidatie van een jaarrekening, bedoeld in artikel 406, in samenhang met de artikelen 24a, 24b en 24d, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.²⁹¹

²⁸⁸ Voorbeeld overgenomen uit Kamerstukken I, 2019–2020, 35 179, C, p. 12-13 (memorie van antwoord bij Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten).

²⁸⁹ Artikel 3, lid 1, onderdeel a, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

²⁹⁰ Voor deze vennootschappen en juridische entiteiten gelden namelijk dezelfde regels als voor de niet-beursgenoteerde BV's en NV's (artikel 3, lid 2, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018).

²⁹¹ Nota van Toelichting bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, Stb. 2018, 241, p. 28:

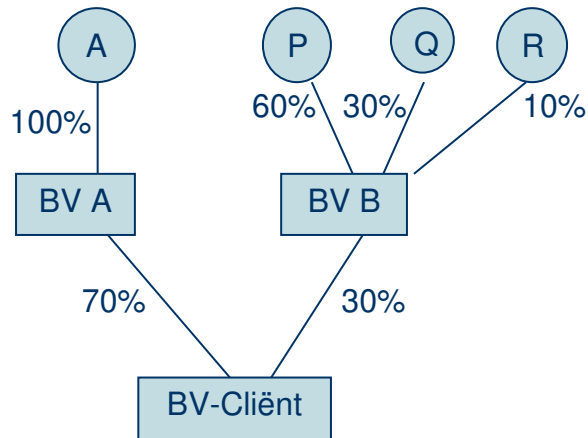
'[...] kunnen in de eerste plaats natuurlijke personen zijn die aandelen, stemrechten of een eigendomsbelang houden in een vennootschap. Daarbij wordt een indicatief percentage van 25% gehanteerd: personen die meer dan 25% van de aandelen, stemrechten of eigendomsbelang in een vennootschap houden, dienen 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 op grond van de criteria in artikel 1 Wwft. Niet alleen natuurlijke personen die direct meer dan 25% van de aandelen, stemrechten, of het eigendomsbelang in een vennootschap houden, moeten als UBO worden aangemerkt. Ook indien het uiteindelijk eigendom of de uiteindelijke zeggenschap in een vennootschap indirect wordt gehouden, bijvoorbeeld door tussenkomst van een andere rechtspersoon, zoals een stichting administratiekantoor, of een structuur van rechtspersonen, dient een natuurlijke persoon als UBO te worden aangemerkt. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om de natuurlijke personen die, op grond van de begripsomschrijving van UBO voor overige rechtspersonen in het eerste lid, onderdeel c, kwalificeren als de UBO van een stichting administratiekantoor die de aandelen in een vennootschap houdt. In artikel 3, zesde lid, onderdeel a, onder i, van de vierde anti-witwasrichtlijn is bepaald dat het houden van meer dan 25% van de aandelen of van het eigendomsbelang in een

- (Pseudo-)UBO is het hoger leidinggevend personeel. Dit zijn de bestuurders in de zin van artikel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (dit zijn de statutair bestuurders). Als er meerdere statutair bestuurders zijn, kwalificeert ieder van hen als (pseudo-)UBO.²⁹²

Voorbeeld 1

Uitgaande van gelijke stemrechten per aandeel, is in onderstaand voorbeeld:

- A dus UBO van BV A en van BV-Cliënt;
- P UBO van BV B en van BV-Cliënt. P heeft namelijk doorslaggevende invloed op het stemgedrag van het 30%-belang van BV B in BV-Cliënt;²⁹³ en
- Q is UBO van BV B.



Afbeelding 6: Voorbeeld wie UBO is

Voorbeeld 2

Stel een DGA heeft een partner en is daarmee in gemeenschap van goederen getrouwd. De DGA is 100% eigenaar van een BV en zelf bestuurder van die BV. De partner van de DGA heeft geen zeggenschap in en geen enkele bemoeienis met de BV. Kwalificeert de partner als UBO vanwege de gemeenschap van goederen? De beroepsorganisaties beschouwen echtelieden die slechts via een gemeenschap van goederen 'een soort van eigendomsbelang' (en dus geen zeggenschap of beschikkingsrecht) hebben in een rechtspersoon van de ander, niet als UBO. Het zijn van UBO volgt niet letterlijk uit de Wwft of het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. Het past ook niet bij het doel en de strekking van de Wwft. De Wwft is de implementatie van Europese anti-witwasrichtlijnen. De meeste andere landen in Europa kennen onze gemeenschap van goederen niet. Nederland zou een van de rest van Europa afwijkende UBO-type kennen als de gemeenschap van goederen tot een

vennootschap door tussenkomst van een juridische entiteit, waarover dezelfde natuurlijke persoon of personen de zeggenschap hebben, een indicatie is van een indirect uiteindelijk belang in een vennootschap.

In het onderhavige artikel krijgt dit zijn beslag met een verwijzing naar het indirect houden van aandelen, stemrechten of eigendomsbelang. Conform het bepaalde in de vierde anti-witwasrichtlijn is daarnaast verduidelijkt dat ook natuurlijke personen die toonderaandelen houden in een vennootschap, 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 de pandhouder of de vruchtgebruiker als UBO van een vennootschap worden aangemerkt. Op grond van het eerste lid, onderdeel a, onder 2°, dienen ook natuurlijke personen die via andere middelen dan aandelen, stemrechten of eigendomsbelang de uiteindelijke eigenaar zijn van of de uiteindelijke zeggenschap hebben over een juridische entiteit, als UBO te worden aangemerkt. Zeggenschap via andere middelen kan op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn onder meer worden vastgesteld volgens de criteria die in artikel 22, eerste tot en met vijfde lid, van de richtlijn jaarrekening staan omschreven. Deze criteria zijn in Nederland opgenomen in artikel 406, in samenhang met de artikelen 24a, 24b en 24d van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Het betreft onder meer gevallen waarin een natuurlijke persoon als aandeelhouder het recht heeft om de meerderheid van de bestuursleden van een vennootschap te benoemen of te ontslaan, ongeacht welk percentage aan aandelen wordt gehouden. 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.'

²⁹² Zie paragraaf 6.8.2.1.

²⁹³ Dit voorbeeld gaat uit van gelijke stemrechten per aandeel. De uitkomst kan anders zijn bij afwijkende stemafspraken, bijvoorbeeld als een gekwalificeerde meerderheid van 2/3 zou zijn vereist. In dat geval heeft P met 60% van de aandelen geen doorslaggevende invloed op het stemgedrag van BV B.

UBO-status zou leiden. Het ligt daarom niet voor de hand dat de Wwft stilzwijgend bedoelt de partner in een gemeenschap van goederen ook als UBO te zien. De DGA is uiteraard wel UBO van de BV.²⁹⁴ Stel het komt tot een echtscheiding en 50% van de aandelen valt toe aan de voormalige partner van de DGA. Zij wordt dan UBO nadat de aandelen formeel aan haar zijn geleverd.

6.8.2.3 Uitzondering voor beursgenoteerde vennootschappen²⁹⁵

Een instelling hoeft *geen* UBO te identificeren en verifiëren van de volgende cliënten:

- een beursgenoteerde vennootschap;
- een 100% dochtermaatschappij van een beursgenoteerde vennootschap;
- een 100% *indirecte* deelneming van een beursgenoteerde vennootschap.

Het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 sluit beursgenoteerde vennootschappen en hun 100%-dochtermaatschappijen namelijk expliciet uit. Dit geldt alleen bij beursgenoteerde vennootschappen 'die als uitgevende instelling zijn onderworpen aan openbaarmakingsvereisten als bedoeld in de richtlijn transparantie of aan vergelijkbare internationale standaarden.'²⁹⁶ In de Algemene leidraad Wwft staat de volgende toelichting:

*'Een Wwft-instelling zal moeten bezien (i) of haar cliënt beursgenoteerd is - dan wel een 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.'*²⁹⁷

In het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 staat niet dat de uitzondering ook geldt voor 100% indirecte deelnemingen. Volgens de minister van Financiën geldt de uitzondering echter voor alle juridische entiteiten die in een 100% relatie staan tot een beursgenoteerde vennootschap.

Maar zodra geen sprake meer is van een 100% relatie tot een juridische entiteit in de structuur van de beursgenoteerde vennootschap, geldt de uitzondering niet langer!²⁹⁸

²⁹⁴ De partner van de DGA speelt wel een rol in het cliëntenonderzoek naar de BV. Een instelling zal moeten nagaan of de partner van de UBO (de DGA) een PEP is (Zie Par. 6.10.6). Zo ja, dan dient een instelling verscherpt cliëntenonderzoek te doen naar de BV en de gevraagde dienstverlening.

²⁹⁵ Nota van toelichting bij Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, Stb. 2018, 241, p. 29:

'Tot slot geldt met betrekking tot BV's, NV's en vergelijkbare juridische entiteiten dat de natuurlijke personen, bedoeld in onderdeel a van het eerste lid [de beroepsorganisaties: van artikel 3], niet als UBO worden aangemerkt indien sprake is van een vennootschap die is onderworpen aan de openbaarmakingsvereisten van de richtlijn transparantie, of aan vergelijkbare openbaarmakingsvereisten in een staat buiten de Europese Unie. Omdat op deze beursgenoteerde vennootschappen reeds openbaarmakingsvereisten van toepassing zijn, wordt het – zo volgt uit artikel 3, zesde lid, onderdeel a, van de vierde anti-witwasrichtlijn – in deze gevallen niet nodig geacht de natuurlijke personen als UBO aan te merken. Indien een dergelijke beursgenoteerde vennootschap een 100% dochtermaatschappij heeft, geldt dezelfde uitzondering ook voor deze dochtermaatschappij. In een dergelijk geval zijn de UBO's van de beursgenoteerde vennootschap immers ook de UBO's van de dochtermaatschappij, zodat de geldende openbaarmakingsvereisten ook daarop reeds van toepassing zijn.'

²⁹⁶ Dit volgt uit artikel 3, lid 1, onderdeel a, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. Dat bepaalt wie UBO is van besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid en naamloze vennootschappen. De bepaling luidt: 'besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een naamloze vennootschap, *niet zijnde een vennootschap die als uitgevende instelling is onderworpen aan openbaarmakingsvereisten als bedoeld in de richtlijn transparantie, dan wel aan vergelijkbare internationale standaarden, met inbegrip van een 100 procent dochtermaatschappij van een dergelijke vennootschap*'.

De richtlijn transparantie is 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).

Beurzen met vergelijkbare eisen als de richtlijn transparantie zijn bijvoorbeeld de NYSE, NASDAQ, Tokyo Stock Exchange (TSE) en de Australian Securities Exchange (ASX).

²⁹⁷ Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020), p. 25.

²⁹⁸ Kamerstukken I, 2019–2020, 35 179, C 4, p. 4. Betreft memorie van antwoord bij Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten:

'De leden van de VVD-fractie vragen de regering of dit ook geldt voor 100% (achter)kleindochters en voor andere verhoudingen waarbij de beursvennootschap uiteindelijk 100% van de aandelen houdt. Vanaf welke «verticale familieverhouding naar beneden» geldt deze uitzondering niet meer? Voor alle juridische entiteiten die in een 100 procent relatie staan tot een beursgenoteerde vennootschap geldt de uitzondering. Dit kan derhalve ook getrapd het geval zijn via een andere juridische entiteit die 100 procent dochter is van een beursgenoteerde vennootschap. Zodra bij een juridische entiteit geen sprake meer is van een 100 procent relatie tot een juridische entiteit in de structuur van de beursgenoteerde vennootschap valt deze niet meer onder de uitzondering.'

6.8.2.4 UBO('s) van kerkgenootschappen²⁹⁹

UBO van een kerkgenootschap volgens artikel 2 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek:

- (Gewone) UBO's zijn in elk geval de natuurlijke personen die bij ontbinding van het kerkgenootschap als rechtsopvolger in het statuut van het kerkgenootschap zijn benoemd.
- (Pseudo-)UBO's zijn de natuurlijke personen die als bestuurder staan vermeld in het eigen statuut, of zo mogelijk als bestuurder staan genoemd in de documenten van de kerkelijke organisatie.

6.8.2.5 UBO('s) van overige rechtspersonen

Clïënt

- 'overige rechtspersonen' zoals stichtingen en verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen;³⁰⁰
- daarmee vergelijkbare juridische entiteiten.³⁰¹

UBO

- (Gewone) UBO's zijn in elk geval de natuurlijke personen die de uiteindelijke eigenaar zijn van of zeggenschap hebben over de rechtspersoon via:
 - het direct of indirect houden van meer dan 25% van het eigendomsbelang in de rechtspersoon;
 - het direct of indirect kunnen uitoefenen van meer dan 25% van de stemmen bij besluitvorming over wijziging van de statuten van de rechtspersoon;³⁰² of
 - het kunnen uitoefenen van feitelijke zeggenschap over de rechtspersoon.
- (Pseudo-)UBO is het hoger leidinggevend personeel. Dit zijn de bestuurders in de zin van artikel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (dit zijn dus de statutair bestuurders). Als er meerdere statutair bestuurders zijn, kwalificeert ieder van hen als (pseudo-)UBO.³⁰³

Stichting administratiekantoor (STAK)³⁰⁴

Wat is een STAK

Een stichting administratiekantoor (STAK) valt onder de categorie 'overige rechtspersonen'. De aanduiding STAK wordt gebruikt voor een stichting die is vormgegeven voor het certificeren van aandelen. Een vennootschap draagt haar aandelen over aan een STAK, die vervolgens certificaten uitdeelt aan certificaathouders. Een STAK beheert en administreert de aandelen in de onderliggende vennootschap. Gewoonlijk bepalen de administratievoorwaarden dat de STAK het door de onderliggende vennootschap uit te keren dividend rechtstreeks doorgeeft aan de certificaathouders. Op deze manier ontstaat voor de certificaathouders een recht op winstdeling zonder de zeggenschap die bij het houden van aandelen hoort.

UBO van een STAK

De certificaathouders hebben gewoonlijk geen enkele zeggenschap of eigendomsbelang³⁰⁵ in de STAK. Om die redenen kunnen certificaathouders in de regel niet worden aangemerkt als UBO van de STAK. Er moet worden teruggevallen op de pseudo-UBO. Dat is het gehele bestuur (hoger leidinggevend personeel) van de STAK. Een STAK is geen aparte rechtsvorm (het is dus een stichting volgens het

²⁹⁹ Artikel 3, lid 1, onderdeel b, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

³⁰⁰ Artikel 3, lid 1, onderdeel c, Uitvoeringsbesluit Wwft. Voorbeelden overgenomen uit nota van toelichting bij Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, 241, p. 23.

³⁰¹ Artikel 3, lid 3, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

³⁰² Bij stichtingen komt het voor dat de voorzitter bijzonder 'stemrecht' heeft, als de stemmen staken. Daarmee kan de voorzitter de besluitvorming bepalen. De beroepsorganisaties menen dat de voorzitter daardoor geen UBO wordt. Om op basis van stemrecht als UBO te kwalificeren, moet het gaan om stemrecht over wijziging van de statuten van de stichting ongeacht stakende stemmen.

³⁰³ Zie paragraaf 6.8.2.1.

³⁰⁴ Het commentaar dat de beroepsorganisaties van het BFT hebben ontvangen op NBA consultatieversie NBA-handreiking 1124 van 17 februari 2020 gaf aanleiding om met elkaar te spreken over dit onderwerp (zomer 2020). De beroepsorganisaties en het BFT zijn het eens over de uitleg in deze versie van de Richtsnoeren Wwft.

³⁰⁵ Artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit Wwft definieert 'eigendomsbelang' als het recht op uitkering uit het vermogen van een rechtspersoon of personenvennootschap, waaronder de winst of de reserves, of het recht op overschot na vereffening. Een STAK heeft weliswaar het juridisch eigendom van de aandelen van de onderliggende vennootschap, maar in de regel is de STAK verplicht aan de certificaathouders een overeenkomstig dividend of andere uitkering rechtstreeks door te geven. De STAK heeft geen keuzevrijheid om over het dividend van de vennootschap te beschikken. De STAK functioneert slechts als doorgeefluik. In dat geval is er bij een uitkering aan de certificaathouder geen sprake van een 'uitkering uit het vermogen' van de STAK, die valt onder de definitie van 'eigendomsbelang' in artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. Zie Kamerstukken I, 2019–2020, 35 179, C, p. 12.

BW). Het is daarom wel raadzaam om kennis te nemen van de statuten van de STAK en de overeenkomst met de certificaathouders om te bezien of afspraken zijn gemaakt die de certificaathouders toch zeggenschap geven of een eigendomsbelang in de STAK verschaffen.³⁰⁶

UBO van de onderliggende vennootschap

Een certificaathouder kan UBO van de onderliggende rechtspersoon zijn.³⁰⁷ Dit is het geval als de door hem of haar gehouden certificaten een eigendomsbelang van meer dan 25% vertegenwoordigen. Is er geen gewone UBO, dan zal het statutair bestuur van de onderliggende vennootschap als UBO kwalificeren (pseudo-UBO). Het is wel raadzaam om kennis te nemen van de statuten van de STAK om te bezien of afspraken zijn gemaakt waardoor bijvoorbeeld een bestuurder van de STAK als UBO in de onderliggende vennootschap kwalificeert.³⁰⁸

Voorbeeld 1

De aandelen van X BV (onderliggende vennootschap) worden gehouden door een STAK. De STAK heeft certificaten uitgegeven aan vijf certificaathouders. Ieder van hen bezit 20% van de certificaten. De bestuurder van de STAK is de pseudo-UBO van de STAK. De bestuurder van X BV is de pseudo-UBO van X BV.

Voorbeeld 2

De aandelen van X BV (onderliggende vennootschap) worden gehouden door een STAK. De STAK heeft certificaten uitgegeven aan twee certificaathouders. Ieder van hen bezit 50% van de certificaten. De bestuurder van de STAK is de pseudo-UBO van de STAK. De beide certificaathouders zijn 'gewone' UBO's van X BV.

6.8.2.6 UBO('s) van personenvennootschappen

Client

- personenvennootschap;
- rederij, Europees economische samenwerkingsverband of andere juridische entiteiten vergelijkbaar met een personenvennootschap.³⁰⁹

UBO³¹⁰

- (Gewone) UBO's zijn in elk geval de natuurlijke personen die het uiteindelijke economisch belang hebben of zeggenschap hebben over de personenvennootschap via:
 - het direct of indirect houden van meer dan 25% van het eigendomsbelang in de personenvennootschap;
 - het direct of indirect kunnen uitoefenen van meer dan 25% van de stemmen bij besluitvorming over wijziging van de overeenkomst die ten grondslag ligt aan de personenvennootschap, of over de uitvoering van die overeenkomst anders dan door daden van beheer, voor zover in die overeenkomst besluitvorming bij meerderheid van stemmen is voorgeschreven; of
 - het kunnen uitoefenen van feitelijke zeggenschap over de personenvennootschap.
- (Pseudo-)UBO is het hoger leidinggevend personeel. Bij personenvennootschappen zijn dat de vennoten, met uitzondering van commanditaire vennoten.³¹¹

6.8.2.7 UBO('s) van trusts³¹² of van vergelijkbare juridische constructies³¹³

UBO

- de oprichter of oprichters;
- de trustee of trustees;
- voor zover van toepassing, de protector of protectors;

³⁰⁶ Dit moet worden beoordeeld aan de hand van artikel 3, lid 1, onderdeel c, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

³⁰⁷ Dit moet worden beoordeeld aan de hand van artikel 3, lid 1, onderdeel a, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

³⁰⁸ Het BFT noemt een voorbeeld waarbij dat het geval zou kunnen zijn, namelijk als de bestuurder van de STAK door middel van de STAK bijvoorbeeld kan bepalen wanneer de winsten van de onderliggende vennootschap toekomen aan de certificaathouders (BFT, Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft [24 oktober 2018], p. 12).

³⁰⁹ Artikel 3, lid 4, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

³¹⁰ Artikel 3, lid 1, onderdeel d, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

³¹¹ Artikel 3, lid 6, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

³¹² Artikel 3, lid 1, onderdeel e, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. Zie paragraaf 6.8.7.2 voor een beschrijving van wat een trust is.

³¹³ Artikel 3, lid 5, Uitvoeringsbesluit Wwft.

- de begunstigden, of voor zover de afzonderlijke personen die de begunstigden zijn van de trust niet kunnen worden bepaald, de groep van personen in wier belang de trust hoofdzakelijk is opgericht of werkzaam is;³¹⁴ en
- elke andere natuurlijke persoon die door directe of indirecte eigendom of via andere middelen uiteindelijke zeggenschap over de trust uitoefent.

6.8.2.8 Publiekrechtelijke rechtspersonen en UBO

Het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid stellen zich op het standpunt dat publiekrechtelijke rechtspersonen ook een UBO hebben.³¹⁵ Denk bijvoorbeeld aan gemeenten, provincies en de NBA. De beroepsorganisaties twifelen daaraan en hebben ook niet duidelijk voor ogen wie dat zou moeten zijn. De beroepsorganisaties en de ministeries zullen dit punt nog met elkaar bespreken.

Om te beginnen definieert de vierde anti-witwasrichtlijn de pseudo-UBO alleen voor vennootschappen. De wetsgeschiedenis Wwft 2018 geeft nergens aan de UBO-definitie te willen uitbreiden naar overheidslichamen. Voorts verwijst de Wwft 2018 naar het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 voor de natuurlijke personen die in elk geval moeten worden aangewezen als UBO. Het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 onderscheidt verschillende categorieën cliënten en bepaalt per categorie wie UBO is (Zie Par. 6.8.2.1). Er is geen categorie publiekrechtelijke rechtspersonen. Volgens de ministeries moet worden teruggevallen op de definitie van UBO voor overige rechtspersonen. Die zou namelijk van overeenkomstige toepassing zijn op publiekrechtelijke rechtspersonen. De ministeries verwijzen naar artikel 3, lid 3, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 voor de onderbouwing. Die bepaling verklaart de definitie van UBO voor overige rechtspersonen van overeenkomstige toepassing op juridische entiteiten 'die vergelijkbaar zijn met een van deze rechtspersonen.' De beroepsorganisaties menen dat publiekrechtelijke lichamen niet vergelijkbaar zijn met de genoemde overige rechtspersonen. Dit is in elk geval een zodanige uitbreidende uitleg van de wetgeving, dat daar een expliciete bepaling voor nodig lijkt. Verder wijzen de beroepsorganisaties erop dat publiekrechtelijke rechtspersonen uitgesloten zijn van de verplichting om hun UBO's te registreren in het UBO-register.³¹⁶

In de anti-witwasrichtlijnen tot heden en (in elk geval in) de vorige versies van de Wwft was er (ook) geen sprake van dat andere entiteiten dan vennootschappen of trusts een UBO zouden hebben. Een UBO was en is een natuurlijk persoon die eigendom of zeggenschap heeft voor zichzelf en niet als bestuurder. Voor onder andere die laatste categorie is immers expliciet de pseudo-UBO geïntroduceerd in het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. Dat is echter niet gedaan voor overheidslichamen. Gezien het voorgaande is het vooralsnog ook niet duidelijk wie precies zou moeten worden aangemerkt als UBO van een publiekrechtelijke rechtspersoon.³¹⁷

De Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020) geeft daar geen uitsluitsel over.

Mogelijk gaat het hier in de visie van de ministeries om het orgaan dat bij wet de bevoegdheid heeft verkregen om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten namens de publiekrechtelijke

³¹⁴ Nota van toelichting bij Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, Stb. 2018, 241, p. 31:

'Ten aanzien van de begunstigden van een trust geldt dat het onder omstandigheden mogelijk is dat de individuele begunstigden niet kunnen worden bepaald. In artikel 3, zesde lid, onderdeel b, van de vierde anti-witwasrichtlijn is bepaald dat in dat geval «de groep» van personen in wier belang de trust is opgericht, als UBO kan worden aangemerkt. Zo kan er bijvoorbeeld sprake zijn van een dusdanig omvangrijke groep van begunstigden, dat het identificeren van de individuele begunstigden onmogelijk 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 rechten uitoefent – mogelijk is de individuele begunstigden alsnog te achterhalen. Dit volgt uit artikel 4, vijfde lid, van de Wwft'.

³¹⁵ Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020), p. 26.

³¹⁶ Artikel 10a Wwft bepaalt welke juridische entiteiten hun UBO's moeten inschrijven in het UBO-register. Publiekrechtelijke rechtspersonen worden daar niet genoemd. Publiekrechtelijke rechtspersonen moeten wel in het handelsregister worden ingeschreven. Dat staat in artikel 5, onderdeel a, Handelsregisterwet 2007.

³¹⁷ De beroepsorganisaties wijzen daarnaast op het volgende. Overheden (binnen de EU) zijn transparante entiteiten net als beursgenoteerde vennootschappen als bedoeld in artikel 3 Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. Een instelling hoeft geen UBO aan te wijzen van een beursgenoteerde vennootschap (Zie Par. 6.8.2.3). Tot de wetwijziging van 25 juli 2018 was het zelfs niet verplicht om cliëntenonderzoek te doen naar Nederlandse overheidsinstanties en, onder voorwaarden, EU-instanties. Daar gold een vrijstelling voor (Zie Par. 6.9.1). Omdat een ongeclausuleerde vrijstelling onder de vierde anti-witwasrichtlijn niet mogelijk is, is die vrijstelling op die datum komen te vervallen.

rechtspersoon. Bij de gemeente is dat het college van burgemeester en wethouders (artikel 160, lid 1, onderdeel d, Gemeentewet). Bij een provincie zijn dat gedeputeerde staten (artikel 158, lid 1, onderdeel d, Provinciewet). Bij de NBA is dat het bestuur (artikel 11 Wet op het accountantsberoep). De leden van die organen zouden dan UBO zijn (want UBO's zijn altijd natuurlijke personen).

6.8.2.9 UBO('s) identificeren en verifiëren

Wat moet een instelling doen

- De UBO('s) identificeren en *redelijke* maatregelen nemen om de identiteit van de UBO('s) te verifiëren.
- Een instelling moet bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie beschikken over een bewijs van registratie van de UBO('s) in het UBO-register (Zie Par. [6.8.2.10](#)). Deze eis geldt alleen als een instelling een zakelijke relatie aangaat met een in Nederland opgerichte vennootschap of andere juridische entiteit.³¹⁸
- Is de cliënt een rechtspersoon, personenvennootschap, trust of een daarmee vergelijkbare juridische constructie (Zie Par. [6.8.7](#))? Een instelling moet dan 'redelijke maatregelen nemen om inzicht te verwerven in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van een cliënt'.³¹⁹ Bij een structuur die uit meerdere vennootschappen bestaat, is het soms lastig te achterhalen wie UBO is. In de Algemene leidraad Wwft is deze eis als volgt toegelicht:

*'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.'*³²⁰
- Is het niet gelukt een gewone UBO te identificeren of de identiteit te verifiëren van een gewone UBO van een rechtspersoon, personenvennootschap, trust of een andere juridische constructie? Dan moet een instelling terugvallen op de pseudo-UBO: het hoger leidinggevend personeel van de cliënt. In dat geval moet een instelling:³²¹
 - 'noodzakelijke redelijke maatregelen' nemen om de identiteit te verifiëren van alle natuurlijke personen die lid zijn van het hoger leidinggevend personeel (van de pseudo-UBO dus). Een instelling kan hiervoor bijvoorbeeld openbare registers raadplegen of een eventuele bovenliggende vennootschap (moedermaatschappij of holding) aanschrijven;
 - vastleggen welke maatregelen zij heeft genomen om de gewone UBO te identificeren en de identiteit te verifiëren;
 - vastleggen welke moeilijkheden zij heeft ondervonden in haar zoektocht om de gewone UBO te identificeren en de identiteit te verifiëren. Het kan dat een instelling geen gewone UBO kan identificeren en verifiëren, omdat geen sprake is van meer dan 25% zeggenschap/eigendomsbelang. Dat zien de beroepsorganisaties niet als moeilijkheid maar als een eenvoudig gegeven. De instelling kan dan volstaan met een simpele vastlegging volgens de beroepsorganisaties;
 - vastleggen welke maatregelen zij heeft genomen om de pseudo-UBO te identificeren en de identiteit te verifiëren; en
 - zou hier sprake van zijn, vastleggen of en zo ja welke moeilijkheden ze heeft ondervonden bij het identificeren en verifiëren van de pseudo-UBO.

Verificatie van de identiteit van een UBO komt op het volgende neer:

- Aanwijzen van een uniek persoon aan de hand van in ieder geval de voornamen en achternaam en andere persoonsidentificerende gegevens (bijvoorbeeld geboortedatum en geboorteplaats).

³¹⁸ Artikel 4, lid 2, Wwft sinds de wetwijziging van 21 mei 2020. Dit is de uitleg die in de memorie van toelichting staat (Kamerstukken II, 2018–2019, 35 245, nr. 3, p. 35) en die het BFT hieraan geeft (<https://www.accountancyvanmorgen.nl/2020/09/29/bft-wijst-op-gevolgen-invoering-ubo-register-voor-wwft/>). Artikel 4, lid 2 luidt: *'Bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie met een cliënt als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onderdeel b, of vierde lid, beschikt de instelling over een bewijs van inschrijving in het handelsregister, bedoeld in artikel 2 van de Handelsregisterwet 2007, en stelt de instelling vast of de uiteindelijk belanghebbenden van de cliënt zijn opgenomen als bedoeld in artikel 15a van die wet.'*

³¹⁹ Artikel 3, lid 2, onderdeel b, Wwft. Deze eis is van overeenkomstige toepassing op trusts (artikel 3, lid 3, Wwft) en personenvennootschappen (artikel 3, lid 4, Wwft).

³²⁰ Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020), p. 19.

³²¹ Artikel 3, lid 2, onderdeel b, Wwft is op 21 mei 2020 uitgebreid met de extra eisen in deze laatste bullet. Deze eisen zijn van overeenkomstige toepassing op trusts (artikel 3, lid 3, Wwft) en personenvennootschappen (artikel 3, lid 4, Wwft).

- Vaststellen dat de UBO is ingeschreven in het UBO-register (de inschrijving is voor bestaande entiteiten nog niet verplicht in de eerste 18 maanden na invoering van het UBO-register).³²² Een instelling mag echter niet uitsluitend afgaan op de informatie in het UBO-register. en
- Vaststellen aan de hand van onderliggende documenten of informatie dat het aandelenkapitaal daadwerkelijk op naam van deze unieke persoon staat, dan wel dat deze unieke persoon de feitelijke zeggenschap heeft over de cliënt.

Opmerkingen

- Een instelling moet zich inspannen om de identiteit van een UBO te verifiëren. Ze mag echter de maatregelen afstemmen op het risico op witwassen en financieren van terrorisme bij deze cliënt. Dat wordt bedoeld met *‘redelijke maatregelen’*.³²³ Het ligt voor de hand dat het risicobeleid van een instelling bepaalt met welke diepgang dit gebeurt. Volledig vormvrij is dit echter niet. Een instelling moet immers het UBO-register raadplegen als haar cliënt een in Nederland opgerichte vennootschap of andere juridische entiteit is.
- Wanneer een instelling de identiteit van een natuurlijk persoon/cliënt of een natuurlijk persoon/vertegenwoordiger verifieert, gaat het er om vast te stellen dat de persoon die zich bij de instelling meldt inderdaad de persoon is die hij/zij zegt te zijn. Verificatie vindt dan plaats aan de hand van een identiteitsbewijs met foto. Een instelling heeft gewoonlijk³²⁴ geen contact met de UBO(s) van een cliënt. Verificatie aan de hand van een identiteitsdocument met foto heeft daarom geen toegevoegde waarde.³²⁵
- In veel gevallen, vooral bij cliënten van wie de gegevens over de UBO's niet zijn opgenomen in een UBO-register, is het niet mogelijk de UBO te identificeren en de identiteit van de UBO te verifiëren zonder de medewerking van de cliënt. Openbare registers en *business information providers* verschaffen namelijk meestal geen informatie over UBO's. Dit betekent dat een instelling cliënten vraagt hun UBO's bekend te maken en zo nodig mee te werken aan verificatie. Een cliënt heeft vooralsnog echter geen juridische mogelijkheden om de vereiste gegevens van indirecte aandeelhouders op te eisen.
- Een instelling kan inzicht verkrijgen in de eigendom- en zeggenschapsstructuur van de cliënt zonder dat dit inzicht op alle onderdelen ondersteund wordt door onderliggende documenten. Het is aan een instelling om te bepalen in welke mate dit inzicht ondersteund moet worden door onderliggende documenten. Een instelling bepaalt dit aan de hand van het risicoprofiel van de cliënt. De minst vergaande vorm van verificatie is een organogram dat niet ondersteund wordt door documenten. Bij de meest vergaande verificatie worden alle relaties in het organogram ondersteund door documenten uit onafhankelijke en betrouwbare bron.

³²² 18 maanden vanaf 27 september 2020 (artikel 57, lid 3, Handelsregisterwet 2007).

³²³ Tot 25 juli 2018 bepaalde artikel 3, lid 2, Wwft dat *‘op risico gebaseerd en adequate maatregelen’* genomen moesten worden. Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 49:

‘In lijn met de vierde anti-witwasrichtlijn en de FATF aanbevelingen is ervoor gekozen om «op risicogebaseerde en adequate maatregelen» steeds te wijzigen in «redelijke maatregelen». Met de formulering «op risico gebaseerde, adequate maatregelen» werd aangegeven dat de verplichting om de identiteit van een UBO te verifiëren, zich richtte op de gevallen waarin naar het oordeel van de instelling een groter risico op witwassen of financieren van terrorisme bestond. De vierde anti-witwasrichtlijn laat geen ruimte voor deze interpretatie. Door voornoemde formule te vervangen door «redelijke maatregelen» wordt duidelijk gemaakt dat een instelling zich in het kader van het cliëntenonderzoek te allen tijde moet inspannen om de identiteit van een UBO te verifiëren. De intensiteit van de maatregelen die een instelling in dit kader treft kan echter worden afgestemd op het risico op witwassen en financieren van terrorisme van de specifieke zakelijke relatie of transactie. In beginsel zal het uitsluitend doen van navraag naar de UBO bij de cliënt niet volstaan om aan deze verplichting te voldoen. Voor de duidelijkheid wordt vermeld dat met de onderhavige wijziging geenszins wordt bedoeld dat de intensiteit van deze maatregelen minder is ten opzichte van de maatregelen die naar huidig recht zouden moeten worden genomen om de identiteit van de UBO te verifiëren.’

³²⁴ Dit is alleen anders, als een UBO ook als vertegenwoordiger van de cliënt contact heeft met een instelling (dus in een andere hoedanigheid dan UBO). In dat geval is ook sprake van overlap met het cliëntenonderzoek naar de vertegenwoordiger van de cliënt. Denk bijvoorbeeld aan de situatie van een directeur-groootaandeelhouder. Of aan de situatie dat een cliënt alleen een pseudo-UBO heeft en een bestuurder (de pseudo-UBO) namens de cliënt opdracht geeft aan de instelling. Een instelling moet de bestuurder dan ook als vertegenwoordiger van de cliënt identificeren en verifiëren.

³²⁵ In de vorige voetnoot staan voorbeelden van uitzonderingssituaties waarin een instelling wel zelf contact heeft met een UBO. In deze situaties zou een instelling ervoor kunnen kiezen om de identiteit van de UBO te verifiëren aan de hand van een identiteitsdocument met foto. Of dat voldoende is, hangt echter af van de risico-inschatting van de instelling. Een instelling zal in elk geval ook het UBO-register moeten raadplegen (artikel 4, lid 2, Wwft).

6.8.2.10 UBO-register

Het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten is onderdeel van het Handelsregister. Het UBO-register is ingevoerd bij wet van 24 juni 2020.³²⁶ De belangrijkste bepalingen van de wet gelden per 27 september 2020.³²⁷ De volgende in Nederland opgerichte vennootschappen en andere juridische entiteiten zijn verplicht om hun UBO's te registreren in het UBO-register:

- niet-beursgenoteerde BV's en NV's. (Zie Par. [6.8.2.2](#));
- kerkgenootschappen (Zie Par. [6.8.2.4](#));
- overige rechtspersonen (Zie Par. [6.8.2.5](#)); en
- personenvennootschappen (Zie Par. [6.8.2.6](#)).

Voor trusts en vergelijkbare entiteiten volgt implementatie bij een afzonderlijke wet. Voor de huidige werkwijze bij trusts (Zie Par. [6.8.2.7](#)). Het UBO-register is onderdeel van het Handelsregister.

Bestaande entiteiten die verplicht zijn hun UBO's te registreren hebben daar 18 maanden de tijd voor, gerekend vanaf 27 september 2020. Ze doen dit bij de Kamer van Koophandel. Voor nieuw op te richten entiteiten die hiertoe verplicht zijn, moet registratie direct plaatsvinden.³²⁸

Entiteiten zijn zelf verantwoordelijk voor het verkrijgen en tijdig registreren van de juiste informatie over de eigen uiteindelijk belanghebbende(n). Een UBO is verplicht daaraan mee te werken. De Kamer van Koophandel is verantwoordelijk voor het beheer van het register en toekenning van een bewijs van inschrijving.

Onderscheid tussen nieuwe en bestaande cliënt

Een instelling moet voordat zij een zakelijke relatie aangaat met een nieuwe cliënt vaststellen of de UBO-informatie in het UBO-register staat en een bewijs van inschrijving verkrijgen.³²⁹ Voor cliënten met wie voor 27 september 2020 een zakelijke relatie is aangegaan, ligt het in de rede dat een instelling een bewijs van inschrijving verkrijgt met ingeschreven UBO's op het moment dat de gegevens verkregen uit het cliëntenonderzoek geactualiseerd moeten worden (Zie Par. [6.7.4](#)).

Entiteiten als cliënt gevestigd in andere EU-lidstaten

Elders binnen de EU zal voor rechtspersonen en andere juridische entiteiten, opgericht volgens het daar geldende lokale recht, een vergelijkbare registratie moeten plaatsvinden. Afhankelijk van de regelgeving in andere EU-lidstaten zullen Nederlandse Wwft-instellingen toegang hebben tot het UBO-register in die andere EU-lidstaten.

In Nederland en andere EU-lidstaten kunnen instellingen via het bewijs van inschrijving nagaan of de beheerder UBO-informatie beschikbaar stelt. Een instelling mag zich niet uitsluitend verlaten op het Handelsregister. Deze openbaar toegankelijke informatie kan de taak van de instellingen echter wel verlichten.³³⁰

Terugmeldplicht³³¹

In geval van discrepanties tussen de UBO-informatie in het UBO-register en het eigen cliëntenonderzoek meldt de instelling dit aan de beheerder van het UBO-register. Dit is de

³²⁶ Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten. Stb. 2020, 231. Die wet heeft met name de Handelsregisterwet 2007 gewijzigd maar ook de Wwft. De belangrijkste bepalingen over het UBO-register staan in de artikelen 2, onderdeel d, en 15a Handelsregisterwet 2007 en in de artikelen 10a tot en met 10c Wwft.

³²⁷ Besluit van 3 juli 2020 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten, Stb. 2020, 232.

³²⁸ Artikel 57, lid 3, Handelsregisterwet 2007. Dit is overgangsrecht voor bestaande entiteiten. Dit wil zeggen entiteiten die op 27 september 2020 al in het Handelsregister staan ingeschreven.

³²⁹ Artikel 4, lid 2, Wwft.

³³⁰ Artikel 3, 15, Wwft. Die bepaling luidt:

'Bij het verrichten van het cliëntenonderzoek verlaten de instellingen zich niet uitsluitend op de informatie in het handelsregister, bedoeld in artikel 2 van de Handelsregisterwet 2007.'

De vraag komt op of dit geldt ten aanzien van alle informatie in het Handelsregister (dat staat er wel) of alleen ten aanzien van de informatie in het UBO-register. Gezien (de vierde anti-witwasrichtlijn en) de memorie van toelichting op deze bepaling gaan de beroepsorganisaties er voorsnag vanuit dat de wetgever hier alleen het UBO-register bedoelt. De memorie van toelichting verwijst voor de onderbouwing naar artikel 30, lid 8, van de vierde anti-witwasrichtlijn (Kamerstukken II, 2018–2019, 35 245, nr. 3, p. 45).

³³¹ Kamerstukken I, 2019–2020 (17 februari 2020), 35 179, C, p. 3:

'terugmeldplicht'. Alleen voor het Nederlandse UBO-register heeft een Nederlandse instelling een terugmeldplicht. De terugmeldplicht geldt niet, als een instelling een melding doet van een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie (bij FIU-Nederland).³³² Zolang onduidelijkheid bestaat over de UBO('s), mag een instelling geen zakelijke relatie aangaan en dus ook geen diensten verlenen aan de entiteit die daar om vraagt.

Entiteiten als cliënt gevestigd buiten de EU

De cliënt kan buiten de EU zijn gevestigd. Zolang in het betreffende rechtsgebied een vergelijkbaar UBO-register ontbreekt, verricht een instelling het UBO-deel van het cliëntenonderzoek zoals vermeld in paragraaf [6.8.2.9](#).

6.8.3 Doel en aard zakelijke relatie vaststellen

In paragraaf [6.5](#) staat wat de gevolgen zijn als het cliëntenonderzoek niet het vereiste resultaat oplevert.

Wat moet een instelling doen

Voor belastingadviseurs en accountants zal de vaststelling van het *doel* van de zakelijke relatie vrijwel altijd en in een vroeg stadium helder zijn. De vertegenwoordiger of cliënt/natuurlijke persoon die een belastingadviseur of accountant benadert, zal immers aangeven waarvoor hij of zij de diensten van betrokkenen vraagt. Voor belastingadviseurs zal dat meestal zijn het verzorgen van een aangifte en/of het geven van advies, voor een accountant bijvoorbeeld de controle van de jaarrekening of het opzetten of verzorgen van de administratie. Meestal zal dit doel zelfs nog preciezer kunnen worden omschreven.

Wat de Wwft precies bedoelt met de *aard* van de zakelijke relatie is niet aangegeven, ook niet in de parlementaire stukken.³³³ De beroepsorganisaties baseren zich daarom op de taalkundige interpretatie. Ze gaan er vanuit dat de 'aard' van de relatie ziet op de duur, intensiteit en frequentie. Hoe diepgaand zal de dienst zijn, hoe lang zal deze naar het zich laat aanzien gevraagd worden, wat is het precieze onderwerp van de dienstverlening, hoe complex is die, hoeveel kantoren zijn betrokken. Ook de vaststelling van de aard van de relatie zal daarom voor accountants en belastingadviseurs meestal bij eerste kennismaking duidelijk zijn.

6.8.4 Monitoring van de zakelijke relatie en de transacties

Dit onderdeel van het cliëntenonderzoek is alleen aan de orde bij bestaande cliënten. Een instelling oefent een '*voortdurende controle*' uit op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties. Een instelling moet zich er namelijk van verzekeren dat de zakelijke relatie en de transacties overeenkomen met de kennis die zij heeft van de cliënt en zijn of haar risicoprofiel.³³⁴ In de

'Vanaf welk moment geldt de terugmeldplicht voor Wwft-instellingen en (aangewezen) bevoegde autoriteiten? Geldt deze direct vanaf inwerkingtreding van wetsvoorstel? Zo ja, dient een Wwft-instelling dan ook een melding te doen op het moment dat er nog geen informatie over de UBO in het UBO-register is opgenomen (hetgeen de eerste achttien maanden na invoering van het UBO-register niet onrealistisch is)? Er is alsdan namelijk geen sprake van een afwijking in UBO-informatie, maar is er nog geen informatie beschikbaar, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Zoals de leden van de VVD-fractie aangeven, geldt de eerste achttien maanden een overgangperiode. Alle reeds bestaande entiteiten dienen binnen die achttien maanden hun uiteindelijk belanghebbenden te registreren bij de Kamer van Koophandel. De terugmeldplicht voor Wwft-instellingen en bevoegde autoriteiten geldt wel al in die overgangperiode. Een specifieke voorziening hiervoor zal vermoedelijk twee maanden na de start van het register beschikbaar komen. Bij de terugmeldplicht wordt rekening gehouden met de voornoemde overgangperiode. Als in die periode een entiteit nog geen gegevens over diens uiteindelijk belanghebbenden heeft geregistreerd, is het niet mogelijk om een terugmelding te doen. Tot die achttien maanden is het dus alleen mogelijk om een discrepantie met een geregistreerd gegeven te melden. Wwft-instellingen en bevoegde autoriteiten worden hierover onder meer via de website van de Kamer van Koophandel geïnformeerd.'

In het citaat wordt verwezen naar een 'specifieke voorziening'. Zie de toelichting op <https://www.kvk.nl/informatiebank/wwft-instellingen-en-het-ubo-register/>, onder 'Hoe zit het met het terugmelden van een verschil tussen eigen informatie en informatie op het KVK uittreksel UBO-register?':

Als je nu een verschil constateert hoeft je dit niet terug te melden bij KVK, omdat dit technisch nog niet mogelijk is. Vanaf 1 december is dit wel mogelijk, en dan is het verplicht om verschillen terug te melden. Ook verschillen die je vóór 1 december geconstateerd hebt en die op 1 december nog actueel zijn moet je terugmelden. Als je vóór 1 december een verschil hebt gezien, en je ziet op 1 december dat dit verschil niet meer aan de orde is, dan hoeft je niet terug te melden.'

³³² Artikel 10c Wwft sinds de wetwijziging van 27 september 2020.

³³³ Deze bepaling staat al in de Wwft sinds de inwerkingtreding in 2008. Ook de artikelsgewijze toelichting op deze bepaling in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel legt dit niet uit. (Kamerstukken II, vergaderjaar 2007–2008, 31 238, nr. 3, p. 18).

³³⁴ Artikel 3, lid 2, onderdeel d, Wwft.

Richtsnoeren Wwft noemen we dit 'monitoring'. *Voortdurende* controle volgens de Wwft betekent dat een instelling geregeld monitort. Logische momenten zijn:

- tijdens de dienstverlening, als daartoe aanleiding bestaat;
- zodra een bestaande cliënt om nieuwe dienstverlening vraagt.

De verplichting om een zakelijke relatie te monitoren brengt niet mee dat belastingadviseurs en accountants op zoek moeten naar mogelijk ongebruikelijke transacties bij hun cliënten (Zie Par. [7.1.2](#)).³³⁵

Opmerkingen

- Wie binnen een instelling de zakelijke relatie monitort, hangt af van de omvang van de instelling:
 - Alle belastingadviseurs en accountants moeten bij hun dienstverlening bedacht zijn op wijzigingen bij hun cliënt.
 - Binnen kleinere instellingen wordt de monitoring vaak alleen overgelaten aan de belastingadviseurs en accountants die de dienst verlenen.
 - Een grotere instelling kan overwegen daarnaast de Wwft-compliancefunctie aan te wijzen voor het monitoren van alle zakelijke relaties van de instelling. Bedrijfssoftware kan die functionaris ondersteunen (bijvoorbeeld vastleggen gegevens met een datum, monitoren van wijzigingen in gegevens, centrale controles met behulp van het internet).
- Een instelling beoordeelt of wijzigingen bij haar cliënten het risico op witwassen of financieren van terrorisme doen toenemen. Zo nodig doet een instelling onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of een transactie worden gebruikt. Dat schrijft de Wwft expliciet voor.³³⁶ Een instelling beoordeelt of wijzigingen passen bij het risicoprofiel van de cliënt. Wijzigingen in de hoedanigheid van de cliënt, de vertegenwoordiger van de cliënt of een UBO zijn aanleiding om onderdelen van het cliëntenonderzoek opnieuw te doen (identificeren en verifiëren).
- Een instelling stelt vast of een nieuwe dienst past bij het risicoprofiel van een bestaande cliënt. Kantoororganisaties van grote instellingen moeten daartoe zo zijn ingericht dat individuele belastingadviseurs en accountants inzicht hebben in het eerder vastgestelde cliëntenprofiel van hun cliënt.
- Uit de monitoring kan ook blijken dat een cliënt niet langer past bij het risicobeleid van een instelling. De instelling overweegt dan of ze de dienstverlening kan voortzetten en zo ja, welke maatregelen daarvoor nodig zijn.

6.8.5 Vertegenwoordiger identificeren en verifiëren en vertegenwoordigingsbevoegdheid vaststellen³³⁷

- Dit onderdeel van het cliëntenonderzoek is alleen aan de orde, als een instelling met een vertegenwoordiger van de cliënt te maken heeft.
- In de [bijlage](#) bij dit hoofdstuk staat een overzicht van welke identiteitsgegevens een instelling moet verkrijgen en verifiëren. Er staan ook voorbeelden van documenten die een instelling voor verificatie kan gebruiken.
- In paragraaf [6.5](#) staat wat de gevolgen zijn als het cliëntenonderzoek niet het vereiste resultaat oplevert.

Wat moet een instelling doen

- De natuurlijke persoon die de cliënt vertegenwoordigt identificeren en verifiëren.
- Vaststellen dat die persoon vertegenwoordigingsbevoegd is.

³³⁵ Dit is natuurlijk anders als een cliënt opdracht geeft om ongebruikelijke transacties te zoeken.

³³⁶ Artikel 3, lid 2, onderdeel d, Wwft.

³³⁷ Artikel 3, lid 2, onderdeel e, Wwft. Dit is sinds 1 januari 2013 verplicht. Van 1 augustus 2008 tot 1 januari 2013 was de verificatie van de identiteit van de vertegenwoordiger niet vereist. In die periode verlangde de Wwft in hoofdstuk 5 dat 'de geslachtsnaam, de voornamen en de geboortedatum' vastgelegd werden van degene die namens een cliënt of rechtspersoon optreedt (artikel 33 Wwft). Daarmee was in wezen sprake van identificatie maar zonder een verplichting tot verificatie. Daarvoor eiste de WID nadrukkelijk de 'identificatie' van de vertegenwoordigers van rechtspersonen (artikel 3 WID) en moest het nummer worden vastgelegd van het identiteitsbewijs aan de hand waarvan de identiteit is vastgesteld van de vertegenwoordiger. Dit kwam neer op identificatie van de vertegenwoordiger en verificatie van diens identiteit. Deze verificatie-eis kwam met de invoering van de Wwft per 1 augustus 2008 uitdrukkelijk te vervallen om een administratieve lastenverlichting te bewerkstelligen (zie Kamerstukken II, 2007-2008, nr. 31 237, nr. 3, p. 8).

Opmerkingen

- De Wwft gaat ervan uit dat een cliënt wordt vertegenwoordigd door een natuurlijk persoon. Een instelling moet dus de identiteitsgegevens verkrijgen en verifiëren van een natuurlijke persoon.
- Het komt voor dat een cliënt meerdere vertegenwoordigers heeft. Dit doet zich bijvoorbeeld voor bij grote multinationals die meerdere opdrachten verstrekken. Uitgangspunt is dat een instelling ten minste één vertegenwoordiger per opdracht identificeert en zijn of haar identiteit verifieert.
- Treedt een vertegenwoordiger op namens een rechtspersoon die bestuurder is van een andere rechtspersoon? Dan moet een instelling de keten van vertegenwoordigingsbevoegdheid vaststellen.³³⁸
- De Wwft lijkt de mogelijkheid te bieden om de identiteit van een natuurlijk persoon/vertegenwoordiger te verifiëren via een videogesprek waarin de vertegenwoordiger een legitimatiebewijs toont. Of dit volstaat, hangt af van de risico-inschatting van een instelling. De beroepsorganisaties kunnen zich voorstellen dat een instelling bij deze wijze van verifiëren extra alert is en eventueel aanvullende maatregelen neemt. Daarnaast is het verstandig om vast te leggen wie binnen de instelling dit videogesprek heeft gevoerd en wanneer precies. Uit de eigen risico-inschatting zou ook kunnen volgen dat een vertegenwoordiger gewoon moet verschijnen.

Hoe stelt een instelling de vertegenwoordigingsbevoegdheid vast

De Wwft schrijft niet voor hoe een instelling vertegenwoordigingsbevoegdheid moet vaststellen en ook niet welke gegevens zij daarover moeten vastleggen.³³⁹ Hier volgen enkele voorbeelden. Een instelling kan de vertegenwoordigingsbevoegdheid vaststellen:

- door informatie uit het handelsregister of via vergelijkbare buitenlandse instanties, als daar een formele vertegenwoordigingsbevoegdheid is geregistreerd;
- door de vertegenwoordiger naar een volmacht te vragen;
- aan de hand van de feiten en omstandigheden, zoals een jarenlang bestaande zakelijke relatie zonder indicaties waaruit het tegendeel blijkt. Is de vertegenwoordiger bijvoorbeeld telefonisch bereikbaar onder het telefoonnummer van de cliënt? Heeft de vertegenwoordiger een e-mailadres van de cliënt of een visitekaartje met de bedrijfsnaam en/of het logo van de cliënt daarop? De beroepsorganisaties menen dat een instelling er dan op mag vertrouwen dat de vertegenwoordiger vertegenwoordigingsbevoegd is. Het gaat hier wel om een combinatie van omstandigheden. Alleen een visitekaartje lijkt onvoldoende.

6.8.6 Treedt cliënt op ten behoeve van zichzelf of ten behoeve van een ander³⁴⁰

- In paragraaf 6.5 staat wat de gevolgen zijn als het cliëntenonderzoek niet het vereiste resultaat oplevert.
- Zie paragraaf 3.4 voor een toelichting op het begrip cliënt volgens de Wwft.

Wat moet een instelling doen

Een instelling moet redelijke maatregelen nemen om te verifiëren of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van een ander. Het type dienst kan daarop wijzen. De beroepsorganisaties leggen deze eis als volgt uit. Een instelling probeert vast te stellen of de dienstverlening echt bedoeld is voor de opdrachtgever of eigenlijk bedoeld is voor een andere partij. In het tweede geval is die ander de cliënt. De opdrachtgever vertegenwoordigt dan in feite de cliënt.

Zijn de opdrachtgever en de cliënt twee verschillende partijen, dan heeft dit de volgende gevolgen:

- Is vanaf het begin volstrekt duidelijk dat de opdrachtgever en de cliënt twee verschillende partijen zijn? De Wwft is niet duidelijk over naar wie een instelling in dat geval cliëntenonderzoek moet verrichten. Volgens de beroepsorganisatie hoeft een instelling dan alleen cliëntenonderzoek te doen naar de cliënt. De instelling hoeft dan dus geen cliëntenonderzoek te doen naar de

³³⁸ Kamerstukken II, 2011–2012, 33 238, nr. 3, p. 13.

³³⁹ De Wwft schrijft wél voor welke identificatie- en verificatiegegevens instellingen moeten vastleggen. Daardoor heeft de wetgever in wezen nader ingevuld welke identiteitsgegevens instellingen moeten achterhalen en verifiëren.

³⁴⁰ Artikel 3, lid 2, onderdeel f, Wwft. In de periode 1 augustus 2008 tot 1 januari 2013 gold deze eis niet. Daarvoor bepaalde de WID dat de natuurlijke persoon die namens een cliënt of een vertegenwoordiger van een cliënt optreedt, wordt geïdentificeerd en dat dient te worden vastgesteld of de natuurlijke persoon die voor de instelling verschijnt voor zichzelf optreedt dan wel voor een ander (artikel 5 WID). Deze bepaling verviel met de invoering van de Wwft per 1 augustus 2008, maar is bij de wijziging van de Wwft per 1 januari 2013 weer ingevoerd.

opdrachtgever/vertegenwoordiger.³⁴¹ Een instelling moet de opdrachtgever/vertegenwoordiger wel identificeren, zijn of haar identiteit verifiëren en vaststellen of deze bevoegd is om de cliënt te vertegenwoordigen.³⁴²

- Twijfelt een instelling of de opdrachtgever voor zichzelf optreedt dan wel ten behoeve van een ander? Een logische uitleg van de Wwft brengt mee dat een instelling dan cliëntenonderzoek doet naar de vermoedelijke cliënt én naar de opdrachtgever.
- Blijkt op een later moment dat de opdrachtgever en de cliënt twee verschillende partijen zijn? Dan is die enkele vaststelling niet voldoende. Dat zou immers de bedoeling van de Wwft ondergraven. Een instelling verricht alsnog cliëntenonderzoek naar de cliënt. Volgens de beroepsorganisaties kan een instelling het cliëntenonderzoek naar de opdrachtgever dan staken (zie hiervoor bij de eerste bullet). Een instelling moet wel de identiteit van de opdrachtgever/vertegenwoordiger verifiëren (dat heeft ze waarschijnlijk al gedaan). Ook moet ze vaststellen of de opdrachtgever/vertegenwoordiger bevoegd is de cliënt te vertegenwoordigen (als zij dat nog niet heeft gedaan). Zie paragraaf [6.8.5](#) voor informatie over het cliëntenonderzoek naar de vertegenwoordiger van de cliënt.

Opmerkingen

- Deze eis beoogt eventuele stromanconstructies aan het licht te brengen.³⁴³ Dit is van belang om te voorkomen dat onder een dekmantel dienstverlening wordt verkregen waarmee witwassen of financieren van terrorisme mogelijk wordt gemaakt.
- De beroepsorganisaties constateren een bepaalde mate van overlap tussen deze eis en het vaststellen van de vertegenwoordigingsbevoegdheid (Zie Par. [6.8.5](#)).³⁴⁴ Deze eis heeft in feite het karakter van een vangnet. Of een cliënt voor zichzelf optreedt dan wel voor een ander blijkt namelijk in veel gevallen al, wanneer een instelling vaststelt of de vertegenwoordiger bevoegd is de cliënt te vertegenwoordigen.
- Het risico dat de cliënt als stroman fungeert, wordt groter naarmate de sociale controle geringer is en opdrachtverlening en overige communicatie uitsluitend zonder fysiek contact plaatsvindt. Als een belastingadviseur of accountant in het kantoor van de cliënt besprekingen voert of diensten verleent, is de kans op misleiding uiteraard aanmerkelijk kleiner.

6.8.7 *Personenvennootschappen, trusts en met trusts vergelijkbare juridische constructies*

Er gelden bijzondere eisen voor cliëntenonderzoek van een personenvennootschap, een trust of een met een trust vergelijkbare juridische constructie. Die regels hebben betrekking op de volgende onderdelen van het cliëntenonderzoek:

- identificeren en verifiëren van de cliënt;
- vaststellen van de vertegenwoordigingsbevoegdheid.

6.8.7.1 Personenvennootschappen (VOF, maatschap of CV)³⁴⁵

- In de [bijlage](#) bij dit hoofdstuk staat een overzicht van welke identiteitsgegevens een instelling moet verkrijgen en verifiëren. Er staan ook voorbeelden van documenten die een instelling voor verificatie kan gebruiken.
- In paragraaf [6.5](#) staat wat de gevolgen zijn als het cliëntenonderzoek niet het vereiste resultaat oplevert.

³⁴¹ Dit is ook logisch. Gezien het doel en de strekking van de Wwft is het niet zinvol om een vertegenwoordiger aan dit cliëntenonderzoek te onderwerpen. Het is bijvoorbeeld niet interessant wie UBO van de vertegenwoordiger is. Bovendien moet een instelling de vertegenwoordiger toch al identificeren en zijn of haar identiteit verifiëren. Dat is een vast onderdeel van het cliëntenonderzoek naar de cliënt (artikel 3, lid 2, onderdeel e, Wwft). Verder is een instelling vaak praktisch niet in staat om eventuele ongebruikelijke transacties bij een vertegenwoordiger waar te nemen.

³⁴² Artikel 3, lid 2, onderdeel e, Wwft.

³⁴³ Kamerstukken II, 2011–2012, 33 238, nr. 3, p. 13:

‘Aanleiding voor de introductie van deze verplichtingen is de praktijk van de inzet van zogenoemde stromannen, die handelen op eigen naam maar ten behoeve van (criminele) derden.’ Dat gold ook voor de eis in het huidige artikel 3, lid 2, onderdeel e, Wwft (identificeren en verifiëren vertegenwoordiger).

³⁴⁴ Artikel 3, lid 2, onderdeel e, Wwft.

³⁴⁵ Een personenvennootschap volgens artikel 3 Wwft is een maatschap, VOF of CV en ook een maatschap of vennootschap naar buitenlands recht die met een van deze rechtsvormen vergelijkbaar is (artikel 3, lid 12, Wwft).

Het komt voor dat een vennoot van een personenvennootschap opdracht geeft tot dienstverlening ten behoeve van die personenvennootschap.³⁴⁶ Dan is alleen die vennoot cliënt, ook al is de dienstverlening bedoeld voor de personenvennootschap. De personenvennootschap kan zelf echter geen zakelijke relatie aangaan en kan daardoor geen cliënt zijn volgens de Wwft.³⁴⁷ In deze situatie strekt het cliëntenonderzoek zich echter *ook* uit tot de personenvennootschap. Dit betekent dat een instelling cliëntenonderzoek doet bij de vennoot die opdracht geeft (cliënt) én bij de personenvennootschap.³⁴⁸ De beroepsorganisaties onderscheiden de volgende twee situaties en lichten die toe:

- Situatie 1: een instelling krijgt de opdracht tot dienstverlening ten behoeve van de personenvennootschap rechtstreeks van een vennoot/natuurlijk persoon.
- Situatie 2: een instelling krijgt de opdracht tot dienstverlening ten behoeve van de personenvennootschap van een vertegenwoordiger van een vennoot.

Situatie 1

Krijgt een instelling de opdracht rechtstreeks van een vennoot/natuurlijk persoon? Een instelling moet dan het volgende doen:

- Cliëntenonderzoek doen naar de vennoot/natuurlijke persoon die de opdracht geeft. Dit is de cliënt.
- Vaststellen of de vennoot die de opdracht geeft bevoegd is de vennoten in de personenvennootschap te vertegenwoordigen.³⁴⁹
- De personenvennootschap identificeren en verifiëren. Dit doet ze door het vaststellen van de rechtsvorm, de statutaire naam, de handelsnaam, het adres inclusief plaats van vestiging, het land van de statutaire zetel en het registratienummer bij de KvK.³⁵⁰
- De UBO's van de personenvennootschap (Zie Par. [6.8.2.6](#)) identificeren en redelijke maatregelen nemen om de identiteit van de UBO te verifiëren.
- Voor het overige gelden voor het cliëntenonderzoek naar de personenvennootschap dezelfde regels als in artikel 3, lid 2, Wwft. Dit wil zeggen dat de instelling ook het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vaststelt, nagaat of de dienstverlening echt bedoeld is voor de personenvennootschap dan wel voor een ander, en de zakelijke relatie en de tijdens de duur van die relatie verrichte transacties monitort. Verder moet een instelling bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie beschikken over een bewijs van registratie van de UBO('s) in het UBO-register (Zie Par. [6.8.2.9](#)).³⁵¹ Zie paragraaf [6.6](#) voor een overzicht van de verschillende onderdelen van het cliëntenonderzoek.

Situatie 2

Krijgt de instelling de opdracht van een vertegenwoordiger van een vennoot? Een instelling moet dan het volgende doen:

- Cliëntenonderzoek doen naar de vennoot namens wie de vertegenwoordiger de opdracht geeft. De vennoot is de cliënt.
- Vaststellen of de *vennoot* namens wie de vertegenwoordiger opdracht geeft bevoegd is de andere vennoten in de personenvennootschap te vertegenwoordigen.³⁵²
- De vertegenwoordiger van de vennoot die opdracht geeft identificeren en diens identiteit verifiëren.³⁵³
- Vaststellen of de *vertegenwoordiger* van de vennoot die opdracht geeft bevoegd is de vennoot te vertegenwoordigen.³⁵⁴ Het kan zijn dat de vertegenwoordiger rechtstreeks door alle vennoten gevolmachtigd is. Het kan ook zijn dat de vertegenwoordiger de bevoegdheid indirect heeft verkregen. Namelijk doordat hij of zij bevoegd is een vennoot te vertegenwoordigen en die vennoot bevoegd is alle andere vennoten te vertegenwoordigen;

³⁴⁶ Deze paragraaf gaat niet over de situatie dat een vennoot van een personenvennootschap voor zichzelf om dienstverlening vraagt. Dan handelt die vennoot in privé. Elke vennoot kan bijvoorbeeld zijn of haar eigen belastingadviseur hebben vanwege fiscale transparantie (zie ook Asser-van Olfen, Asser Serie 7-VII, hoofdstuk 4).

³⁴⁷ Personenvennootschappen hebben namelijk geen rechtspersoonlijkheid.

³⁴⁸ Artikel 3, lid 4, Wwft.

³⁴⁹ Dit staat expliciet in artikel 3, lid 4, Wwft.

³⁵⁰ Dit volgt uit artikel 33, lid 2, onderdeel c, Wwft.

³⁵¹ Artikel 4, lid 2, Wwft sinds de wetswijziging van 21 mei 2020.

³⁵² Dit staat expliciet in artikel 3, lid 4, Wwft.

³⁵³ Hier is sprake van overlap met het cliëntenonderzoek naar de cliënt/vennoot. In het kader van dat onderzoek moet een instelling de vertegenwoordiger ook al identificeren en verifiëren.

³⁵⁴ Hier is sprake van overlap met het cliëntenonderzoek naar de cliënt/vennoot. In het kader van dat onderzoek moet een instelling ook al vaststellen of de vertegenwoordiger bevoegd is om de cliënt/vennoot te vertegenwoordigen.

- De personenvennootschap identificeren en verifiëren. Dit doet ze door het vaststellen van de rechtsvorm, de statutaire naam, de handelsnaam, het adres inclusief plaats van vestiging, het land van statutaire zetel, en het registratienummer bij de KvK.³⁵⁵
- De UBO's van de personenvennootschap (Zie Par. [6.8.2.6](#)) identificeren en redelijke maatregelen nemen om de identiteit van de UBO te verifiëren.
- Voor het overige gelden voor het cliëntenonderzoek naar de personenvennootschap dezelfde regels als in artikel 3, lid 2, Wwft. Dit wil zeggen dat de instelling ook het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie vaststelt, nagaat of de dienstverlening echt bedoeld is voor de personenvennootschap dan wel voor een ander, en de zakelijke relatie en de tijdens de duur van die relatie verrichte transacties monitort. Verder moet een instelling bij het aangaan van een nieuwe zakelijke relatie beschikken over een bewijs van registratie van de UBO('s) in het UBO-register (Zie Par. [6.8.2.9](#)).³⁵⁶ Zie paragraaf [6.6](#) voor een overzicht van de verschillende onderdelen van het cliëntenonderzoek.

6.8.7.2 Trusts³⁵⁷ en vergelijkbare juridische constructies³⁵⁸

- *Let op!*
Wat in deze paragraaf staat, geldt ook voor een cliënt die opdracht geeft tot dienstverlening ten behoeve van een juridische constructie die vergelijkbaar is met een trust.
- In de [bijlage](#) bij dit hoofdstuk staat een overzicht van welke identiteitsgegevens een instelling moet verkrijgen en verifiëren. Er staan ook voorbeelden van documenten die een instelling voor verificatie kan gebruiken.
- In paragraaf [6.5](#) staat wat de gevolgen zijn als het cliëntenonderzoek niet het vereiste resultaat oplevert.

Het komt voor dat een trustee van een trust³⁵⁹ opdracht geeft tot dienstverlening ten behoeve van de trust. Dan is de trustee cliënt, ook al is de dienstverlening bedoeld voor de trust. De trust kan zelf geen zakelijke relatie aangaan en kan daardoor geen cliënt zijn volgens de Wwft.³⁶⁰ In deze situatie strekt het cliëntenonderzoek zich echter *ook* uit tot de trust. Dit betekent dat een instelling cliëntenonderzoek doet bij de trustee (cliënt) én bij de trust.³⁶¹

Wat moet een instelling doen

- Cliëntenonderzoek naar de cliënt/trustee³⁶² die de opdracht geeft. Zie paragraaf [6.6](#) voor een overzicht van de verschillende onderdelen van het cliëntenonderzoek.
- De trust identificeren en verifiëren. Dit doet ze als volgt:
 - doel en de aard van de trust vaststellen;
 - vaststellen door welk recht de trust wordt beheerst.³⁶³
- De UBO's van de trust (Zie Par. [6.8.2.7](#)) identificeren en redelijke maatregelen nemen om de UBO-status te verifiëren.³⁶⁴ UBO is in elk geval de begunstigde van een trust. Een instelling kan

³⁵⁵ Dit volgt uit artikel 33, lid 2, onderdeel c, Wwft.

³⁵⁶ Artikel 4, lid 2, Wwft sinds de wetwijziging van 21 mei 2020.

³⁵⁷ Artikel 1, lid 2, Wwft: 'In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt onder de begrippen «trust», «trustee» en «insteller» verstaan hetgeen daaronder in het op 1 juli 1985 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts (Trb. 1985, 141) wordt verstaan.' In de Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid van 21 juli 2020, staat de volgende uitleg (p. 15):

'Wat is een trust?'

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

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

** een trust moet uitdrukkelijk worden onderscheiden van een trustkantoor.'*

³⁵⁸ De uitbreiding met een andere juridische constructie geldt sinds de wetwijziging van 25 juli 2018.

³⁵⁹ Een trustee beheert een trust.

³⁶⁰ Trusts hebben namelijk geen rechtspersoonlijkheid. Zie ook Kamerstukken II, 2011-2012, 33 238, nr. 3. p. 13.

³⁶¹ Artikel 3, lid 3, Wwft.

³⁶² Een trustee van een trust kan een natuurlijk persoon zijn, maar ook een rechtspersoon.

³⁶³ Dit volgt uit artikel 33, lid 2, onderdeel d, Wwft.

³⁶⁴ De beroepsorganisaties constateren een bepaalde mate van overlap. De instelling moet de trustee die opdracht geeft identificeren als cliënt en ook als UBO van de trust.

ervoor kiezen om de identiteit van een begunstigde pas vast te stellen op het tijdstip van uitbetaling of op het tijdstip waarop de begunstigde zijn of haar definitieve rechten uitoefent.³⁶⁵ Dat geldt alleen voor een begunstigde die door middel van specifieke kenmerken of naar categorie is aangewezen. Een instelling moet dan al wel zoveel informatie inwinnen dat het mogelijk is om de precieze identiteit van de begunstigde vast te stellen op het tijdstip van uitbetaling of op het tijdstip dat de begunstigde zijn of haar definitieve rechten uitoefent.³⁶⁶

- Vaststellen of de cliënt/trustee die opdracht geeft bevoegd is op te treden als trustee van de trust.

6.9 Vereenvoudigd cliëntenonderzoek

6.9.1 In welke gevallen vereenvoudigd cliëntenonderzoek³⁶⁷

Een instelling mag vereenvoudigd cliëntenonderzoek doen bij zakelijke relaties of transacties die naar hun aard een laag risico op witwassen of financieren van terrorisme meebrengen.³⁶⁸ Het cliëntenonderzoek mag in geen geval achterwege worden gelaten.³⁶⁹ Een instelling verzamelt voldoende gegevens om te kunnen beoordelen of zij met vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan volstaan.³⁷⁰ Ze houdt in elk geval rekening met de risicofactoren die wijzen op een potentieel lager risico in bijlage II bij de vierde anti-witwasrichtlijn. Als sprake is van een van die risicofactoren, betekent dit niet per definitie dat een cliënt een laag risicoprofiel heeft. Ook de andere risicofactoren moeten bij de risico-inschatting worden meegenomen (zoals bijvoorbeeld bedrijfsactiviteiten en de organisatiestructuur). In bijlage II bij de vierde anti-witwasrichtlijn staan de volgende risicofactoren:³⁷¹

Cliëntgebonden risicofactoren

- beursgenoteerde vennootschappen die onderworpen zijn aan informatievereisten (op grond van het beursreglement of krachtens wettelijke of anderszins afdwingbare middelen³⁷²) welke voorschriften omvatten om toereikende transparantie betreffende de uiteindelijk begunstigten te garanderen;
- overheden of overheidsbedrijven;
- cliënten die inwoner zijn van geografische gebieden met een lager risico als vermeld onder 'Geografische risicofactoren' (zie verderop in deze paragraaf).

Product-, dienst-, transactie- of leveringskanaal-gebonden risicofactoren

- levensverzekeringsspolissen met een lage premie;
- pensioenverzekeringsovereenkomsten die geen afkoopclausule bevatten en niet als zekerheidstelling kunnen dienen;
- een pensioenstelsel, een pensioenfonds of een soortgelijk stelsel dat pensioenen uitkeert aan werknemers, waarbij de bijdragen worden ingehouden op het loon en de regels van het stelsel de deelnemers niet toestaan hun rechten uit hoofde van het stelsel over te dragen;

³⁶⁵ Dit is een uitzondering op de verplichting dat het cliëntenonderzoek moet zijn afgerond voordat een instelling een zakelijke relatie aangaat (artikelen 4, lid 1, en 5, lid 1, Wwft).

³⁶⁶ Artikel 4, lid 6, Wwft.

³⁶⁷ In aanvulling op artikel 6 Wwft staat artikel 7 Wwft een vereenvoudigd cliëntenonderzoek toe voor enige specifieke zakelijke relaties en transacties met betrekking tot elektronisch geld. Dit is bij belastingadviseurs en accountants gewoonlijk niet aan de orde.

³⁶⁸ Artikel 6, lid 1, Wwft.

³⁶⁹ De Wwft noemde tot de wetwijziging van 25 juli 2018 een aantal typen cliënten waarbij het cliëntenonderzoek achterwege mocht worden gelaten (artikel 6 van de Wwft tot 25 juli 2018). Daar gold een vrijstelling voor. Die vrijstelling geldt dus niet langer. Het oude artikel 6 kan echter wel een leidraad zijn voor het risicobeleid van een instelling, tenzij er factoren zijn die op een hoger risico wijzen. De vroegere vrijstelling gold voor de volgende typen cliënten:

- instellingen volgens de Wwft, zoals banken, levensverzekeraars (de vrijstelling voor schadeverzekeraars is komen te vervallen), financiële instellingen met een zetel in Nederland of in een andere lidstaat;
- in de vorige bullet genoemde instellingen buiten de EU met vergelijkbare wettelijke eisen voor cliëntenonderzoek met het oog op witwassen en financieren van terrorisme;
- beursgenoteerde ondernemingen binnen de EU, of in een staat buiten de EU voor zover die ondernemingen in die staat aan openbaarmakingseisen zijn onderworpen die gelijkwaardig zijn aan die in de EU;
- 100% dochtermaatschappijen van de in de vorige bullet genoemde beursgenoteerde ondernemingen;
- Nederlandse overheidsinstanties;
- onder voorwaarden EU-instanties.

³⁷⁰ Artikel 6, lid 2, Wwft.

³⁷¹ In bijlage II van de vierde anti-witwasrichtlijn staat een niet-limitatieve opsomming van risicofactoren die op een potentieel lager risico wijzen.

³⁷² Bijvoorbeeld maatregelen van toezichthouders of uitspraken van gerechtelijke instanties.

- financiële producten of diensten die op passende wijze bepaalde en beperkte diensten voor bepaalde soorten cliënten omvatten, om voor financiële inclusiedoeleinden de toegang te vergroten;
- producten waarbij het witwasrisico en het risico van terrorismefinanciering wordt beheerd door andere factoren zoals bestedingslimieten of transparantie van eigendom (bijvoorbeeld bepaalde soorten elektronisch geld).

Let op!

In de opsomming hiervoor staan enkele *dienstgebonden* risicofactoren uit bijlage II van de vierde anti-witwasrichtlijn. De beroepsorganisaties voegen hier het volgende aan toe (ook dienstgebonden risicofactoren). Een instelling kan volstaan met vereenvoudigd cliëntenonderzoek bij de volgende werkzaamheden, tenzij er factoren zijn die op een verhoogd risico wijzen:

- eenvoudige IB-aangiften (zonder belastbare winst uit onderneming, zonder belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden, zonder aanmerkelijk belang en zonder voordeel uit sparen en beleggen);
- aangiften schenkbelasting en erfbelasting Successiewet 1956.³⁷³

*Geografische risicofactoren*³⁷⁴

- EU-lidstaten;
- derde landen met doeltreffende systemen ter bestrijding van witwassen en financieren van terrorisme. Met derde landen worden landen buiten de EU bedoeld;
- derde landen die volgens geloofwaardige bronnen een laag niveau van corruptie of andere criminele activiteit hebben;
- derde landen die volgens geloofwaardige bronnen zoals wederzijdse beoordelingen, gedetailleerde evaluatierapporten of gepubliceerde follow-uprapporten, voorschriften inzake de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering hebben die beantwoorden aan de herziene FATF-aanbevelingen en die voorschriften effectief ten uitvoer leggen.

6.9.2 Wat houdt vereenvoudigd cliëntenonderzoek in

Bij vereenvoudigd cliëntenonderzoek doet een instelling een normaal cliëntenonderzoek maar met *minder* diepgang (Zie Par. 6.6 voor een overzicht van alle onderdelen van het normale cliëntenonderzoek). Een instelling stemt de mate van diepgang af op haar inschatting van de mate van het verlaagde risico. De Wwft stelt geen maatregelen verplicht. Vereenvoudigd cliëntenonderzoek kan bijvoorbeeld het volgende inhouden.³⁷⁵ Een instelling:

- *verifieert de identiteit van de cliënt met minder diepgang;*
- *vermindert de frequentie van de monitoring op veranderingen bij de cliënt;*
- *leidt het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie af uit het type zakelijke relatie.*³⁷⁶

6.9.3 Monitoring bij vereenvoudigd cliëntenonderzoek

Ook bij vereenvoudigd cliëntenonderzoek blijft het nodig de zakelijke relatie te monitoren.³⁷⁷ Een instelling kan besluiten bij een vereenvoudigd cliëntenonderzoek minder frequent te controleren op veranderingen bij de cliënt. Blijken toch risico's op witwassen en financieren van terrorisme? Dan kan een instelling niet langer volstaan met vereenvoudigd cliëntenonderzoek. Ze beoordeelt welk cliëntenonderzoek dan wel nodig is. Dit hangt af van haar risico-inschatting. Zie paragraaf 6.8.4 voor meer informatie over monitoring.

³⁷³ Voor deze werkzaamheden gold tot 25 juli 2018 zelfs een vrijstelling cliëntenonderzoek (artikel 2 van de Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme tot 25 juli 2018). Deze vrijstelling is op die datum opgeheven. Een ongeclausuleerde vrijstelling voor specifieke werkzaamheden is namelijk strijdig met de vierde anti-witwasrichtlijn.

³⁷⁴ Bij cliënten in deze landen is het risico op witwassen en financieren van terrorisme gewoonlijk lager.

³⁷⁵ Deze voorbeelden zijn ontleend aan onderdeel 21 van de Interpretive Note to Recommendation 10 van de FATF: Customer due diligence (Zie hoofdstuk 10 voor vindplaats). Uit Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 48 blijkt dat de wetgever daarbij aansluiting heeft gezocht. *Let op!* In onderdeel 21 staat dat een instelling bij een vereenvoudigd cliëntenonderzoek bijvoorbeeld de identiteit van de cliënt en van de UBO pas hoeft te verifiëren na het aangaan van de zakelijke relatie. Dat mag in Nederland niet! Het eenvoudig cliëntenonderzoek omvat immers alle onderdelen van het normale cliëntenonderzoek maar de instelling doet het cliëntenonderzoek met minder diepgang. Wanneer mag dit wel? Alleen in de uitzonderingssituatie van artikel 4, lid 3, Wwft (spoedeisende werkzaamheden). Dat gaat echter over het moment waarop een instelling met de dienstverlening mag starten en niet over het soort cliëntenonderzoek (Zie Par. 4.5 en 6.4).

³⁷⁶ Bij een normaal cliëntenonderzoek verzamelt een instelling specifieke informatie of neemt zij specifieke maatregelen om het doel en de aard van de zakelijke relatie vast te stellen.

³⁷⁷ Artikel 6, lid 4, Wwft. Mocht een instelling toch een ongebruikelijke transactie waarnemen, dan moet zij die immers wel melden.

6.9.4 *Rechtvaardigen van vereenvoudigd cliëntenonderzoek*

Een instelling moet:

- *aantoonbaar* voldoende gegevens verzamelen om vereenvoudigd cliëntenonderzoek te kunnen rechtvaardigen.³⁷⁸ Daarom legt een instelling die gegevens vast;
- redelijke maatregelen nemen om deze gegevens actueel te houden (Zie Par. [6.7.4](#)).

6.10 **Verscherpt cliëntenonderzoek**

6.10.1 *In welke gevallen verscherpt cliëntenonderzoek*

De Wwft stelt in bepaalde gevallen verscherpt cliëntenonderzoek verplicht. Een instelling doet verscherpt cliëntenonderzoek in de volgende gevallen:³⁷⁹

- de aard van de zakelijke relatie brengt een verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme mee (Zie Par. [6.10.3](#));
- de staat waar de cliënt is gevestigd of zetelt, heeft de Europese Commissie op grond van artikel 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn aangewezen als hoogrisicoland (Zie Par. [6.10.4](#));
- bij complexe transacties, ongebruikelijk grote transacties, transacties met ongebruikelijke patronen en transacties zonder duidelijk economisch of rechtmatig doel (Zie Par. [6.10.5](#));
- bij dienstverlening aan PEPs of cliënten met een UBO die een PEP is (Zie Par. [6.10.6](#)).

6.10.2 *Wat houdt verscherpt cliëntenonderzoek in*

Bij verscherpt cliëntenonderzoek doet een instelling een normaal cliëntenonderzoek maar met *meer* diepgang (Zie Par. [6.6](#) voor een overzicht van alle onderdelen van het normale cliëntenonderzoek). Voor een instelling die, via haar cliënten, met hoogrisicolanden te maken hebben, of met een PEP gelden extra eisen (Zie Par. [6.10.4](#) en [6.10.6](#)). Een instelling stemt de mate van diepgang af op haar inschatting van de mate van het verhoogde risico. Verscherpt cliëntenonderzoek houdt bijvoorbeeld het volgende in.³⁸⁰ Een instelling:

- beoordeelt documenten op echtheid;
- verkrijgt een verklaring omtrent gedrag (VOG) van de rechtspersoon;
- stelt vast of de cliënt een gedragscode en/of een klokkenluidersregeling heeft;
- doet nader onderzoek naar de bevoegdheden en functies van directie en gevolmachtigden;
- doet onderzoek naar afnemers van de cliënt en/of tussenpersonen in de relatie tussen de cliënt en de UBO;
- wanneer dat past bij de aard van de overeengekomen dienstverlening: doet onderzoek naar de aanwezigheid van risico's van fraude en van daarop gerichte preventieve maatregelen;
- wanneer dat past bij de aard van de overeengekomen dienstverlening: doet steekproefsgewijs onderzoek naar de herkomst en de bestemming van goederen (waaronder gelden), daaronder begrepen eventueel opvragen van bankafschriften.

Een instelling moet redelijke maatregelen nemen om de gegevens die zij in het kader van het (verscherpt) cliëntenonderzoek heeft verzameld, actueel te houden (Zie Par. [6.7.4](#)).³⁸¹

6.10.3 *Verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme*

Een instelling doet verscherpt cliëntenonderzoek bij zakelijke relaties die naar hun aard een verhoogd risico op witwassen of financieren van terrorisme meebrengen.³⁸² Een instelling beoordeelt zelf of zij met een verhoogd risico te maken heeft. Ze houdt in elk geval rekening met de risicofactoren die wijzen op een potentieel hoger risico en die staan in bijlage III bij de vierde anti-witwasrichtlijn.³⁸³

Cliëntgebonden risicofactoren

³⁷⁸ Artikel 6, lid 2, Wwft.

³⁷⁹ Artikel 8 Wwft.

³⁸⁰ Deze voorbeelden zijn overgenomen uit de Algemene leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (WWFT) en Sanctiewet (SW) van het ministerie van Financiën (januari 2014), paragraaf 5.4, p. 29-30 (en staan ook in de 2020-versie van de Algemene leidraad Wwft). De voorbeelden bij de laatste drie bullets zijn met name van belang voor accountants.

³⁸¹ Artikel 8, lid 11, Wwft.

³⁸² Artikel 8, lid 1, onderdeel a, Wwft.

³⁸³ Artikel 8, lid 2, Wwft. In bijlage III van de vierde anti-witwasrichtlijn staat een niet-limitatieve opsomming van risicofactoren die op een potentieel hoger risico wijzen.

- de zakelijke relatie vindt in ongebruikelijke omstandigheden plaats;
- cliënten die inwoner zijn van geografische gebieden met een hoger risico als vermeld onder het kopje 'Geografische risicofactoren' verderop in deze paragraaf;
- rechtspersonen of juridische constructies die vehikels zijn voor het aanhouden van persoonlijke activa;
- vennootschappen met gevolmachtigde aandeelhouders of met aandelen aan toonder;
- bedrijven waar veel geldverkeer in contanten plaatsvindt;
- de eigendomsstructuur van de vennootschap lijkt ongebruikelijk of buitensporig complex gezien de aard van de vennootschapsactiviteit;
- cliënten die voorkomen op een sanctielijst.³⁸⁴

Product-, dienst-, transactie- of leveringskanaal-gebonden risicofactoren

- private banking;
- producten of transacties die anonimiteit bevorderen;
- zakelijke relaties op afstand of transacties op afstand, zonder sommige garanties, zoals elektronische handtekeningen;
- betalingen die worden ontvangen van onbekende of niet-verbonden derden;
- nieuwe producten en nieuwe zakelijke praktijken, daaronder begrepen nieuwe leveringsmechanismen, en het gebruik van nieuwe of in ontwikkeling zijnde technologieën voor zowel nieuwe als reeds bestaande producten.

Geografische risicofactoren³⁸⁵

- naast landen die de Europese Commissie als hoogrisicoland heeft aangewezen (Zie Par. [6.10.4](#)), andere landen die op basis van geloofwaardige bronnen worden aangemerkt als een land zonder effectieve systemen ter bestrijding van witwassen en financieren van terrorisme. Een voorbeeld van een geloofwaardige bron is de Financial Action Task Force (FATF). Die publiceert wederzijdse beoordelingen, gedetailleerde evaluatierapporten of follow-uprapporten;³⁸⁶
- landen met volgens geloofwaardige bronnen significante niveaus van corruptie of andere criminele activiteit;
- landen waarvoor sancties, embargo's of soortgelijke maatregelen gelden die bijvoorbeeld door de EU of de Verenigde Naties zijn uitgevaardigd;
- landen die terroristische activiteiten financieren of ondersteunen of waar als terroristisch aangemerkte organisaties actief zijn.

6.10.4 *Cliënten in hoogrisicolanden*

Een instelling doet verscherpt cliëntenonderzoek naar cliënten die wonen, gevestigd zijn of hun zetel hebben in hoogrisicolanden volgens de Europese Commissie.³⁸⁷ Dit zijn landen met strategische tekortkomingen in hun nationale regelgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

De Europese Commissie³⁸⁸ en de FATF³⁸⁹ houden ieder een lijst bij van deze landen. De beroepsorganisaties constateren dat deze lijsten van elkaar verschillen. Verscherpt cliëntenonderzoek

³⁸⁴ Deze risicofactor wordt niet genoemd in bijlage III bij de vierde anti-witwasrichtlijn. Het ligt echter voor de hand om te controleren of cliënten voorkomen op lijsten met organisaties en personen waartegen sancties zijn uitgevaardigd. De belangrijkste lijsten zijn in dit verband de Nationale sanctielijst terrorisme en de Electronic Combined Targeted Financial Sanctions List (de zogenaamde EU freeze list). Via de website van de Nederlandsche Bank kunt u zich abonneren op een maandelijks te ontvangen 'Nieuwsbericht Sancties'.

³⁸⁵ Bij cliënten in deze landen is het risico op witwassen en financieren van terrorisme gewoonlijk groter.

³⁸⁶ Doel van deze publicaties is bekendheid te geven aan de mate waarin een land de FATF-aanbevelingen ter bestrijding van witwassen en financieren van terrorisme naleeft.

³⁸⁷ Artikel 8, lid 1, onderdeel b, Wwft, en artikel 9 Wwft.

³⁸⁸ Voor de beeldvorming: de volgende landen staan op de lijst van de Europese Commissie: Afghanistan, Democratische Volksrepubliek Korea (DVK), Irak, Iran, Jemen, Pakistan, Syrië, Trinidad en Tobago, Uganda en Vanuatu. Per 1 oktober 2020 ook: Gemeenebest van de Bahama's, Barbados, Botswana, Cambodja, Ghana, Jamaica, Mauritius, Mongolië, Myanmar, Nicaragua, Pakistan, Panama, en Zimbabwe. De actuele versie van de lijst is beschikbaar via: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex:32020R0855>.

³⁸⁹ De FATF heeft de landen verdeeld over twee lijsten, een lijst van hoogrisicolanden en een lijst van landen onder monitoring. Voor de beeldvorming (status oktober 2020): Iran en Noord-Korea staan op lijst van hoogrisicolanden. De volgende landen

is alleen verplicht als een land op de lijst van de Europese Commissie staat! De Wwft stelt extra eisen aan dit cliëntenonderzoek (zie verderop).

Let op!

Heeft een instelling een cliënt in een land dat niet op de lijst van de Europese Commissie staat maar wel op de lijst van de FATF? Dan heeft de instelling wel te maken met een geografische risicofactor die op een potentieel hoger risico wijst volgens bijlage III bij de vierde anti-witwasrichtlijn (Zie Par. [6.10.3](#)). Een instelling beoordeelt zelf wat voor cliëntenonderzoek nodig is. Dit wordt dus overgelaten aan de risico-inschatting van de instelling.

Extra eisen³⁹⁰

Een instelling moet als onderdeel van het cliëntenonderzoek naar een cliënt in een hoogrisicoland:

- aanvullende informatie verzamelen over de cliënt en de UBO('s) van de cliënt;
- aanvullende informatie verzamelen met betrekking tot het doel en de aard van de zakelijke relatie;
- informatie verzamelen over de herkomst van de fondsen die bij de zakelijke relatie of transactie gebruikt worden en de bron van het vermogen van de cliënt en van de UBO('s);
- informatie verzamelen over de achtergrond van en beweegredenen voor de voorgenomen of verrichte transacties van de cliënt;
- goedkeuring verkrijgen van het hoger leidinggevend personeel van de instelling voor het aangaan of voortzetten van de zakelijke relatie;³⁹¹
- verscherpte controle verrichten op de zakelijke relatie met en de transacties van de cliënt, door het aantal controles en de frequentie van actualiseringen van gegevens over de cliënt en de UBO te verhogen en door transactiepatronen te selecteren die nader onderzocht moeten worden.

Uitzondering

Er geldt een uitzondering voor de volgende situatie. De cliënt is een bijkantoor of meerderheidsdochteronderneming van een andere instelling. De cliënt zit in een hoogrisicoland. Die andere instelling is gevestigd in een EU-lidstaat. In deze uitzonderingssituatie hoeft een instelling niet automatisch verscherpt cliëntenonderzoek te doen. Wanneer de cliënt op het niveau van de groep vastgestelde gedragslijnen en procedures naleeft, stemt een instelling het cliëntenonderzoek daarop af. Een instelling bepaalt dus zelf wat voor soort cliëntenonderzoek nodig is.³⁹²

6.10.5 Complexe en ongebruikelijk grote transacties, transacties met een ongebruikelijk patroon en transacties zonder duidelijk economisch of rechtmatig doel

Een instelling voert verscherpt cliëntenonderzoek uit bij:

- complexe transacties;
- ongebruikelijk grote transacties;
- transacties met een ongebruikelijk patroon;
- transacties zonder duidelijk economisch of rechtmatig doel.³⁹³

Of sprake is van deze transacties, moet worden beoordeeld met in achtname van het risicoprofiel van de cliënt. 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, bijvoorbeeld omdat het gaat om uitzonderlijk hoge bedragen die ongebruikelijk zijn voor het profiel van de cliënt.³⁹⁴

Een instelling moet:

staan onder monitoring: Albanië, Bahama's, Barbados, Botswana, Cambodja, Ghana, IJsland, Jamaica, Jemen, Mauritius, Mongolië, Myanmar, Nicaragua, Noord-Korea, Pakistan, Panama, Syrië, Uganda, Zimbabwe. De actuele versies van de lijsten zijn beschikbaar via:

<http://www.fatf-gafi.org/countries/#high-risk>

<http://www.fatf-gafi.org/countries/#other-monitored-jurisdictions>

³⁹⁰ Deze extra eisen zijn 'verscherpte onderzoeksmaatregelen' (artikel 9, lid 1, Wwft). Deze eisen zijn verplicht sinds de wetswijziging van 21 mei 2020. Bij ministeriële regeling kunnen aanvullende eisen worden gesteld (leden 2 tot en met 4). Vooralsnog is daar geen sprake van.

³⁹¹ Verplicht sinds de wetswijziging van 21 mei 2020.

³⁹² Artikel 8, lid 10, Wwft.

³⁹³ Artikel 8, lid 3, Wwft, sinds de wetswijziging van 21 mei 2020. Sinds die datum staat in het artikel dat de instelling het doel en de achtergrond van deze transacties moet onderzoeken. Artikel 8, lid 3, Wwft staat sinds de wetswijziging van 25 juli 2018 in de Wwft. Daarmee is artikel 18, lid 2, van de vierde anti-witwasrichtlijn geïmplementeerd.

³⁹⁴ Kamerstukken II, 2018–2019, 35 245, nr. 3, p. 37.

- redelijke maatregelen nemen om de achtergrond en het doel van deze transacties te onderzoeken;
- een verscherpte controle uitvoeren van de gehele zakelijke relatie met de cliënt.³⁹⁵ Dit wil zeggen dat een instelling die met meer diepgang monitort en dat ze verscherpte maatregelen neemt. Die verscherpte maatregelen zijn erop gericht om te beoordelen of sprake is van ongebruikelijke transacties volgens de Wwft.

6.10.6 Politiek prominent persoon (PEP)

- De afkorting PEP staat voor Politically Exposed Person ('politiek prominente persoon' volgens de Wwft). De Richtsnoeren Wwft gebruiken deze afkorting, omdat deze afkorting internationaal gebruikelijk is. Zie paragraaf [6.10.6.5](#) voor wat een PEP precies is.
- In de Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020) staat een lijst van prominente politieke functies in Nederland ('PEP-lijst').³⁹⁶ Andere EU-lidstaten horen ook een lijst op te stellen met functies die volgens het nationale recht moeten worden aangemerkt als politiek prominente functies. De vijfde anti-witwasrichtlijn schrijft dat voor. De Europese Commissie zal op basis van de door de lidstaten aangeleverde lijsten één lijst met alle politiek prominente functies in de Europese Unie samenstellen. De Europese Commissie zal deze lijst openbaar maken.³⁹⁷ Het is goed mogelijk dat landen buiten de EU dit soort lijsten niet hebben. In dat geval zal een instelling de lijst in de Algemene leidraad Wwft als leidraad kunnen gebruiken (aan dit soort functies moet een instelling in elk geval denken). Elders kunnen natuurlijk publieke functies bestaan die niet op die lijst voorkomen. Het gaat erom dat een instelling zich afvraagt of iemand die publieke functie zou kunnen misbruiken. Dat is het risico bij PEPs. Als een instelling echter in een concreet geval vaststelt dat met de uitoefening van de functie een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme gepaard gaat, dan moet zij dit in acht te nemen. De Wwft verplicht in die gevallen eveneens tot het verrichten van een verscherpt cliëntenonderzoek. Cliëntenonderzoek is immers risicogebaseerd (Zie Par. [6.1](#)).
- De beroepsorganisaties adviseren om bij twijfel over iemand met een bepaalde functie te handelen alsof die persoon een PEP is.

Is een cliënt of een UBO van een cliënt een PEP? Dan doet een instelling verscherpt cliëntenonderzoek.³⁹⁸ De Wwft stelt extra eisen aan instellingen die met een PEP te maken hebben (Zie Par. [6.10.6.1](#) en [6.10.6.2](#)).

6.10.6.1 Extra eis: PEP herkennen

Een instelling moet eerst vaststellen of een cliënt of een UBO een PEP is. Dat doet ze wanneer ze de cliënt en de UBO identificeert en hun identiteit verifieert. Een instelling verricht redelijke inspanningen om een PEP te herkennen. Elke instelling moet daartoe passende risicobeheerssystemen hebben. Dit is onderdeel van het risicobeleid van een instelling (Zie Par. [5.3](#)). Deze risicobeheerssystemen omvatten op risicogebaseerde procedures:³⁹⁹

- Een instelling zou bijvoorbeeld in een specifiek formulier voor cliëntenonderzoek een lijst met prominente publieke functies kunnen opnemen. Ze vraagt dan haar cliënten de functies aan te kruisen die zij en hun directe familieleden bekleden en, voor zover bij cliënten bekend, de functies die hun UBO en diens directe familieleden bekleden.
- Een instelling controleert altijd de namen:

³⁹⁵ Artikel 8, lid 5, onderdeel b, onder 3, Wwft.

³⁹⁶ De ministers van Financiën en van Justitie en Veiligheid zijn ervoor verantwoordelijk dat deze lijst wordt vastgesteld en geactualiseerd (artikel 9a Wwft).

³⁹⁷ Kamerstukken II, 2018–2019, 35 245, nr. 3, p. 39. De beroepsorganisaties weten niet wanneer.

³⁹⁸ Tot de wetswijziging van 25 juli 2018 was verscherpt cliëntenonderzoek naar een PEP alleen verplicht, als die PEP niet in Nederland woonde of wel in Nederland woonde maar niet de Nederlandse nationaliteit bezat. Die voorwaarde is komen te vervallen.

³⁹⁹ Artikel 8, lid 5, onderdeel a, Wwft. Zie Kamerstukken II, 2017–2018, 34 808, nr. 3, p. 55:

'Zoals ook onder huidige wet- en regelgeving het geval is, worden er geen nadere eisen gesteld aan de wijze waarop een PEP dient te worden geïdentificeerd. Een instelling zal zich daartoe in de eerste plaats baseren op de informatie die zij uit hoofde van het cliëntenonderzoek over de cliënt verkrijgt, zoals informatie over het beroep van de cliënt. Daarnaast kan een instelling openbare bronnen raadplegen of informatie inwinnen, bijvoorbeeld bij een eigen filiaal in het land van herkomst van de betreffende cliënt. Van «passende risicobeheerssystemen» 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 instelling redelijke inspanningen treft om een PEP te herkennen en te identificeren. Bepalend voor de vraag of er conform de wettelijke verplichtingen is gehandeld, is de kwaliteit van het ontwikkelde beleid met betrekking tot PEPs en de uitvoering daarvan.'

- Dit kan bijvoorbeeld met behulp van een database van *business information providers*. Volgens de beroepsorganisaties volstaat dat. Van een instelling wordt verwacht dat zij zich op verschillende informatiebronnen baseert. Voor zover bekend baseren *business information providers* zich al op verschillende bronnen.
- Voor kleinere kantoren die normaliter niet veel buitenlandse relaties hebben, is een database van *business information providers* mogelijk een te dure oplossing. Een internetcheck met behulp van een zoekmachine volstaat dan vaak ook.

6.10.6.2 Extra eis: extra maatregelen bij een PEP

Een instelling die een zakelijke relatie met een PEP wil aangaan of voortzetten of die een transactie voor een PEP wil uitvoeren, moet de volgende extra maatregelen nemen:⁴⁰⁰

- Vooraf goedkeuring verkrijgen om die zakelijke relatie te mogen aangaan of voortzetten. Die goedkeuring moet worden verkregen van een persoon die deel uitmaakt van het 'hoger leidinggevend personeel' van de instelling.⁴⁰¹ Bij kleinere instellingen zal de bedrijfsleiding de beslissing nemen. Bij grotere instellingen kan de Wwft-compliancefunctie die goedkeuring geven (Zie Par. 5.4 voor meer informatie).⁴⁰² Van voortzetten van de zakelijke relatie is bijvoorbeeld sprake bij een nieuwe opdracht voor een bestaande cliënt. Ook komt het voor dat een cliënt pas tijdens de dienstverlening de PEP-status krijgt of blijkt te hebben. De goedkeuringseis brengt mee dat de dienstverlening dan tussentijds moet worden stopgezet en pas na goedkeuring weer mag worden opgepakt.⁴⁰³
- Passende maatregelen nemen om vast te stellen wat de herkomst is van het vermogen en van de middelen die gebruikt worden bij deze zakelijke relatie.⁴⁰⁴ Passende maatregelen kunnen bestaan uit een opgave door de cliënt van de herkomst van het vermogen (als de cliënt een natuurlijk persoon is die zelf de PEP is), onderbouwd met documentatie. Voor een UBO die PEP blijkt te zijn zal de instelling informatie op het internet kunnen gebruiken, mits uit betrouwbare bron. De cliënt/rechtspersoon zal immers niet altijd over de informatie beschikken.
- Doorlopend verscherpte controle uitvoeren op de zakelijke relatie.⁴⁰⁵ Dit is een nadere invulling van de monitoringeis (Zie Par. 6.8.4).⁴⁰⁶ De extra maatregel zit in de voorwaarde dat het hier om een *verscherpte* controle gaat. De memorie van toelichting⁴⁰⁷ verwijst hiervoor naar de FATF guidance⁴⁰⁸ en stelt dat dit betekent dat 'de intensiteit van deze doorlopende monitoring verhoogd is'.⁴⁰⁹ De beroepsorganisaties hebben niet een duidelijk beeld bij wat een instelling van belastingadviseurs of accountants extra kan doen. Gewoonlijk gebeurt verscherpte monitoring door waakzaamheid bij de dienstverlening.

6.10.6.3 Wat als cliënt of UBO niet langer een PEP is

Is een cliënt of een UBO niet langer een PEP? Dan blijft een instelling de zakelijke relatie toch doorlopend aan een verscherpte controle onderwerpen en doet ze nader onderzoek als dat nodig is. Dat doet ze zolang als nodig. Dit betekent:

- minimaal 12 maanden vanaf het moment dat de cliënt of de UBO niet langer een PEP is; en
- totdat het risico dat bij een PEP hoort niet langer aanwezig is.⁴¹⁰

⁴⁰⁰ Artikel 8, lid 5, onder b Wwft.

⁴⁰¹ Artikel 8, lid 5, onderdeel b, onder 1, Wwft. De volgende personen zijn hoger leidinggevend personeel volgens de Wwft (artikel 1, lid 1, Wwft):

- 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 het financieren van terrorisme.

⁴⁰² Kamerstukken II, 2017 – 2018, 34 808, nr. 3, p. 55.

⁴⁰³ Dit volgt ook uit artikel 8, lid 11, Wwft.

⁴⁰⁴ Artikel 8, lid 5, onderdeel b, onder 2, Wwft. Zie ook Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 56: 'Het nemen van passende maatregelen om de bron van het vermogen vast te stellen, gaat verder dan het onderzoeken van de bron van het vermogen, waarnaar in artikel 3, lid 2, onderdeel d, van de Wwft wordt verwezen.'

⁴⁰⁵ Artikel 8, lid 5, onderdeel b, onder 3, Wwft.

⁴⁰⁶ Artikel 3, lid 2, onderdeel d, Wwft.

⁴⁰⁷ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 56.

⁴⁰⁸ FATF guidance on politically exposed persons (recommendations 12 and 22), June 2013 (zie hoofdstuk 10 voor vindplaats).

⁴⁰⁹ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808 nr. 3, p. 56.

⁴¹⁰ Artikel 8, lid 7, Wwft.

6.10.6.4 Wat als cliënt of UBO tijdens zakelijke relatie een PEP wordt
 Wordt een cliënt of een UBO tijdens de zakelijke relatie een PEP of blijkt pas tijdens de zakelijke relatie dat die dat is? Dan voldoet een instelling onmiddellijk aan de extra eisen die gelden wanneer een instelling met een PEP te maken heeft (Zie Par. [6.10.6.1](#) en [6.10.6.2](#)).⁴¹¹

6.10.6.5 Wie zijn PEP?

6.10.6.5.1 Overzicht

PEPs zijn altijd natuurlijke personen. PEP zijn:

- natuurlijke personen die een *prominente publieke functie* bekleden. Het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 bepaalt welke functies dit in elk geval zijn (dit is een niet-limitatieve opsomming);
- directe familieleden van een PEP; en
- 'naast geassocieerden' van een PEP.

6.10.6.5.2 Prominent publieke functies

Het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 bepaalt welke functies prominent publieke functies zijn. De PEP-lijst van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid werkt dit uit. Prominente publieke functies zijn invloedrijke functies die een hoger risico op bijvoorbeeld corruptie meebrengen.⁴¹² De volgende functies kwalificeren als PEP volgens het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018:⁴¹³

- staatshoofd, regeringsleider, minister, onderminister of staatssecretaris;
- parlementslid of lid van een soortgelijk wetgevend orgaan;
- lid van het bestuur van een politieke partij;⁴¹⁴
- lid van een hooggerechtshof, constitutioneel hof of van een andere hoge rechterlijke instantie die arresten wijst waartegen, behalve in uitzonderlijke omstandigheden, geen beroep openstaat;
- lid van een rekenkamer⁴¹⁵ of van een raad van bestuur van een centrale bank;⁴¹⁶
- ambassadeur, zaakgelastigde of hoge officier van de strijdkrachten;
- lid van het leidinggevend lichaam, toezichthoudend lichaam of bestuurslichaam van een staatsbedrijf;⁴¹⁷
- bestuurder, plaatsvervangend bestuurder, lid van de raad van bestuur of bekleder van een gelijkwaardige functie bij een internationale organisatie.

Opmerkingen

- De functies van burgemeester en wethouder komen niet voor in de PEP-lijst. Dit zijn in Nederland dus geen prominent politieke functies.⁴¹⁸ Als een instelling echter in een concreet geval vaststelt dat met de uitoefening van de functie van wethouder of burgemeester of een bestuurder van een ander decentraal overheidsorgaan een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme gepaard gaat, dan moet zij dit in acht te nemen. De Wwft verplicht in die gevallen eveneens tot het verrichten van een verscherpt cliëntenonderzoek. Cliëntenonderzoek is immers risicogebaseerd

⁴¹¹ Artikel 8, lid 9, Wwft.

⁴¹² Nota van toelichting bij Uitvoeringsbesluit 2018. Stb. 2018, 241, p. 21.

⁴¹³ Artikel 2, lid 1, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

⁴¹⁴ Bedoeld is lid van het bestuur van een politieke partij op nationaal niveau, niet van lokale politieke partijen. Dit blijkt uit 'registratie als bedoeld in artikel G1 van de Kieswet' in de PEP-lijst van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid. Zie ook de nota van toelichting bij Uitvoeringsbesluit 2018, Stb. 2018, 241, p. 21:

'Prominente publieke functies zijn invloedrijke functies die een hoger risico op bijvoorbeeld corruptie met zich brengen. Functionarissen die een functie op lager niveau bekleden, worden geacht in een minder invloedrijke positie te verkeren waardoor de risico's op bijvoorbeeld witwassen of corruptie op voorhand kleiner worden geschat. Ook bestuursleden van lokale politieke partijen, waar in de consultatiereacties door bijvoorbeeld VNO-NCW, de gezamenlijke makelaarsorganisaties en de NVB op is gewezen, dienen om die reden niet als politiek prominent persoon te worden aangemerkt. De risicogebaseerde benadering van de Wwft brengt echter wel met zich dat ook ten aanzien van deze personen een verscherpt cliëntenonderzoek noodzakelijk kan zijn vanwege de risico's die zich in een concreet geval voordoen.'

⁴¹⁵ In Nederland gaat het alleen om leden in gewone en buitengewone dienst van de Algemene Rekenkamer. Dit blijkt uit de PEP-lijst van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid. Leden van lokale rekenkamers in Nederland kwalificeren dus niet als PEP.

⁴¹⁶ In Nederland zijn dit de President en directeurs van de directie van De Nederlandsche Bank. Dit blijkt uit de PEP-lijst van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid.

⁴¹⁷ Volgens de PEP-lijst van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid zijn in Nederland geen staatsbedrijven.

⁴¹⁸ Bestuursfuncties van andere decentrale overheidsorganen – provincies, waterschappen, gemeenschappelijke regelingen, enz. - zijn ook geen prominent politieke functies.

(Zie Par. [6.1](#)).⁴¹⁹

- Middelbare of lagere functionarissen zijn *geen* PEP.⁴²⁰ Dit betekent echter niet dat alle hoge functionarissen per definitie een PEP zijn. Zie de meest actuele PEP-lijst voor welke hoge functionarissen als PEP kwalificeren.

6.10.6.5.3 Directe familieleden van een PEP

Directe familieleden van een PEP worden zelf ook aangemerkt als PEP. Dit betekent het volgende. Is de cliënt of de UBO een direct familielid van een PEP? Dan is deze daardoor zelf ook een PEP en gelden de extra eisen (Zie Par. [6.10.6.5.1](#) en [6.10.6.2](#)).⁴²¹ Directe familieleden zijn:⁴²²

- de echtgenoot of echtgenote van een PEP;
- een partner van een PEP die naar nationaal recht wordt aangemerkt als gelijkwaardig met een echtgenoot of echtgenote;
- de kinderen van een PEP en hun echtgenoten of partners;
- de ouders van een PEP.

Een instelling onderzoekt actief of een cliënt of een UBO directe familieleden heeft die door hun functie als PEP kwalificeren. Dit is de lastigste groep. Het veronderstelt immers dat een instelling nagaat of bijvoorbeeld de cliënt een schoonzoon is van een persoon die één van de genoemde functies bekleedt.

6.10.6.5.4 Naast geassocieerden van een PEP

Naast geassocieerden van een PEP worden zelf ook aangemerkt als PEP. Dit betekent het volgende. Is de cliënt of de UBO een naast geassocieerde van een PEP? Dan is deze daardoor zelf ook een PEP en gelden de extra eisen (Zie Par. [6.10.6.5.1](#) en [6.10.6.2](#)).⁴²³ Een instelling hoeft niet actief te onderzoeken of een cliënt of een UBO naast geassocieerde is van een PEP. Dit volgt uit de woorden 'van wie/waarvan bekend is' in de definitie van naast geassocieerde.⁴²⁴ Naast geassocieerden zijn:⁴²⁵

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

6.11 Overnemen van cliëntenonderzoek bij verwijzing⁴²⁶

Een instelling is er zelf verantwoordelijk voor dat cliëntenonderzoek is verricht, dat dit het vereiste resultaat heeft opgeleverd, dat ze beschikt over alle identiteits- en verificatiegegevens en dat die gegevens worden vastgelegd. Met behoud van deze verantwoordelijkheid mag een instelling onder voorwaarden gebruikmaken van cliëntenonderzoek dat al door een andere instelling is verricht.⁴²⁷ Die tweede instelling noemen we hier 'verwijzende instelling'.

Dit zijn de voorwaarden:

- Het cliëntenonderzoek moet zijn verricht door een instelling die haar zetel heeft binnen de EU⁴²⁸ of in een door de minister aangewezen staat buiten de EU:⁴²⁹
 - een instelling van belastingadviseurs;
 - een instelling van accountants;
 - een instelling van notarissen, advocaten of vergelijkbare juridische beroepsbeoefenaren;
 - een trustkantoor;
 - een bank; of
 - een andere financiële instelling.⁴³⁰

⁴¹⁹ Kamerstukken II, 2017–2018, 34 808, nr. 18, in het bijzonder het antwoord op de vragen 23 en 31 tot en met 33.

⁴²⁰ Artikel 2, lid 2, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

⁴²¹ Artikel 8, lid 8, Wwft.

⁴²² Artikel 3, lid 3, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

⁴²³ Artikel 8, lid 8, Wwft.

⁴²⁴ De memorie van toelichting wijst daar nadrukkelijk op. Kamerstukken II, 2007-2008, 31 238, nr. 3, p. 13, regel 26.

⁴²⁵ Artikel 2, lid 4, Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

⁴²⁶ In de parlementaire geschiedenis wordt dit ook wel 'introductie van cliënten' genoemd (Kamerstukken II, 2017–2018, 34 808, nr. 3, p. 50 e.v.)

⁴²⁷ Artikel 5, lid 1, onderdeel a, Wwft.

⁴²⁸ Artikel 5, lid 1, onderdeel a, onderdelen 1 tot en met 3, Wwft.

⁴²⁹ Artikel 5, lid 1, onderdeel a, onder 4, Wwft.

⁴³⁰ Dit zijn de instellingen waar artikel 5, onderdeel a, onder 1 tot en met 3, Wwft naar verwijst.

- De verwijzende instelling moet het cliëntenonderzoek hebben verricht volgens artikel 3 Wwft of 'op daarmee overeenkomende wijze'. Die laatste woorden wekken de indruk dat het cliëntenonderzoek mag zijn verricht volgens de wetgeving in de jurisdictie van de verwijzende instelling.
- Het cliëntenonderzoek moet het vereiste resultaat hebben opgeleverd.⁴³¹ Dit beperkt de mogelijkheden om cliëntenonderzoek te kunnen gebruiken van een verwijzende instelling uit andere landen. Een instelling verricht alsnog zelf cliëntenonderzoek uit op onderdelen waar dat resultaat ontbreekt.
- Een instelling moet beschikken over alle identiteits- en verificatiegegevens.⁴³² Volgens de minister hoeft een instelling niet de fysieke bescheiden te ontvangen.⁴³³ De beroepsorganisaties concluderen hieruit dat het voldoende is om fysieke bescheiden zo nodig te kunnen opvragen bij de verwijzende instelling. Daar is de medewerking voor nodig van de verwijzende instelling en van de cliënt. Een verwijzing gebeurt in de praktijk in overleg met de cliënt. Een instelling kan dus overwegen voor het begin van de dienstverlening schriftelijk vast te leggen dat de verwijzende instelling de fysieke bescheiden op verzoek zal toesturen en dat de cliënt daarvoor toestemming geeft en zijn of haar medewerking toezegt. Omdat een instelling zelf verantwoordelijk blijft voor een correct cliëntenonderzoek adviseren de beroepsorganisaties echter de identiteits- en verificatiegegevens voor of bij het begin van de dienstverlening op te vragen en zelf vast te leggen.
- Identiteits- en verificatiegegevens moeten actueel zijn.⁴³⁴ Een instelling moet daarom over de gegevens beschikken zoals zij gelden op het moment dat zij een zakelijke relatie aangaat met de cliënt. Dit betekent dat een instelling niet over gegevens hoeft te beschikken die sinds het moment waarop de verwijzende instelling cliëntenonderzoek deed, gewijzigd zijn. Bijvoorbeeld een verouderd adres, verouderde UBO-gegevens, gegevens over een verouderde zeggenschapsstructuur of over verrichte diensten van andere aard dan die de overnemende instelling gaat verlenen. De verwijzende instelling zal verouderde gegevens dus niet hoeven te verstrekken en dat ook niet moeten doen vanwege haar geheimhoudingsplicht.

Opmerking

Bovenstaande voorwaarden gelden niet voor uitbesteden van cliëntenonderzoek in het kader van een agentuur- of uitbestedingsovereenkomst. Zie de volgende paragraaf voor meer informatie.

6.12 Uitbesteden van cliëntenonderzoek⁴³⁵

Een instelling mag (delen van) het cliëntenonderzoek uitbesteden in het kader van een agentuur- of uitbestedingsovereenkomst. Een instelling blijft er echter zelf verantwoordelijk voor dat cliëntenonderzoek wordt verricht, dat dit het vereiste resultaat oplevert, dat ze beschikt over alle identiteits- en verificatiegegevens en dat die gegevens worden vastgelegd. De Wwft stelt geen voorwaarden aan de vestigingsplaats van de partij waaraan het cliëntenonderzoek wordt uitbesteed. Dit is een verschil met het overnemen van cliëntenonderzoek bij verwijzing (Zie Par. [6.11](#)).

Een instelling mag de volgende onderdelen van het cliëntenonderzoek uitbesteden:

- identificeren en verifiëren van:
 - de cliënt;
 - de UBO;
 - de vertegenwoordiger van de cliënt;
- vaststellen wat het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie is. Het ligt echter niet voor de hand om dit door een ander te laten vaststellen;
- de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de vertegenwoordiger van de cliënt vaststellen; en
- redelijke maatregelen nemen om vast te stellen of de cliënt ten behoeve van zichzelf optreedt of ten behoeve van een ander.

Opmerkingen

⁴³¹ Artikel 5, lid 1, onderdeel b, Wwft:

'dit onderzoek heeft geleid tot het in artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdelen a, b, c, e en f, derde en vierde lid bedoelde resultaat'.

⁴³² Artikel 5, lid 1, onderdeel c, Wwft en artikel 33, lid 1, Wwft.

⁴³³ Kamerstukken II, 2011-2012, 33 238, Stb. nr. 3, p. 15.

⁴³⁴ Dit volgt uit artikel 3, lid 11, Wwft.

⁴³⁵ Artikel 10 Wwft.

- Besteedt een instelling het cliëntenonderzoek *structureel* uit? Dan legt ze de opdracht daartoe schriftelijk vast.⁴³⁶ De toevoeging van het woord 'structureel' betekent dat het niet nodig is om de opdracht schriftelijk vast te leggen als de instelling dit in een incidenteel geval uitbesteedt.
- Voor een soepel verloop van het cliëntenonderzoek (vooral naar de UBO's) is de medewerking van de cliënt nodig. Dit geldt ook als een cliëntenonderzoek incidenteel wordt uitbesteed. Een instelling kan overwegen schriftelijk vast te leggen dat de cliënt daarvoor toestemming geeft en zijn of haar medewerking toezegt. Het heeft de voorkeur dit te regelen in een overeenkomst tussen de instelling en de partij die het cliëntenonderzoek gaat verrichten. Vergelijk de situatie bij verwijzing in paragraaf [6.11](#).

6.13 Vastleggingseisen en bewaartermijn

Een instelling moet de identiteitsgegevens en verificatiegegevens vastleggen (bewaren) die zij in het kader van het cliëntenonderzoek heeft verzameld (hierna: 'deze gegevens'). De Wwft stelt de volgende eisen daaraan:⁴³⁷

- Een instelling legt deze gegevens op toegankelijke wijze en op 'opvraagbare wijze' vast. Op opvraagbare wijze veronderstelt dat die gegevens eenvoudig moeten kunnen worden gecontroleerd door het BFT. Deze gegevens omvatten persoonsgegevens (Zie Par. [6.14](#)). De beroepsorganisaties bevelen aan om persoonsgegevens (die dus in het kader van het cliëntenonderzoek zijn verzameld) op een plaats vast te leggen die niet voor iedereen toegankelijk is (vergelijk de paragrafen [7.6](#) en [8.5](#)). Het moet immers niet zo zijn dat bijvoorbeeld andere toezichthouders kennis kunnen nemen van informatie die zij niet nodig hebben voor hun toezicht. Bovendien is het raadzaam om ze zo vast te leggen dat ze eenvoudig te verwijderen zijn (zie bij de laatste bullet waarom).
- Een instelling heeft (administratieve) systemen die haar in staat stellen om direct en volledig te reageren op vragen van FIU-Nederland of het BFT, waaronder:
 - de vraag of een instelling met een bepaalde cliënt een zakelijke relatie onderhoudt of heeft onderhouden gedurende een periode van vijf jaar voorafgaand aan die vraag; en
 - vragen over de aard van de relatie met de cliënt.⁴³⁸
- Een instelling neemt redelijke maatregelen om deze gegevens actueel te houden (Zie Par. [6.7.4](#)).⁴³⁹
- Een instelling bewaart deze gegevens gedurende vijf jaar na het tijdstip van het beëindigen van de zakelijke relatie.⁴⁴⁰
- Een instelling vernietigt persoonsgegevens die zij volgens de Wwft heeft vastgelegd direct na het verstrijken van die vijf jaar, tenzij een wettelijk voorschrift anders bepaalt.⁴⁴¹

Opmerking

Vaak worden persoonsgegevens niet uitsluitend in het kader van de Wwft verzameld en bewaard, maar zijn de persoonsgegevens ook van belang voor de uit te voeren opdracht. De beroepsorganisaties spreken dan van overlap. Bij overlap is het belangrijk dat een instelling er rekening mee houdt dat de bewaartermijn langer kan zijn dan de bewaartermijn volgens de Wwft. Zo geldt voor accountantsorganisaties en accountantskantoren een bewaartermijn van minimaal zeven jaar voor hun cliëntadministratie en opdracht dossiers (inclusief de beoordeling van de integriteit van de cliënt).⁴⁴² Belastingadviseurs moeten rekening houden met een administratie- en bewaarplicht van zeven jaar, en een navorderingstermijn van minimaal vijf jaar en in voorkomende gevallen van minimaal twaalf jaar.⁴⁴³ De beroepsorganisaties gaan ervan uit dat waar sprake is van overlap,

⁴³⁶ Artikel 10, lid 2, Wwft.

⁴³⁷ Artikel 33, leden 3 en 1, Wwft.

⁴³⁸ Artikel 33, lid 4, Wwft.

⁴³⁹ Artikel 3, lid 11, Wwft (normaal cliëntenonderzoek), artikel 6, lid 3, Wwft (vereenvoudigd cliëntenonderzoek) en artikel 8, lid 11, Wwft (verscherpt cliëntenonderzoek).

⁴⁴⁰ Artikel 33, lid 3, Wwft. Zie ook:

- Paragraaf 8.2 (Bewaartermijn) van de Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020);
- De vraag 'Moet ik rekening houden met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) bij het vastleggen en bewaren van cliëntgegevens volgens de Wwft 'onder 'Veelgestelde Vragen' op de website van het BFT (<https://www.bureauft.nl/wwft/>).

⁴⁴¹ Artikel 34a, lid 3, met artikel 33, lid 3, Wwft.

⁴⁴² Dit geldt voor accountantsorganisaties volgens de artikelen 10 en 11 (en 12) Bta. Dit geldt voor accountantskantoren volgens de artikelen 25, lid 1, onderdelen a en e, met artikel 4, lid 2, onderdelen a en d, en de artikelen 10, lid 1, onderdelen a en b, en 19, lid 1, onderdeel f, NVKS. Daarnaast stellen de NV COS ook eisen aan vastleggen en bewaren. Al deze bepalingen zijn wettelijke voorschriften.

⁴⁴³ Artikelen 16, 20 en 52 AWR.

instellingen persoonsgegevens niet na vijf jaar hoeven te vernietigen. Dat daar sprake is van de uitzondering ‘tenzij een wettelijk voorschrift anders bepaalt.’ De beroepsorganisaties zullen dit nog wel laten toetsen en bij het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Financiën navragen of zij hier hetzelfde over denken. De beroepsorganisaties zullen daar ook navragen wat de precieze (praktische) consequenties zijn van de verplichting om persoonsgegevens te vernietigen. Die verplichting roept verder de vraag op of en zo ja, wat de gevolgen kunnen zijn voor een individuele belastingadviseur of accountant die na vijf jaar nog met een tuchtklacht wordt geconfronteerd.⁴⁴⁴ De beroepsorganisaties zullen die vraag ook aan de orde stellen.

6.14 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)⁴⁴⁵

De gegevens of documenten die een instelling volgens de Wwft moet verzamelen, vastleggen en bewaren bevatten persoonsgegevens. Dit betekent dat het regelgevend kader van de AVG⁴⁴⁶ van toepassing is. Dit geldt naast artikel 34a Wwft, dat ook eisen stelt aan gegevensbescherming. Handelingen zoals verzamelen, vastleggen en bewaren van persoonsgegevens zijn een ‘verwerking van persoonsgegevens’ als bedoeld in de AVG.⁴⁴⁷ Persoonsgegevens zijn alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.⁴⁴⁸ Gegevens van vennootschappen, trusts, andere juridische entiteiten of constructies kunnen ook persoonsgegevens bevatten. Dit is het geval als die gegevens herleidbaar zijn tot natuurlijke personen.⁴⁴⁹ De AVG verbiedt het verwerken van persoonsgegevens zonder rechtvaardigingsgrond. De Wwft biedt een dergelijke rechtvaardigingsgrond. Die rechtvaardigingsgrond geldt alleen voor persoonsgegevens die een instelling volgens de Wwft moet verwerken (dit is in het kader van het cliëntenonderzoek en de meldplicht). Een instelling mag in beginsel geen persoonsgegevens verwerken van anderen dan die waarvan de Wwft dit voorschrijft (zie verderop van wie een instelling de persoonsgegevens moet verwerken). Een instelling die meer persoonsgegevens wil vastleggen en bewaren, moet kunnen verantwoorden waarom dit noodzakelijk is om haar verplichtingen volgens de Wwft te kunnen nakomen. Bovendien moet dit verenigbaar zijn met het doel waarvoor een instelling volgens de Wwft persoonsgegevens verwerkt: witwassen en financieren van terrorisme voorkomen.⁴⁵⁰ De beroepsorganisaties verwijzen voor een toelichting naar de Algemene leidraad Wwft.⁴⁵¹

Van wie persoonsgegevens verwerken

Een instelling moet van de volgende natuurlijke personen persoonsgegevens verwerken:⁴⁵²

- In het kader van cliëntenonderzoek volgens de Wwft: ⁴⁵³
 - cliënten/natuurlijke personen;
 - vertegenwoordigers (dit zijn altijd natuurlijke personen);
 - UBO's;
 - familieleden en naaste geassocieerden van cliënten/natuurlijke personen en UBO's die PEP zijn.⁴⁵⁴
- In het kader van de meldplicht, bij een melding van een ongebruikelijke transactie: de identiteit van degene ten behoeve van wie de ongebruikelijke transactie wordt uitgevoerd (natuurlijke persoon of organisatie die tot een natuurlijke persoon te herleiden is).⁴⁵⁵

Wie informeren over het verwerken van persoonsgegevens

⁴⁴⁴ De verjaringstermijn van tuchtklachten tegen leden van de NOB en leden van de NBA bedraagt tien jaar (artikel 11 Reglement Tuchtzaken van de NOB en artikel 22, lid 1, Wet tuchtrechtspraak accountants). (De verjaringstermijn van tuchtklachten tegen leden van het RB is maximaal vijf jaar).

⁴⁴⁵ Op de website van de NBA staat ook informatie over de AVG.

⁴⁴⁶ 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.

⁴⁴⁷ De volledige definitie van dit begrip staat in artikel 4 AVG.

⁴⁴⁸ De volledige definitie van dit begrip staat in artikel 4 AVG.

⁴⁴⁹ Bijvoorbeeld een rechtspersoon die de naam van de directeur-grotaandeelhouder voert in zijn eigen naam.

⁴⁵⁰ Artikel 34a, lid 1, Wwft.

⁴⁵¹ Zie paragraaf 8.3 van de Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020).

⁴⁵² Zie ook de vraag 'Moet ik rekening houden met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) bij het vastleggen en bewaren van cliëntgegevens volgens de Wwft' onder 'Veelgestelde Vragen' op de website van het BF:

<https://www.bureaufn.nl/wwft/>.

⁴⁵³ Artikel 33, lid 1, Wwft. Deze bepaling verwijst naar cliëntenonderzoek volgens – voor zover relevant – de artikelen 3 (gewoon cliëntenonderzoek), 6 (vereenvoudigd cliëntenonderzoek) en 8 (verscherpt cliëntenonderzoek bij PEPs).

⁴⁵⁴ Artikel 33 met artikel 8 Wwft.

⁴⁵⁵ Artikel 34 met artikel 16, lid 2, Wwft. Degene ten behoeve van wie de ongebruikelijke transactie wordt uitgevoerd is bijvoorbeeld een eventuele wederpartij van de cliënt bij een ongebruikelijke transactie.

Volgens de AVG moeten personen van wie de persoonsgegevens worden verwerkt ('betrokkenen') hierover worden geïnformeerd.⁴⁵⁶ Op die verplichting bestaan uitzonderingen (zie verderop). De Wwft schrijft alleen voor dat een instelling de *cliënt* moet informeren over haar verplichtingen volgens de Wwft om persoonsgegevens te verwerken. Dit moet een instelling doen voordat zij een zakelijke relatie aangaat.⁴⁵⁷ De AVG maakt onderscheid tussen situaties waarin de persoonsgegevens bij de betrokkenen zelf worden verzameld (dat zal veelal bij de cliënt en/of zijn of haar vertegenwoordiger zijn) en situaties waarin de persoonsgegevens niet van betrokkenen zelf zijn verkregen (zoals bij UBO's, familieleden en naaste geassocieerden van PEPs, en degene ten behoeve van wie een ongebruikelijke transactie wordt uitgevoerd):

- *Persoonsgegevens die van betrokkenen zelf zijn verkregen:* Een instelling zal persoonsgegevens van de cliënt/natuurlijke persoon en een eventuele vertegenwoordiger meestal van de cliënt zelf en/of de vertegenwoordiger krijgen. Een instelling moet de cliënt informeren. Verstrekkt een eventuele vertegenwoordiger zelf zijn of haar persoonsgegevens? Dan zal een instelling ook de vertegenwoordiger moeten informeren (dat zal echter niet zo moeilijk zijn). De beroepsorganisaties menen dat een instelling een cliënt in beginsel alleen in algemene zin hoeft te informeren over de verwerking van persoonsgegevens (in lijn met de artikelen in de Wwft).⁴⁵⁸ Een instelling kan dit bijvoorbeeld doen door middel van een *privacy policy* op haar website en via haar algemene voorwaarden.⁴⁵⁹
- *Persoonsgegevens die niet van betrokkenen zelf zijn verkregen:* Een instelling zal de persoonsgegevens van de UBO's en van familieleden en naaste geassocieerden van PEPs meestal niet van deze personen zelf verkrijgen. Hetzelfde geldt voor de persoonsgegevens van degene ten behoeve van wie een ongebruikelijke transactie wordt uitgevoerd. De beroepsorganisaties neigen naar het standpunt dat een instelling deze personen niet hoeft te informeren.⁴⁶⁰ Volgens artikel 14, lid 5, aanhef en onderdeel c, AVG, geldt de informatieplicht namelijk niet, als sprake is van een wettelijke verplichting tot het verkrijgen of verstrekken van persoonsgegevens en het recht voorziet in 'passende maatregelen' om de belangen van betrokkenen te beschermen.⁴⁶¹ De Wwft verplicht instellingen om hun persoonsgegevens te verwerken. De Wwft lijkt ook te voorzien in waarborgen om de belangen van deze betrokkenen te beschermen. Voorbeelden daarvan zijn een duidelijke doelomschrijving voor het verwerken van persoonsgegevens, een bewaartermijn, de verplichting om persoonsgegevens in beginsel te vernietigen na afloop van de bewaartermijn,⁴⁶² de verplichting om over systemen te beschikken die door middel van beveiligde kanalen de vertrouwelijkheid van informatieverzoeken en verstrekte informatie aan het BFT en FIU-Nederland moeten waarborgen.⁴⁶³

⁴⁵⁶ Artikelen 12 tot en met 14 AVG.

⁴⁵⁷ Artikel 34a, lid 2, Wwft.

⁴⁵⁸ Dit volgt ook uit artikel 41, lid 3, van de vierde anti-witwasrichtlijn (geïmplementeerd in de Wwft als artikel 34a, lid 2). Daar staat dat het gaat om een *algemene* kennisgeving ('over de krachtens deze richtlijn voor meldingsplichtige entiteiten geldende wettelijke verplichtingen bij de verwerking van persoonsgegevens met het oog op het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering als bedoeld in artikel 1 van deze richtlijn.'). Denk hierbij aan informatie over welke gegevens een instelling verwerkt; voor welke doel een instelling deze gegevens verwerkt; op welke rechtsgrond een instelling deze gegevens verwerkt; aan wie de instelling deze gegevens kan verstrekken; hoe lang een instelling de gegevens bewaart.

⁴⁵⁹ Voorbeeld: '[ORGANISATIE] is op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) verplicht om in sommige gevallen uw [voornamen en achternaam, geboortedatum, adres, woonplaats, aard, nummer en datum plaats van uitgifte van het document waarmee u zich heeft geïdentificeerd (en in sommige gevallen een kopie van het document) te verzamelen en te verwerken. [ORGANISATIE] is verplicht om ongebruikelijke transacties te melden bij de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-Nederland) en is in dat geval ook verplicht deze verzamelde informatie te verstrekken. [ORGANISATIE] bewaart de verzamelde informatie voor een periode van vijf jaar na het aflopen van de zakelijke relatie in het kader waarvan de gegevens zijn verzameld en in het geval zij een melding heeft gedaan, vijf jaar na het doen van een melding.'

⁴⁶⁰ Zekerheidshalve kunnen instellingen er voor kiezen om in hun *privacy policy* de tekst op te nemen, zoals is vermeld in de vorige voetnoot. De informatieplichting wordt niet zo uitgelegd dat betrokkenen actief benaderd hoeven te worden om geïnformeerd te worden. Het is voldoende als de instelling hierover in de *privacy policy* informeert.

⁴⁶¹ Deze uitzondering luidt:

'De leden 1 tot en met 4 zijn niet van toepassing wanneer en voor zover [...] c. 'het verkrijgen of verstrekken van de gegevens uitdrukkelijk is voorgeschreven bij Unie- of lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is en dat recht voorziet in passende maatregelen om de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen.'

⁴⁶² Kamerstukken II, 2017–2018, 34 808, nr. 3. p. 13:

'Deze bewaartermijn wijzigt niet. In de wettekst wordt wel verduidelijkt dat instellingen in beginsel gehouden zijn de persoonsgegevens na het verstrijken van deze termijn te vernietigen. Dit draagt bij aan de bescherming van persoonsgegevens.'

⁴⁶³ Artikel 33, leden 3 en 4, Wwft. Kamerstukken II, 2017–2018, 34 808, nr. 3. p. 13:

'Voor de beoordeling van de proportionaliteit is daarnaast ook van belang dat het wetsvoorstel voorziet in de verplichting voor instellingen om te voorzien in beveiligde kanalen voor het verstrekken van gegevens aan de FIU. Hiermee wordt voorzien in noodzakelijke waarborgen ter bescherming van de betrokken persoonsgegevens.'

Kopie identiteitsbewijs

Een instelling mag ook een kopie van een identiteitsbewijs (ID-bewijs) vragen en vastleggen in plaats van de separate persoonsgegevens van een cliënt/natuurlijk persoon en zijn of haar vertegenwoordiger. Dit mag omdat er een wettelijke verplichting bestaat tot het vaststellen van de identiteit.⁴⁶⁴ De beroepsorganisaties gaan ervan uit dat het beginsel van 'minimale gegevensverwerking'⁴⁶⁵ meebrengt dat een instelling de pasfoto en het BSN op de kopie onherkenbaar moet maken om deze te mogen vastleggen. In elk geval is een kopie ID-bewijs met daarop het BSN en een foto een 'gevoeliger' gegeven. Dit stelt hogere eisen aan een 'passende' beveiliging, zowel technisch als organisatorisch. Bij een eventueel datalek is identiteitsfraude met behulp van kopieën ID-bewijs met BSN en foto makkelijker te realiseren. Ook is de kans op schade voor betrokkenen groter. Het is voor een instelling dan lastig uit te leggen waarom zij de kopie ID-bewijs heeft opgeslagen zonder afgeplakte foto en BSN.

⁴⁶⁴ CBP Richtsnoeren Identificatie en verificatie van persoonsgegevens, Gebruik van 'kopietje paspoort' in de private sector, voorbeeld 4, p. 8 (Zie hoofdstuk 10 voor vindplaats). Het CBP is nu de Autoriteit Persoonsgegevens.

⁴⁶⁵ Artikel 5, lid 1, onder c, AVG.

Bijlage bij hoofdstuk 6: Overzicht welke gegevens een instelling in elk geval moet verkrijgen (identificeren en verifiëren)⁴⁶⁶

Wie identificeren en verifiëren	Identificeren: gegevens om de identiteit te bepalen	Identiteit verifiëren: informatie aan de hand waarvan een instelling de identiteit kan verifiëren	Vastleggen documenten en gegevens waarmee de instelling de identiteit heeft geverifieerd ⁴⁶⁷
Cliënt: Natuurlijk persoon, hierna cliënt/natuurlijk persoon ⁴⁶⁸	• geslachtsnaam • voornamen • geboortedatum • adres en woonplaats of plaats van vestiging • of een afschrift van het document met persoon-identificerend nummer	• een geldig paspoort • een geldige Nederlandse identiteitskaart • een geldige identiteitskaart die is afgegeven door het daartoe bevoegde gezag in een andere lidstaat en is voorzien van een pasfoto en de naam van de houder • een geldig Nederlands rijbewijs • een geldig rijbewijs dat is afgegeven door het daartoe bevoegde gezag in een andere lidstaat en is voorzien van een pasfoto en de naam van de houder • reisdocumenten voor vluchtelingen en vreemdelingen • vreemdelingen-documenten, afgegeven op grond van de Vreemdelingenwet 2000 • een voldoende betrouwbaar identificatiemiddel⁴⁶⁹	• aard • nummer • datum • plaats van uitgifte • of een afschrift van het document met persoon-identificerend nummer waarmee is geïdentificeerd <i>Let op!</i> De Wwft bedoelt met persoon-identificerend nummer in elk geval het BSN-nummer. Het is raadzaam om het BSN-nummer en de pasfoto zelf niet vast te leggen! Bij het maken van een kopie of scan van het document zullen deze dus moeten worden afgeschermd of onleesbaar moeten worden gemaakt.⁴⁷⁰
Cliënt: Rechtspersoon opgericht naar Nederlands recht met zetel in Nederland of buitenlandse rechtspersoon gevestigd in Nederland, vennootschap of andere juridische entiteit, hierna cliënt/rechtspersoon ⁴⁷¹	• rechtsvorm • statutaire naam • handelsnaam (indien aanwezig) • adres met huisnummer en postcode • plaats van vestiging • land van statutaire zetel • registratienummer bij de KvK	• een uittreksel uit het handelsregister • een akte of verklaring, opgemaakt onderscheidenlijk afgegeven door een in Nederland of in een andere lidstaat gevestigde advocaat, notaris, kandidaat-notaris of een hiermee vergelijkbare, onafhankelijke beoefenaar van een juridisch beroep • een document waaruit blijkt dat een kerkgenootschap of lichaam waarin zij is verenigd, is aangesloten bij	• de wijze waarop de identiteit van de rechtspersoon of juridische entiteit is geverifieerd

⁴⁶⁶ De tabel is gebaseerd op artikel 33 Wwft. Daarin staat welke identificatie- en verificatiegegevens instellingen moeten vastleggen. Zie paragraaf 6.7.

⁴⁶⁷ In voorkomend geval legt de instelling de documenten en gegevens vast waarmee zij de identiteit heeft geverifieerd. Bij cliënt/natuurlijke personen en hun vertegenwoordigers, en bij entiteiten naar Nederlands recht bevatten de voorschriften meer handvatten over in aanmerking komende documenten en gegevens dan in andere gevallen.

⁴⁶⁸ Het kan hier gaan om de cliënt of een vertegenwoordiger van een cliënt/natuurlijk persoon. Die laatste komt echter afzonderlijk aan de orde verderop in de tabel. Voor de UBO en voor de vertegenwoordiger van een vennootschap of juridische entiteit gelden specifieke bepalingen. Die komen verderop in de tabel aan de orde.

⁴⁶⁹ Artikel 4, lid 1, Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Op 21 mei 2020 is 'een voldoende en betrouwbaar identificatiemiddel' hieraan toegevoegd.

⁴⁷⁰ Zie CBP Richtsnoeren Identificatie en verificatie van persoonsgegevens, Gebruik van 'kopietje paspoort' in de private sector, onder 'Waarom het 'kopietje paspoort' alleen onder strikte voorwaarden is toegestaan: de pasfoto en het BSN'(zie hoofdstuk 10 voor vindplaats).. Het CBP is nu de Autoriteit Persoonsgegevens.

⁴⁷¹ Artikel 33, lid 2, onderdeel c, Wwft.

Wie identificeren en verifiëren	Identificeren: gegevens om de identiteit te bepalen	Identiteit verifiëren: informatie aan de hand waarvan een instelling de identiteit kan verifiëren	Vastleggen documenten en gegevens waarmee de instelling de identiteit heeft geverifieerd ⁴⁶⁷
		het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken dan wel dat het kerkgenootschap of lichaam is aangemerkt als een instelling als bedoeld in artikel 6.33, eerste lid, onderdeel b, van de Wet inkomstenbelasting 2001 • een document waaruit blijkt dat een zelfstandig onderdeel van een kerkgenootschap als bedoeld in onderdeel c deel uitmaakt van dat kerkgenootschap en het kerkgenootschap voldoet aan het bepaalde in het vorige onderdeel ⁴⁷²	
Cliënt: Trust, andere met trust vergelijkbare juridische constructie ⁴⁷³	• het doel en de aard van de trust of andere juridische constructie • het recht dat de trust of andere juridische constructie beheerst	• trustovereenkomst en eventuele andere officiële documenten over de trust of met trust vergelijkbare juridische constructie	• geen
Vertegenwoordiger van cliënt/natuurlijk persoon	• dezelfde gegevens als bij cliënt/natuurlijk persoon	• zie cliënt/natuurlijk persoon	• geen
Vertegenwoordiger van rechtspersoon, personenvennootschap /juridische entiteit	• geslachtsnaam • voornamen • geboortedatum	• zie cliënt/natuurlijk persoon	• geen
Natuurlijke personen, zijnde UBO's, insteller van een trust, de trustee van een trust	• geslachtsnaam • voornamen	• zie cliënt/natuurlijk persoon	• de gegevens en documenten die zijn vergaard op basis van de redelijke maatregelen die genomen zijn om de identiteit van de UBO te verifiëren • registratie van UBO in het UBO-register (alleen van UBO's van in Nederland opgerichte vennootschappen of andere juridische entiteiten)

Afbeelding 7: Tabel welke gegevens in elk geval verkrijgen om te identificeren en verifiëren

Opmerkingen

- Vertegenwoordiger
De Wwft veronderstelt dat de vertegenwoordiger zelf ook een natuurlijk persoon is.⁴⁷⁴ Uit de tabel blijkt dat een instelling meer gegevens moet vastleggen van een vertegenwoordiger van een cliënt/natuurlijk persoon dan van een vertegenwoordiger van een cliënt/rechtspersoon of andere juridische entiteit.⁴⁷⁵

⁴⁷² Artikel 4, lid 2, Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

⁴⁷³ Artikel 33, lid 2, onderdeel d, Wwft.

⁴⁷⁴ Artikel 4, lid 1, Uitvoeringsregeling Wwft.

⁴⁷⁵ Artikel 33, lid 1, onderdeel c, onder 3, Wwft.

- Vereniging van eigenaars⁴⁷⁶
Een vereniging van eigenaars (VVE) als bedoeld in artikel 112, eerste lid, onderdeel e, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek heeft rechtspersoonlijkheid. Een VVE moet zich laten inschrijven in het Handelsregister.⁴⁷⁷ Volgens de Uitvoeringsregeling Wwft 2018 kan een instelling ook de identiteit verifiëren aan de hand van de statuten van de VVE die deel uitmaken van het reglement van de akte van splitsing.
- Cliënt - entiteit zonder rechtspersoonlijkheid anders dan trust of andere juridische constructie (personenvennootschappen: VOF, maatschap en CV)
Een personenvennootschap is meestal een onderneming in de zin van de Handelsregisterwet en staat dan ingeschreven in het Handelsregister.⁴⁷⁸

⁴⁷⁶ Artikel 4, lid 4, Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

⁴⁷⁷ Artikel 6, lid 1, onderdeel b, Handelsregisterwet; artikel 30 Handelsregisterbesluit.

⁴⁷⁸ Artikel 5, onderdeel a, Handelsregisterwet en artikelen 17 tot en met 19 Handelsregisterbesluit.

7 Meldplicht⁴⁷⁹

7.1 Inleiding

Wie heeft meldplicht

Instellingen hebben een meldplicht volgens de Wwft. Individuele belastingadviseurs of accountants die binnen een instelling werken, hebben dat niet.

Wat moet een instelling melden

- Een instelling meldt verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties⁴⁸⁰ van of ten behoeve van haar cliënt.⁴⁸¹
- Een instelling meldt het als een cliëntenonderzoek niet leidt tot het vereiste resultaat. Dit hoeft ze echter alleen als er indicaties zijn dat de potentiële cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme.⁴⁸² Ze meldt in dat geval welke informatie ontbreekt, waarom deze informatie niet achterhaald kan worden en welke indicaties zij heeft van witwassen of financieren van terrorisme.⁴⁸³ Een instelling moet dus in feite ook in deze situatie verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties melden. In deze situatie is een instelling gewoonlijk nog geen zakelijke relatie aangegaan met de potentiële cliënt.⁴⁸⁴ Dit is de enige situatie waarin een meldplicht bestaat, terwijl er geen zakelijke relatie is.⁴⁸⁵
- Een instelling meldt het als een zakelijke relatie wordt beëindigd. Dit hoeft ze echter alleen als er indicaties zijn van witwassen of financieren van terrorisme.⁴⁸⁶ Ze meldt in dat geval waarom de zakelijke relatie is beëindigd⁴⁸⁷ en welke indicaties zij heeft van witwassen of financieren van terrorisme.⁴⁸⁸ Een instelling moet dus in feite ook in deze situatie verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties melden.

Let op!

Een instelling die werkzaamheden uitvoert die vallen onder de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft heeft bij die werkzaamheden geen meldplicht (Zie Par. [4.6](#)).⁴⁸⁹

Samenhang risicobeleid en meldplicht

Een melding kan voor een instelling aanleiding zijn om haar risicomanagement aan te scherpen. Risicomanagement volgens de Wwft is erop gericht de geïdentificeerde risico's op witwassen en financieren van terrorisme te beperken en effectief te beheersen (Zie hoofdstuk [5](#)). Daartoe maakt een instelling een risicoanalyse en heeft zij risicobeleid. Het risicobeleid bestaat uit gedragslijnen, procedures en maatregelen (Zie Par. [5.3](#)). Een instelling heeft gedragslijnen, procedures en maatregelen die erop gericht zijn dat zij ongebruikelijke transacties meldt.

Aanbevelingen:

- De beroepsorganisaties bevelen aan om een duidelijke meldlijn op te stellen binnen de instelling. Een instelling kan er bijvoorbeeld voor kiezen om alle ongebruikelijke transacties eerst te laten binnenkomen bij een centraal meldpunt binnen de instelling. Dit kan bijvoorbeeld de Wwft-compliancefunctie zijn of een eventuele afdeling risk management. Het centrale meldpunt beoordeelt vervolgens of een interne melding moet leiden tot een melding bij FIU-Nederland.

⁴⁷⁹ De Wwft spreekt van 'meldingsplicht'.

⁴⁸⁰ Artikel 16, lid 1, Wwft.

⁴⁸¹ Zie paragraaf 3.4 voor een toelichting op het cliëntbegrip.

⁴⁸² Artikel 16, lid 4, aanhef en onderdeel a, en lid 1, Wwft met artikel 5, lid 1, onderdeel b, Wwft met artikel 16.

⁴⁸³ Artikel 16, lid 5, Wwft. Een instelling moet dus in feite ook in deze situatie ongebruikelijke transacties melden.

⁴⁸⁴ Zie paragraaf 3.5 voor een toelichting op het begrip zakelijke relatie.

⁴⁸⁵ Het is verboden de gevraagde dienst te leveren als het cliëntenonderzoek niet het resultaat oplevert dat de Wwft voorschrijft. Dat staat in artikel 5, lid 1, onderdeel b, Wwft.

⁴⁸⁶ Artikel 16, lid 4, aanhef en onderdeel b, en lid 1, Wwft met artikel 5, lid 3, Wwft.

⁴⁸⁷ Artikel 16, lid 5, Wwft. Er kunnen verschillende redenen zijn waarom de zakelijke relatie wordt beëindigd. Mogelijk geeft de monitoring daar aanleiding toe (Zie Par. 6.8.4). Ook kan bijvoorbeeld het cliëntenonderzoek hiertoe aanleiding geven in de uitzonderingssituatie dat de instelling al met de dienstverlening is gestart voordat het cliëntenonderzoek is afgerond (artikel 4, lid 3, Wwft).

⁴⁸⁸ Artikel 16, lid 5, Wwft. De meldplicht voor verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties geldt dus in feite ook voor deze situatie.

⁴⁸⁹ Dit geldt mogelijk ook wanneer belastingadviseurs of accountants als deskundige worden ingeschakeld door een andere beroepsoefenaar voor de werkzaamheden van die beroepsbeoefenaar voor de cliënt van die beroepsbeoefenaar (Zie Par. 9.4 en 9.5).

Aan een melding gaat een zorgvuldige beoordeling vooraf (Zie Par. [7.4.2](#)). Daartoe is het nodig om alle relevante informatie te beoordelen die binnen een instelling bekend is. Een centraal meldpunt beschikt meestal over meer informatie dan de belastingadviseur of accountant die de transactie heeft waargenomen. Dit maakt het mogelijk om een transactie in een bredere context te beoordelen. Het centrale meldpunt zou immers een aanvaardbare verklaring kunnen hebben voor een transactie die een individuele belastingadviseur of accountant als ongebruikelijk aanmerkt. Vooral bij grote opdrachten is het goed mogelijk dat die laatste slechts over een deel van alle relevante cliëntinformatie beschikt en op basis van die beperkte kennis een situatie als ongebruikelijk aanmerkt.

- Het is van belang een goede registratie bij te houden van interne meldingen van mogelijk ongebruikelijke transacties en van de beoordeling daarvan. Dit leidt in de eerste plaats tot meer informatie die relevant kan zijn voor de beoordeling van volgende interne meldingen. Een goede registratie toont ook aan dat binnen een instelling op ongebruikelijke transacties wordt gelet en gereageerd. Het maakt het bovendien mogelijk dat een instelling zich achteraf kan verantwoorden.

Opmerkingen

- Een instelling heeft geen opsporingsplicht. Ze hoeft niet op zoek te gaan naar verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties (Zie Par. [7.2](#)). Wel moet een instelling tijdens haar dienstverlening voortdurend bedacht zijn op ongebruikelijke transacties en als daartoe aanleiding bestaat, haar risicomanagement daarop aanpassen (Zie hoofdstuk [5](#)).
- Een zorgvuldige melding is niet in strijd met de geheimhoudingsplicht van belastingadviseurs en accountants (Zie Par. [7.9](#)).
- Heeft een instelling verzuimd een melding te doen? Dan overtreedt ze de Wwft en begaat ze mogelijk een economisch delict (Zie Par. [7.10](#)).

7.2 Melding van verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties

Wat is een ongebruikelijke transactie

Een instelling moet verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties melden. Een ongebruikelijke transactie volgens de Wwft is een 'transactie die op grond van de indicatoren bedoeld in artikel 15, lid 1, Wwft als ongebruikelijk is aan te merken'⁴⁹⁰ Een instelling van belastingadviseurs of accountants bepaalt aan de hand van de volgende indicatoren of een transactie ongebruikelijk is:⁴⁹¹

- *Objectieve indicator:* een transactie voor een bedrag van € 10.000,- of meer, betaald aan of door tussenkomst van de instelling in contanten, met cheques aan toonder, een vooraf betaald betaalinstrument (prepaid card) of soortgelijke betaalmiddelen (Zie Par. [7.3](#));
- *Subjectieve indicator:* een transactie waarbij de instelling aanleiding heeft te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme (Zie Par. [7.4](#)).

Zie paragraaf [3.6](#) voor meer informatie over het transactiebegrip en voor het onderscheid tussen verrichte en voorgenomen ongebruikelijke transacties.

Let op!

Een instelling moet een *ongebruikelijke* transactie melden. Het is dus *niet* zo dat een instelling een transactie alleen hoeft te melden als ze deze verdacht vindt. Dat is aan FIU-Nederland om te beoordelen (Zie Par. [9.8](#)).

7.3 Melding op basis van de objectieve indicator⁴⁹²

Een instelling *moet* een transactie melden die ongebruikelijk is volgens de objectieve indicator. Voor de Wwft is dit namelijk altijd een ongebruikelijke transactie. Een objectieve indicator geeft instellingen geen ruimte voor een eigen beoordeling van de feiten en omstandigheden.

⁴⁹⁰ Artikel 1, lid 1, Wwft.

⁴⁹¹ Bijlage 1 'Indicatorenlijst' bij Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, tabel 2 'Indicatoren voor natuurlijke personen, rechtspersonen en vennootschappen handelend in het kader van hun beroepsactiviteiten. Zie ook <https://www.fiu-nederland.nl/nl/meldergroep/4> (accountants) en <https://www.fiu-nederland.nl/nl/meldergroep/10> (belastingadviseurs).

⁴⁹² Deze objectieve indicator bestond al vóór de wetswijziging van 25 juli 2018 maar met een hogere melddrempel (€ 15.000).

Tekst objectieve indicator

'Een transactie voor een bedrag van € 10.000,- of meer, betaald aan of door tussenkomst van de instelling in contanten, met cheques aan toonder, een vooraf betaald betaalinstrument (prepaid card) of soortgelijke betaalmiddelen.'

Criteria objectieve indicator

Een ongebruikelijke transactie volgens de objectieve indicator voldoet aan elk van de volgende drie criteria:

- Het gaat om een bedrag van € 10.000,- of meer.
- De cliënt betaalt dit bedrag aan de instelling of door tussenkomst van de instelling.⁴⁹³ De instelling is het kantoor van een belastingadviseur of accountant, niet de cliënt! Betalingen die de cliënt *rechtstreeks* aan een derde doet of die de cliënt *rechtstreeks* van een derde ontvangt vallen buiten de objectieve indicator voor een instelling van accountants of belastingadviseurs. Het kan nodig zijn die betalingen op basis van de subjectieve indicator te melden.
- Het gaat om betaling in contanten, met een cheque aan toonder of met een vooraf betaald betaalinstrument (prepaid card) of soortgelijk betaalmiddel.⁴⁹⁴

Het gaat bij een ongebruikelijke transactie volgens de objectieve indicator dus *niet* om elke contante € 10.000 (of andere genoemde betaalmiddelen) die de cliënt betaalt aan crediteuren (of ontvangt). Het gaat alleen om betalingen door de cliënt aan de instelling of via de instelling.

Voorbeelden van ongebruikelijke transacties volgens de objectieve indicator

Een instelling moet de volgende transacties melden:

- Een cliënt betaalt contant € 10.000,- of meer aan de instelling (verrichte ongebruikelijke transactie).
- Een cliënt betaalt contant € 10.000,- of meer aan een derde door tussenkomst van de instelling (verrichte ongebruikelijke transactie).
- Een cliënt dringt aan op contante betaling van een factuur van de instelling voor een bedrag van € 10.000,- of meer. Dit is een voorgenomen ongebruikelijke transactie (Zie Par. [3.6](#)).

Let op!

- 'Smurfen'. Een instelling is alert als de cliënt bij haar aandringt om een bedrag contant te betalen, terwijl een girale betaling logischer zou zijn. Een instelling is extra alert als haar cliënt veel en grote contante betalingen doet van elk minder dan € 10.000. Dit kan namelijk duiden op smurfen. Smurfen betekent het opsplitsen van een groter bedrag in kleinere bedragen om zo net onder de meldgrens van de objectieve indicator te blijven.⁴⁹⁵ Is het totaal van deze transacties € 10.000 of meer? Dan moet een instelling een melding doen op basis van de objectieve indicator!
- De ondergrens van € 10.000 geldt niet voor ongebruikelijke transacties volgens de *subjectieve* indicator (Zie Par. [7.4](#)). Een instelling die aanleiding heeft te veronderstellen dat een contante betaling van minder dan € 10.000 verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme, meldt deze transactie op basis van de subjectieve indicator.

7.4 Melding op basis van subjectieve indicator

7.4.1 Ongebruikelijke transactie volgens de subjectieve indicator

Een instelling moet een transactie melden die ongebruikelijk is volgens de subjectieve indicator. De subjectieve indicator geeft instellingen echter ruimte voor een eigen beoordeling van de feiten en omstandigheden. Het hangt van deze beoordeling af of een instelling een transactie als ongebruikelijk aanmerkt en moet melden. Een instelling zou ook kunnen concluderen dat zij geen melding hoeft te doen.

⁴⁹³ De objectieve indicator omvat de situatie van een contante transactie tussen een derde en de cliënt *door tussenkomst van de instelling*. 'Door tussenkomst' betekent dat de cliënt *via de instelling* in contanten betaalt aan een derde of dat een derde *via de instelling* in contanten betaalt aan de cliënt. In de praktijk hebben vooral betaaldienstverleners zoals banken hiermee te maken. Bij instellingen van accountants of belastingadviseurs is dit hooguit een theoretische mogelijkheid.

⁴⁹⁴ Het gaat dus *niet* om girale betalingen, betalingen met cheques op naam, creditcard of pin. Het kan dat instellingen deze betalingen wel melden volgens de subjectieve indicator. Zie toelichting in brochure Identificatie- en Meldplicht voor beroepsgroepen, ministerie van Financiën, maart 2003, p. 9.

⁴⁹⁵ Anti Money Laundering Center, Witwassen: wat is dat?, 2018, p. 3.

Een melding op basis van de subjectieve indicator betekent niet per se dat de instelling een *vermoeden* heeft van witwassen of financieren van terrorisme. De melddrempel ligt dus relatief laag (in vergelijking met andere landen).⁴⁹⁶

Tekst subjectieve indicator

‘Een transactie waarbij de instelling aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme.’

Voorbeelden van ongebruikelijke transacties/meldingen volgens de subjectieve indicator

- Aanwijzingen van (mogelijke) fraude. Het hangt echter van haar beoordeling af of een instelling die aanwijzingen als ongebruikelijke transactie moet aanmerken (Zie Par. [7.4.4](#)).
- (Mogelijke) belastingfraude moet een instelling wel altijd aanmerken als ongebruikelijke transactie. Een instelling moet dus een melding doen (Zie Par. [7.4.5](#)).
- Het ligt voor de hand dat een instelling ook een melding doet van transacties die verband kunnen houden met witwassen of financieren van terrorisme die rechtstreeks bij de politie of het Openbaar Ministerie worden gemeld. Dit staat expliciet aan het slot van tabel 2 in bijlage 1 ‘Indicatorenlijst’ bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. Dit betekent volgens de beroepsorganisaties het volgende:
 - Heeft een instelling zelf aangifte gedaan? De instelling doet dan ook een melding.
 - Stel een instelling weet dat de cliënt aangifte heeft gedaan of dat een derde aangifte heeft gedaan tegen de cliënt. Een instelling doet dan alleen een melding, als zij de ongebruikelijke transactie zelf heeft waargenomen (bij de uitvoering van haar werkzaamheden). Zij zal zelf het ongebruikelijke karakter moeten hebben vastgesteld. Een instelling schrijft in geen geval een aangifte klakkeloos over.
- Het BFT geeft meerdere voorbeelden van ongebruikelijke transacties volgens de subjectieve indicator.⁴⁹⁷ Deze voorbeelden hebben geen uitputtend karakter. In de praktijk kunnen zich andere situaties voordoen. De voorbeelden zijn ook geen checklist. Ze zijn alleen bedoeld om de aandacht te vestigen op bepaalde omstandigheden die kunnen duiden op witwassen of financieren van terrorisme. Het hangt af van de eigen beoordeling van een instelling, of zij een melding moet doen (Zie Par. [7.4.2](#)). Als een van deze omstandigheden zich voordoet, betekent dat dus niet dat een instelling automatisch een melding moet doen.
- Op de website van FIU-Nederland staan per meldersgroep casus uit de praktijk.⁴⁹⁸
- Zie de bijlage bij de Richtsnoeren Wwft voor meer informatiebronnen met voorbeelden.

Smurfen en de subjectieve indicator

In paragraaf [7.3](#) over de objectieve indicator komt het risico van smurfen aan de orde. Stel een cliënt is zelf ook een Wwft-instelling. De cliënt dringt bij haar afnemers aan om contant te betalen, hoewel een girale betaling logischer zou zijn. De cliënt ontvangt dus veel en grote contante betalingen van elk minder dan € 10.000. De instelling neemt dit waar. Stel het totaal van deze betalingen is € 10.000 of meer en de instelling heeft aanleiding te veronderstellen dat deze betalingen verband kunnen houden met witwassen of financieren van terrorisme. De instelling doet dan een melding op basis van de subjectieve indicator. Zij doet dat niet op basis van de objectieve indicator. Het gaat hier immers niet om betalingen aan of door tussenkomst van de instelling. De cliënt zelf zou wel een melding op basis van de objectieve indicator moeten doen).

Let op!

Ook zonder dat cliënt zelf Wwft-instelling is, kunnen contante betalingen een aanwijzing vormen voor witwassen (Zie Par. [7.4.4](#)).

7.4.2 Beoordeling ongebruikelijke transactie volgens de subjectieve indicator

Een instelling moet beoordelen of een transactie verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme.

⁴⁹⁶ Een instelling moet natuurlijk wel zorgvuldig handelen, wanneer zij beoordeelt of een transactie verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme (Zie Par. [7.4.2](#)).

⁴⁹⁷ Zie hoofdstuk 7 van de Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018), en Bijlage 1 Voorbeelden bij de subjectieve indicator voor het melden van ongebruikelijke transacties door de instellingen als bedoeld in 1a lid 4 letter a en b Wwft (accountants, belastingadviseurs en administratiekantoren) alsmede instellingen als bedoeld in artikel 1a lid 4 letter d Wwft (notarissen, kandidaat notarissen en toegevoegd notarissen).

⁴⁹⁸ <https://www.fiu-nederland.nl/nl/Meldergroepen>

Een instelling vraagt zich in elk geval het volgende af:

- Is een transactie geschikt voor witwassen of financieren van terrorisme? Transacties die daarvoor niet geschikt zijn, hoeft een instelling namelijk niet te melden.
- Is een transactie ongebruikelijk complex of ongebruikelijk groot? Vertoont deze anderszins ongebruikelijke patronen? Wat ongebruikelijk is, is echter een relatief begrip. Wat voor een grote financiële instelling gebruikelijk is, kan voor een MKB-onderneming ongebruikelijk zijn.
- Heeft een transactie geen duidelijk economisch of legitiem doel? Een op het eerste gezicht ongebruikelijke transactie kan mogelijk toch worden verklaard, als daar een aannemelijke en verifieerbare verklaring voor is. In dat geval hoeft een instelling geen melding te doen.

Let op!

- Het kan van belang zijn dat deze beoordeling op het niveau van de instelling wordt gemaakt en niet alleen door de belastingadviseur of accountant die de ongebruikelijke transactie heeft waargenomen. Dit maakt het namelijk mogelijk om een transactie in een bredere context te beoordelen (Zie Par. 7.1). Zie paragraaf 5.6 voor de situatie waarin een of meer instellingen onderdeel zijn van een groep.
- De instelling is ervoor verantwoordelijk dat ongebruikelijke transacties tijdig en op juiste wijze aan FIU-Nederland worden gemeld. Dat neemt volgens de memorie van toelichting niet weg dat doorgaans de eerstelijns functie ervoor verantwoordelijk is om een eventuele ongebruikelijke transactie waar te nemen en binnen de instelling aan de orde te stellen. Dit laatste is echter een interne kwestie van de instelling zelf. Een accountant die vanuit een instelling beroepsactiviteiten voor derden uitvoert en die ten onrechte een interne melding achterwege laat, kan daar wel tuchtrechtelijk voor worden aangesproken.⁴⁹⁹

Welke informatie in de beoordeling betrekken

De beoordeling gebeurt op basis van alle informatie die binnen de instelling bekend is. Een instelling betreft in elk geval in haar beoordeling:

- het type cliënt (juridische status, soort en plaats activiteiten);
- de soort dienstverlening die dit soort cliënten gewoonlijk vraagt;
- de soort dienstverlening die de cliënt in dit geval vraagt;
- of er een verklaring zou kunnen zijn voor de op het eerste gezicht ongebruikelijke transactie; en
- of een eventuele verklaring aannemelijk en verifieerbaar is.

Zorgvuldigheid

Een instelling moet zorgvuldig handelen wanneer zij beoordeelt of een transactie verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme. Dit vloeit voort uit de zorgplicht die belastingadviseurs en accountants volgens het civiele recht hebben. Ook volgens hun eigen gedrags- en beroepsregels moeten belastingadviseurs⁵⁰⁰ en accountants⁵⁰¹ zorgvuldig zijn. Deze zorgplichten verplichten hen zorgvuldig om te gaan met de belangen van hun cliënten. Een instelling doet alleen een melding als zij in redelijkheid mag veronderstellen dat het verband met witwassen of financieren van terrorisme er kan zijn. Ze zal zich er zo veel mogelijk van hebben verzekerd dat sprake is van een situatie die tot een melding moet leiden. Een instelling doet er verstandig aan om alle feiten en omstandigheden zorgvuldig, vakkundig, gestructureerd en gecoördineerd te beoordelen. Zo zal een instelling zich afvragen of wat ze ziet bij haar cliënt overeenkomt met wat ze al weet over haar cliënt. Zo nodig doet ze nader onderzoek binnen de instelling.

Zorgvuldig handelen kan meebrengen dat een instelling haar cliënt eerst om een toelichting op het feitencomplex vraagt. Een instelling geeft daarbij niet aan dat die toelichting bedoeld is om te kunnen beoordelen of zij een melding moet doen. Een toelichting vragen ligt voor de hand in situaties waarin de cliënt de gevraagde informatie eenvoudig kan geven. De cliënt zou immers een aannemelijke verklaring kunnen hebben voor een op het eerste gezicht ongebruikelijke transactie.

⁴⁹⁹ Zie voetnoot 60 in paragraaf 3.3.

⁵⁰⁰ Belastingadviseurs die lid zijn van de NOB of RB gedragen zich overeenkomstig 'de eer en waardigheid van het beroep'. Zo staat dat in artikel 1 van de Code of Conduct/het Reglement Beroepsuitoefening van deze beroepsorganisaties. Zorgvuldigheid is een van de normen die onder dat kernbegrip 'eer en waardigheid van het beroep' valt.

⁵⁰¹ Accountants moeten zich houden aan fundamentele beginselen (VGBA). Een daarvan is het fundamentele beginsel 'vakbekwaamheid en zorgvuldigheid'. Wat in deze paragraaf over zorgvuldigheid staat, volgt in het bijzonder uit dat fundamentele beginsel. Uit de toelichting bij artikelen 12 tot en met 15 VGBA: 'Het beginsel van vakbekwaamheid en zorgvuldigheid omvat onder meer de in het verleden in de regelgeving gebruikte term 'deugdelijke grondslag'. Hiermee werd bedoeld dat de accountant slechts mededelingen doet omtrent de uitkomst van zijn arbeid voor zover zijn vakbekwaamheid en de door hem verrichte werkzaamheden daarvoor een deugdelijke grondslag vormen.'

Zo kunnen misverstanden mogelijk worden voorkomen. Deze route heeft sterk de voorkeur boven ten onrechte melden. Een instelling vraagt haar cliënt natuurlijk niet om een toelichting, als het beter is om deze niet te alarmeren. Een instelling die het voornemen heeft een melding te doen, mag dat niemand laten weten. Zie paragraaf [7.9](#) voor meer informatie.

Geen bewijs vereist voor melding

Een instelling hoeft geen duidelijk bewijs (in civielrechtelijke en strafrechtelijke zin) van witwassen of financieren van terrorisme te hebben. FIU-Nederland beoordeelt immers of een gemelde ongebruikelijke transactie, al dan niet in samenhang met andere meldingen, verdacht is. Voor een 'deugdelijke grondslag' van een melding is het dus niet nodig dat een accountant voldoende informatie heeft om witwassen of financieren van terrorisme te bewijzen of dat eventueel bewijs waterdicht is.⁵⁰²

Beoordeling vastleggen

Een instelling kan overwegen om de redenen waarom zij heeft besloten geen melding te doen, vast te leggen. Ook al is dit niet verplicht volgens de Wwft.⁵⁰³ Vastleggen is zinvol als een instelling aanwijzingen dacht te hebben van een ongebruikelijke transactie. Door de beoordeling vast te leggen, eventueel in een afzonderlijk dossier, kan een instelling zich verantwoorden als het BFT of de rechter de zorgvuldigheid van haar beoordeling toetst. Zonder vastlegging zal het achteraf lastiger zijn aan te tonen dat een instelling redelijkerwijs geen melding hoefde te doen.

Let op!

Het gaat hier om het vastleggen van de *beoordeling*. De Wwft stelt het vastleggen van een *melding* wel verplicht (Zie Par. [7.6](#)).

7.4.3 Tot welke ongebruikelijke transacties volgens de subjectieve indicator strekt de meldplicht zich uit

7.4.3.1 Meldplichtige transacties

Een transactie volgens de Wwft is een handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt.⁵⁰⁴ Het BFT en de beroepsorganisaties interpreteren het transactiebegrip op onderdelen verschillend. Hierdoor kan discussie ontstaan of een transactie onder de meldplicht valt. Het is van belang dat een instelling dit weet. Waar het BFT een ander standpunt inneemt, geven we dit duidelijk aan. We vermelden ook de bezwaren van de beroepsorganisaties tegen de standpunten van het BFT.⁵⁰⁵ Een ongebruikelijke transactie valt alleen onder de meldplicht, als aan elk van de volgende voorwaarden is voldaan:

- Het gaat om een transactie die een instelling in het kader van haar dienstverlening heeft waargenomen (Zie Par. [7.4.3.2](#)). De beroepsorganisaties en het BFT zijn het daarover eens.
- Het gaat om een transactie 'van of ten behoeve van een cliënt'. De beroepsorganisaties en het BFT leggen dit vereiste verschillend uit (Zie Par. [7.4.3.3](#)).
- Volgens de beroepsorganisaties moet de transactie bovendien een band met Nederland hebben ('nexus'). Het BFT deelt dit standpunt niet (Zie Par. [7.4.3.4](#)).

Daarnaast nemen de beroepsorganisaties en het BFT verschillende standpunten in over de volgende onderwerpen:

⁵⁰² Zie vorige voetnoot.

⁵⁰³ Accountants zijn in sommige gevallen wel verplicht om hun overwegingen vast te leggen. Die verplichting volgt uit hun eigen gedrags- en beroepsregels. Accountants identificeren en beoordelen omstandigheden die een bedreiging kunnen zijn voor het zich houden aan 'hun' fundamentele beginselen (artikel 21, lid 1, VGBA). Bij een bedreiging nemen ze toereikende maatregelen die ertoe leiden dat ze zich houden aan de fundamentele beginselen (artikel 21 VGBA). Een (mogelijke) ongebruikelijke transactie kan een bedreiging zijn (Zie Par. 9.2). Willen accountants de dienstverlening voortzetten ondanks een bedreiging? Dan mag dat dus alleen als er maatregelen zijn genomen die ertoe leiden dat ze zich houden aan de fundamentele beginselen. Die maatregelen moeten ze vastleggen. In artikel 21, lid 3, van de VGBA staan de precieze voorwaarden wanneer en wat accountants moeten vastleggen. Mogelijk gelden volgens de NV COS aanvullende vastleggingseisen. In dit soort situaties kunnen accountants verwachten dat de buitenwereld kritisch kijkt naar hun reactie op een indicatie van een ongebruikelijke transactie. Het is daarom ook in hun eigen belang dat ze hun overwegingen goed vastleggen. Zo kunnen ze achteraf verantwoording afleggen, eventueel in een rechtszaak. Besluit een accountant een dienst te beëindigen? Ook dan is het verstandig om duidelijk vast te leggen waarom de accountant dit nodig vindt.

⁵⁰⁴ De volledige definitie luidt: 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, lid 1, Wwft). Zie paragraaf 3.6 voor een toelichting op het transactiebegrip.

⁵⁰⁵ De standpunten van het BFT zijn overgenomen uit de consultatiereactie van het BFT op de consultatieversie van 12 december 2018 van de Richtsnoeren Wwft. De beroepsorganisaties hebben het BFT een reactie gestuurd waarin zij hun bezwaren kenbaar hebben gemaakt. In de zomer van 2020 hebben de beroepsorganisaties en het BFT hierover gesproken. Dat heeft niet tot overeenstemming geleid.

- beroep op de inkeerregeling (Zie Par. [9.7](#));
- dubbele meldingen (Zie Par. [9.9](#)).

Opmerkingen

- Voor de meldplicht is niet relevant of de handeling laakbaar is.
- Voor de meldplicht is niet relevant of de cliënt een verwijt kan worden gemaakt. Een instelling moet ook transacties melden waarvan het ongebruikelijke karakter aan de kant van de wederpartij ligt. Dit is bijvoorbeeld het geval als de wederpartij aan de cliënt een ongebruikelijke betaling doet.
- 'Ten behoeve van' betekent volgens de rechtbank⁵⁰⁶ (Zie Par. [7.4.3.3](#)) niet dat de cliënt voordeel moet hebben van de transactie.
- Het is niet zo dat alleen ongebruikelijke transacties tussen de cliënt en *een wederpartij* onder de meldplicht vallen. Eenzijdige ongebruikelijke transacties van de cliënt vallen ook onder de meldplicht. Dit geldt ook voor ongebruikelijke transacties tussen verschillende onderdelen van de cliënt.
- Bij ongebruikelijke transacties gaat het niet alleen om transacties in geld. Onder de meldplicht vallen ongebruikelijke transacties van alle zaken en vermogensrechten.⁵⁰⁷
- Een instelling hoeft geen ongebruikelijke transacties tussen derden te melden (dit wil zeggen ongebruikelijke transacties anders dan van of ten behoeve van de cliënt).⁵⁰⁸
- Het maakt voor de meldplicht niet uit dat een instelling een ongebruikelijke transactie van of ten behoeve van haar cliënt elders waarneemt dan bij de cliënt zelf (zolang dit maar in het kader van haar dienstverlening gebeurt).

Voorbeelden

Hier volgen enkele voorbeelden van ongebruikelijke transacties die wel of niet onder de meldplicht vallen:

- Een cliënt is slachtoffer van oplichting. De cliënt doet een betaling op een valse factuur, bijvoorbeeld als gevolg van 'phishing'. De instelling moet dit melden. Die betaling is namelijk een transactie volgens de Wwft. De cliënt heeft deze betaling immers zelf gedaan (het is een handeling *van de cliënt*), ook al was dit wellicht onbedoeld.
- Een cliënt (potentiële koper) geeft opdracht tot een due diligence onderzoek bij een overnamekandidaat. De instelling neemt kennis van een handeling tussen de overnamekandidaat en een ander dan de cliënt die mogelijk verband houdt met witwassen of financieren van terrorisme. De instelling hoeft deze handeling niet te melden. Dit is namelijk geen transactie volgens de Wwft. Dit is immers een handeling tussen derden. Cliënt is de potentiële koper en niet de overnamekandidaat (Zie voorbeeld 4 in paragraaf [3.4](#)). Alleen transacties van of ten behoeve van de cliënt vallen onder de meldplicht.
- Een cliënt (potentiële koper) geeft opdracht tot een due diligence onderzoek bij een overnamekandidaat. De cliënt doet al zaken met de overnamekandidaat. De instelling neemt kennis van een handeling tussen de overnamekandidaat en de cliënt die mogelijk verband houdt met witwassen of financieren van terrorisme. De instelling moet deze handeling wel melden. Dit is namelijk een transactie volgens de Wwft. Dit is immers een handeling *van of ten behoeve van de cliënt*.
- Een cliënt geeft een forensisch accountant opdracht tot forensisch onderzoek binnen een bedrijfs onderdeel van de cliënt (object van onderzoek). De accountant neemt een handeling waar tussen het object van onderzoek en een derde die mogelijk verband houdt met witwassen of financieren van terrorisme. De accountant moet deze handeling melden. Dit is namelijk een transactie volgens de Wwft. Het object van onderzoek is onderdeel van de cliënt. Het gaat hier dus om een handeling *van of ten behoeve van de cliënt*.
- Een cliënt geeft een forensisch accountant opdracht tot forensisch onderzoek naar een object van onderzoek dat geen onderdeel is van de cliënt. De accountant neemt een handeling waar tussen het object van onderzoek en een derde die verband houdt met witwassen of financieren van

⁵⁰⁶ CBb 17 januari 2018, ECLI:NL:CBb:2018:6, r.o. 3.2: 'De rechtbank legt het eerste 'ten behoeve van' in artikel 1, aanhef en onder m, van de Wwft, mede in het licht van de Derde Anti-witwasrichtlijn, uit als 'door of voor'. Bij deze uitleg is niet vereist dat de transactie nuttig of gunstig is of lijkt voor [de cliënt] ofwel in haar belang is.'

⁵⁰⁷ Dit hangt samen met het feit dat witwassen van alle zaken en vermogensrechten ('voorwerpen') afkomstig uit enig misdrijf strafbaar zijn. Zie paragraaf 3.1.

⁵⁰⁸ Kamerstukken II, 2011-2012, 33 238, nr. 3, p. 11: 'Feiten en omstandigheden waarvan de instelling heeft kennisgenomen in het kader van dienstverlening buiten de reikwijdte van deze wet (bij niet-WWFT-plichtige diensten of vrijgestelde werkzaamheden) vallen daarbuiten. Ditzelfde geldt voor transacties tussen of door derden, waar noch de instelling, noch de cliënt bij betrokken is.'

terrorisme. De accountant hoeft deze handeling niet te melden. Dit is namelijk geen transactie volgens de Wwft. Dit is immers een handeling tussen derden. Alleen transacties van of ten behoeve van de cliënt vallen onder de meldplicht.

7.4.3.2 In het kader van haar dienstverlening

Een instelling meldt alleen ongebruikelijke transacties die ze in het kader van haar dienstverlening waarneemt. Dit volgt uit het zinsdeel 'ten behoeve van haar dienstverlening aan de cliënt' in de definitie van transactie. Het is niet noodzakelijk dat de instelling zelf *actief* betrokken is bij de ongebruikelijke transactie.⁵⁰⁹ Een direct verband of causaal verband tussen de ongebruikelijke transactie en de werkzaamheden van de instelling is ook geen vereiste.⁵¹⁰

7.4.3.3 Van of ten behoeve van de cliënt

Een transactie volgens de Wwft is een handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt.⁵¹¹ Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) noemt 'van of ten behoeve van een cliënt' in het kort 'betrokken zijn van een cliënt'.⁵¹² De beroepsorganisaties en het BFT leggen 'van of ten behoeve van een cliënt' verschillend uit. Bij de uitleg van het BFT vallen meer handelingen onder het transactiebegrip en de meldplicht. Dit is aan de orde bij de voorbeelden 4 en 5 verderop in deze paragraaf (niet bij de voorbeelden 1a tot en met 3b).

Standpunten beroepsorganisaties

De beroepsorganisaties menen dat 'van of ten behoeve van een cliënt' betekent: de cliënt doet zelf iets (bijvoorbeeld de cliënt verricht een betaling) of een ander doet iets voor de cliënt (bijvoorbeeld de cliënt ontvangt een betaling). Met andere woorden, een transactie is een handeling *door* de cliënt of *voor* de cliënt.⁵¹³ Dit brengt mee dat een instelling alleen een melding hoeft te doen van handelingen die door de cliënt zijn verricht of voor de cliënt zijn verricht (als deze verband kunnen houden met witwassen of financieren van terrorisme). Het 'ten behoeve van' (of het 'voor') veronderstelt volgens de beroepsorganisaties wel dat er een relatie is tussen de cliënt en die ander (zie voorbeeld 4 hieronder).

Standpunten BFT

Zie hierna bij de voorbeelden 4 en 5.

- Voorbeelden 1a en 1b
De cliënt is een holding. De instelling neemt een ongebruikelijke transactie waar tussen een dochtermaatschappij van de holding en een derde. De dochtermaatschappij is zelf geen cliënt van de instelling. Moet de instelling melden?

1a: Een bestuurder van de holding zit in het management van de dochtermaatschappij.

1b: Een personeelslid van de holding neemt deel aan de ongebruikelijke transactie tussen de dochtermaatschappij en de derde (door bijvoorbeeld instructies te geven of leiding te geven rond procedures voor de transactie).

In beide voorbeelden moet de instelling de ongebruikelijke transactie melden. Deze valt namelijk onder het transactiebegrip. Het gaat hier namelijk om handelingen van de cliënt. In deze voorbeelden moeten de transacties van de dochtermaatschappij aan de holding worden toegerekend, omdat:

1a: er een bestuurder van de holding in het management van de dochtermaatschappij zit (het is niet van belang of de bestuurder zelf ook heeft deelgenomen aan de ongebruikelijke transactie);

⁵⁰⁹ Kamerstukken II, 2011-2012, 33 238, nr. 3, p. 10. Zie voor een toelichting bij de laatste bullet onder 'Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt BFT' bij voorbeeld 5 in paragraaf 7.4.3.3.

⁵¹⁰ Kamerstukken II, 2011-2012, 33 238, nr. 3, p. 10.

⁵¹¹ De volledige definitie luidt: 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, lid 1, Wwft). Zie paragraaf 3.6 voor een toelichting op het transactiebegrip.

⁵¹² CBB 17 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:6, r.o. 3.5:

'In zoverre staat voor het CBB vast dat [de cliënt] bij de aandelenoverdracht betrokken is en dus dat sprake is van een handeling ten behoeve van [de cliënt].'

Zie voor een beschrijving van de casus bij 'Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunten BFT' bij voorbeeld 4 verderop in deze paragraaf.

⁵¹³ Zie CBB 17 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:6, r.o. 3.4:

'Gelet daarop handelt de rechtbank, anders dan appellante stelt, volledig in lijn met de Wwft (en de Derde Anti-witwasrichtlijn) door 'ten behoeve van' in artikel 1, aanhef en onder m, van de Wwft te interpreteren als 'door of voor'.'

1b: een personeelslid van de holding deelneemt aan de ongebruikelijke transactie.

Zijn medewerkers van de holding op geen enkele wijze betrokken bij een transactie van of ten behoeve van een dochtermaatschappij (dus ook niet zoals bij 1a of 1b)? Dan voldoet de transactie niet aan het transactiebegrip. Een instelling hoeft dan geen melding te doen. De dochtermaatschappij is zelf immers geen cliënt van de instelling.

- Voorbeeld 2

De cliënt is slachtoffer van verduistering door de eigen controller. Het gaat om een transactie tussen verschillende onderdelen van de cliënt. Deze is in de administratie verhuuld (bijvoorbeeld door middel van een valse factuur of afgeboekt als voorraadverschil). De instelling neemt dat waar. De instelling moet dit melden. Een transactie van een personeelslid van de cliënt wordt namelijk toegerekend aan de cliënt. Dit is een handeling van de cliënt.

- Voorbeeld 3a en 3b

Een cliënt heeft meerdere vestigingen zonder eigen rechtspersoonlijkheid. De instelling neemt een ongebruikelijke transactie waar.

3a: Het gaat om een ongebruikelijke transactie tussen twee vestigingen.

3b: Het gaat om een ongebruikelijke transactie tussen een vestiging en een derde.

In beide voorbeelden moet de instelling de ongebruikelijke transactie melden. Deze valt namelijk onder het transactiebegrip. De vestiging is onderdeel van de cliënt. In beide voorbeelden is dus sprake van een handeling van de cliënt.

- Voorbeeld 4

De cliënt is slachtoffer van winkeldiefstal door een onbekende derde (geen personeelslid).

Standpunt beroepsorganisaties

Volgens de beroepsorganisaties valt dit niet onder het transactiebegrip en hoeft een instelling dit niet te melden. Er is immers geen sprake van een handeling van de cliënt die kan wijzen op witwassen. Het ligt ook niet voor de hand om aan te nemen dat sprake is van een handeling ‘ten behoeve van’ de cliënt. De cliënt weet niet wie de diefstal heeft gepleegd. Er is geen enkele relatie tussen de cliënt en de derde, zoals ‘ten behoeve van’ volgens de beroepsorganisaties veronderstelt. Dat de diefstal mogelijk resulteert in witwassen door de onbekende derde doet hier niet ter zake. Er is hier immers geen sprake van een transactie in de zin van de Wwft (geen handeling van of ten behoeve van de cliënt).

Standpunt BFT

Volgens het BFT valt dit wel onder het transactiebegrip en moet een instelling dit melden. Het BFT onderbouwt dit als volgt:

- De cliënt hoeft geen actieve betrokkenheid bij de handeling te hebben gehad om deze als transactie te kwalificeren. Dit volgt volgens het BFT uit de CBb-uitspraak⁵¹⁴ en uit de uitspraak in eerste aanleg in dat geschil.⁵¹⁵
- Ontvreemding van bedrijfsmiddelen komt verder terug in de administratie van de cliënt, namelijk als gewijzigde voorraadpositie, kas en dergelijke. Volgens het BFT is in zoverre ook sprake van betrokkenheid van de cliënt.

Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt BFT

- De beroepsorganisaties menen dat de verwijzing naar de CBb-uitspraak⁵¹⁶ de conclusies van het BFT niet rechtvaardigt. De uitspraak is in hoge mate van feitelijke aard en binnen de casus heel begrijpelijk. Het laat zich echter moeilijk vergelijken met de situatie waarbij de cliënt

⁵¹⁴ CBb 17 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:6.

⁵¹⁵ Rechtbank Rotterdam van 5 januari 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:307. De cliënt had als doelstelling opgegeven dat zij een vastgoedportefeuille hield ten behoeve van haar UBO. Zij was specifiek opgericht om eigendomsrechten van de UBO te beschermen. De rechtbank overwoog dat als gevolg van de aandelenoverdracht door de UBO de doelstelling van de cliënt wezenlijk was gewijzigd, omdat zij de vastgoedportefeuille door die overdracht voor een ander is gaan houden. De rechtbank oordeelde dat de cliënt daardoor daadwerkelijk betrokken was bij de transactie. Het feit dat de cliënt de overdracht niet heeft geïnitieerd, daartoe geen opdracht heeft gegeven en ook niet in haar macht had de overdracht tegen te houden, maakte dit niet anders (r.o.3.3).

⁵¹⁶ CBb 17 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:6.

slachtoffer is van winkeldiefstal door een derde. De CBb-uitspraak betrof de volgende casus. De instelling was een trustkantoor. Dit trustkantoor voerde de directie over een Nederlandse entiteit (de cliënt). De cliënt was juridisch eigenaar van een vastgoedportefeuille in Oekraïne. De cliënt had certificaten uitgegeven die in handen waren van een rechtspersoon naar het recht van de Seychellen. Het economisch belang bij de cliënt berustte bij een UBO in Oekraïne (de UBO was economisch eigenaar van het vastgoed). Het CBb oordeelde dat de cliënt een sleutelrol speelde in deze constructie, die specifiek was opgezet om de vastgoedportefeuille van de UBO af te schermen tegen mogelijke invordering door de Oekraïense overheid. Het was ook de UBO die de *intake sheet* en de *management agreement* met de instelling had ondertekend. Het CBb oordeelde dat de cliënt nagenoeg vereenzelvigd kon worden met de UBO in Oekraïne (r.o. 3.5). Op enig moment droeg die UBO zijn of haar belang om niet over aan een andere persoon met Oekraïense nationaliteit (de ongebruikelijke transactie). Door de UBO-wisseling hield de cliënt de vastgoedportefeuille voortaan voor de nieuwe UBO in plaats van voor de oude. Daardoor veranderde de positie van de cliënt dan ook echt. In zoverre stond voor het CBb vast dat de cliënt bij de aandelenoverdracht betrokken was. Daarmee was de overdracht een handeling ‘ten behoeve van’ de cliënt. De volgende twee punten in de uitspraak van het CBb zijn essentieel:

- 1 de (nagenoeg) vereenzelviging tussen de cliënt en degene die de transactie verrichtte;
- 2 het wijzigen van de positie van de cliënt als gevolg van de transactie.

Die twee punten zijn bij slachtofferschap van winkeldiefstal in de regel niet aan de orde.

Degene die de winkeldiefstal pleegt en de cliënt kunnen immers juist niet vereenzelvigd worden. Bovendien wijzigt de positie van de cliënt niet als gevolg van winkeldiefstal.

Winkeldiefstal bij de cliënt valt daarom niet onder het transactiebegrip. Dit is geen transactie ten behoeve van de cliënt.⁵¹⁷ De beroepsorganisaties menen daarom dat de CBb-uitspraak voor dit voorbeeld niet relevant is.

- Het standpunt van het BFT heeft bovendien tot gevolg dat een instelling alle winkeldiefstallen bij onder andere *retail concerns* als ongebruikelijke transacties zou moeten melden. De beroepsorganisaties menen dat dit niet strookt met de bewoordingen en de bedoeling van de wetgever. Het is bovendien niet praktisch. Het zou voor instellingen tot een buitenproportionele lastenverzwaring leiden en voor FIU-Nederland tot een enorme toename van nutteloze meldingen.
- De beroepsorganisaties zijn het eens met het BFT dat actieve betrokkenheid van de cliënt (dat wil zeggen de cliënt verricht een handeling die kan wijzen op witwassen) niet nodig is; passieve betrokkenheid bij een ongebruikelijke transactie volstaat. Er is sprake van passieve betrokkenheid als een ander dan de cliënt een handeling verricht die kan wijzen op witwassen door die ander en de cliënt hiervan op de hoogte is, daarmee expliciet of impliciet instemt en daardoor (weder)partij wordt bij die handeling.⁵¹⁸ Dit ligt besloten in de woorden ‘ten behoeve van’. Een willekeurige derde zonder enige relatie met de cliënt kan geen transacties verrichten ‘ten behoeve van’ de cliënt. De uitleg van het BFT rekt de tekst en de bedoeling van de Wwft en het oordeel van het CBb (te) ver op. Dit geldt met name voor het standpunt dat de enkele administratieve verwerking van de ontvreemding van bedrijfsmiddelen in de administratie van de cliënt (consolidatie) moet worden gezien als betrokkenheid van de cliënt bij deze ontvreemding. Volgens de CBb-uitspraak is sprake van betrokkenheid van de cliënt als:
 - 1 de cliënt nagenoeg vereenzelvigd kan worden met degene die de transactie verricht; en
 - 2 de positie (doelstelling) van de cliënt als gevolg van de transactie wijzigt.
 De enkele administratieve verwerking heeft deze punten niet tot gevolg.

• Voorbeeld 5⁵¹⁹

De cliënt is een holding die de gegevens van haar dochtermaatschappijen consolideert in haar jaarrekening. De instelling (groepsaccountant) ziet een ongebruikelijke transactie tussen een dochtermaatschappij en een derde. De dochtermaatschappij is zelf geen cliënt van de instelling.

⁵¹⁷ Volgens de beroepsorganisaties zou het oordeel van het CBb consistenter geweest zijn, als het CBb had overwogen dat de overdracht daarmee een handeling was die aan de cliënt kon worden toegerekend, dus een handeling ‘van’ de cliënt (in plaats van ‘ten behoeve van’). Het CBb oordeelde immers dat de cliënt nagenoeg vereenzelvigd kon worden met de UBO in Oekraïne, die zijn of haar belang overdroeg.

⁵¹⁸ Dit standpunt is niet nieuw. Het staat in andere bewoordingen ook in eerdere versies van de Richtsnoeren Wwft.

⁵¹⁹ De beroepsorganisaties en het BFT hebben gesproken over de verschillende standpunten die ze over dit voorbeeld innemen (zomer 2020). Dit heeft echter niet tot overeenstemming geleid. Zij handhaven hun bestaande standpunten (zoals ook verwoord in eerdere [consultatie]versies van de Richtsnoeren).

Noch in bestuurlijke noch in personele zin heeft de holding invloed op het zakelijk handelen van de dochtermaatschappij.

Standpunt beroepsorganisaties

Volgens de beroepsorganisaties valt deze ongebruikelijke transactie niet onder het transactiebegrip en hoeft de instelling deze niet te melden. Onder de definitie van transactie vallen alleen handelingen van of ten behoeve van de *cliënt*. Daardoor geldt de meldplicht alleen voor ongebruikelijke transacties van of ten behoeve van de *cliënt*. Hier gaat het echter om een handeling van of ten behoeve van de dochtermaatschappij. Dat de instelling op de hoogte kan raken van de ongebruikelijke transactie bij de dochtermaatschappij in het kader van haar dienstverlening aan de cliënt/holding, maakt dat niet anders.

Let op!

De situatie is anders wanneer een bestuurder van de cliënt/holding ook bestuurder is van de dochtermaatschappij (zie voorbeeld 1a hiervoor) of wanneer een personeelslid van de cliënt/holding deelneemt aan de ongebruikelijke transactie (zie voorbeeld 1b hiervoor).

Standpunt BFT

Volgens het BFT valt deze ongebruikelijke transactie wel onder het transactiebegrip en moet de instelling deze melden. Het BFT onderbouwt dit als volgt:

- De ongebruikelijke transactie is *mede* ten behoeve van de cliënt/holding, omdat deze in de geconsolideerde vennootschap wordt verwerkt. In lijn met de CBb-uitspraak (zie bij voorbeeld 4 hiervoor) is sprake van betrokkenheid van de cliënt/holding, omdat de ongebruikelijke transactie in de geconsolideerde jaarrekening wordt verwerkt.
- Het transactiebegrip moet ruim worden uitgelegd volgens de wetsgeschiedenis (meent het BFT).

Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt BFT

- Wat een juridisch zelfstandige dochtermaatschappij doet of ontvangt, is geen transactie van of ten behoeve van de cliënt. Het enkele feit dat de cliënt/holding de gegevens van de dochtermaatschappij consolideert, is niet voldoende om aan te nemen dat een handeling van of ten behoeve van een dochtermaatschappij moet worden aangemerkt als handeling van of ten behoeve van de cliënt/holding. Consolidatie alleen brengt niet mee dat de dochtermaatschappij en de cliënt/holding met elkaar kunnen worden vereenzelvigd, zoals het geval was in de CBb-uitspraak waar de cliënt door de ongebruikelijke transactie onroerend goed voor een ander ging houden. Consolidatie geeft het zakelijk handelen van een groep, als een samenstel van groepsmaatschappijen, weer. Door te consolideren wordt het handelen van de ene groepsmaatschappij niet gelijk aan of toe te rekenen aan de andere groepsmaatschappij. Zie bij voorbeeld 4 hiervoor voor de kanttekeningen die de beroepsorganisaties plaatsen bij de uitleg die het BFT geeft van de CBb-uitspraak (bij de eerste en derde bullet onder 'Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt BFT'). Die uitspraak is voor dit voorbeeld niet relevant.
- Het BFT stelt dat het transactiebegrip volgens de wetsgeschiedenis en de CBb-uitspraak ruim moet worden uitgelegd. De verruiming van het transactiebegrip waarover in de wetgeschiedenis en in de CBb-uitspraak wordt gesproken betreft de wijziging van de definitie van transactie. Deze luidde voor 2013: 'Handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt in verband met het afnemen of het verlenen van diensten'. Deze definitie werd door sommigen zo uitgelegd dat de instelling als dienstverlener betrokken moest zijn bij de transactie (een zogenoemd eng transactiebegrip). Om aan die onduidelijkheid een einde te maken is de definitie veranderd in: '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' (dit is de huidige definitie). Met dit verruimde transactiebegrip wilde de wetgever duidelijk maken dat het niet noodzakelijk is dat de instelling zelf actief betrokken is bij de transactie; het is voldoende als de instelling de transactie waarneemt ten behoeve van haar dienstverlening.⁵²⁰ De verruiming ziet volgens de beroepsorganisaties dus niet op het verruimen van wat onder 'van of ten behoeve van een cliënt' moet worden

⁵²⁰ Tot de wijziging van de definitie was het namelijk omstreden of de meldplicht ook gold voor een ongebruikelijke transactie waarbij een instelling niet betrokken was, bijvoorbeeld een transactie tussen een cliënt en een derde waarbij de instelling in het geheel niet betrokken was geweest. De uitspraak CBb 23 november 2009, LJN: BK4209 wakkerde deze discussie aan (weliswaar gewezen voor de Wet MOT).

verstaan. Door de te ruime uitleg van de Wwft zadelt het BFT instellingen op met nog meer onduidelijkheden. Dit veroorzaakt bovendien spanning met de geheimhoudingsplicht.

Accountant van de dochtermaatschappij

De ongebruikelijke transactie tussen de dochtermaatschappij en de derde valt echter niet tussen wal en schip. We gaan terug naar voorbeeld 12 in paragraaf 3.4. Daar legden we uit wie cliënt is van een Nederlandse accountant die een Nederlandse dochtermaatschappij controleert voor consolidatiedoeleinden van een buitenlandse holding. Cliënt is de holding. Dat geldt ook in dit voorbeeld. Dit betekent dat de accountant bij de dochtermaatschappij (formeel de instelling) bij deze opdracht geen melding hoeft te doen van de ongebruikelijke transactie tussen de dochtermaatschappij en de derde. Dit is immers geen transactie van of ten behoeve van zijn of haar cliënt (zie echter onder 'Let op!' verderop in deze paragraaf). Maar voor de accountant bij de dochtermaatschappij is een controleopdracht voor consolidatiedoeleinden meestal een aanvullende opdracht. Dit betekent dat tussen deze accountant en de dochtermaatschappij meestal een zakelijke relatie zal bestaan, bijvoorbeeld vanwege een doorlopende controleopdracht, samenstellingsopdracht of voor administratieve dienstverlening. Bij die opdrachten is de dochtermaatschappij wel zijn of haar cliënt. Bij die opdrachten waargenomen ongebruikelijke transacties zal deze accountant (formeel de instelling) wel moeten melden. Een zakelijke relatie tussen de accountant (van de dochtermaatschappij) en de dochtermaatschappij die alleen bestaat uit de controle voor consolidatiedoeleinden is uiterst zeldzaam.

Let op!

In de praktijk zal het echter vaak zo zijn dat een bestuurder van de cliënt/holding ook bestuurder van de dochtermaatschappij is. In dat geval of wanneer een personeelslid van de cliënt/holding deelneemt aan de ongebruikelijke transactie, moet deze worden toegerekend aan de cliënt/holding (Zie de voorbeelden 1a en 1b hiervoor). De accountant zal een ongebruikelijke transactie van of ten behoeve van de dochtermaatschappij dan wel moeten melden, wanneer hij of zij deze waarneemt bij de controle van de dochtermaatschappij voor consultatiedoeleinden.

7.4.3.4 Band met Nederland

Standpunt beroepsorganisaties

Een instelling stelt eerst vast of een cliënt betrokken is bij een ongebruikelijke transactie (zie vorige paragraaf). Daarna stelt een instelling vast of een ongebruikelijke transactie een band met Nederland heeft. Volgens de beroepsorganisaties hoeft een instelling namelijk alleen ongebruikelijke transacties te melden die een band met Nederland hebben ('nexus'). Volgens de beroepsorganisaties zit er dus een beperking aan de meldplicht.⁵²¹ Zie voor de onderbouwing van dit standpunt verderop in deze paragraaf onder 'Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt BFT'. De volgende ongebruikelijke transacties hebben een band met Nederland:

- Transacties *in Nederland of vanuit Nederland* die verband kunnen houden met witwassen of financieren van terrorisme. De nationaliteit van de cliënt is niet relevant; en
- Transacties *in het buitenland door een Nederlander* (natuurlijk persoon of rechtspersoon)⁵²² die verband kunnen houden met witwassen of financieren van terrorisme.⁵²³

Voorbeeld 1

Een buitenlandse cliënt heeft een Nederlandse rechtspersoon als bestuurder. De instelling moet een ongebruikelijke transactie van of ten behoeve van haar buitenlandse cliënt melden. Deze kan immers

⁵²¹ Mochten toekomstige ontwikkelingen aanleiding geven dit standpunt te heroverwegen, dan zullen de beroepsorganisaties dit doen.

⁵²² Strafbare feiten kunnen worden begaan door natuurlijke personen en rechtspersonen (artikel 51, lid 1, Wetboek van Strafrecht). Dit geldt ook voor de vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid, de maatschap, de rederij en het doelvermogen (artikel 51, lid 3, Wetboek van Strafrecht).

⁵²³ Nu geldt nog dat witwassen door een Nederlander in het buitenland in Nederland alleen strafbaar is, als witwassen in het land waar het plaatsvindt ook strafbaar is. Zie artikel 7, lid 1, Wetboek van Strafrecht:

'De Nederlandse strafwet is toepasselijk op de Nederlander die zich buiten Nederland schuldig maakt aan een feit dat door de Nederlandse strafwet als misdrijf wordt beschouwd en waarop door de wet van het land waar het begaan is, straf is gesteld.'

Deze bepaling zal worden aangepast op een nog niet vastgesteld moment. Na de wijziging is strafbaarstelling in het buitenland niet langer een vereiste. Bovendien is de Nederlandse strafwet dan ook van toepassing op een vreemdeling die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats heeft en zich buiten Nederland schuldig maakt aan witwassen. Deze wijziging staat in het Besluit van 8 juni 2020 tot wijziging van het Besluit internationale verplichtingen extraterritoriale rechtsmacht in verband met de implementatie van de richtlijn (EU) 2018/1673 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld [PbEU 2018, L 284], Stb. 220, 163). De wijziging hangt samen met de implementatie van de zesde anti-witwasrichtlijn).

verband houden met witwassen of financieren van terrorisme door een Nederlander, namelijk de bestuurder.⁵²⁴

Voorbeeld 2

Een buitenlandse cliënt heeft een bankrekening bij een Nederlandse bank. De instelling moet een ongebruikelijke transactie van of ten behoeve van haar buitenlandse cliënt (via die Nederlandse bankrekening) melden. Deze kan immers verband houden met witwassen of financieren van terrorisme vanuit Nederland, namelijk via de bankrekening in Nederland.

Voorbeeld 3

Een buitenlandse cliënt heeft alleen buitenlandse bestuurders en buitenlands personeel. De instelling neemt een ongebruikelijke transactie waar tussen haar cliënt en een Nederlandse derde. De instelling moet deze ongebruikelijke transactie van of ten behoeve van haar buitenlandse cliënt melden. Deze kan immers verband houden met witwassen of financieren van terrorisme *in het buitenland door een Nederlander* (de wederpartij van de cliënt).

Voorbeeld 4

Een buitenlandse cliënt heeft alleen buitenlandse bestuurders en buitenlands personeel. De instelling neemt een ongebruikelijke transactie waar tussen haar cliënt en een buitenlandse derde. De instelling hoeft deze ongebruikelijke transactie niet te melden. Er is geen band met Nederland.

Standpunt BFT⁵²⁵

Volgens het BFT hoeft een ongebruikelijke transactie geen band met Nederland te hebben om te moeten worden gemeld. Volgens het BFT is het begrip Nederland in zoverre van belang dat de Wwft alleen van toepassing is, als een instelling in of vanuit Nederland Wwft-plichtige diensten verleent. Waar het witwassen heeft plaatsgevonden is niet relevant. Het gaat erom of transacties ongebruikelijk zijn. Volgens de wetsgeschiedenis moet het transactiebegrip ruim worden uitgelegd. De vraag of de transactie eventueel ook in het buitenland wordt gemeld, is niet van belang voor de eigen meldplicht van een Nederlandse instelling. Internationaal worden via de buitenlandse meldpunten regelmatig gegevens uitgewisseld.

Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt BFT

- Het Wetboek van Strafrecht bepaalt in welke gevallen de Nederlandse strafwet van toepassing is op delicten die in het buitenland zijn begaan. In die gevallen is de Nederlandse rechter bevoegd. Het is niet logisch om in Nederland een melding te doen van ongebruikelijke transacties in gevallen waarin witwassen of financieren van terrorisme hier niet kan worden berecht.
- De beroepsorganisaties wijzen erop dat de Nederlandse wetgever - in tegenstelling tot de meeste andere Europese wetgevers - heeft gekozen voor een ruime omschrijving van een meldplichtige transactie. Niet een 'verdachte' transactie moet gemeld worden, maar een 'ongebruikelijke' transactie. De melddrempel ligt dus relatief laag in vergelijking met andere Europese landen.
- De meldplicht zou onevenredig ruim worden, als een instelling transacties zou moeten melden die in Nederland niet vervolgd kunnen worden en in het buitenland niet eens gemeld hoeven te worden. Een redelijke wetsuitleg brengt daarom mee dat de meldplicht beperkt is tot ongebruikelijke transacties die verband kunnen houden met witwassen of financieren van terrorisme waarvoor een verdachte in Nederland kan worden berecht. Dat is alleen het geval als sprake is van een band met Nederland.
- Vanuit een systematisch oogpunt is het niet logisch om een ongebruikelijke transactie in het buitenland, in Nederland te melden. De logica is dat een transactie daar wordt gemeld waar deze plaatsvindt en dat dit alleen hoeft als de daar geldende regels dit vereisen. De Wwft verwacht

⁵²⁴ Artikel 51, lid 2, Wetboek van Strafrecht:

'Indien een strafbaar feit wordt begaan door een rechtspersoon, kan de strafvervolgning worden ingesteld en kunnen de in de wet voorziene straffen en maatregelen, indien zij daarvoor in aanmerking komen, worden uitgesproken:

1 tegen die rechtspersoon; dan wel

2 tegen hen die tot het feit opdracht hebben gegeven, alsmede tegen hen die feitelijke leiding hebben gegeven aan de verboden gedraging; dan wel

3 tegen de onder 1° en 2° genoemden tezamen.'

⁵²⁵ Dit is het standpunt van het BFT zoals verwoord in zijn reactie op de Richtsnoeren Wwft van 12 december 2018, voor de leden van de NBA consultatieversie NBA-handreiking 1124 van 12 december 2018 (brief van 22 februari 2019 met kenmerk Wwft/20684).

tenslotte ook van een buitenlandse accountant die in Nederland werkzaam is dat deze in Nederland een melding doet en niet in het buitenland.

7.4.4 (Mogelijke) fraude

Deze paragraaf is met name van belang voor accountants. Bij (mogelijke)⁵²⁶ fraude kan sprake zijn van een ongebruikelijke transactie volgens de subjectieve indicator. Is dit het geval, dan moet een instelling de (mogelijk) frauduleuze transactie melden. Materialiteit speelt geen rol voor het melden van een ongebruikelijke transactie.

Voorbeelden van omstandigheden die wijzen op de mogelijkheid van fraude⁵²⁷

- ongeoorloofde vermenging tussen zakelijk gebruik en privé gebruik;
- er wordt gebruik gemaakt van valse facturen;
- er is sprake van betalingen zonder factuur;
- er is sprake van betalingen zonder schriftelijke overeenkomst;
- het ontvangen of betalen van smeergeld, steekpenningen of commissies;⁵²⁸
- het ontvangen of betalen van contante betalingen;
- er is sprake van een negatieve kas.

Accountants met aanwijzingen van fraude, let op!

Accountants stellen het bestuur of het toezichthoudend orgaan van de cliënt (schriftelijk) op de hoogte van aanwijzingen van fraude volgens Standaard 240 van de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS) en ook volgens andere standaarden van de NV COS. Het is volgens de Wwft niet verboden om de cliënt op de hoogte stellen van aanwijzingen van fraude. Bovendien is niet iedere aanwijzing van fraude een ongebruikelijke transactie. Vraagt de cliënt of de accountant een melding gaat doen? Dan mag de accountant dat niet bevestigen! Dit is verboden. De accountant kan eventueel zeggen dat hij of zij een dergelijke vraag niet mag beantwoorden. Zie paragraaf 7.9 voor meer informatie over de geheimhoudingsplicht.

7.4.5 (Mogelijke) belastingfraude

Zie paragraaf 9.7 voor Beroep op inkeerregeling.

Wat is belastingfraude

Belastingfraude is het opzettelijk doen van een onjuiste belastingaangifte of het opzettelijk ten onrechte achterwege laten van een belastingaangifte.

(Mogelijke) belastingfraude melden

Een instelling moet (mogelijke) belastingfraude melden. Sinds het arrest van de Hoge Raad van 7 oktober 2008 wordt belastingfraude namelijk aangemerkt als gronddelict voor witwassen (zie verderop in deze paragraaf).⁵²⁹ Het is niet vereist dat vaststaat dat sprake is van opzet bij de cliënt. Een instelling doet ook een melding als sprake kan zijn van 'voorwaardelijk opzet' (zie verderop in deze paragraaf). (Mogelijke) belastingfraude is dus altijd een ongebruikelijke transactie volgens de subjectieve indicator. Het CBb heeft op 29 mei 2018⁵³⁰ namelijk geoordeeld dat *mogelijke* belastingfraude al voldoende is om dit te moeten melden.⁵³¹ Een instelling meldt ook bij twijfel. Bij

⁵²⁶ Deze voetnoot is met name relevant voor instellingen van *accountants*. Accountants moeten volgens de VGBA vakbekwaam en zorgvuldig zijn. Het kan voorkomen dat een accountant indicaties heeft van witwassen maar daar onvoldoende bewijs voor heeft. Dan doet een instelling toch een melding (Zie Par. 7.4.2). In de hoofdtekst staat bewust '(mogelijke)' en niet 'vermoeden van fraude'. Vermoeden impliceert namelijk meer onderzoek dan voor een melding nodig is.

⁵²⁷ Voor meer voorbeelden zie de bijlagen bij Standaard 240 van de NV COS. Standaard 240 regelt hoe accountants moeten handelen bij materiële afwijkingen als gevolg van fraude. Materialiteit speelt geen rol voor het melden van een ongebruikelijke transactie.

⁵²⁸ Voor informatie over – samengevat - corruptie zie:

https://www.nba.nl/globalassets/wet--en-regelgeving/nba-handreikingen/nba-handreiking_1137_corruptie_werkzaamheden_van_de_accountant.pdf

<https://www.fiod.nl/wat-is-corruptie/>

<https://egmontgroup.org/en/content/new-publication-set-indicators-corruption-related-cases-fiusperspective>

<https://fd.nl/ondernemen/1307446/banken-en-accountants-krijgen-checklist-tegen-corruptie>

⁵²⁹ Hoge Raad, 7 oktober 2008, 03511/06, ECLI:NL:HR:2008:BD2774. Aan het slot van deze paragraaf kunt u meer lezen over dit arrest.

⁵³⁰ CBb 29 mei 2018, ECLI:NL:CBB:2018:233, r.o. 5.5.

⁵³¹ Dit volgde tot die tijd uit een uitspraak van de Accountantskamer van 8 februari 2013, ECLI:NL:TACAKN:2013:YH0342, r.o. 4.5.5: 'Een vermoeden van fiscale fraude zal dan ook aanleiding zijn voor de veronderstelling dat een transactie verband kan houden met witwassen.' Dit betrof een BTW-fraude.

twijfel bestaat immers aanleiding te veronderstellen dat een transactie verband kan houden met witwassen.

Meldplicht bij herstel?

Het komt voor dat het een cliënt pas later duidelijk wordt dat deze ten onrechte geen aangifte heeft gedaan of een onjuiste aangifte heeft gedaan. Moet een instelling dan ook een melding doen?

- Vermoedt een instelling geen opzet en ook geen voorwaardelijk opzet? Dan is geen sprake van een ongebruikelijke transactie. Een instelling hoeft in dit geval geen melding te doen.
- Doet de cliënt vervolgens aangifte, een suppletieaangifte of een aanvullende aangifte om de aangifte te wijzigen of aan te vullen? Dan is nog steeds geen sprake van een ongebruikelijke transactie. Een instelling hoeft in dit geval nog steeds geen melding te doen.
- Doet de cliënt vervolgens geen aangifte, geen suppletieaangifte of geen aanvullende aangifte? Dan moet een instelling wél een melding doen. In deze situatie ontstaat alsnog opzet om te weinig belasting te betalen. Er is sprake van belastingfraude en dus van een ongebruikelijke transactie.

Opzet en voorwaardelijk opzet

Volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad valt onder opzet ook 'voorwaardelijk opzet'. Voorwaardelijk opzet houdt in dit verband in: *bewust* de aanmerkelijke kans aanvaarden dat een onjuiste belastingaangifte wordt ingediend. Het zal in de praktijk niet altijd eenvoudig zijn te beoordelen of sprake is van voorwaardelijk opzet. Dit dient van geval tot geval en op basis van alle feiten zorgvuldig te worden beoordeeld.

Belastingfraude gronddelict voor witwassen

Aan het delict witwassen ligt een gronddelict ten grondslag. Dit is het 'enig misdrijf' in de delictsomschrijving van witwassen in het Wetboek van Strafrecht (Zie Par. 3.1). Sinds het arrest van de Hoge Raad van 7 oktober 2008 wordt belastingfraude aangemerkt als gronddelict voor witwassen.⁵³² De kernoverweging uit dit arrest is dat vermogensbestanddelen waarover men de beschikking heeft doordat belasting is ontdoken, zijn aan te merken als voorwerpen 'afkomstig (.....) van enig misdrijf' in de zin van de artikelen 420bis en 420quater van het Wetboek van Strafrecht.⁵³³ Het bedrag aan ontdoken belasting wordt dus gezien als 'uit enig misdrijf' afkomstig.

7.5 Eerdere transacties⁵³⁴

Het kan gebeuren dat een instelling zich pas later realiseert dat eerdere transacties ongebruikelijk waren. Moet de instelling die transacties alsnog melden? Hier is geen duidelijke regel voor. Dit moet per casus worden beoordeeld.⁵³⁵

⁵³² Tot dit arrest was de lagere rechtspraak verdeeld over de vraag of gelden/inkomsten waarover ten onrechte geen belasting was betaald maar die verkregen waren uit overigens legale activiteiten, zijn aan te merken als 'voorwerpen afkomstig van enig misdrijf'.

⁵³³ Hoge Raad, 7 oktober 2008, 03511/06, ECLI:NL:HR:2008:BD2774, r.o. 3.8:

'Aan de vrijspraak van verdachte, heeft het Hof kennelijk ten grondslag gelegd dat vermogensbestanddelen waarover men de beschikking heeft doordat belasting is ontdoken, niet kunnen worden aangemerkt als voorwerpen 'afkomstig (...) van enig misdrijf' in de zin van de artikelen 420bis en 420quater Sr. Dat oordeel getuigt van een onjuiste rechtsopvatting. Die vermogensbestanddelen kunnen in zoverre worden aangemerkt als van misdrijf afkomstig in de zin van voormelde bepalingen.'

In de casus die heeft geleid tot dit arrest was sprake van voor de fiscus verzwezen inkomsten uit autohandel.

⁵³⁴ De beroepsorganisaties en het BFT hebben over dit onderwerp gesproken (zomer 2020). Ze zijn het grotendeels met elkaar eens. Waar de beroepsorganisaties en het BFT een ander standpunt innemen, volgt dit duidelijk uit de tekst.

⁵³⁵ In onderstaande uitspraken had de instelling eerdere transacties wel moeten melden. *Let op!* Voor beide uitspraken geldt echter dat de rechter van oordeel is dat de beroepsbeoefenaar ook al ten tijde van het bekend worden met de transacties het ongebruikelijke karakter van de transacties had moeten onderkennen.

- Rechtbank Rotterdam 9 oktober 2019, ECLI:NL:RBROT:2019:8158, r.o. 4.3
'Dit geldt te meer gezien de opmerking van de voormalige accountant van cliënt 1 in zijn e-mail van 23 oktober 2014 (redactie: 'Nog even voor de goede orde: op vraagstellingen werd veelal onduidelijke beantwoording ontvangen. Als voorbeeld de negatieve kas: onbekende stortingen die naar zeggen uit privé voortkwamen.') en de bekendheid van [eiseres] met de hechtenis van cliënt 1 wegens witwaspraktijken. Daaraan doet niet af dat [eiseres] naar eigen zeggen pas bekend is geworden met deze hechtenis toen de zakelijke relatie met cliënt 1 reeds was beëindigd. Daargelaten of dit aannemelijk is, geldt ook dan dat sprake is van ongebruikelijke transacties die gemeld hadden moeten worden.'
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBROT:2019:8158&showbutton=true&keyword=wwft>.
- Rechtbank Den Haag 21 oktober 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:13969 (de verdachte in deze zaak is een notaris).
'Verdachte heeft, blijkens zijn verklaring ter terechtzitting, voorafgaand aan de twee transacties aanleiding gezien om de betrokkenen te waarschuwen voor mogelijk paulianeus handelen en hen gewezen op hun bestuurdersaansprakelijkheid indien van dergelijk handelen sprake zou zijn. Dat versterkt het oordeel dat verdachte heeft geweten dat deze transacties ongebruikelijk waren.'

Melding van ongebruikelijke transacties moet uiterlijk plaatsvinden binnen veertien dagen nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie aan de instelling bekend is geworden (Zie Par. 7.6).⁵³⁶ De meldplicht geldt alleen voor ongebruikelijke transacties die een instelling waarneemt in het kader van haar dienstverlening. Dat is het wettelijk kader (Zie Par. 7.4.3.2). Wat in eerdere jaren is waargenomen (en naar de stand van zaken van dat moment is beoordeeld), wordt nu niet opnieuw waargenomen bij de dienstverlening. In beginsel zou een instelling dus niet alsnog een melding hoeven te doen. Een andere uitleg zou er toe leiden dat de instelling naar aanleiding van een melding verplicht zou zijn alsnog alle transacties van de jaren waarin de zakelijke relatie bestond opnieuw te beoordelen. Volgens de beroepsorganisaties is dit geen redelijke uitleg van de wet.

In sommige gevallen ligt het echter voor de hand dat een instelling eerdere transacties opnieuw beoordeelt en zo nodig meldt! Dat geldt ook in het geval dat er niet langer een zakelijke relatie bestaat tussen de instelling en de cliënt (Zie de uitspraak van rechtbank Rotterdam van 9 oktober 2019⁵³⁷).. Het hangt onder andere af van de volgende factoren of een instelling daartoe eerdere transacties opnieuw beoordeelt:

- Hoe duidelijk is het met de kennis van nu dat eerdere transacties mogelijk toch ongebruikelijk waren? Naarmate het feitencomplex van de transactie specifieker is, bestaat meer aanleiding om eerdere transacties nog eens onder de loep te nemen en te melden. Op enig moment kan het de instelling opvallen dat sprake is van een terugkerende specifieke, herkenbare werkwijze of dat telkens dezelfde (tussen)personen betrokken zijn. Voorbeeld. Een instelling heeft een cliënt die zaken in het Midden-Oosten doet. Op enig moment verdenkt zij de cliënt van het betalen van steekpenningen aan opdrachtgevers. Ging het bij eerdere transacties misschien ook om het betalen van steekpenningen?
- Kan een instelling redelijkerwijs weten dat eerdere transacties ongebruikelijk waren? Met andere woorden, kunnen betrokkenen bij de instelling zich de eerdere transacties nog herinneren (zijn de personen die tijdens de huidige dienstverlening een ongebruikelijke transactie waarnemen dezelfde personen als die de eerdere transacties hebben waargenomen)?
- Kan een instelling de eerdere transacties relatief eenvoudig achterhalen? Met andere woorden, hoe lang geleden heeft de instelling die eerdere transacties waargenomen en beschikt de instelling zelf over de informatie om de eerdere transacties te kunnen beoordelen? Een instelling zal transacties die zij twee tot drie jaar geleden heeft waargenomen vaak nog wel relatief eenvoudig kunnen achterhalen. Volgens de *beroepsorganisaties* hoeft een instelling niet terug naar de cliënt om de administratie op te vragen. Volgens het *BFT* moet dit soms wel, namelijk als daar een specifieke aanleiding voor is.

Opmerking

Een instelling hoeft geen actief onderzoek naar het verleden in te stellen (tenzij dat de gevraagde dienst is). Er is dus geen verplichting om naar aanleiding van een ongebruikelijke transactie in boekjaar 3, in de dossiers van boekjaar 1 en 2 (waarvoor de werkzaamheden reeds zijn afgerond) actief op zoek te gaan naar transacties die in het licht van de ongebruikelijke transactie in boekjaar 3

Op 14 oktober 2010 las verdachte in het Financieel Dagblad een publicatie waarin [B.] werd beschuldigd van grootschalige faillissementsfraude. Op dat moment was er voor verdachte nog meer aanleiding om te veronderstellen dat de eerder verrichte transacties ongebruikelijk waren in de zin van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren terrorisme. Op grond van het vorenstaande komt de rechtbank tot het oordeel dat op verdachte de plicht rustte om van deze transacties melding te doen. Verdachte heeft noch op 30 november 2009, noch op 14 oktober 2010, noch binnen veertien dagen daarna bij het meldpunt melding gedaan van deze ongebruikelijke transacties. De rechtbank komt tot het oordeel dat verdachte opzettelijk heeft nagelaten de op hem rustende verplichting na te komen en acht hem schuldig aan het ten laste gelegde feit.'

<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2013:13969&keyword=wwft>

⁵³⁶ Kamerstukken II, 2007-2008, 31238, nr. 3, p. 27-28:

'Melding van ongebruikelijke transacties dient op grond van artikel 16, eerste lid, plaats te vinden binnen veertien dagen nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie aan de instelling bekend is geworden. In deze formulering wordt rekening gehouden met de situatie waarin de instelling eerst na langere tijd het ongebruikelijke karakter van een transactie ontdekt. Het is immers voorstelbaar dat naar aanleiding van een tweede of derde transactie van een cliënt de instelling tot het vermoeden komt dat de handelswijze van de cliënt mogelijk samenhangt met witwassen of het financieren van terrorisme. Alsdan zal de eerder verrichte transactie ook in een ander daglicht komen te staan, en dient deze binnen het genoemde tijdsbestek te worden gemeld. Dit doet zich natuurlijk niet voor bij transacties die op grond van een objectieve indicator moeten worden gemeld.'

⁵³⁷ Rechtbank Rotterdam 9 oktober 2019, ECLI:NL:RBROT:2019:8158 (zie voorlaatste voetnoot).

alsnog zouden moeten worden gemeld. Dit ligt echter anders als het gaat om een specifiek feitencomplex waarbij sprake is van vergelijkbare *modus operandi*. In die gevallen kan het zo zijn dat een instelling deze transacties ook specifiek heeft beoordeeld en vastgelegd (een instelling beschikt dan dus al over [informatie over] deze transacties). Ook kan het zijn dat door een (forensisch) onderzoek of intern onderzoek alsnog transacties uit het verleden worden beschreven, waardoor voor een instelling alsnog het ongebruikelijke karakter van de eerdere transacties bekend wordt. Een instelling zal dan alsnog een melding moeten doen.

7.6 Procedure bij melden

Zie paragraaf 9.8 voor de werkwijze van FIU-Nederland na de ontvangst van een melding.

Bij wie melden

Een instelling doet een melding bij FIU-Nederland.⁵³⁸

Hoe melden

Een instelling doet een melding via het Meldportaal van de website www.fiu-nederland.nl. Dat schrijft FIU-Nederland voor. Eerst moet een instelling zich registreren. Dat gaat via diezelfde website. Een instelling doet er verstandig aan zich op voorhand te registreren. Zo loopt ze minder risico te laat te melden. Registreert ze zich pas op het moment dat ze een melding wil doen, dan kost dat veelal enkele dagen tijd.

Onverwijld melden

Een instelling moet een ongebruikelijke transactie *onverwijld* melden nadat zij bekend is geworden met het ongebruikelijke karakter van de transactie.⁵³⁹ Daarmee bedoelt de wetgever zo snel als feitelijk mogelijk is om binnen een instelling voldoende zorgvuldig te kunnen beoordelen of zij een transactie als ongebruikelijk moet aanmerken en uiterlijk binnen 14 dagen nadat een instelling een transactie als ongebruikelijk heeft aangemerkt.⁵⁴⁰

Het kan dus nodig zijn dat een instelling eerst intern onderzoek doet voordat zij het ongebruikelijke karakter kan vaststellen. Tijdens dat onderzoek loopt de meldtermijn dus nog niet, wel daarna. De regel is dat een instelling onverwijld moet melden nadat zij het ongebruikelijke karakter heeft vastgesteld. Het is dus niet de bedoeling tot aan het eind van de opdracht te wachten om alle transacties in één keer te melden. Neemt een instelling bij een volgend bezoek aan de cliënt nieuwe ongebruikelijke transacties waar? Dan moet ze die transacties *dán* melden.

Eén melding voor meer dan één ongebruikelijke transactie

Een instelling mag in één melding meerdere ongebruikelijke transacties opnemen die ze heeft waargenomen bij de cliënt. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een bijlage bij het meldrapport. Het is voor instellingen en voor FIU-Nederland niet wenselijk als elke ongebruikelijke transactie afzonderlijk zou worden gemeld.

Welke gegevens melden

De Wwft schrijft voor dat een melding bestaat uit de volgende gegevens:⁵⁴¹

- de identiteit van de cliënt, de identiteit van de UBO's en, voor zover mogelijk, de identiteit van degene ten behoeve van wie de transactie wordt uitgevoerd;
- de aard en het nummer van het identiteitsbewijs van de cliënt en, voor zover mogelijk, van de overige personen die genoemd zijn bij de vorige bullet. Het gaat hier niet om het BSN-nummer maar om het nummer van bijvoorbeeld een paspoort of rijbewijs;
- de aard, het tijdstip en de plaats van de transactie;
- de omvang en de bestemming en herkomst van de gelden, effecten, edele metalen of andere waarden die bij de transactie betrokken zijn;
- de omstandigheden op grond waarvan de transactie als ongebruikelijk wordt aangemerkt;

⁵³⁸ Financial Intelligence Unit – Nederland (FIU-Nederland), Postbus 10638, 2501 HT Den Haag, telefoonnummer: 088 662 9500, internet: www.fiu-nederland.nl. De Wwft gebruikt voor FIU-Nederland de term 'Financiële inlichtingen eenheid', maar deze naam wordt in de praktijk niet gebruikt.

⁵³⁹ Artikel 16, lid 1, Wwft.

⁵⁴⁰ Kamerstukken II, 2011–2012, 33 238, nr. 3, p. 17 en 18.

⁵⁴¹ Artikel 16, lid 2, Wwft.

- een omschrijving van de desbetreffende zaken van grote waarde bij een transactie boven de € 10.000;⁵⁴²
- eventuele aanvullende, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, gegevens. Op dit moment is dat niet aan de orde;⁵⁴³
- als het cliëntenonderzoek niet het vereiste resultaat heeft opgeleverd of de zakelijke relatie wordt beëindigd, een beschrijving van de redenen daarvoor.⁵⁴⁴

Opmerkingen bij 'Welke gegevens melden'

Het is niet altijd mogelijk om de Wwft volledig na te leven op dit punt. Een probleem is dat sommige gegevens vaak niet voorhanden zijn. De herkomst van gelden is bijvoorbeeld niet altijd te achterhalen. De beroepsorganisaties gaan ervan uit dat een instelling niet meer hoeft te melden dan bij haar bekend is. Het voornaamste is:

- ongebruikelijke transacties direct te melden, in elk geval binnen de termijn (zie hiervoor onder 'Onverwijld melden'); en
- alle op het moment van de melding beschikbare informatie te vermelden die het ongebruikelijke karakter van de transactie onderbouwt.

Een instelling kan eventueel daarna nog ontbrekende gegevens en informatie aanleveren die eerst niet waargenomen waren, bijvoorbeeld gegevens ter onderbouwing van het ongebruikelijke karakter van de gemelde transactie.

Verzoek FIU-Nederland om aanvullende informatie

Het komt voor dat FIU-Nederland na de melding gegevens of inlichtingen opvraagt bij de instelling die de melding heeft gedaan. Dit kan gaan over bijvoorbeeld de cliënt, de gemelde transactie of de situatie. Een instelling is verplicht deze informatie te verstrekken.⁵⁴⁵

Welke gegevens niet melden

Namen van betrokken medewerkers van de instelling worden zo veel mogelijk weggelaten uit de melding. Dit heeft tot doel hen te beschermen tegen eventuele bedreigingen. Dit volgt uit de wetsgeschiedenis (Zie Par. 7.7).

Wat vastleggen en bewaartermijn⁵⁴⁶

Een instelling die een melding heeft gedaan moet onderstaande gegevens vastleggen en bewaren:

- Alle gegevens die noodzakelijk zijn om de transactie te kunnen reconstrueren. Een instelling bewaart deze gegevens gedurende vijf jaren na de melding.
- Een afschrift van de melding en de daarbij verstrekte gegevens en informatie. Een instelling doet er verstandig aan om de verzonden melding te printen (hardcopy of softcopy). De inhoud van de melding is namelijk na indiening nog maar 24 uur zichtbaar (onder 'Verzonden meldingen'). Daarna zijn alleen nog een rapport ID, gegevens van de afzender en datum aanmaak en verzending van het rapport zichtbaar, maar niet de inhoud van de melding.⁵⁴⁷ Op de verzonden melding staat ook de verzenddatum. Een instelling bewaart deze gegevens en informatie gedurende vijf jaren na de melding.
- De ontvangstbevestiging van de melding. Een instelling bewaart de ontvangstbevestiging gedurende vijf jaren na de ontvangst.
- Een instelling vernietigt persoonsgegevens die onderdeel zijn van een melding onmiddellijk na het verstrijken van de bewaartermijn van vijf jaar, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.⁵⁴⁸

⁵⁴² Artikel 16, lid 2, onderdeel f, Wwft. Dit bedrag is bij de wetwijziging van 15 oktober 2020 gewijzigd van € 15.000,00 in € 10.000,00. Deze bepaling is relevant voor natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig handelen als koper of verkoper van goederen, voor zover betaling van deze goederen in contanten plaatsvindt voor een bedrag van € 10.000 of meer.

⁵⁴³ Status november 2020.

⁵⁴⁴ Artikel 16, lid 5, Wwft.

⁵⁴⁵ Artikel 17 Wwft.

⁵⁴⁶ Artikel 34 met artikel 16, leden 1 en 2, en artikel 13, onderdeel c, Wwft.

⁵⁴⁷ Op de FIU-website staat de volgende FAQ (<https://www.fiu-nederland.nl/nl/faq#n764>):

'Hoe kan het dat ik, 24 uur na mijn melding, deze niet meer kan printen of opslaan?

Om veiligheidsredenen wordt de inhoud van uw melding na 24 uur uit het Meldportaal verwijderd. Daarna krijgt u een beknopte versie van uw melding te zien.'

⁵⁴⁸ Artikel 34, lid 2, en 34a, lid 3, Wwft. Zie ook:

Opmerking

Vaak worden persoonsgegevens niet uitsluitend in het kader van de Wwft verzameld en bewaard, maar zijn de persoonsgegevens ook van belang voor de uit te voeren opdracht. De beroepsorganisaties spreken dan van overlap. Bij overlap is het belangrijk dat een instelling er rekening mee houdt dat de bewaartermijn langer kan zijn dan de bewaartermijn volgens de Wwft. Zo moeten accountantsorganisaties en accountantskantoren hun opdracht dossiers minimaal zeven jaar bewaren.⁵⁴⁹ Belastingadviseurs moeten rekening houden met een administratie- en bewaarplicht van zeven jaar, en een navorderingstermijn van minimaal vijf jaar en in voorkomende gevallen van minimaal twaalf jaar.⁵⁵⁰ Het ligt voor de hand om die langere bewaartermijnen ook aan te houden, als een instelling ervoor kiest om een melding in een afzonderlijk dossier vast te leggen (zie hierna onder 'Aanbeveling'). De beroepsorganisaties gaan ervan uit dat waar sprake is van overlap, instellingen persoonsgegevens niet na vijf jaar hoeven te vernietigen. Dat daar sprake is van de uitzondering 'tenzij een wettelijk voorschrift anders bepaalt.' De beroepsorganisaties zullen dit nog wel laten toetsen en bij het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Financiën navragen of zij hier hetzelfde over denken. De beroepsorganisaties zullen daar ook navragen wat de precieze (praktische) consequenties zijn van de verplichting om persoonsgegevens te vernietigen. Die verplichting roept verder de vraag op of en zo ja, wat de gevolgen kunnen zijn voor een individuele belastingadviseur of accountant die na vijf jaar nog met een tuchtklacht wordt geconfronteerd.⁵⁵¹ De beroepsorganisaties zullen die vraag ook bij de aan de orde stellen.

Wijze van vastleggen

Een instelling legt de gegevens zo vast dat ze die aan FIU-Nederland kan verstrekken.

Aanbeveling

Het is verstandig om een melding inclusief de gegevens waar de melding op berust in een afzonderlijk dossier vast te leggen (niet in een opdracht dossier of een cliënt dossier). Dit zou bovendien niet voor iedereen toegankelijk moeten zijn. Zo kan een instelling voorkomen dat bijvoorbeeld een toezichthouder van een melding kan kennisnemen zonder dat daar een wettelijke grondslag voor is (vergelijk paragraaf 8.5).

7.7 Gevolgen van een melding

Dienstverlening beëindigen of voortzetten

Volgens de Wwft hoeft een instelling na een melding de dienstverlening aan haar cliënt *niet* te beëindigen. Een instelling moet echter wel alert zijn op meer ongebruikelijke transacties. Ze is dat vooral als de cliënt actief betrokken was bij de waargenomen ongebruikelijke transactie. Een instelling die overweegt om de dienstverlening voort te zetten, doet dat alleen als zij zich ervan heeft verzekerd dat er niet meer loos is. Een gesprek met de cliënt kan daarbij helpen. Een instelling betreft in haar besluitvorming alle feiten en omstandigheden. Overwegingen om de dienstverlening voort te zetten kunnen zijn:

- de ongebruikelijke transactie betreft een incident (een geïsoleerde onregelmatigheid/geïsoleerde transactie[s]); en
- er zijn geen twijfels over de integriteit van het management gerezen; en
- de cliënt heeft de instelling er voldoende van overtuigd dat een dergelijk incident zich niet opnieuw zal voordoen. De cliënt heeft daartoe aantoonbaar adequate maatregelen genomen.

Mogelijk is het nodig eerst opnieuw cliëntonderzoek te doen voordat een instelling een besluit neemt (Zie Par. 6.2).⁵⁵² Leidt dat cliëntenonderzoek niet tot het gewenste resultaat? Dan beëindigt de

-
- Paragraaf 6.3 (Vastlegging gegevens melding) van de Algemene leidraad Wwft van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020).
 - De vraag 'Moet ik rekening houden met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) bij het vastleggen en bewaren van cliëntgegevens volgens de Wwft' onder 'Veelgestelde Vragen' op de website van het BFT (<https://www.bureauft.nl/wwft/>).

⁵⁴⁹ Artikel 11, lid 6, Bta (accountantsorganisaties) en artikel 25, lid 1, onderdeel e, NVKS (accountantskantoren).

⁵⁵⁰ Artikelen 16, 20 en 52 AWR.

⁵⁵¹ De verjaringstermijn van tuchtklachten tegen leden van de NOB en leden van de NBA bedraagt tien jaar (artikel 11 Reglement Tuchtzaken van de NOB en artikel 22, lid 1, Wet tuchtrechtspraak accountants). (De verjaringstermijn van tuchtklachten tegen leden van het RB is maximaal vijf jaar).

⁵⁵² Dit volgt uit artikel 3, lid 5, Wwft. Een instelling doet cliëntenonderzoek in de volgende gevallen:

- als er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme;

instelling alsnog de dienstverlening en de zakelijke relatie.⁵⁵³ Een instelling die de dienstverlening wil voortzetten gaat goed na of dat niet leidt tot het medeplegen van of medeplichtigheid aan witwassen of financieren van terrorisme. Beide zijn namelijk strafbaar (Zie hoofdstuk 8).

Let op!

Het komt ook voor dat belastingadviseurs⁵⁵⁴ of accountants⁵⁵⁵ de dienstverlening volgens hun gedrags- en beroepsregels wel moeten beëindigen!

Melding in strafdossier

Leidt een melding uiteindelijk tot vervolging, dan zijn de melding en de kantoor naam van de meldende instelling onderdeel van het strafdossier. Daardoor kunnen personen die betrokken zijn bij de ongebruikelijke transactie achterhalen wie de melding heeft gedaan. Het is niet uit te sluiten dat ook de namen van bij een melding betrokken medewerkers van een instelling in het dossier terechtkomen (ook al zouden verwijzingen naar namen van medewerkers van meldende instellingen bij de analyse en verdachtverklaring van een ongebruikelijke transactie zoveel mogelijk achterwege moeten blijven). De regeling voor bedreigde en anonieme getuigen zou dan een oplossing moeten bieden.⁵⁵⁶

7.8 Vrijwaring van aansprakelijkheid bij een melding

Strafrechtelijke vrijwaring witwassen of financieren van terrorisme

Een instelling kan niet zelf strafrechtelijk worden vervolgd voor het plegen van witwassen of financieren van terrorisme op basis van de door haar gemelde gegevens en inlichtingen. Dit geldt ook voor het vervolgen van medeplegen en medeplichtigheid. Er geldt wel een voorwaarde: de instelling moet te goeder trouw hebben gehandeld.⁵⁵⁷ De wetgever heeft hiermee expliciet willen maken dat het enkele feit dat een instelling meldt niet per se tot vrijwaring leidt. Met 'te goeder trouw' bedoelt de wetgever dat een instelling niet zelf bewust heeft meegewerkt aan witwassen of financieren van terrorisme. Deze vrijwaring (inclusief voorwaarde) geldt ook voor:

- de medewerkers van de instelling die aan een melding hebben meegewerkt;
- de instelling en de medewerkers die op verzoek van FIU-Nederland nadere gegevens of inlichtingen hebben verstrekt.

Strafrechtelijke vrijwaring schenden geheimhoudingsplicht accountants (niet relevant voor

-
- als zij twijfelt aan de juistheid of volledigheid van eerder verkregen gegevens van de cliënt;
 - als het risico van betrokkenheid van een bestaande cliënt bij witwassen of financieren van terrorisme daartoe aanleiding geeft.

⁵⁵³ Artikel 5, lid 3, Wwft.

⁵⁵⁴ Dit geldt bijvoorbeeld voor belastingadviseurs die lid zijn van de NOB (artikel 1 met artikel 7, leden 1 en 3, NOB Code of Conduct). Sommige belastingadviseurs zijn bovendien verplicht om de opvolgende instelling in algemene bewoordingen te informeren over de reden van beëindiging van de zakelijke relatie. Een belastingadviseur die lid is van de NOB bijvoorbeeld dient een opvolgende belastingadviseur te informeren over het enkele feit dat hij of zij de opdracht heeft neergelegd op grond van strijd met de eer en waardigheid van het beroep (artikel 10, lid 4, NOB Code of Conduct). Vergelijkbare bepalingen gelden voor belastingadviseurs die lid zijn van het RB (artikelen 1, 7 en 10 van het Reglement beroepsuitoefening Register Belastingadviseurs). Daarbij moet een belastingadviseur wel rekening houden met de geheimhoudingsverplichting en de uitzonderingen daarop in de Wwft (de Wwft gaat voor op de Code of Conduct)! Zie paragraaf 7.9.2 voor meer informatie.

⁵⁵⁵ Dit geldt voor accountants, wanneer zij niet in staat zijn de fundamentele beginselen na te leven bij deze feiten en omstandigheden (artikel 21, lid 2, VGBA). Het zou kunnen dat de opdrachtgever vervolgens een andere accountant vraagt om de dienstverlening over te nemen ('opvolgende accountant'). Mogelijk vraagt de opvolgende accountant aan de vorige accountant of er aanleiding is om de opdracht niet te aanvaarden (bijvoorbeeld in het kader van verplicht collegiaal overleg volgens artikel 15a VGBA). Wat mag de voorgaande accountant dan antwoorden? Zie daartoe paragraaf 7.9.2 over collegiaal overleg.

⁵⁵⁶ Kamerstukken II, 2007-2008, nr. 31 237, nr. 3, p. 5. Zie ook het antwoord op vraag 2 in Antwoorden Kamervragen van het lid Van Nispen (SP) aan de minister van Justitie en Veiligheid over het opnemen van gegevens van een MOT-melder in het strafdossier (nr. 2019Z20127, ingezonden 21 oktober 2019):

'Een uitzondering ter bescherming van een meldende instelling is mogelijk, wanneer een dreigende situatie ontstaat naar aanleiding van een melding van een ongebruikelijke transactie of het afleggen van een verklaring daarover. Een dergelijke situatie wordt zeer serieus genomen door politie en het Openbaar Ministerie. In dergelijke uitzonderlijke gevallen kan een instelling worden verhoord volgens de procedure voor het verhoor van anonieme getuigen. Tevens kunnen in dat geval maatregelen worden genomen in het kader van getuigenbescherming.'

Beschikbaar via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/11/29/antwoorden-kamervragen-inzake-het-opnemen-van-gegevens-van-een-mot-melder-in-het-strafdossier>.

⁵⁵⁷ Artikel 19, leden 1 en 3, Wwft.

belastingadviseurs)⁵⁵⁸

Dit is alleen relevant voor accountants en accountantsorganisaties volgens de Wta. Accountants(organisaties) hebben een geheimhoudingsplicht volgens wettelijk voorschrift.⁵⁵⁹ Het opzettelijk schenden van een geheimhoudingsplicht volgens ambt, beroep of wettelijk voorschrift is strafbaar.⁵⁶⁰ Accountantsorganisaties die een melding hebben gedaan en accountants die aan een melding hebben meegewerkt, kunnen daar niet strafrechtelijk voor worden vervolgd. Maar dan moeten ze wel 'in de redelijke veronderstelling' zijn geweest uitvoering te geven aan de Wwft. Dit is een voorwaarde.⁵⁶¹ Deze vrijwaring geldt ook als ze op verzoek van FIU-Nederland nadere gegevens of inlichtingen hebben verstrekt.

Civielrechtelijke vrijwaring schade door melding

Een instelling is niet aansprakelijk voor enige schade die een ander lijdt als gevolg van een melding. Maar dan moet ze wel 'in de redelijke veronderstelling' zijn geweest uitvoering te geven aan de Wwft. Dit is een voorwaarde.⁵⁶² Daarmee bedoelt de wetgever dat een instelling zorgvuldig moet hebben gehandeld bij de beoordeling van de feiten en omstandigheden. Deze vrijwaring is dus niet van toepassing als een instelling in redelijkheid niet tot melding had mogen overgaan. Die instelling loopt het risico aansprakelijk te zijn. Deze vrijwaring (inclusief voorwaarde) geldt ook voor:

- de medewerkers van de instelling die aan een melding hebben meegewerkt;
- de instelling en de medewerkers die op verzoek van FIU-Nederland nadere gegevens of inlichtingen hebben verstrekt.

Geen tuchtrechtelijke vrijwaring

Belastingadviseurs⁵⁶³ en accountants (zie hiervoor) hebben een geheimhoudingsplicht volgens hun gedrags- en beroepsregels. Ze handelen niet in strijd met hun geheimhoudingsplicht, als ze meewerken aan een melding of op verzoek van FIU-Nederland nadere gegevens en inlichtingen verstrekken. Hun geheimhoudingsplicht geldt namelijk niet, voor zover bij of krachtens de wet anders is vereist. Dat is hier het geval. Ze moeten echter wel zorgvuldig hebben gehandeld (Zie Par. [7.4.2](#)). De Wwft regelt geen tuchtrechtelijke vrijwaring.

Belastingadviseurs en accountants kunnen dus met een tuchtzaak worden geconfronteerd. Maar als zij zorgvuldig hebben gehandeld bij het doen van een (interne) melding, hebben zij hun geheimhoudingsplicht volgens hun gedrags- en beroepsregels niet geschonden. Een vrijwaring is dan ook niet nodig.

Instelling mag melder niet benadelen

De Wwft bepaalt expliciet dat een instelling geen medewerkers mag benadelen die te goeder trouw en naar behoren namens de instelling een melding hebben gedaan of op verzoek van FIU-Nederland nadere gegevens of inlichtingen hebben verstrekt.⁵⁶⁴ Medewerkers die toch zijn benadeeld, kunnen daarover een klacht indienen bij het BFT.⁵⁶⁵ Een voorbeeld van benadeling is een demotie.⁵⁶⁶

7.9 Geheimhouden van een melding

7.9.1 Geheimhoudingsplicht volgens de Wwft

⁵⁵⁸ Dit is niet aan de orde bij belastingadviseurs. Ze lopen niet het risico om strafrechtelijk te worden aangesproken voor een overtreding van artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht. Hun (privaatrechtelijke) geheimhoudingsverplichting valt niet onder de delictomschrijving.

⁵⁵⁹ De geheimhoudingsplicht van accountantsorganisaties is geregeld in artikel 20 Wta. De geheimhoudingsplicht geldt niet als een accountantsorganisatie bij of krachtens wettelijk voorschrift (of bij EU-verordening) tot mededeling verplicht is (artikel 20 Wta). Dat is bij een melding volgens de Wwft het geval.

De geheimhoudingsplicht van accountants is geregeld in de artikelen 26 Wta, 38a Bta (externe accountants) en 16 VGBA (alle accountants met uitzondering van externe accountants). In de artikelen 26 Wta en 16 VGBA staat een uitzondering op de geheimhoudingsplicht voor de situatie waarin accountants bij of krachtens wettelijk voorschrift tot mededeling verplicht zijn. Dat is bij een melding volgens de Wwft het geval.

⁵⁶⁰ Artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht. Dit stelt het opzettelijk schenden van een beroepsgeheim 'uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift' strafbaar.

⁵⁶¹ Artikel 19, tweede lid, Wwft. Dat artikel verwijst naar artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht.

⁵⁶² Artikel 20 Wwft.

⁵⁶³ De geheimhoudingsplicht is voor leden van de NOB geregeld in artikel 4 van de Code of Conduct van de NOB en voor leden van het RB in artikel 4 van het Reglement Beroepsuitoefening van het RB. In beide artikelen staat dat de leden verplicht zijn tot geheimhouding. Deze geheimhoudingsplicht geldt niet als een belastingadviseur bij of krachtens wet verplicht is tot openbaarmaking. Dat is bij een melding volgens de Wwft het geval.

⁵⁶⁴ Artikel 20b, lid 1, Wwft. Dit artikel regelt ook dat een instelling geen medewerkers mag benadelen die intern een melding doen van een overtreding van de Wwft of de daarop gebaseerde regelgeving (zie paragraaf 5.7).

⁵⁶⁵ Artikel 20b, lid 2, Wwft sinds de wetwijziging van 15 oktober 2020. Zie voor een toelichting op deze bepaling paragraaf [5.7](#).

⁵⁶⁶ Dit voorbeeld komt uit Kamerstukken II, 2017 – 2018, 34 808, nr. 3, p. 62.

Een instelling heeft een geheimhoudingsplicht volgens de Wwft.⁵⁶⁷ De Wwft regelt welke informatie ze geheim moeten houden en voor wie. Een instelling die deze informatie toch bekend maakt, begaat een strafbaar feit. De geheimhoudingsplicht heeft voorrang op informatieplichten in de beroeps- en gedragsregels van de NOB en het RB, en op informatieplichten voor accountants in bijvoorbeeld de VGBA, NV NOCLAR en NV COS. Zie paragraaf [7.9.2](#) voor hoe de verplichting tot collegiaal overleg zich verhoudt tot de geheimhoudingsplicht in de Wwft.

Wat mag een instelling niet

De geheimhoudingsplicht geldt jegens een ieder, tenzij de Wwft dit anders regelt. Waar hierna in de tekst 'niemand' staat, wordt ook de cliënt bedoeld. De geheimhoudingsplicht betekent het volgende:

- Een instelling mag niemand informeren dat ze een melding zal doen of heeft gedaan.
- Een instelling mag niemand informeren dat overleg plaatsvindt over een mogelijke melding.
- Een instelling mag niemand informeren dat ze nadere gegevens of inlichtingen heeft verstrekt aan FIU-Nederland.
- Een instelling mag niemand informeren dat een melding aanleiding heeft gegeven tot een onderzoek naar witwassen of financieren van terrorisme of dat het voornemen bestaat een dergelijk onderzoek te doen.

Wat mag een instelling wel

De Wwft maakt uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht (artikelen 23 en 23a Wwft). De Wwft regelt in welke gevallen instellingen informatie mogen of zelfs moeten delen en welke informatie precies. Dit zijn de uitzonderingen in de Wwft die in deze context relevant kunnen zijn:

- Een instelling mag wel met haar cliënt de feiten en omstandigheden bespreken om zorgvuldig na te gaan of ze een melding moet doen. Daarbij mag ze echter niet zeggen dat dit gebeurt om te beoordelen of ze moet melden.
- Een instelling mag wel proberen haar cliënt ervan te weerhouden een ongebruikelijke transactie uit te voeren. Daarbij mag ze echter niet zeggen dat ze een *voorgenomen* ongebruikelijke transactie zal melden of dat ze een melding zal doen als de cliënt deze transactie toch verricht.⁵⁶⁸
- Een instelling mag *onderdelen van de eigen instelling*⁵⁶⁹ of *andere instellingen binnen haar eigen netwerk*⁵⁷⁰ (hierna: netwerkonderdelen) informatie verstrekken over een eventuele melding.⁵⁷¹ Dit mag echter alleen als die (netwerk)onderdelen gevestigd zijn in Nederland of een andere EU-lidstaat, of in een door de minister van Financiën aangewezen derde land.⁵⁷²
- Een instelling van *belastingadviseurs* mag *andere instellingen van belastingadviseurs* informatie verstrekken over een eventuele melding, als aan elk van de volgende voorwaarden is voldaan:
 - de informatie heeft betrekking op een cliënt van beide instellingen en beide instellingen zijn bij de transactie betrokken;
 - de andere instelling is gevestigd in Nederland of een andere EU-lidstaat, of in een door de minister van Financiën aangewezen derde land met gelijkwaardige eisen op het gebied van het beroepsgeheim en de bescherming van persoonsgegevens; en
 - de informatie is uitsluitend bedoeld om witwassen en het financieren van terrorisme te voorkomen.⁵⁷³
- Een instelling van *accountants* mag *andere instellingen van accountants* informatie verstrekken over een eventuele melding, als voldaan is aan elk van de voorwaarden in de vorige bullet.⁵⁷⁴

*Groep*⁵⁷⁵

⁵⁶⁷ Artikel 23 Wwft. Belastingadviseurs en accountants zijn volgens hun eigen gedrags- en beroepsregels ook tot geheimhouding verplicht. Dit geldt ook voor accountantsorganisaties volgens de Wta. Zie de voetnoten bij paragraaf 7.8.

⁵⁶⁸ Artikel 23, lid 5, Wwft.

⁵⁶⁹ Artikel 23, lid 6, onderdeel 2, Wwft (uitoefenen binnen eenzelfde rechtspersoon).

⁵⁷⁰ Netwerk volgens artikel 23, lid 7, Wwft: de grotere structuur waartoe de persoon behoort en die eigendom, beheer en controle op de naleving van de verplichtingen gezamenlijk deelt.

⁵⁷¹ Artikel 23, lid 6, onderdeel 2, Wwft.

⁵⁷² Derde land volgens artikel 23, lid 7, Wwft: door onze minister van Financiën aangewezen staat waar eisen zijn gesteld die gelijkwaardig zijn aan de eisen gesteld bij of krachtens de Wwft en waar toezicht wordt uitgeoefend op de naleving van die voorschriften.

⁵⁷³ Artikel 23, lid 6, onderdeel 3, Wwft.

⁵⁷⁴ Artikel 23, lid 6, onderdeel 3, Wwft. Voor instellingen van belastingadviseurs en instellingen van accountants gelden namelijk dezelfde voorwaarden.

⁵⁷⁵ Groep volgens de Wwft: 'groep van ondernemingen bestaande uit een moederonderneming, haar dochterondernemingen en de entiteiten waarin de moederonderneming of haar dochterondernemingen een deelneming hebben als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de richtlijn jaarrekening, als ook ondernemingen die met elkaar verbonden zijn door een betrekking als bedoeld in artikel 22 van de richtlijn jaarrekening' (artikel 1 Wwft).

Een instelling die deel uitmaakt van een groep moet binnen die groep de informatie delen die ten grondslag ligt aan een melding (zij deelt dus niet de melding zelf!). Een instelling deelt deze informatie echter niet, als artikel 23, lid 1, Wwft daaraan in de weg staat.⁵⁷⁶ Bovendien moet een instelling vooraf FIU-Nederland informeren dat zij die informatie wil gaan delen. Dit is de uitleg die het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Financiën geven aan de zinsnede 'tenzij door de Financiële inlichtingen eenheid anders wordt bepaald' in artikel 23a Wwft. Die uitleg is mede gebaseerd op de memorie van toelichting. Daarin staat dat FIU-Nederland de uitdrukkelijke mogelijkheid moet hebben om het delen van deze informatie binnen een groep te verbieden.⁵⁷⁷ De Wwft en de memorie van toelichting specificeren niet welke groepsonderdelen een instelling moet informeren. De ministeries leggen dit zo uit dat een instelling alle andere groepsonderdelen moet informeren met wie zij een groep vormt.⁵⁷⁸ Het is de beroepsorganisaties niet duidelijk hoe artikel 23a Wwft zich verhoudt tot artikel 23, lid 6, onderdeel 2, Wwft. Die laatste bepaling regelt informatiedeling over een melding binnen het netwerk. Er lijkt een overlap te zijn tussen netwerk en groep (een groep is wel een netwerk, maar een netwerk is niet altijd een groep). De beroepsorganisaties zullen dit punt nog aan de orde stellen bij de ministeries. Daarnaast zullen de beroepsorganisaties navragen of er een samenhang is tussen artikel 23a Wwft en artikel 2f Wwft.

Dat laatste artikel bepaalt dat als een instelling ervoor kiest om risicomanagement binnen de groep te regelen, er gedragslijnen en procedures moeten zijn voor het 'delen van informatie binnen de groep, voor zover deze gegevens en informatie betrekking hebben op het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme.' (Zie Par. [5.6](#))

Cliënt is Wwft-instelling en geheimhouding

Het komt voor dat een belastingadviseur of accountant een cliënt heeft die zelf Wwft-instelling is. Geldt de geheimhoudingsplicht dan ook voor de cliënt in haar contacten met de belastingadviseur of accountant? De beroepsorganisaties en het BFT/FIU-Nederland nemen daar verschillende standpunten over in. Zie paragraaf [9.9](#) voor meer informatie.

7.9.2 Informatie delen over meldingen tijdens collegiaal overleg?

Volgens de gedrags- en beroepsregels van de NOB, het RB en de NBA moeten belastingadviseurs en accountants in sommige gevallen (collegiaal) overleg plegen. Hoe verhoudt de verplichting tot collegiaal overleg zich tot de geheimhoudingsplicht in de Wwft? Mag een verrichte of voorgenomen melding van een ongebruikelijke transactie onderwerp zijn van collegiaal overleg? Dit moet een instelling beoordelen aan de hand van de Wwft. De Wwft heeft voorrang op informatieplichten in de gedrags- en beroepsregels.

Belastingadviseurs

De beroeps- en gedragsregels van de NOB en het RB kunnen meebrengen dat een belastingadviseur die lid is van deze beroepsorganisaties collegiaal overleg pleegt. Dat kan het geval zijn wanneer een

⁵⁷⁶ Artikel 23a Wwft: 'Onverminderd artikel 23, eerste lid, deelt een instelling informatie over een melding ingevolge artikel 16 door die instelling binnen de groep, tenzij door de Financiële inlichtingen eenheid anders wordt bepaald.'

Artikel 23a Wwft is de implementatie van artikel 45, lid 8, vierde anti-witwasrichtlijn: 'De lidstaten zorgen ervoor dat het delen van informatie binnen de groep toegestaan is. Informatie over aan de FIE gemelde vermoedens dat geldmiddelen opbrengsten van criminele activiteiten zijn of met terrorismefinanciering verband houden, wordt gedeeld binnen de groep, tenzij de FIE andersluidende instructies geeft.'

⁵⁷⁷

- De artikelsgewijze toelichting op deze bepaling luidt (Kamerstukken II, 2017–2018, 34 808, nr. 3, p. 63): '*Uit dit onderdeel volgt de verplichting voor een instelling om de informatie die ten grondslag ligt aan een bij de FIU gedane melding met betrekking tot een ongebruikelijke transactie, te delen binnen de groep waar zij deel vanuit maakt. Onder omstandigheden kan het immers relevant zijn voor de overige groepsonderdelen om over deze gegevens te beschikken, zodat ook zij alert kunnen zijn op aanverwante signalen. De verplichting om de betreffende informatie binnen de groep te delen bestaat slechts wanneer artikel 23 daaraan niet in de weg staat. Daarnaast moet de FIU de uitdrukkelijke mogelijkheid hebben om het delen van informatie over een melding binnen een groep te verbieden, bijvoorbeeld als dit een lopend onderzoek naar deze melding zou kunnen schaden. Aan deze mogelijkheid voor de FIU komt alleen betekenis toe, wanneer zij vooraf op de hoogte is gesteld van het voornemen om de betreffende informatie binnen de groep te delen.*'
- In dezelfde Kamerstukken als waarin de artikelsgewijze toelichting is opgenomen, staat ook de volgende toelichting (p. 19, paragraaf 5.1.7): '*Doorsturen melding van een ongebruikelijke transactie. Instellingen die deel uitmaken van een groep worden verplicht om meldingen van ongebruikelijke transacties bij de FIU te delen binnen de groep. De administratieve last die gepaard gaat met het delen van deze informatie wordt als zeer beperkt geschat. Naar verwachting is hier per melding maximaal een tijdsinspanning van 10 minuten mee gemoeid. Bovendien kan een dergelijke melding ook door een administratief medewerker worden verricht. Per melding zou dat leiden tot een verwachte administratieve last van ongeveer EUR 6,-.*'

⁵⁷⁸ De informatie in de hoofdtekst is gebaseerd op overleg tussen de beroepsorganisaties en het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Financiën.

belastingadviseur twijfelt of de gevraagde dienstverlening in overeenstemming is met wet- en regelgeving en met de eer en waardigheid van het beroep.⁵⁷⁹ Als dit collegiaal overleg plaatsvindt *binnen de eigen instelling of met een andere instelling binnen het eigen netwerk* in Nederland, een andere EU-lidstaat of een door de minister van Financiën aangewezen derde staat, is het toegestaan informatie te verstrekken over een verrichte of voorgenomen melding.⁵⁸⁰ In andere gevallen niet. Wanneer een cliënt overstapt naar een opvolgende belastingadviseur (werkzaam bij een andere instelling buiten het netwerk van de vorige belastingadviseur) kan het zijn dat de opvolgende belastingadviseur contact opneemt met de vorige belastingadviseur.⁵⁸¹ Als de vorige belastingadviseur een ongebruikelijke transactie van of ten behoeve van de betreffende cliënt heeft gemeld, mag hij of zij dit niet laten weten aan de opvolgende belastingadviseur. Geen van de uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht genoemd in artikel 23 Wwft is op deze situatie van toepassing.

Accountants

Accountants zijn volgens de VGBA in beginsel verplicht tot collegiaal overleg voordat zij een controleopdracht, beoordelingsopdracht of samenstellingsopdracht van historische financiële aanvaarden.⁵⁸² Dit collegiaal overleg is met name bedoeld om informatie te verkrijgen over eventuele integriteitsrisico's. Mogelijk vraagt de opvolgende accountant aan de vorige accountant of er aanleiding is om de opdracht niet te aanvaarden. Wat mag de vorige accountant dan antwoorden? Als dit collegiaal overleg plaatsvindt *binnen de eigen instelling*⁵⁸³ *of met een andere instelling binnen het eigen netwerk* in Nederland, een andere EU-lidstaat of een door de minister van Financiën aangewezen derde staat, is het toegestaan informatie te verstrekken over een verrichte of voorgenomen melding.⁵⁸⁴ In andere gevallen mag de vorige accountant dit niet. Geen van de uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht genoemd in artikel 23 Wwft⁵⁸⁵ is dan van toepassing. De vorige accountant mag wel aangeven wat er heeft gespeeld.

Dit mag ook als dit aanleiding was of is voor een melding van een ongebruikelijke transactie (artikel 16, onderdeel e, van de VGBA, en voor externe accountants artikel 38a, eerste lid, onderdeel a, onder 6, en eerste lid, onderdeel b, Bta).

7.10 Meldverzuim

Heeft een instelling verzuimd een melding te doen? Dan is sprake van een overtreding van de Wwft en begaat ze een economisch delict (Zie Par. 8.7). FIU-Nederland kan nader onderzoek doen naar het meldgedrag van een instelling en een eventueel meldverzuim rapporteren.⁵⁸⁶ Dat doet FIU-Nederland op verzoek van BFT, het Openbaar Ministerie of bepaalde opsporingsambtenaren.

⁵⁷⁹ Zie toelichting bij artikel 7, lid 1 van de Code of Conduct van de NOB en van het Reglement Beroepsuitoefening van het RB.

⁵⁸⁰ Artikel 23, lid 6, onderdeel 2, Wwft (een instelling mag immers *onderdelen van de eigen instelling of andere netwerkonderdelen* (in deze landen) informatie verstrekken over een eventuele melding).

⁵⁸¹ Zie toelichting bij artikel 10, lid 1 Code of Conduct van de NOB en van het Reglement Beroepsuitoefening van het RB.

⁵⁸² Artikel 15a VGBA. Er staat bewust 'in beginsel'. In artikel 15a, lid 2, VGBA staan namelijk uitzonderingen op deze verplichting. Zie voor informatie over collegiaal overleg volgens de VGBA: de Toelichting bij de Wijzigingsverordening VGBA 2019 (<https://www.nba.nl/tools/hra-2020/?folder=188753>).

⁵⁸³ Collegiaal overleg volgens de VGBA is niet verplicht, als een accountant een opdracht overneemt van een andere accountant binnen dezelfde accountantspraktijk (artikel 15a, lid 2, VGBA). Collegiaal overleg mag wel.

⁵⁸⁴ Artikel 23, lid 6, onderdeel 2, Wwft (een instelling mag immers *onderdelen van de eigen instelling of andere netwerkonderdelen* (in deze landen) informatie verstrekken over een eventuele melding).

⁵⁸⁵ De uitzondering van artikel 23, lid 6, onderdeel 3, Wwft is niet aan de orde. De cliënt is dan immers (nog) geen cliënt van beide instellingen.

⁵⁸⁶ Artikel 13, onderdeel g, Wwft met artikel 14a Wwft.

8 Toezicht, handhaving en sancties

8.1 Inleiding

Instellingen van belastingadviseurs en accountants staan onder toezicht van het Bureau Financieel Toezicht (BFT).⁵⁸⁷ Het BFT houdt toezicht op de naleving van de Wwft (Zie Par. 8.2). Een instelling die zich niet houdt aan de Wwft kan te maken krijgen met handhaving en sancties. Dit geldt ook voor natuurlijke personen. Ze kunnen te maken krijgen met:

- bestuursrechtelijke handhaving en sancties (Zie Par. 8.6);
- strafrechtelijke handhaving en sancties (Zie Par. 8.7); en
- tuchtrechtelijke handhaving en sancties. Hier kunnen alleen natuurlijke personen mee te maken krijgen (Zie Par. 8.8).

Het BFT kiest meestal voor bestuursrechtelijke handhaving en sancties.⁵⁸⁸ Overtreding van de Wwft is echter ook een strafbaar feit. De aard en de ernst van de overtreding, recidive, samenhang met andere strafbare feiten of de behoefte aan een opsporingsonderzoek met bijbehorende bevoegdheden kunnen reden zijn voor strafrechtelijke handhaving en sancties. Bij ernstige overtredingen overlegt het BFT met het OM om te kijken of strafrechtelijke sanctionering opportuun is. Het BFT doet soms aangifte bij het OM. Het is niet toegestaan om een overtreder voor hetzelfde feit meer dan eenmaal een sanctie op te leggen. Wanneer het BFT kiest om een bestuurlijke boete op te leggen, is de weg naar de strafrechter afgesloten. Dat geldt ook andersom ('una via'-beginsel). Het is wel mogelijk om daarnaast een tuchtklacht in te dienen.

8.2 Toezicht

Het BFT controleert of instellingen de Wwft naleven. Dat is toezicht.⁵⁸⁹ Het BFT heeft verschillende bevoegdheden om die taak te kunnen uitvoeren (Zie Par. 8.3). Een instelling en haar medewerkers zijn verplicht het BFT alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.⁵⁹⁰ Let op de verschillende aanbevelingen in deze paragraaf! Het BFT houdt toezicht op 'risicogebaseerde en effectieve wijze'.⁵⁹¹ Dit betekent dat het BFT inzicht verwerft in de risico's op witwassen en financieren van terrorisme van bepaalde typen instellingen, typen dienstverlening en typen cliënten en van concrete instellingen als daartoe aanleiding is. Op basis daarvan bepaalt het BFT de frequentie en de diepgang van het toezicht.⁵⁹² Zie paragraaf 9.10 voor meer informatie.

8.3 Toezichtsbevoegdheden

Aanbevelingen

De beroepsorganisaties bevelen instellingen en hun medewerkers aan het volgende te doen voordat ze hun medewerking verlenen:

- eerst medewerkers van het BFT vragen zich te legitimeren;⁵⁹³ en
- eerst vragen naar het doel van het onderzoek. Een instelling verzekert zich ervan dat het gaat om een onderzoek in het kader van toezicht op de naleving van de Wwft.

Toezichtsbevoegdheden

⁵⁸⁷ Het BFT is de 'toezichthoudende autoriteit' volgens de Wwft (artikel 1d, lid 1, onderdeel c, Wwft). Sinds juni 2003 houdt het BFT toezicht op de naleving van de WID en de Wet MOT (later samengevoegd tot de Wwft) door vrije beroepsbeoefenaren met uitzondering van advocaten. Het BFT houdt ook financieel en administratief toezicht op het notariaat en de gerechtsdeurwaarders (sinds 1990). Het BFT is een zelfstandig bestuursorgaan dat wordt gesubsidieerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid. Adres: Postbus 14052, 3508 SC Utrecht, telefoon 030-251 69 84, <http://www.bureaufnft.nl>.

⁵⁸⁸ Kamerstukken II, 2007-2008, 31 238, nr. 3, p. 33:

'Zo ligt het voor de hand dat bestuursrechtelijke handhaving een rol speelt in het toezicht op de naleving van de in dit wetsvoorstel opgenomen voorschriften, daar de overtreding vaak eenvoudig zal zijn vast te stellen, en er derhalve geen behoefte is aan een opsporingsfase, noch zware (vrijheids)straffen nodig zijn.'

⁵⁸⁹ Artikel 24 Wwft.

⁵⁹⁰ Artikel 5:20, lid 1, Awb:

'Een ieder is verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.'

⁵⁹¹ Artikel 1d, lid 6, Wwft, met artikel 48, leden 6 tot en met 8, van de vierde anti-witwasrichtlijn. Zie ook Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 40.

⁵⁹² Artikel 1d, lid 6, Wwft met artikel 48, lid 6, onderdeel c, vierde anti-witwasrichtlijn.

⁵⁹³ Artikel 5:12, lid 2, Awb. Medewerkers van het BFT zijn dan verplicht dat meteen te doen.

Het BFT heeft verschillende bevoegdheden voor de uitvoering van zijn toezichtstaak. Deze staan in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het BFT maakt hier alleen gebruik van voor zover dat redelijkerwijs nodig is om te kunnen controleren of een instelling de Wwft naleeft. Dit vloeit voort uit het evenredigheidsbeginsel.⁵⁹⁴ Het BFT maakt via de Staatscourant bekend welke medewerkers met het toezicht zijn belast.⁵⁹⁵ Alleen die medewerkers hebben namelijk toezichtsbevoegdheden. Waar hierna BFT staat, worden alleen die medewerkers bedoeld. Het BFT heeft de volgende toezichtsbevoegdheden:

- Het BFT mag elke plaats betreden. Het BFT mag een instelling op elk moment bezoeken. Dit kan aangekondigd maar mag ook onaangekondigd. Zo nodig schakelt het BFT de politie in om binnen te komen. Op deze bevoegdheid geldt één uitzondering: het BFT mag een *woning* alleen betreden ná toestemming van de bewoner.⁵⁹⁶ Deze uitzondering kan van belang zijn voor belastingadviseurs en accountants die hun kantoor in hun woning hebben.
- Het BFT mag de apparatuur en deskundigen meenemen die het nodig heeft om te kunnen controleren of de instelling de Wwft naleeft.⁵⁹⁷
- Het BFT mag inlichtingen vorderen.⁵⁹⁸
- Het BFT mag inzage vorderen in zakelijke gegevens en bescheiden. Het BFT mag daarvan kopieën maken. Het BFT mag zakelijke gegevens en bescheiden voor korte tijd meenemen om elders te kopiëren, als dit niet ter plaatse kan. Dit mag alleen tegen afgifte van een schriftelijk bewijs.⁵⁹⁹

8.4 Meldplicht BFT

Het BFT kan feiten ontdekken die kunnen duiden op witwassen of financieren van terrorisme. Het BFT *moet* die dan melden bij FIU-Nederland.⁶⁰⁰ In de praktijk draagt het BFT meestal de instelling op die melding te doen.

8.5 Dossiers inzien

Verplichting om inzage te geven

Het BFT mag inzage vorderen in zakelijke gegevens en bescheiden. Dit betekent dat het BFT ook inzage kan vorderen in dossiers. Het BFT doet dat in de praktijk.⁶⁰¹ Zij die uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift verplicht zijn tot geheimhouding, kunnen het verlenen van medewerking weigeren, voor zover dit uit hun geheimhoudingsplicht voortvloeit.⁶⁰² De beroepsorganisaties gaan ervan uit dat belastingadviseurs, accountants en accountantsorganisaties volgens de Wta zich *niet* kunnen beroepen op hun geheimhoudingsplicht. De geheimhoudingsplicht van belastingadviseurs⁶⁰³ en accountants (organisaties)⁶⁰⁴ wordt opzij gezet door het bij wet aan het BFT toegekend inzagerecht. Voor het inzagerecht van de BFT geldt echter wel altijd het evenredigheidsbeginsel. Dit betekent dat het BFT daar slechts gebruik van mag maken, voor zover dat redelijkerwijs nodig is om te controleren of een instelling de Wwft naleeft.⁶⁰⁵

⁵⁹⁴ Artikel 5:13 Awb.

⁵⁹⁵ Artikel 24, lid 1, Wwft.

⁵⁹⁶ Artikel 5:15 Awb. De Algemene wet op het binnentreden regelt de situatie dat een bewoner geen toestemming geeft.

⁵⁹⁷ Artikel 5:15 Awb.

⁵⁹⁸ Artikel 5:16 Awb.

⁵⁹⁹ Artikel 5:17 Awb.

⁶⁰⁰ Artikel 25 Wwft.

⁶⁰¹ <https://www.bureauft.nl/wwft/>, pagina *Werkwijze Toezicht*, onder *Overleg met belanghebbenden*. De Wwft en voorgangers WID en Wet MOT zijn sinds 1 juni 2003 van toepassing op belastingadviseurs en accountants. De controle van het BFT kan zich daarom logischerwijs niet uitstrekken tot dossiers die vóór die datum gesloten zijn. Dat kan anders zijn als de cliëntrelatie is voortgezet.

⁶⁰² Artikel 5:20, lid 2, Awb.

⁶⁰³ De geheimhoudingsplicht van belastingadviseurs is privaatrechtelijk van aard. De geheimhoudingsplicht is voor leden van de NOB geregeld in artikel 4 van de Code of Conduct van de NOB en voor leden van het RB in artikel 4 van het Reglement Beroepsuitoefening van het RB. In beide artikelen staat dat de leden verplicht zijn tot geheimhouding. Deze geheimhoudingsplicht geldt niet als een belastingadviseur bij of krachtens wettelijk voorschrift tot openbaarmaking verplicht is. Dat is hier het geval.

⁶⁰⁴ De geheimhoudingsplicht van accountantsorganisaties is geregeld in artikel 20 Wta. De geheimhoudingsplicht geldt niet als een accountantsorganisatie bij of krachtens wettelijk voorschrift (of bij EU-verordening) tot mededeling verplicht is (artikel 20 Wta). Dat is hier het geval (artikel 5:20 Awb).

De geheimhoudingsplicht van accountants is geregeld in de artikelen 26 Wta, 38a Bta (externe accountants) en 16 VGBA (alle accountants met uitzondering van externe accountants). In de artikelen 26 Wta en artikel 16 VGBA staat een uitzondering op de geheimhoudingsplicht voor de situatie waarin accountants bij of krachtens wettelijk voorschrift tot mededeling verplicht zijn. Dat is hier het geval (artikel 5:20, lid 1, Awb).

⁶⁰⁵ Artikel 5:13 Awb.

Aanbeveling

De beroepsorganisaties bevelen aan het BFT expliciet te vragen naar een schriftelijke vordering tot inzage in een dossier. Daarmee kan een instelling zich achteraf aan haar cliënt verantwoorden dat ze verplicht was om inzage te geven. Daarmee anticipeert ze op een eventueel juridisch verwijt van die cliënt over het tegendeel.

Voor bepaalde werkzaamheden afzonderlijke dossiers en marginale toetsing!

Het is van groot belang dat een instelling niet integraal inzage geeft in dossiers van cliënten voor wie zij (ook) werkzaamheden uitvoert waarvoor de Wwft niet geldt (zie hierna voor de situaties waar dit aan de orde is).⁶⁰⁶ Het BFT is namelijk verplicht om feiten die op witwassen of financieren van terrorisme kunnen duiden, te melden bij FIU-Nederland.⁶⁰⁷ Daardoor zou de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft illusoir worden. Dat geldt ook voor de wettelijke geheimhoudingsverplichting en het wettelijk verschoningsrecht van een advocaat (zie hierna wanneer dit voor belastingadviseurs en accountants relevant is). De beroepsorganisaties bevelen aan:

- voor die werkzaamheden een *afzonderlijk* dossier in te richten; en
- bij het BFT erop aan te dringen dat dossier slechts *marginaal* te toetsen.

Toelichting op elk van de situaties waarin dit aan de orde is:

- Het BFT zou *integraal* inzage in een dossier kunnen vorderen van een cliënt waarvoor een belastingadviseur⁶⁰⁸ werkzaamheden heeft uitgevoerd die onder de vrijstelling vallen. De beroepsorganisaties bevelen aan om dan inzage te weigeren. Wil het BFT kunnen toetsen of de inhoud van dat dossier echt onder de vrijstelling valt? Dan zal het BFT het dossier slechts *marginaal* hoeven te toetsen zonder daar inhoudelijk kennis van te nemen. Een instelling zal duidelijk moeten maken dat het dossier niet valt onder het inzagerecht van het BFT. Ze zou het dossier samen met het BFT kunnen doornemen. Daarbij toont ze dan slechts die delen van de correspondentie en eventuele andere informatie waaruit blijkt om welke werkzaamheden het gaat en dat de Wwft niet geldt (Zie Par. 4.6).
- Een advocaat schakelt een belastingadviseur of accountant als deskundige in voor zijn of haar werkzaamheden voor een cliënt. Een advocaat heeft een wettelijke geheimhoudingsplicht en een bijbehorend (wettelijk) verschoningsrecht. Mogelijk vallen de werkzaamheden van de belastingadviseur of accountant onder het verschoningsrecht van de advocaat. Het BFT zou *integraal* inzage kunnen vorderen van hun dossier. De beroepsorganisaties bevelen aan om dan *eerst* met de advocaat te overleggen of het dossier wel ter inzage kan worden gegeven en zo ja, welke delen daarvan. Het is namelijk aan de advocaat om te bepalen of een ander zich op zijn of haar verschoningsrecht moet beroepen en voor welke werkzaamheden precies. In dat geval zal het BFT duidelijk moeten worden gemaakt dat de belastingadviseur of accountant een afgeleid verschoningsrecht heeft. Mogelijk kan worden volstaan met het tonen van een brief van de advocaat waaruit blijkt dat die opdracht heeft gegeven en voor welke werkzaamheden (Zie Par. 9.4).
- Een belastingadviseur schakelt een accountant als deskundige in voor zijn of haar werkzaamheden voor een cliënt. De werkzaamheden van de belastingadviseur vallen onder de vrijstelling. De beroepsorganisaties stellen zich op het standpunt dat de accountant dan een afgeleide vrijstelling heeft (Zie Par. 9.5). Het BFT zou *integraal* inzage kunnen vorderen in het dossier van de accountant. De beroepsorganisaties bevelen aan om dan *eerst* met de belastingadviseur te overleggen of het dossier wel ter inzage kan worden gegeven en zo ja, welke delen daarvan. De accountant zal moeten aantonen dat deze een afgeleide vrijstelling heeft. Mogelijk kan de accountant volstaan met het tonen van een brief van de belastingadviseur waaruit blijkt dat die opdracht heeft gegeven en voor welke werkzaamheden.

8.6 Bestuursrechtelijke handhaving en sancties

8.6.1 Inleiding

⁶⁰⁶ Zie paragraaf 4.6. Er geldt een vrijstelling voor de volgende werkzaamheden van belastingadviseurs (artikel 1a, lid 5, Wwft):

1 een cliënt in rechte vertegenwoordigen en verdedigen;

2 een cliënt advies geven voor, tijdens en na een rechtszaak;

3 een cliënt advies geven over het instellen of het vermijden van een rechtszaak.

⁶⁰⁷ Zie paragraaf 8.4 hiervoor.

⁶⁰⁸ Deze vrijstelling geldt voor 'belastingadviseurs als bedoeld in het vierde lid, onderdeel a, Wwft.' Zie de tweede bullet onder 'overige opmerkingen' in paragraaf 4.1.

Het BFT zou kunnen constateren dat een instelling de Wwft niet naleeft of dat niet op juiste wijze doet. Dan is sprake van een overtreding.⁶⁰⁹ Het BFT kan dan ingrijpen om (correcte) naleving af te dwingen. Dat is bestuursrechtelijke handhaving. Het BFT kan sancties opleggen⁶¹⁰ en heeft publicatiebevoegdheden.⁶¹¹

*Wie kunnen te maken krijgen met handhaving en sancties?*⁶¹²

In de eerste plaats kan een instelling zelf te maken krijgen met handhaving en sancties. De Wwft legt immers de instelling verplichtingen op. Is een instelling een rechtspersoon, VOF, CV of maatschap? Dan kunnen ook natuurlijke personen hiermee te maken krijgen. Dat kan als zij volgens het bestuursrecht zijn aan te merken als medepleger van de overtreding of als zij opdracht hebben gegeven of feitelijk leiding hebben gegeven aan de overtreding.⁶¹³ In de tekst noemen we echter voornamelijk de instelling.

8.6.2 Handhavingsbevoegdheden, sancties en publicatiebevoegdheden

Het BFT heeft verschillende handhavingsbevoegdheden, mag sancties opleggen en heeft publicatiebevoegdheden. Het BFT mag:

- een aanwijzing geven (Zie Par. [8.6.2.1](#));
- een last onder dwangsom opleggen (Zie Par. [8.6.2.2](#));
- een boete opleggen (Zie Par. [8.6.2.3](#));
- een tijdelijk verbod opleggen om een beleidsbepalende functie uit te oefenen (Zie Par. [8.6.2.4](#));
- een waarschuwing of verklaring publiceren (Zie Par. [8.6.2.5](#));
- een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie openbaar maken (Zie Par. [8.6.2.6](#)).

8.6.2.1 Aanwijzing

Het BFT mag een instelling een aanwijzing geven om een bepaalde gedragslijn te volgen. Bijvoorbeeld om procedures en controles te ontwikkelen of opleidingen te volgen.⁶¹⁴ Een aanwijzing is erop gericht dat een instelling de Wwft op juiste wijze nakomt. Het BFT is niet vrij naar eigen inzicht aanwijzingen te geven. Het moet zich houden aan de algemene maatregelen van behoorlijk bestuur. Het BFT kan een redelijke termijn stellen waarbinnen de instelling een gedragslijn moet opvolgen.⁶¹⁵ Dit kan het BFT afdwingen door een last met dwangsom op te leggen.⁶¹⁶ Het BFT kan een boete opleggen als een instelling een gedragslijn niet, niet volledig of niet tijdig opvolgt.⁶¹⁷

8.6.2.2 Last onder dwangsom

Het BFT mag een instelling een last onder dwangsom opleggen in de volgende situaties:

- bij een overtreding van de Wwft;
- als een instelling weigert om medewerking te verlenen aan toezicht en handhaving door het BFT.⁶¹⁸

Een last onder dwangsom is erop gericht dat een instelling alsnog bepaalde verplichtingen nakomt. Doet een instelling dat niet of niet op tijd? Dan is de instelling verplicht de dwangsom te betalen.

8.6.2.3 Boete⁶¹⁹

Het BFT mag een instelling een boete opleggen bij overtredingen van de Wwft en als een instelling weigert om medewerking te verlenen aan toezicht en handhaving door het BFT.⁶²⁰ De boetes kunnen

⁶⁰⁹ Het gaat hier om een overtreding volgens het bestuursrecht. De beroepsorganisaties bedoelen hier niet de strafrechtelijke kwalificatie.

⁶¹⁰ Dit zijn bestuurlijke sancties, geen strafrechtelijke sancties.

⁶¹¹ Artikelen 28 tot en met artikel 32j Wwft.

⁶¹² Natuurlijke personen die niet zelf als instelling kwalificeren en weigeren hun medewerking te verlenen aan toezicht door het BFT, kunnen hier ook mee te maken krijgen. Het BFT kan hen een last onder dwangsom opleggen (artikel 29, onderdeel g, Wwft met artikel 5:20 Awb) en een bestuurlijke boete opleggen (artikelen 30, onderdeel f, Wwft met artikel 5:20 Awb). De beroepsorganisaties gaan daar verder niet op in.

⁶¹³ Artikel 5:1 Awb met artikel 51 Wetboek van Strafrecht.

⁶¹⁴ Deze voorbeelden staan op <https://www.bureauft.nl/wwft/>, pagina 'Handhaving'.

⁶¹⁵ Artikel 28 Wwft.

⁶¹⁶ Artikel 29, onderdeel g, Wwft.

⁶¹⁷ Artikel 30, onderdeel g, Wwft.

⁶¹⁸ Artikel 29 Wwft. Op welke overtredingen precies staat in dat artikel.

⁶¹⁹ Dit zijn bestuurlijke boetes, geen strafrechtelijke boetes. Met de wetswijziging van 25 juli 2018 is de maximumboete verhoogd van € 2 miljoen naar € 4 miljoen (bij recidive naar € 8 miljoen) of tweemaal het bedrag van het voordeel verkregen door de overtreding.

⁶²⁰ Artikel 30 Wwft. Op welke overtredingen precies staat in dat artikel.

oplopen tot € 4.000.000 en bij recidive tot € 8.000.000 of tot tweemaal het bedrag van het door de overtreding verkregen voordeel.⁶²¹

8.6.2.4 Tijdelijk verbod om een beleidsbepalende functie uit te oefenen⁶²²

Heeft een instelling een overtreding begaan waarop een boete staat uit de tweede of derde categorie?⁶²³ Dan mag het BFT een natuurlijk persoon een tijdelijk verbod opleggen om een beleidsbepalende functie uit te oefenen. Het verbod hoeft zich niet te beperken tot de actuele functie van die persoon. Het kan zich bovendien uitstrekken tot andere, eventueel soortgelijke, beleidsbepalende functies bij andere instellingen volgens de Wwft.⁶²⁴ Het verbod geldt voor ten hoogste één jaar en kan eenmaal worden verlengd met maximaal één jaar. Welke natuurlijke personen een verbod kunnen krijgen, hangt af van wie als instelling kwalificeert:⁶²⁵

- Kwalificeert een natuurlijk persoon zelf als instelling? Dan kan die het verbod krijgen.
- Is een rechtspersoon, VOF, CV of maatschap instelling? Dan kan het verbod worden opgelegd aan de natuurlijke persoon die tot de betrokken gedraging opdracht heeft gegeven of daar feitelijk leiding aan heeft gegeven.⁶²⁶

8.6.2.5 Waarschuwing of verklaring publiceren⁶²⁷

Het BFT mag een waarschuwing of verklaring publiceren bij overtredingen waarop een boete staat uit de tweede of derde categorie.⁶²⁸ Dit is erop gericht het publiek, de markt en andere betrokkenen te informeren over de instelling en de overtreding. Zo kan eventuele schade voor het publiek worden voorkomen of beperkt. Het BFT zal het doorgaans nodig vinden het publiek te informeren in het geval van feiten die zo ernstig zijn dat naast het publiceren van een waarschuwing of verklaring, ook handhavend optreden op zijn plaats is.⁶²⁹

Openbaarmakingsbesluit

Aan het publiceren van een waarschuwing of een verklaring gaat een besluit tot openbaarmaking vooraf (hierna: 'openbaarmakingsbesluit').⁶³⁰ Het BFT maakt het openbaarmakingsbesluit aan een instelling bekend. Tegen het openbaarmakingsbesluit staat rechtsbescherming open volgens de Awb (bezwaar, beroep, hoger beroep, en voorlopige voorziening). Het openbaarmakingsbesluit moet duidelijk maken welke informatie over de instelling en de overtreding in die waarschuwing of verklaring komt te staan, en wanneer en via welk medium het BFT deze zal publiceren.⁶³¹ Dit stelt een instelling in staat om te beslissen of ze het openbaarmakingsbesluit wil aanvechten.⁶³² Het BFT mag een waarschuwing of verklaring pas publiceren nadat vijf werkdagen zijn verstreken na de dag waarop het BFT het openbaarmakingsbesluit aan de instelling bekend heeft gemaakt.⁶³³

Tijdens die vijf dagen kan een instelling aan de voorzieningenrechter een voorlopige voorziening vragen om publicatie te voorkomen. Het BFT schort de publicatie dan in elk geval op totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan.⁶³⁴ De procedure voor de voorzieningenrechter vindt plaats achter gesloten deuren.⁶³⁵

⁶²¹ Artikel 31 Wwft met artikel 13 Besluit bestuurlijke boetes financiële sector, en artikel 32a Wwft. Artikel 13 van dat besluit bepaalt per overtreding welke categorie boete daarop staat.

⁶²² Artikel 32c Wwft. Bevoegdheid sinds de wetswijziging van 25 juli 2018.

⁶²³ De verschillende boetecategorieën staan in artikel 31, lid 2, Wwft met artikel 13 Besluit bestuurlijke boetes financiële sector.

⁶²⁴ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 71.

⁶²⁵ Zie paragraaf 3.3 voor een toelichting op het begrip instelling.

⁶²⁶ In artikel 32c, lid 2, Wwft staat alleen rechtspersoon. Volgens het bestuursrecht vallen daar ook de vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid en de maatschap onder (artikel 5:1 Awb met artikel 51 Wetboek van Strafrecht). Zie ook Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 72.

⁶²⁷ Artikel 32e met artikel 30 Wwft. De verschillende boetecategorieën staan in artikel 31, lid 2, Wwft. Welke overtreding van de Wwft in welke boetecategorie is ingedeeld staat in artikel 13 van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector.

⁶²⁸ Bevoegdheid sinds de wetswijziging van 25 juli 2018.

⁶²⁹ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 73.

⁶³⁰ Artikel 32h Wwft. Zie ook Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 76. Daar staat ook:

'Voor de goede orde wordt opgemerkt dat een besluit tot openbaarmaking in de zin van het onderhavige artikel een publieke kennisgeving betreft van gegevens die nog niet openbaar zijn. Een besluit tot openbaarmaking is derhalve niet nodig, indien de toezichthoudende autoriteit gegevens publiceert die reeds openbaar zijn.'

⁶³¹ Artikel 32h Wwft.

⁶³² Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 76.

⁶³³ Artikel 32i, lid 1, Wwft.

⁶³⁴ Artikel 32i, lid 2, Wwft.

⁶³⁵ Artikel 32j, lid 1, Wwft.

8.6.2.6 Bestuurlijke sancties openbaar maken⁶³⁶

Het BFT *moet* sancties die het volgens de Wwft oplegt openbaar maken.⁶³⁷ Dat geldt ook voor een tijdelijk verbod om een beleidsbepalende functie uit te oefenen.⁶³⁸ Er zijn uitzonderingen op die verplichting. Die komen verderop aan de orde. Het besluit waarmee het BFT een sanctie oplegt, is een 'sanctiebesluit'. Het BFT publiceert een sanctiebesluit gewoonlijk op zijn website.⁶³⁹ Het BFT kan daarnaast andere uitlatingen doen over de inhoud van het sanctiebesluit. Dit kan bijvoorbeeld door een pers- of nieuwsbericht. Uiteraard moet het BFT dan wel een zo evenwichtig mogelijke weergave van de inhoud geven.⁶⁴⁰

Wanneer openbaarmaking?

Wanneer maakt het BFT een sanctiebesluit openbaar? Uitgangspunt is dat het BFT een sanctiebesluit pas openbaar maakt zodra het sanctiebesluit *onherroepelijk* is geworden.⁶⁴¹ Openbaarmaking kan voor een instelling namelijk ingrijpend zijn. Daarom verdient het de voorkeur dat dit pas gebeurt nadat de instelling gelegenheid heeft gehad het sanctiebesluit te laten toetsen door de rechter en zijn of haar uitspraak onherroepelijk is.⁶⁴²

Op dit uitgangspunt zijn uitzonderingen. Het BFT maakt de volgende sanctiebesluiten *zo spoedig mogelijk* openbaar (het sanctiebesluit is dan nog niet onherroepelijk):⁶⁴³

- Een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete van de derde categorie. Dan is sprake van een ernstige overtreding. Het gaat hier om overtredingen van eisen die gelden voor het cliëntenonderzoek⁶⁴⁴ en om overtredingen van de meldplicht.
- Een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom. Dit mag alleen als de dwangsom is verbeurd.⁶⁴⁵

Dit wordt wel 'vroegtijdige openbaarmaking' genoemd. Vroegtijdige openbaarmaking is erop gericht het publiek, de markt en andere betrokkenen zo snel mogelijk te waarschuwen. Zo kan eventuele schade voor het publiek worden voorkomen of beperkt.⁶⁴⁶

Openbaarmakingsbesluit

Aan het openbaar maken van een sanctiebesluit gaat een besluit tot openbaarmaking vooraf (hierna: 'openbaarmakingsbesluit').⁶⁴⁷ Het BFT maakt het openbaarmakingsbesluit aan een instelling bekend. Het moment van bekendmaking van het openbaarmakingsbesluit kan verschillen. Tegen het openbaarmakingsbesluit staat rechtsbescherming open volgens de Awb (bezwaar, beroep, hoger beroep, en voorlopige voorziening).

Dit geldt ook voor vroegtijdige openbaarmaking (dan is het sanctiebesluit nog niet onherroepelijk). Het openbaarmakingsbesluit moet duidelijk maken wanneer en via welk medium het BFT het sanctiebesluit en eventuele informatie over dat sanctiebesluit openbaar zal maken.⁶⁴⁸ Dit stelt een instelling in staat om te beslissen of ze het openbaarmakingsbesluit wil aanvechten.⁶⁴⁹ Het BFT mag een bestuurlijke sanctie pas publiceren nadat vijf werkdagen zijn verstreken na de dag waarop het BFT het openbaarmakingsbesluit aan een instelling bekend heeft gemaakt.⁶⁵⁰ Tijdens die vijf dagen

⁶³⁶ Verplichting sinds de wetswijziging van 25 juli 2018.

⁶³⁷ Artikel 32f Wwft.

⁶³⁸ Artikel 32f, leden 1 en 3, Wwft. Zie ook Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 74.

⁶³⁹ Artikel 32f, lid 7, Wwft.

⁶⁴⁰ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 75.

⁶⁴¹ Artikel 32f, lid 1, Wwft.

⁶⁴² Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 74. Het BFT maakt ook de uitkomst van een eventueel bezwaar, beroep of hoger beroep tegen het sanctiebesluit openbaar. Dat gebeurt tegelijk met het openbaar maken van het sanctiebesluit (artikel 32f, lid 2, Wwft).

⁶⁴³ Een instelling kan bezwaar, beroep of hoger beroep instellen tegen deze besluiten. Het BFT maakt dat dan ook bekend. Dit geldt ook voor de uitkomst. Het BFT doet dat zo spoedig mogelijk (artikel 32f, lid 6, Wwft).

⁶⁴⁴ Inclusief het verbod om een zakelijke relatie aan te gaan voordat een instelling het cliëntenonderzoek heeft afgerond en dit het vereiste resultaat heeft opgeleverd (artikel 5 Wwft).

⁶⁴⁵ Artikel 32f, lid 5, Wwft. Een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom waarbij de dwangsom niet is verbeurd wordt uiteindelijk ook openbaar gemaakt. Dat gebeurt namelijk op grond van artikel 32f, lid 1, Wwft, als dat besluit onherroepelijk is geworden (Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 75).

⁶⁴⁶ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 74.

⁶⁴⁷ Artikel 32h Wwft. Zie ook Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 76:

'Voor de goede orde wordt opgemerkt dat een besluit tot openbaarmaking in de zin van het onderhavige artikel een publieke kennisgeving betreft van gegevens die nog niet openbaar zijn. Een besluit tot openbaarmaking is derhalve niet nodig, indien de toezichthoudende autoriteit gegevens publiceert die reeds openbaar zijn.'

⁶⁴⁸ Artikel 32h Wwft.

⁶⁴⁹ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 76.

⁶⁵⁰ Artikel 32i, lid 1, Wwft.

kan een instelling aan de voorzieningenrechter een voorlopige voorziening vragen om publicatie te voorkomen. Het BFT schort de publicatie dan in elk geval op totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan.⁶⁵¹ De procedure voor de voorzieningenrechter vindt plaats achter gesloten deuren.⁶⁵²

Belangenafweging door het BFT en uitzonderingen

Aan een openbaarmakingsbesluit gaat een belangenafweging vooraf. Die belangenafweging kan ertoe leiden dat het BFT besluit een sanctiebesluit geanonimiseerd openbaar te maken,⁶⁵³ openbaarmaking uit te stellen⁶⁵⁴ of af te zien van openbaar maken.⁶⁵⁵ Dat zijn uitzonderingen op de verplichting tot openbaarmaking.⁶⁵⁶ We lichten elk van deze uitzonderingen toe:

- Sanctiebesluit geanonimiseerd openbaar maken, zodat de openbaar te maken gegevens niet herleidbaar zijn tot natuurlijke personen. Het BFT kan daartoe besluiten als openbaarmaking van die gegevens niet in verhouding staat tot het recht van natuurlijk personen op bescherming van hun persoonsgegevens.
- Openbaarmaking van het sanctiebesluit uitstellen. Uitstel vindt plaats totdat de redenen voor het niet openbaar maken van het sanctiebesluit zijn opgehouden te bestaan.⁶⁵⁷ Het BFT kan daartoe besluiten in de volgende gevallen:
 - Openbaarmaking leidt ertoe dat een instelling onevenredig in haar belangen wordt geschaad. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn, als openbaarmaking tot gevolg zou hebben dat zij in haar voortbestaan wordt bedreigd.⁶⁵⁸
 - Openbaarmaking ondermijnt een lopend onderzoek in het kader van toezicht op de naleving van de Wwft of een lopend strafrechtelijk onderzoek.
 - Openbaarmaking brengt de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar.
- Sanctiebesluit *niet* openbaar maken. Het BFT kan daartoe besluiten als openbaarmaking de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen of als dit niet in verhouding staat tot de geringe ernst van de overtreding. Dit laatste geldt niet voor bestuurlijke boetes. Het BFT moet die altijd openbaar maken.⁶⁵⁹

8.6.3 Rechtsbescherming

Tegen besluiten van het BFT volgens de Wwft staat rechtsbescherming open volgens de Awb. Dit betekent dat bezwaar, beroep en hoger beroep kan worden ingesteld en een voorlopige voorziening kan worden gevraagd. Tegen besluiten van het BFT kan binnen zes weken na bekendmaking van het besluit bezwaar worden gemaakt bij het BFT. Tegen een besluit op bezwaar kan administratief beroep worden ingesteld bij de rechtbank te Rotterdam.⁶⁶⁰ Daarvan kan men in hoger beroep.

8.7 Strafrechtelijke handhaving en sancties

Het niet-naleven van verplichtingen uit de Wwft is een strafbaar feit (een economisch delict). Van welke verplichtingen precies staat in de Wet op de economische delicten.⁶⁶¹ Het is bijvoorbeeld strafbaar om geen cliëntenonderzoek te doen of ongebruikelijke transacties niet te melden. De FIOD is belast met de opsporing.

Wie is strafbaar?

Een instelling die zich niet houdt aan de Wwft is strafbaar. Natuurlijke personen kunnen dan echter ook strafbaar zijn. Dat is het geval als zij zijn aan te merken als medepleger of medeplichtige volgens het strafrecht, of als zij opdracht hebben gegeven of feitelijk leiding hebben gegeven aan het strafbaar feit.⁶⁶²

Sancties

⁶⁵¹ Artikel 32i, lid 2, Wwft.

⁶⁵² Artikel 32j, lid 1, Wwft.

⁶⁵³ Artikel 32g, lid 1, Wwft.

⁶⁵⁴ Artikel 32g, lid 1, Wwft.

⁶⁵⁵ Artikel 32g, lid 2, Wwft.

⁶⁵⁶ Artikel 32g Wwft.

⁶⁵⁷ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 76.

⁶⁵⁸ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 76.

⁶⁵⁹ Artikel 32g, lid 2, Wwft.

⁶⁶⁰ Artikel 7 Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak.

⁶⁶¹ Artikel 1, onderdeel 2, Wet op de economische delicten. Een overtreding van de volgende artikelen uit de Wwft zijn economisch delicten (status november 2020): artikelen 2; 2a; 3, lid 1; 4, lid 1; 5, leden 1 tot en met 3; 8, 9, lid 1, 10b leden 1 en 2, 10c, lid 1, 16, 17, lid 2, 23, leden 1, 2 en 4; 23a; 23b, 23e, 23g, 23h, 23i, 23j, 28; 33; 34 en 38 Wwft.

⁶⁶² Artikel 51 Wetboek van Strafrecht.

Het niet-naleven van de Wwft kan een overtreding of misdrijf zijn.⁶⁶³ De kwalificatie overtreding of misdrijf bepaalt de straf die de rechter kan opleggen:

- Geen opzet? Dan is sprake van een overtreding. Daarop staat een hechtenis van maximaal zes maanden, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie.⁶⁶⁴
- Wel opzet? Dan is sprake van een misdrijf. Daarop staat een gevangenisstraf van maximaal twee jaar, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie.⁶⁶⁵
- Maakt een instelling van het opzettelijk overtreden van de Wwft een gewoonte? Daarop staat een gevangenisstraf van maximaal vier jaar, een taakstraf of een geldboete van de vijfde categorie.⁶⁶⁶

In bepaalde situaties kan de rechter een eventuele boete⁶⁶⁷ verhogen. Dit is het geval als de waarde van de goederen die betrokken of verkregen zijn door het strafbaar feit hoger is dan het vierde gedeelte van de maximum geldboete die daarop staat.⁶⁶⁸ De rechter kan dat ook als hij of zij oordeelt dat de betreffende boetecategorie geen passende straf oplevert. Dit mag echter alleen als een instelling een rechtspersoon, maatschap, VOF of CV is.⁶⁶⁹ De rechter kan ook bijkomende sancties opleggen. Een voorbeeld van een bijkomende sanctie is het geheel of gedeeltelijk stilleggen van de instelling voor ten hoogste één jaar.⁶⁷⁰

8.8 Tuchtrechtelijke handhaving

Een overtreding van de Wwft door de instelling kan samenhangen met het handelen van een belastingadviseur of accountant. Mogelijk handelt die in strijd met zijn of haar eigen gedrags- en beroepsregels, als een verplichting uit de Wwft niet wordt nagekomen. Belastingadviseurs die zijn aangesloten bij de NOB of het RB hebben tuchtrecht. Accountants hebben dat ook. Het BFT kan:

- een klacht indienen tegen leden van de NOB of het RB bij de privaatrechtelijke tuchtrechter van de betreffende beroepsorganisatie;
- een klacht indienen tegen een accountant bij de Accountantskamer te Zwolle.⁶⁷¹ (Anderen dan het BFT kunnen dat overigens ook).

⁶⁶³ Artikel 2, lid 1, Wet op de economische delicten.

⁶⁶⁴ Artikel 6, lid 1, onder 4°, Wet op de economische delicten.

⁶⁶⁵ Artikel 6, lid 1, onder 2°, Wet op de economische delicten.

⁶⁶⁶ Artikel 6, lid 1, onder 3°, Wet op de economische delicten.

⁶⁶⁷ Er zijn zes categorieën geldboetes. De categorie bepaalt de maximale hoogte van de boete. Zie artikel 23, lid 4, Wetboek van Strafrecht voor de bedragen. De maxima worden zo nodig iedere twee jaar aangepast (per 1 januari).

⁶⁶⁸ Dan kan de rechter een boete opleggen van de naast hogere categorie (artikel 6, lid 1, slotzin, Wet op de economische delicten). Dus bij een overtreding en een misdrijf een boete van de vijfde categorie en bij een gewoontemisdrijf een boete van de zesde categorie.

⁶⁶⁹ In dat geval kan de rechter een geldboete opleggen van maximaal het bedrag van de naast hogere categorie. Als voor het feit een geldboete van de zesde categorie kan worden opgelegd en die boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, kan een geldboete worden opgelegd tot ten hoogste tien procent van de jaaromzet van de instelling in het boekjaar voorafgaande aan de uitspraak of strafbeschikking (artikel 23, lid 7 en 8, Wetboek van Strafrecht).

⁶⁷⁰ Artikel 6, lid 2, met artikel 7, onderdeel c, Wet op de economische delicten.

⁶⁷¹ Zie voor tuchtrechtsuitspraken op het gebied van de Wwft:

<http://tuchtrecht.overheid.nl/zoeken/resultaat?zoekterm=Wwft&DomeinNaam=accountants> .

9 Capita selecta

9.1 Overzicht capita selecta

In dit hoofdstuk komen onderwerpen aan de orde die maar voor een deel van onze doelgroep interessant zijn of het karakter van achtergrondinformatie hebben.

Nadere uitwerking van hoofdstuk [4](#) Het toepassen van de Wwft door belastingadviseurs en accountants:

- Gedrags- en beroepsregels accountants en de Wwft (Zie Par. [9.2](#));
- Bepalen van de rechtspositie - vrijstelling voor werkzaamheden van belastingadviseurs (Zie Par. [9.3](#));
- Belastingadviseurs en accountants die als deskundige worden ingeschakeld door een advocaat (Zie Par. [9.4](#));
- Accountants die als deskundige worden ingeschakeld door een belastingadviseur (Zie Par. [9.5](#)).

Nadere uitwerking van hoofdstuk [7](#) Meldplicht:

- Spoor van fiscale rechtsbijstand in de administratie van de cliënt (Zie Par. [9.6](#));
- Beroep op inkeerregeling (Zie Par. [9.7](#));
- Werkwijze FIU-Nederland (Zie Par. [9.8](#)).

Raakvlakken hoofdstuk [6](#) Cliëntenonderzoek en hoofdstuk [7](#) Meldplicht:

- Cliënt is Wwft-instelling (Zie Par. [9.9](#)). In eerdere versies van de Richtsnoeren Wwft was dit de paragraaf 'Dubbele meldplicht'.

Nadere uitwerking van hoofdstuk [8](#) Toezicht, handhaving en sancties:

- Risicogebaseerd toezicht BFT en aanbevelingen (Zie Par. [9.10](#)).

Overig:

- Overgangsrecht voor wetwijziging van 25 juli 2018 (Zie Par. [9.11](#)).

9.2 Gedrags- en beroepsregels van accountants en de Wwft

Deze paragraaf is een nadere uitwerking van hoofdstuk [4](#) *Het toepassen van de Wwft door belastingadviseurs en accountants*

Accountants moeten omstandigheden identificeren en beoordelen die een bedreiging kunnen zijn voor de naleving van 'hun' fundamentele beginselen. Bij een bedreiging nemen ze toereikende maatregelen die ertoe leiden dat ze zich houden aan de fundamentele beginselen (artikel 21 VGBA). Een (mogelijke) ongebruikelijke transactie kan een bedreiging vormen voor de fundamentele beginselen. Accountants die bij hun cliënt een (mogelijke) ongebruikelijke transactie waarnemen, reageren daarop. Ze beoordelen in de eerste plaats of een melding moet worden gedaan volgens de Wwft (Zie hoofdstuk [7](#)). Ze reageren daarnaast volgens de NV NOCLAR en/of de NV COS, wanneer dit volgens die regelingen verplicht is. De Wwft heeft echter voorrang.⁶⁷² Dit betekent dat accountants in het bijzonder rekening moeten houden met de geheimhoudingsplicht in de Wwft. Accountants mogen een (mogelijke) ongebruikelijke transactie bijvoorbeeld wel met hun cliënt bespreken (dit kan verplicht zijn volgens de NV NOCLAR en/of de NV COS). Maar ze mogen hun cliënt nooit over een eventuele (voorgenomen) melding informeren. De Wwft regelt ook in welke gevallen accountants informatie mogen of zelfs moeten delen met andere accountants en welke informatie precies (artikel 23 Wwft). Die regels gaan voor op verplichtingen om andere accountants te informeren in de gedrags- en beroepsregels van accountants zoals de VGBA, de NV NOCLAR en de NV COS. Zie paragraaf [7.9.1](#) over de geheimhoudingsplicht volgens de Wwft en uitzonderingen daarop (onder het kopje 'Wat mag een instelling wel') en paragraaf [7.9.2](#) voor informatie over collegiaal overleg.

⁶⁷² Een wet gaat namelijk voor op regelgeving gebaseerd op een wet. De gedrags- en beroepsregels van accountants zijn gebaseerd op een wet, namelijk op de Wet op het accountantsberoep.

9.3 Bepalen van de rechtspositie⁶⁷³

De paragraaf is een nadere uitwerking van paragraaf 4.6 over de vrijstelling voor enkele specifieke werkzaamheden van belastingadviseurs.⁶⁷⁴ Bepalen van de rechtspositie valt onder die vrijstelling.⁶⁷⁵ Instellingen van belastingadviseurs passen de Wwft *niet* toe wanneer ze werkzaamheden (gaan) verrichten die onder de vrijstelling vallen. De Wwft geldt dan namelijk niet. Deze werkzaamheden hangen samen met rechtsbijstand of zijn zelf vormen van rechtsbijstand. Ze vallen onder een vrijstelling zodat rechtshulpzoekenden adequate fiscale rechtsbijstand kunnen krijgen. De volgende werkzaamheden voor een cliënt vallen ook onder de vrijstelling (Zie Par. 4.6.3):

- 1 in rechte vertegenwoordigen en verdedigen;
- 2 advies geven voor, tijdens en na een rechtszaak;
- 3 advies geven over het instellen of het vermijden van een rechtszaak.

Let op!

De minister van Financiën en het BFT leggen 'het bepalen van de rechtspositie' anders uit dan de beroepsorganisaties! Daardoor kan discussie ontstaan of de vrijstelling geldt. Het is van belang dat belastingadviseurs dit weten. We geven de verschillende standpunten weer. Deze gaan over het moment waarop een instelling de rechtspositie bepaalt (alleen tijdens het verkennend gesprek of ook daarna) en of dit een aparte dienst kan zijn (Zie Par. 4.5 voor een tijdlijn).

Standpunt beroepsorganisaties

De beroepsorganisaties stellen zich op het volgende standpunt. Het bepalen van de rechtspositie kan over het verkennend gesprek heengaan. Of dat gebeurt, hangt af van de mate van complexiteit. In eenvoudige gevallen wordt tijdens het verkennend gesprek al duidelijk wat de rechtspositie is en of een cliënt rechtshulp nodig heeft. In complexe gevallen vergt dat echter meer tijd en een analyse. Dan is het bepalen van de rechtspositie een dienst (tegen betaling) die volgt op het verkennend gesprek.⁶⁷⁶ Op dat moment hoeft zij de Wwft niet toe te passen. Die dienst valt namelijk onder de vrijstelling. Pas na de analyse is duidelijk wat de rechtspositie is en of de cliënt al dan niet rechtshulp nodig heeft. Voor beide situaties geldt het volgende. Na het bepalen van de rechtspositie is duidelijk of en zo ja welke diensten nodig zijn. Dit kunnen vormen van rechtsbijstandverlening zijn die ook onder de vrijstelling vallen. Dan past de instelling de Wwft nog steeds niet toe.⁶⁷⁷ Dat kunnen echter ook diensten zijn die niet onder de vrijstelling vallen. Bij die diensten moet de instelling de Wwft dus gaan toepassen! Dan zal de instelling cliëntenonderzoek moeten verrichten volgens de Wwft en geldt de meldplicht.

Standpunt minister van Financiën en het BFT⁶⁷⁸

De minister van Financiën en het BFT stellen zich samengevat op het volgende standpunt. Het bepalen van de rechtspositie vindt alleen plaats tijdens het verkennend gesprek. Het doel is uitsluitend

⁶⁷³ De beroepsorganisaties en het BFT hebben gesproken over de verschillende standpunten die ze over dit onderwerp innemen (zomer 2020). Dit heeft echter niet tot overeenstemming geleid. Zij handhaven hun bestaande standpunten (zoals ook verwoord in eerdere [consultatie]versies van de Richtsnoeren). Het BFT verwijst aanvullend naar een uitspraak van Rechtbank Rotterdam van 13 april 2018 (ECLI:NL:RBROT:2018:2995). De rechter ging niet mee in de redenering van de belastingadviseur om de vrijstelling in die mate op te rekken als de belastingadviseur deed in die specifieke casus. De beroepsorganisaties menen echter dat deze uitspraak niet duidelijk maakt wat *wel* onder 'het bepalen van de rechtspositie' moet worden verstaan.

⁶⁷⁴ Deze vrijstelling geldt voor 'belastingadviseurs als bedoeld in het vierde lid, onderdeel a, Wwft.' Zie de tweede bullet onder 'overige opmerkingen' in paragraaf 4.1.

⁶⁷⁵ Artikel 1a, lid 5, Wwft.

⁶⁷⁶ De cliënt ontvangt ook een factuur voor die dienst.

⁶⁷⁷ Dit geldt ook als na het bepalen van de rechtspositie niet tot andere dienstverlening wordt overgegaan.

⁶⁷⁸ De uitleg van de minister is te lezen in het onderstaande citaat uit de memorie van toelichting (MvT) op de Wwft (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 238, nr. 3, p. 15 en 16). In de MvT op de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn (Kamerstukken II, 2017–2018, 34 808, nr. 3) staat op pagina 36 dat de oude toelichting ongewijzigd kan worden aangehouden. Artikel 1, lid 2, is nu artikel 1a, lid 5, Wwft. Het citaat luidt:

'De zinsnede «bepaling van de rechtspositie van een cliënt» dient – hoewel restrictief – tegen de achtergrond van de bestaande geheimhoudingsbepalingen voor de advocaat en de (kandidaat-)notaris als volgt te worden uitgelegd: er moet gelegenheid worden geboden om vast te stellen welke dienstverlening van een (kandidaat-)notaris of advocaat dan wel de belastingadviseur wordt verlangd. Voor de advocaat en belastingadviseur is zulks van belang om te bepalen of de van hem verlangde dienst nu wel of niet in verband met enig rechtsgeding wordt verzocht. Bij het notariaat is een oriënterend moment nodig om zich ervan te vergewissen of in casu de verzochte dienst voor de cliënt nu wel de meest voor de hand liggende is.

Teneinde adequaat te kunnen vaststellen om welke dienstverlening het gaat, is in ieder geval een verkennend gesprek met de cliënt noodzakelijk dat onder alle omstandigheden in vertrouwelijkheid plaatsvindt. Aldus wordt gewaarborgd dat elke

om vast te stellen of een potentiële cliënt rechtshulp nodig heeft of andere diensten.⁶⁷⁹ Het bepalen van de rechtspositie is nooit een dienst. Blijkt het nodig om een analyse van de rechtspositie te maken? Dan is dat wel een dienst. Die dienst valt *niet* onder de vrijstelling.

Bezwaren tegen het standpunt van de minister van Financiën en het BFT

De beroepsorganisaties hebben verschillende bezwaren tegen het standpunt van de minister van Financiën en het BFT. Daarvoor is het van belang te weten dat de term 'bepalen van de rechtspositie' ontleend is aan de Europese anti-witwasrichtlijnen, in het bijzonder aan artikel 14, lid 4, tweede alinea⁶⁸⁰, en artikel 34, lid 2⁶⁸¹, van de vierde anti-witwasrichtlijn. Bezwaren:

- De minister en het BFT lijken eraan voorbij te gaan dat het bepalen van de rechtspositie veelal de opmaat is naar rechtsbijstandverlening. Zou een instelling de Wwft moeten toepassen voordat duidelijk is of haar cliënt rechtshulp nodig heeft? Dan kan ze daardoor de rechtspositie van de cliënt schaden. Dit lijkt ook het argument te zijn waarom de anti-witwasrichtlijnen voorschrijven dat het bepalen van de rechtspositie ook onder de vrijstelling moet vallen.⁶⁸² Het bepalen van de rechtspositie wordt ook daar onderscheiden van verschillende vormen van rechtsbijstandverlening zelf (zie het tussenvoegsel 'of' in de artikelen 14, lid 4, tweede alinea, en artikel 34, lid 2, van de vierde anti-witwasrichtlijn).
- Het standpunt van de minister en het BFT is volgens de beroepsorganisaties in strijd met artikel 14, lid 4, tweede alinea, en artikel 34, lid 2, van de vierde anti-witwasrichtlijn:
 - Die artikelen verbieden de lidstaten expliciet om het cliëntenonderzoek en de meldplicht van toepassing te verklaren op belastingadviseurs, voor zover 'die personen de rechtspositie van hun cliënt bepalen of hun taak van verdediging of vertegenwoordiging van die cliënt verrichten in het kader van of in verband met een rechtsgeding, daaronder begrepen advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding.'⁶⁸³

cliënt onbezwaard alle informatie naar voren kan brengen die van belang is om te beoordelen of rechtshulp in verband met enig rechtsgeding wordt verzocht dan wel diensten worden verlangd die al dan niet binnen de werkingssfeer van dit voorstel vallen. Dit initiële gesprek zal voldoende zijn om inzicht te krijgen in de beweegredenen van de cliënt.' Voor zover nadien duidelijk wordt dat het gaat om werkzaamheden als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 11°, 12° en 13°, die geen verband houden met enig rechtsgeding, is sprake van dienstverlening waarop de regels van dit voorstel van toepassing zijn. Dit betekent dat de advocaat, (kandidaat-)notaris of belastingadviseur in dat geval de daadwerkelijke dienstverlening zal moeten opschorten totdat hij zijn cliënt kan identificeren overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 2.'

De minister heeft deze interpretatie van de vrijstelling herhaald bij de latere behandeling in de Kamerstukken I. Dit als reactie op de stelling van de Nederlandse orde van advocaten dat juridisch advies in feite altijd gaat over de rechtspositie bepalen (Kamerstukken I, 2007–2008, 31 238 C, p. 7 en 31 238 E, p. 4). Artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 11°, 12° en 13°, Wwft zijn nu artikel 1a, vierde lid, onderdelen a tot en met e, Wwft.

⁶⁷⁹ Zie ook het antwoord van de minister van Justitie en Veiligheid van 1 maart 2013 op vraag 4 van de PvdA inzake de positie van de forensische accountant (Aanhangsel Handelingen II, 2012–2013, nr. 1471). De minister verwijst op zijn beurt naar Kamerstukken I, 2007–2008, 31 237 en 31 238 C, memorie van antwoord van 30 juni 2008, en Kamerstukken I, 2007–2008, 31 237 en 31 238 E, nadere memorie van antwoord van 4 juli 2008.

⁶⁸⁰ Artikel 14, lid 4, van de vierde anti-witwasrichtlijn:

'De lidstaten verlangen dat indien een meldingsplichtige entiteit niet tot naleving van de in artikel 13, lid 1, eerste alinea, onder a), b) of c), vastgelegde cliëntenonderzoeksvoorschriften in staat is, deze geen transactie via een bankrekening verricht, geen zakelijke relatie aangaat of geen transactie uitvoert en de zakelijke relatie beëindigt en overweegt overeenkomstig artikel 33 met betrekking tot de cliënt een verdachte transactie bij de FIE te melden. De lidstaten passen de eerste alinea niet toe op notarissen, andere onafhankelijke beoefenaren van een juridisch beroep, auditors, externe accountants en belastingadviseurs, uitsluitend in zoverre die personen de rechtspositie van hun cliënt bepalen of hun taak van verdediging of vertegenwoordiging van die cliënt verrichten in het kader van of in verband met een rechtsgeding, daaronder begrepen advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding.'

⁶⁸¹ Artikel 34, lid 2, van de vierde anti-witwasrichtlijn:

'De lidstaten passen de in artikel 33, lid 1, neergelegde verplichtingen niet toe op notarissen, andere onafhankelijke beoefenaars van juridische beroepen, auditors, externe accountants en belastingadviseurs, alleen voor zover die uitzondering betrekking heeft op de inlichtingen die zij van een van hun cliënten ontvangen, of over een van hun cliënten verkrijgen, tijdens het bepalen van de rechtspositie van hun cliënt of bij het verrichten van hun taak van verdediging of vertegenwoordiging van die cliënt in het kader van of in verband met een rechtsgeding, daaronder begrepen advies over het instellen of vermijden van een rechtsgeding, ongeacht of die inlichtingen vóór, gedurende of na een dergelijk geding worden ontvangen of verkregen.'

⁶⁸² Overweging 10 van de vierde anti-witwasrichtlijn:

'Rechtstreeks vergelijkbare diensten moeten op dezelfde wijze worden behandeld ongeacht welke onder deze richtlijn vallende beroepsbeoefenaren de diensten verstrekken. Met het oog op de eerbiediging van de bij het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het „Handvest”) gewaarborgde rechten mag, in het geval van [...] belastingadviseurs, die in sommige lidstaten gemachtigd zijn een cliënt in rechte te verdedigen of te vertegenwoordigen, of zijn rechtspositie te bepalen, de informatie die zij bij de uitoefening van deze taken ontvangen, niet onder de in deze richtlijn neergelegde meldingsplicht vallen.'

⁶⁸³ De vierde anti-witwasrichtlijn gebruikt in artikel 14, lid 4, tweede alinea, en artikel 34, lid 2, de woorden 'lidstaten passen [genoemde verplichtingen] niet toe' op belastingadviseurs en enkele andere beroepsbeoefenaren. Dit is dwingend verwoord dan in de derde anti-witwasrichtlijn. Daarin werd gesproken van 'lidstaten zijn niet verplicht om' genoemde verplichtingen toe te passen op die beroepsbeoefenaren. Gaf de derde anti-witwasrichtlijn nog ruimte aan de lidstaten op dit punt, de vierde anti-witwasrichtlijn doet dit zeker niet.

- Zie ook overweging 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn: *‘Beoefenaren van juridische beroepen, zoals gedefinieerd door de lidstaten, moeten onder deze richtlijn vallen wanneer zij deelnemen aan financiële of vennootschapsrechtelijke transacties, ook wanneer zij belastingadvies verstrekken, waarbij het grootste risico bestaat dat de diensten van deze beroepsbeoefenaren worden misbruikt om de opbrengsten van criminele activiteiten wit te wassen of terrorisme te financieren. Er moet evenwel vrijstelling zijn van enige verplichting tot melding van informatie die is verkregen vóór, tijdens of na een gerechtelijke procedure, of bij het bepalen van de rechtspositie van een cliënt. Juridisch advies dient bijgevolg aan de professionele geheimhoudingsplicht onderworpen te blijven, behalve wanneer de juridisch adviseur deelneemt aan witwaspraktijken of terrorismefinanciering, het juridisch advies voor witwasdoeleinden of terrorismefinanciering wordt verstrekt, of tenzij de beoefenaar van het juridisch beroep weet dat zijn cliënt juridisch advies wenst voor witwasdoeleinden of terrorismefinanciering.’*
- De uitleg die de minister en het BFT geven aan wat het bepalen van de rechtspositie inhoudt (volgens die uitleg: vaststellen of een cliënt rechtsbijstand nodig heeft) en wanneer een instelling de rechtspositie bepaalt (volgens die uitleg: tijdens het verkennend gesprek), is volgens de beroepsorganisaties te simpel en daardoor te restrictief. De minister en het BFT lijken ervan uit te gaan dat in alle gevallen tijdens het verkennend gesprek al duidelijk wordt dat een cliënt rechtsbijstand nodig heeft. Dit hoeft echter niet direct duidelijk te zijn. Soms is eerst een analyse nodig om dat te kunnen concluderen. Vergelijk de eerste bullet waar staat dat het bepalen van de rechtspositie veelal de opmaat naar rechtsbijstand is. (Overigens zou na het bepalen van de rechtspositie de conclusie ook kunnen zijn dat een cliënt geen rechtsbijstand nodig heeft). Het bepalen van de rechtspositie kan zeer complex zijn en veel tijd vergen. Daarom zal een belastingadviseur dit in die gevallen pas doen na de cliëntacceptatie. De fase van het verkennend gesprek is dan dus voorbij.
- Taalkundig is het bepalen van de rechtspositie niet op één lijn te stellen met het verkrijgen van ‘duidelijkheid over dienstverlening’.

9.4 Belastingadviseurs en accountants die als deskundige worden ingeschakeld door een advocaat

Deze paragraaf is een nadere uitwerking van hoofdstuk 4 *Het toepassen van de Wwft door belastingadviseurs en accountants*. Deze paragraaf is alleen van belang voor belastingadviseurs en accountants die als deskundige zijn ingeschakeld door een advocaat ten behoeve van zijn of haar werkzaamheden voor een cliënt.

9.4.1 Inleiding

Het komt voor dat een advocaat een belastingadviseur of accountant als deskundige inschakelt ten behoeve van werkzaamheden van de advocaat voor een cliënt van de advocaat. Belastingadviseurs en accountants die als deskundige zijn ingeschakeld, verrichten werkzaamheden op een expertisegebied waarop de advocaat zelf geen of onvoldoende kennis of ervaring heeft. Hun werkzaamheden zijn onderdeel van de dienstverlening van de advocaat. De advocaat is hun opdrachtgever.⁶⁸⁴ Maar de cliënt van de advocaat is hun cliënt volgens de Wwft. De dienstverlening van de advocaat waar hun werkzaamheden onderdeel van zijn, is tenslotte bedoeld voor de cliënt van de advocaat (Zie Par. 3.4).

Advocaten hebben een wettelijke geheimhoudingsplicht volgens de Advocatenwet en een bijbehorend (wettelijk) verschoningsrecht. Als advocaten vormen van rechtsbijstand verlenen, hebben ze geen meldplicht. Dit geldt ook als zij rechtsbijstand verlenen op een gebied waarop advocaten de Wwft moeten toepassen. Hiertoe is een vrijstelling opgenomen in de Wwft.⁶⁸⁵ Ze kunnen hun geheimhoudingsplicht en hun verschoningsrecht dan invoeren in hun contact met FIU-Nederland, de Nederlandse orde van advocaten als toezichthouder op de Wwft en opsporingsinstanties naar ongebruikelijke transacties. Advocaten moeten slechts bij enkele specifieke werkzaamheden de Wwft toepassen.⁶⁸⁶

⁶⁸⁴ Formeel de opdrachtgever van de *instelling* (Zie Par. 4.1).

⁶⁸⁵ Artikel 1a, lid 5, Wwft. De vrijstelling geldt voor dezelfde werkzaamheden als de werkzaamheden van belastingadviseurs die onder de vrijstelling vallen.

⁶⁸⁶ Dit hangt samen met de wettelijke geheimhoudingsplicht en het bijbehorende (wettelijk) verschoningsrecht van advocaten. Zie artikel 1a, lid 4, onderdeel c, Wwft voor welke werkzaamheden dit zijn.

Bij die werkzaamheden zijn de verplichtingen uit de Wwft op hen van toepassing, waaronder de meldplicht. Ze kunnen hun geheimhoudingsplicht en hun verschoningsrecht dan niet inroepen in hun contact met de hiervoor genoemde instanties.

Wat betekent het voorgaande voor (instellingen van) belastingadviseurs en accountants als een advocaat hen als deskundige inschakelt? In beginsel hebben zij een afgeleid verschoningsrecht. Ze moeten zich daarop beroepen, als de advocaat hen daar niet van ontheft (Zie Par. 9.4.2). Dit geldt voor de ingeschakelde belastingadviseurs en accountants én voor de instelling. Hier volgt een toelichting aan de hand van drie verschillende situaties (Zie Par. 9.4.3). Waar hierna de verschillende verplichtingen volgens de Wwft aan de orde komen, gaat het formeel om verplichtingen die een instelling moet nakomen en niet een individuele belastingadviseur of accountant (Zie Par. 4.1). Het afgeleid verschoningsrecht geldt dus ook voor de instelling.

9.4.2 Afgeleid verschoningsrecht

Worden belastingadviseurs of accountants als deskundige ingeschakeld voor werkzaamheden voor een advocaat, dan hebben ze in beginsel een afgeleid verschoningsrecht. Het verschoningsrecht van de advocaat brengt mee dat de belastingadviseur of accountant zich kan beroepen op het afgeleid verschoningsrecht in het contact met FIU-Nederland, het BFT en opsporingsinstanties naar ongebruikelijke transacties.⁶⁸⁷ Anders wordt de geheimhoudingsplicht van de advocaat immers doorbroken. Dit is vaste rechtspraak.⁶⁸⁸

(Belastingadviseurs en accountants hebben zelf ook een geheimhoudingsplicht volgens hun eigen gedrags- en beroepsregels. Accountantsorganisaties volgens de Wta hebben dat ook.⁶⁸⁹ Daar bestaan uitzonderingen op. Een van die uitzonderingen is wanneer ze bij of krachtens wet verplicht zijn tot het delen van informatie. Dat is bij de meldplicht het geval. Het afgeleid verschoningsrecht brengt echter mee dat ze geen gehoor hoeven te geven aan deze uitzondering op de geheimhoudingsplicht.)

Let op!

Belastingadviseurs en accountants hebben echter niet per definitie een afgeleid verschoningsrecht. Het is namelijk aan de advocaat om vast te stellen of die zich kan beroepen op zijn of haar geheimhoudingsplicht en verschoningsrecht bij de werkzaamheden waar de advocaat hen als deskundige voor inschakelt. Want alleen dan hebben belastingadviseurs en accountants een afgeleid verschoningsrecht. Het is van belang dat dit duidelijk is wanneer een belastingadviseur of accountant de opdracht aanvaardt. Het is zinvol dit in de opdrachtbevestiging vast te leggen. Ook is het nodig dat de advocaat hen tijdig informeert over eventuele wijzigingen.

9.4.3 Drie verschillende situaties

De beroepsorganisaties onderscheiden de volgende situaties:

1. Werkzaamheden advocaat vallen onder de Wwft; geen vrijstelling artikel 1a, lid 5, Wwft.
2. Advocaat verleent rechtsbijstand; vrijstelling artikel 1a, lid 5, Wwft.
3. Advocaat treedt op als curator in faillissement: werkzaamheden advocaat vallen niet onder de Wwft.

Situatie 1: Werkzaamheden advocaat vallen onder de Wwft; geen vrijstelling artikel 1a, lid 5, Wwft

Een advocaat verricht werkzaamheden waarop de Wwft van toepassing is.⁶⁹⁰ Als de advocaat daarbij geen rechtsbijstand verleent als bedoeld in artikel 1a, lid 5, Wwft, geldt de vrijstelling niet. De advocaat moet dan de Wwft toepassen.

⁶⁸⁷ Dit is bijvoorbeeld aan de orde als het BFT inzage vordert in dossiers (Zie Par. 8.5).

⁶⁸⁸ HR 29 maart 1994, NJ 1994, 552.

⁶⁸⁹ De geheimhoudingsplicht van belastingadviseurs is van privaatrechtelijke aard. De geheimhoudingsplicht is voor leden van de NOB geregeld in artikel 4 van de Code of Conduct van de NOB en voor leden van het RB in artikel 4 van het Reglement Beroepsuitoefening van het RB. In beide artikelen staat dat de leden verplicht zijn tot geheimhouding. Deze geheimhoudingsplicht geldt niet als een belastingadviseur bij of krachtens wet verplicht is tot openbaarmaking.

De geheimhoudingsplicht van accountants is geregeld in de artikelen 26 Wta, 38a Bta (externe accountants) en 16 VGBA (alle accountants met uitzondering van externe accountants). In de artikelen 26 Wta en 16 VGBA staat een uitzondering op de geheimhoudingsplicht voor de situatie waarin accountants bij of krachtens wettelijk voorschrift tot mededeling verplicht zijn.

De geheimhoudingsplicht van accountantsorganisaties is geregeld in artikel 20 Wta. De geheimhoudingsplicht geldt niet als een accountantsorganisatie bij of krachtens wettelijk voorschrift (of bij EU-verordening) tot mededeling verplicht is (artikel 20 Wta).

⁶⁹⁰ Een advocaat verricht dus een van de specifiek aangewezen werkzaamheden in artikel 1a, lid 4, onderdeel c, Wwft.

De advocaat moet cliëntenonderzoek doen volgens de Wwft en heeft een meldplicht. Bij deze werkzaamheden kan de advocaat zich niet beroepen op zijn of haar geheimhoudingsplicht en verschoningsrecht⁶⁹¹ ten aanzien van de verplichtingen volgens de Wwft en in het contact met FIU-Nederland, de Nederlandse orde van advocaten als toezichthouder op de Wwft, en opsporingsinstanties naar ongebruikelijke transacties.

Wat betekent dit voor belastingadviseurs of accountants die als deskundige worden ingeschakeld voor deze werkzaamheden? De Wwft geldt onverkort voor hen. Ze passen de Wwft dus toe bij hun werkzaamheden voor de advocaat. Ze doen alleen naar de cliënt van de advocaat cliëntenonderzoek volgens de Wwft (Zie Par. 6.3).⁶⁹² Die is namelijk hun cliënt volgens de Wwft. Ze hebben zelf een meldplicht. Ze laten het dus niet aan de advocaat over om een melding te doen van een ongebruikelijke transactie die zijzelf hebben waargenomen. Volgens de Wwft mogen ze een (voorgenomen) melding immers met niemand bespreken.⁶⁹³ Het is zinvol om dit bij het aangaan van de opdracht te bespreken en dit in de opdrachtbevestiging vast te leggen.

Ze hoeven de advocaat niet te onderwerpen aan een cliëntenonderzoek volgens de Wwft. Die is immers geen cliënt volgens de Wwft. Voor interne doeleinden kan en zal de identiteit van de advocaat echter wel onderzocht en vastgelegd worden. Volgens hun eigen gedrags- en beroepsregels moeten belastingadviseurs en accountants immers vermijden dat ze diensten verlenen aan een opdrachtgever van wie de identiteit onbekend is.

Situatie 2: Advocaat verleent rechtsbijstand; vrijstelling artikel 1a, lid 5, Wwft

Een advocaat verleent rechtsbijstand. Het is niet relevant op welk gebied. Want zou het gaan om rechtsbijstand bij werkzaamheden waarop de Wwft van toepassing is, dan geldt de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft. De advocaat past de Wwft dan *niet* toe. De advocaat kan zich onverkort beroepen op zijn of haar geheimhoudingsplicht en daarmee op het verschoningsrecht.

Wat betekent dit voor belastingadviseurs of accountants⁶⁹⁴ die als deskundige worden ingeschakeld? Als de advocaat hen heeft ingeschakeld voor rechtsbijstand, geldt de vrijstelling ook voor hen.⁶⁹⁵ De cliënt van de advocaat is hun cliënt volgens de Wwft. De ingeschakelde belastingadviseurs of accountants hoeven deze echter niet te onderwerpen aan een cliëntenonderzoek volgens de Wwft. Ze hebben *geen* meldplicht. In deze situatie zullen ze zich vermoedelijk moeten beroepen op het afgeleid verschoningsrecht (Zie Par. 9.4.2 onder 'Let op!'). Het is zinvol om dat bij het aangaan van de opdracht te bespreken en dit in de opdrachtbevestiging vast te leggen.

Ze hoeven ook geen cliëntenonderzoek volgens de Wwft te doen naar de advocaat. Die is immers geen cliënt volgens de Wwft. Voor interne doeleinden kan en zal de identiteit van de advocaat én van de cliënt van de advocaat echter wel onderzocht en vastgelegd worden. Belastingadviseurs en accountants moeten immers (ook) volgens hun eigen gedrags- en beroepsregels vermijden dat ze diensten verlenen aan een opdrachtgever en eventuele andere betrokken partijen van wie de identiteit onbekend is.

⁶⁹¹ Artikel 18a Wwft.

⁶⁹² Een belastingadviseur of accountant zou daarbij gebruik kunnen maken van het cliëntenonderzoek dat de advocaat moet verrichten volgens de Wwft, na voorafgaande afspraken tussen de belastingadviseur/accountant, de advocaat en de cliënt van de advocaat (Zie Par. 6.11).

⁶⁹³ Artikel 23, lid 1, Wwft.

⁶⁹⁴ Accountants moeten aan de hand van het toetsingskader van de VGBA bepalen of ze deze opdracht kunnen aanvaarden (artikelen 21 en 22 VGBA). Dit geldt ook voor accountants die als deskundige worden ingeschakeld door een advocaat ten behoeve van zijn of haar werkzaamheden voor een cliënt. Volgens het toetsingskader van de VGBA moeten accountants omstandigheden identificeren en beoordelen die een bedreiging kunnen zijn voor de naleving van 'hun' fundamentele beginselen. Bij een bedreiging moeten ze toereikende maatregelen nemen die ertoe leiden dat ze zich houden aan de fundamentele beginselen (artikel 21 VGBA). Een van de fundamentele beginselen is objectiviteit. De objectiviteit kan in het bijzonder worden bedreigd door belangenbehartiging. Een bedreiging als gevolg van belangenbehartiging is de bedreiging die ontstaat als een accountant zich te veel vereenzelvigd met het belang van de cliënt voor wie hij of zij een professionele dienst verricht. Dat risico bestaat bij het verlenen van rechtsbijstand. (Accountants letten er ook op dat ze geen bedreiging vormen voor de onafhankelijke uitvoering van eventuele assurance-opdrachten door hun instelling bij dezelfde cliënt. Zie NBA-handreiking 1131 Toepassing ViO (15 december 2015) voor voorbeelden over de samenloop van fiscale dienstverlening en assurance-opdrachten).

⁶⁹⁵ Dit volgt uit het doel en de strekking van de vrijstelling volgens artikel 1a, lid 5, Wwft.

Situatie 3: Advocaat treedt op als curator in faillissement.⁶⁹⁶ werkzaamheden advocaat vallen niet onder de Wwft

Een advocaat treedt op als curator in een faillissement. De Wwft is niet van toepassing op de werkzaamheden van een curator. Een advocaat die optreedt als curator kan zich niet beroepen op de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht van een advocaat. Een curator heeft een zelfstandige positie op grond van de Faillissementswet. Uit die wet vloeit niet voort dat een curator altijd advocaat moet zijn. Een curator heeft als taak de failliete boedel te beheren en te vereffenen (ten bate van de crediteuren).⁶⁹⁷ Een curator kan een belastingadviseur of accountant inschakelen voor zijn of haar eigen onderzoek naar de oorzaken van het faillissement en voor andere handelingen die te maken hebben met het vereffenen van de boedel.

Wat betekent dit voor belastingadviseurs of accountants die als deskundige worden ingeschakeld voor deze werkzaamheden? De Wwft geldt onverkort voor hen. Ze passen de Wwft dus toe bij hun werkzaamheden voor de curator. De curator is hun cliënt volgens de Wwft. Die beheert de failliete boedel (die heeft toegang tot de failliete boedel) en heeft belang bij de dienstverlening om de failliete boedel te kunnen vereffenen.⁶⁹⁸ De ingeschakelde belastingadviseurs of accountants doen cliëntenonderzoek volgens de Wwft naar de curator (Zie Par. 6.3). Maar ze zien (alleen) de administratie van de failliete boedel (vergelijk de situatie van een due diligence-onderzoek in opdracht van de potentiële koper (Zie Par. 7.4.3.1). Ze hoeven echter geen melding te doen van eventuele ongebruikelijke transacties van of ten behoeve van de failliete boedel. De failliete boedel is immers niet hun cliënt.⁶⁹⁹

9.5 Accountants die als deskundige worden ingeschakeld door een belastingadviseur

Deze paragraaf is een nadere uitwerking van hoofdstuk 4 *Het toepassen van de Wwft door belastingadviseurs en accountants*.

Een belastingadviseur zou een accountant als deskundige kunnen inschakelen ten behoeve van werkzaamheden van de belastingadviseur voor een cliënt van de belastingadviseur. Een accountant die als deskundige wordt ingeschakeld, verricht werkzaamheden op een expertisegebied waarop de belastingadviseur zelf geen of onvoldoende kennis of ervaring heeft. (Voor de duidelijkheid: de accountant oefent in dit geval dus beroepsactiviteiten van een accountant uit en niet die van een belastingadviseur.) Zijn of haar werkzaamheden zijn onderdeel van de dienstverlening van de belastingadviseur. De belastingadviseur is hun opdrachtgever.⁷⁰⁰ Maar de cliënt van de belastingadviseur is hun cliënt volgens de Wwft. De dienstverlening van de belastingadviseur waarvan hun werkzaamheden onderdeel zijn, is tenslotte bedoeld voor de cliënt van de belastingadviseur (Zie Par. 3.4).

Wat betekent het voorgaande voor (instellingen van) accountants wanneer een belastingadviseur hen als deskundige inschakelt? De beroepsorganisaties onderscheiden twee situaties:

1. Werkzaamheden belastingadviseur vallen onder de Wwft; geen vrijstelling artikel 1a, lid 5, Wwft.
2. Werkzaamheden belastingadviseur vallen onder de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft.

Situatie 1: Werkzaamheden belastingadviseur vallen onder de Wwft; geen vrijstelling artikel 1a, lid 5, Wwft

Een instelling van belastingadviseurs moet de Wwft toepassen. De instelling moet cliëntenonderzoek doen volgens de Wwft en heeft een meldplicht.

Wat betekent dit voor accountants die als deskundige worden ingeschakeld voor deze

⁶⁹⁶ Dit is een andere situatie dan de volgende. Het kan dat een beschikkingsonbevoegde vertegenwoordiger van een failliete vennootschap een belastingadviseur vraagt om rechtsbijstand. De failliete vennootschap dreigt bijvoorbeeld in een belastingprocedure te verzeilen. Voor rechtsbijstand door belastingadviseurs geldt de vrijstelling van artikel 1, lid 5, Wwft (Zie Par. 4.6.3). Een belastingadviseur past de Wwft dan niet toe. Een belastingadviseur heeft dan dus geen meldplicht en hoeft geen cliëntenonderzoek te doen.

⁶⁹⁷ Artikel 68 Faillissementswet.

⁶⁹⁸ De failliete boedel kan geen cliënt zijn volgens de definitie in de Wwft. De boedel is namelijk geen natuurlijke persoon en geen rechtspersoon (Zie Par. 3.4).

⁶⁹⁹ Normaal gesproken zullen belastingadviseurs en accountants in dit soort situaties wel de curator informeren. De curator kan aangifte doen bij het OM van 'onregelmatigheden die het faillissement, althans mede, hebben veroorzaakt, de vereffening van de failliete boedel bemoeilijken of het tekort in het faillissement hebben vergroot'. Het is echter niet gezegd dat eventuele ongebruikelijke transacties hier altijd onder vallen.

⁷⁰⁰ Formeel de opdrachtgever van de instelling (Zie Par. 4.1).

werkzaamheden? De Wwft geldt onverkort voor hen. Ze passen de Wwft dus toe bij hun werkzaamheden in opdracht van de belastingadviseur. Ze doen alleen naar de cliënt van de belastingadviseur cliëntenonderzoek (Zie Par. 6.3). Die is namelijk hun cliënt volgens de Wwft. Ze hebben zelf een meldplicht. Ze laten het dus niet aan de belastingadviseur over om een melding te doen van een ongebruikelijke transactie die zijzelf hebben waargenomen. Volgens de Wwft mogen ze een (voorgenomen) melding immers met niemand bespreken.⁷⁰¹ Het is zinvol om dit bij het aangaan van de opdracht te bespreken en dit in de opdrachtbevestiging vast te leggen.

Ze hoeven geen cliëntenonderzoek volgens de Wwft te doen naar de belastingadviseur. Die is immers geen cliënt volgens de Wwft. Voor interne doeleinden kan en zal de identiteit van de belastingadviseur echter wel onderzocht en vastgelegd worden. Accountants moeten immers (ook) volgens hun eigen gedrags- en beroepsregels vermijden dat ze diensten verlenen aan een opdrachtgever van wie de identiteit onbekend is.

Situatie 2: Werkzaamheden belastingadviseur vallen onder de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft. Stel nu dat de belastingadviseur werkzaamheden verricht waar de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft voor geldt.⁷⁰² De Wwft geldt dan niet voor de belastingadviseur. Wat betekent dit voor (instellingen van) accountants die als deskundige worden ingeschakeld voor die werkzaamheden?⁷⁰³ De beroepsorganisaties stellen zich op het standpunt dat zij een 'afgeleide vrijstelling' hebben. Anders zou de vrijstelling voor de belastingadviseur namelijk illusoir zijn en schaden de ingeschakelde accountants misschien ook nog eens de rechtspositie van de cliënt van de belastingadviseur. Dit geldt voor de ingeschakelde accountants én voor de instelling. Ze passen de Wwft *niet* toe. Ze hoeven de cliënt van de belastingadviseur niet te onderwerpen aan een cliëntenonderzoek volgens de Wwft. Ze hebben *geen* meldplicht. Ze hoeven ook geen cliëntenonderzoek volgens de Wwft te doen naar de belastingadviseur. Die is immers geen cliënt volgens de Wwft.

Voor interne doeleinden kan en zal de identiteit van de belastingadviseur en van de cliënt van de belastingadviseur echter wel onderzocht en vastgelegd worden. Accountants moeten immers (ook) volgens hun eigen gedrags- en beroepsregels vermijden dat ze diensten verlenen aan een opdrachtgever en eventuele andere betrokken partijen van wie de identiteit onbekend is.

Let op!

Het is aan de belastingadviseur om vast te stellen of de vrijstelling geldt voor de werkzaamheden waarvoor hij of zij de accountant als deskundige inschakelt. Het is van belang dat dit duidelijk is wanneer accountant de opdracht aanvaardt. Ook is het nodig dat de belastingadviseur de accountant tijdig informeert over eventuele wijzigingen.

9.6 Spoor van fiscale rechtsbijstand in de administratie van de cliënt

Deze paragraaf is een nadere uitwerking van hoofdstuk 7 *Meldplicht*. Deze paragraaf is alleen voor accountants relevant.

In deze paragraaf komt via voorbeelden de vraag aan de orde of de Wwft-meldplicht geldt in situaties dat een instelling (van accountants) in de administratie ziet dat de cliënt gebruikmaakt van fiscale rechtsbijstand door een belastingadviseur. Voor de belastingadviseur geldt de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft (Zie Par. 4.6).

Voorbeeld 1

⁷⁰¹ Artikel 23, lid 1, Wwft.

⁷⁰² Die vrijstelling geldt voor het verlenen van verschillende vormen van (fiscale) rechtsbijstand (Zie Par. 4.6).

⁷⁰³ Accountants moeten aan de hand van het toetsingskader van de VGBA bepalen of ze deze opdracht kunnen aanvaarden (artikelen 21 en 22 VGBA). Dit geldt ook voor accountants die als deskundige worden ingeschakeld door een advocaat of belastingadviseur ten behoeve van zijn of haar werkzaamheden voor een cliënt (Zie Par. 9.4 en 9.5). Volgens het toetsingskader van de VGBA moeten accountants omstandigheden identificeren en beoordelen die een bedreiging kunnen zijn voor de naleving van 'hun' fundamentele beginselen. Bij een bedreiging moeten ze toereikende maatregelen nemen die ertoe leiden dat ze zich houden aan de fundamentele beginselen (artikel 21 VGBA). Een van de fundamentele beginselen is objectiviteit. De objectiviteit kan in het bijzonder worden bedreigd door belangenbehartiging. Een bedreiging als gevolg van belangenbehartiging is de bedreiging die ontstaat als een accountant zich te veel vereenzelvigd met het belang van de cliënt voor wie die accountant een professionele dienst verricht. Dat risico bestaat bij het verlenen van rechtsbijstand.

Het kan gebeuren dat een accountant, bijvoorbeeld bij een reguliere controle- of samenstellingsopdracht, in de administratie ziet dat zijn of haar cliënt gebruikmaakt van fiscale rechtsbijstand door een belastingadviseur, bijvoorbeeld via een factuur om een voorschot van de belastingadviseur te voldoen.

Volgens de beroepsorganisaties geeft een factuur die betrekking heeft op rechtsbijstand onvoldoende aanleiding om een ongebruikelijke transactie te melden. Het enkele feit dat de cliënt een belastingadviseur inschakelt voor rechtsbijstand betekent niet per se dat sprake is van een ongebruikelijke transactie. Overigens geldt voor de accountant in dit geval de Wwft, zonder een afgeleide vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft (Zie Par. 9.5 over accountants die als deskundige worden ingeschakeld door een belastingadviseur). De accountant werkt in dit geval namelijk niet in opdracht van de belastingadviseur (voor wie de vrijstelling dus wel geldt). Het kan voorkomen dat de accountant zelf op een mogelijke ongebruikelijke transactie stuit. In dat geval zal de accountant een afweging moeten maken of een melding moet worden gedaan. Daarbij hoeft de accountant er geen rekening mee te houden dat een melding de lopende rechtsbijstand over die ongebruikelijke transactie zou kunnen verstoren.

Voorbeeld 2, om informatie toe te voegen aan voorbeeld 1

De accountant zal bij de cliënt informeren naar de feiten en omstandigheden die aanleiding waren voor het inschakelen van de belastingadviseur. Dat doet de accountant met het oog op de vraag of het nodig is in de jaarrekening uitleg op te nemen dat de cliënt mogelijk onderwerp is van een onderzoek door fiscale autoriteiten of een rechtszaak. In dit voorbeeld bevestigt de cliënt alleen gebruik te maken van fiscale rechtsbijstand door een belastingadviseur. De cliënt laat verdere details achterwege op advies van de belastingadviseur. Het staat de cliënt vrij de belastingadviseur te raadplegen en zijn of haar advies op te volgen. Als de cliënt vervolgens weigert de accountant te antwoorden (zwijgrecht),⁷⁰⁴ dan is dit opnieuw geen grond voor de meldplicht.

Voorbeeld 3, vervolg op voorbeelden 1 en 2

Stel de rechtsbijstand wordt verleend door een belastingadviseur van dezelfde instelling als waaraan de accountant is verbonden.

Voor de collega-belastingadviseur geldt een uitzondering. Hij of zij heeft een geheimhoudingsplicht. Voor de accountant geldt dat alleen fiscale rechtsbijstand door de belastingadviseur in verband met een mogelijk fiscaal onderzoek onvoldoende grond is voor de meldplicht.

Voorbeeld 4, vervolg op voorbeelden 1, 2 en 3

Stel de cliënt verzuimt de belastingadviseur te raadplegen. De cliënt informeert de accountant dat hij of zij rekening houdt met een mogelijk fiscaal onderzoek door fiscale autoriteiten en een rechtsgeding in verband met mogelijke fiscale fraude. Op grond van de NV COS⁷⁰⁵ gaat de accountant de aard en de omvang na van de invloed op de jaarrekening en de posten waarop het fiscaal onderzoek zich richt. Daarbij ziet de accountant een ongebruikelijke transactie van of ten behoeve van de cliënt.

In dit geval moet een accountant een melding doen. Voor de werkzaamheden van een accountant geldt immers geen vrijstelling van de Wwft. Hier is ook geen sprake van optreden als deskundige voor een belastingadviseur zoals in paragraaf 9.5.

Voorbeeld 5, vervolg op voorbeelden 1, 2 en 3

Stel de fiscale rechtsbijstand is afgerond, met als uitkomst: de fiscale autoriteiten stemmen in met de handelwijze van de cliënt of leggen de cliënt een sanctie op. De cliënt is ervoor verantwoordelijk de gevolgen van de sanctie in de jaarrekening uiteen te zetten. Op grond van de NV COS⁷⁰⁶ gaat de accountant de aard en de omvang na van de sancties en van de posten in de jaarrekening waarop de sancties zich richten.

⁷⁰⁴ De eventuele gevolgen voor bijvoorbeeld de controle- of samenstellingsopdracht blijven hier buiten beschouwing.

⁷⁰⁵ Ook bij opdrachten waarop de NV COS niet van toepassing zijn, zal een accountant dit nagaan. De fundamentele beginselen brengen dat mee (VGBA). Denk in het bijzonder aan het fundamentele beginsel vakbekwaamheid en zorgvuldigheid maar ook aan het fundamentele beginsel integriteit (een accountant zal willen voorkomen dat hij of zij in verband kan worden gebracht met eventueel niet-integer handelen van de cliënt en eventuele onjuiste of misleidende informatie van de cliënt).

⁷⁰⁶ Zie vorige voetnoot.

Daarbij ziet de accountant een ongebruikelijke transactie van of ten behoeve van de cliënt. In dit geval geldt de meldplicht voor de accountant. Ook al voegt de melding weinig toe nu de cliënt zichzelf al in de jaarrekening heeft verantwoord.

9.7 Beroep op inkeerregeling⁷⁰⁷

Deze paragraaf is een nadere uitwerking van hoofdstuk [7 Meldplicht](#). Deze paragraaf is toegespitst op belastingadviseurs.

Het komt voor dat een cliënt ten onrechte geen, een onjuiste of onvolledige aangifte heeft gedaan en overweegt alsnog aangifte of een verbeterde aangifte te doen. Wordt een belastingadviseur geconfronteerd met een onjuiste of onvolledige aangifte? Dan zal die belastingadviseur volgens zijn of haar gedrags- en beroepsregels niet anders kunnen dan adviseren een verbeterde aangifte te doen. Mogelijk wil de cliënt daarvoor gebruik maken van de inkeerregeling (zie het volgende kopje).

Moet een instelling een melding doen als haar cliënt zich op de inkeerregeling beroept? Het BFT en de beroepsorganisaties nemen verschillende standpunten in. Hierdoor kan discussie ontstaan of de meldplicht geldt. Het is van belang dat een instelling dit weet. De verschillende standpunten houden verband met de uitleg van het begrip ‘bepalen van de rechtspositie’. De Wwft is daarop niet van toepassing. De meldplicht geldt dan dus niet. Het BFT en de beroepsorganisaties hebben echter verschillende opvattingen over wat het bepalen van de rechtspositie inhoudt en wanneer een instelling de rechtspositie bepaalt. Zie paragraaf [9.3](#) voor beide interpretaties en de bezwaren die de beroepsorganisaties hebben bij de uitleg van het BFT.

Wat is de inkeerregeling

Heeft een belastingplichtige cliënt een onjuiste of onvolledige belastingaangifte gedaan? Dan kan de cliënt gedurende een aantal jaren alsnog een juiste en volledige aangifte doen. Doet de cliënt dat voordat hij of zij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de belastinginspecteur met de onjuistheid of onvolledigheid bekend is of bekend zal worden? Dan kan de cliënt een beroep op de inkeerregeling doen.⁷⁰⁸ Daarmee kan de cliënt strafvervolgning voor belastingfraude voorkomen of een eventuele vergrijpboete voorkomen of matigen. De inkeerregeling geldt ook voor het tijdig verstrekken van juiste en volledige inlichtingen, gegevens of aanwijzingen. Tijdig wil zeggen voordat de cliënt weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de belastinginspecteur met de onjuistheid of onvolledigheid bekend is of bekend zal worden.

Standpunt beroepsorganisaties

De beroepsorganisaties menen dat een instelling meestal geen melding hoeft te doen. Een beroep op de inkeerregeling is vaak aan de orde bij belastingfraude (dat is een ongebruikelijke transactie (Zie Par. [7.4.5](#))). Het hoeft bij inkeer echter niet altijd zo te zijn dat een onjuiste of onvolledige belastingaangifte een bewuste handeling van de cliënt is geweest. Vermoedt een instelling geen opzet en ook geen voorwaardelijk opzet? Dan is geen sprake van belastingfraude. Een instelling heeft dan geen aanleiding om te veronderstellen dat dit met witwassen verband kan houden. Er is dan geen sprake van een ongebruikelijke transactie volgens de subjectieve indicator. Een instelling hoeft dan ook geen melding te doen.

Dan de situatie dat mogelijk wel sprake is van belastingfraude. Op het moment dat een cliënt een beroep op de inkeerregeling wil doen, is een belastingadviseur meestal bezig met eerst het bepalen van de rechtspositie en vervolgens het vermijden van een rechtsgeding (strafvervolgning of het opgelegd krijgen van een boete).⁷⁰⁹ Daarvoor geldt voor belastingadviseurs⁷¹⁰ de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft. Dan geldt de meldplicht dus niet.

Komt het toch tot een rechtszaak waarin een belastingadviseur de cliënt bijstaat? Dan is nog steeds

⁷⁰⁷ De beroepsorganisaties en het BFT hebben gesproken over de verschillende standpunten die ze over dit onderwerp innemen (zomer 2020). Dit heeft echter niet tot overeenstemming geleid. Zij handhaven hun bestaande standpunten (zoals ook verwoord in eerdere [consultatie]versies van de Richtsnoeren).

⁷⁰⁸ Artikelen 67n en 69, lid 3, Algemene wet inzake rijksbelastingen.

⁷⁰⁹ Zie ook Raad van Discipline 's-Hertogenbosch van 17 november 2008, onder nummer H130-2007, en in hoger beroep, Hof van Discipline van 11 september 2009, onder nummer 5363, ECLI:NL:TAHVD:2009:YA0028. Het Hof van Discipline overweegt in hoger beroep (r.o. 5.4.6): 'Zoals de raad terecht overwoog is het gebruik maken van de inkeerregeling gericht op het vermijden van een rechtsgeding zodat advisering dienaangaande valt onder de werkingssfeer van artikel 1 lid 2 Wet Mot.'

⁷¹⁰ Deze vrijstelling geldt voor 'belastingadviseurs als bedoeld in het vierde lid, onderdeel a, Wwft.' Zie de tweede bullet onder 'overige opmerkingen' in paragraaf 4.1.

sprake van dienstverlening waarvoor de vrijstelling geldt, namelijk vertegenwoordiging en verdediging in rechte of het geven van advies voor, tijdens en na een rechtszaak. Bij al deze vormen van dienstverlening heeft een instelling geen meldplicht. Pas als een beroep op de inkeerregeling volledig is afgerond en geen procedures meer lopen of kunnen dreigen, is enige vorm van rechtsbijstand niet langer aan de orde. De vrijstelling geldt dan niet langer. Maar het is niet logisch dat een instelling dan alsnog een melding doet. Dat past immers niet bij de rechtsbijstand die zij heeft verleend.

Standpunt BFT

Het BFT meent dat een instelling meestal wel een melding moet doen. Het BFT verwijst daarvoor naar de memorie van antwoord,⁷¹¹ de nadere memorie van antwoord⁷¹² en naar Kamervragen over de meldplicht van belastingadviseurs bij inkeer.⁷¹³ Uit de beantwoording van deze Kamervragen leidt het BFT af dat de vrijstelling van (inmiddels) artikel 1a, lid 5, Wwft niet van toepassing is, wanneer een belastingadviseur zijn of haar cliënt bijstaat bij inkeer.⁷¹⁴ Het standpunt van het BFT luidt:⁷¹⁵

*'Naar de mening van het BFT kan de belastingadviseur een verkennend gesprek voeren over inkeer met de cliënt. Dit gesprek valt niet onder de reikwijdte van de Wwft. Zodra echter bekend is dat de cliënt wil inkeren, is zijn rechtspositie bepaald; de cliënt wil 'schoon schip' maken en alsnog de juiste belastingaangifte indienen. In dit kader is geen sprake van het voorkomen van een rechtsgeding. Een belastingplichtige kan immers alleen inkeren, indien de Belastingdienst niet op de hoogte is van de onjuistheden van de belastingplichtige (hetgeen ook de kern van de inkeerregeling is) en er derhalve nog geen (dreiging van een) concreet rechtsgeding is. Zodra de belastingplichtige op een juiste manier heeft ingekeerd mag hij/zij ook niet meer strafrechtelijk worden vervolgd voor belastingfraude door het OM.'*⁷¹⁶

Dit betekent overigens niet dat volgens het BFT in alle gevallen gemeld zou moeten worden. Het BFT is van mening dat op basis van de Codalux jurisprudentie⁷¹⁷ een meldplicht bij inkeer bestaat, als de aanmerkelijke kans bestaat dat het (niet gefiscaliseerde) geld geen legale herkomst heeft. Als evident sprake is van een legale bron, hoeft niet gemeld te worden volgens het BFT.⁷¹⁸

Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt BFT

- Het BFT miskent dat een beroep op de inkeerregeling wel degelijk een rechtszaak kan voorkomen. Dit staat letterlijk in de wetbepaling over de inkeerregeling.⁷¹⁹
- Zie verder de bezwaren die de beroepsorganisaties hebben bij de uitleg die het BFT geeft van de begrippen verkennend gesprek en bepalen van de rechtspositie (Zie Par. 9.3).
- Volgens het BFT moet een instelling wel melden als de aanmerkelijke kans bestaat dat het geld geen legale herkomst heeft. Volgens het BFT hoeft een instelling niet te melden als evident sprake is van een legale bron.⁷²⁰ In de praktijk is het vaak moeilijk om de herkomst vast te stellen.⁷²¹ De beroepsorganisaties menen daarom dat het door het BFT gemaakte onderscheid voor de praktijk geen effect heeft.
- Daarnaast is niet het antwoord op Kamervragen leidend maar de Wwft zelf.

⁷¹¹ Kamerstukken I, 2007-2008, 31 237 en 31 238 C

(https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20080630/memorie_van_antwoord_3/document3/f=w31237c.pdf).

⁷¹² Kamerstukken I, 2007-2008, 31 237 en 31 238 E

(https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20080704/nadere_memorie_van_antwoord_4/document3/f=w31237e.pdf).

⁷¹³ Kamervragen 15 maart 2008 van de leden Teeven en Remkes, kenmerk 5578370/09 en vervolgvragen 23 maart 2009, kenmerk 5594168/09.

⁷¹⁴ Kamervragen van 10 februari 2009 en de beantwoording van 24 maart 2009 door de minister van Justitie, kenmerk 5594168/09 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20082009-2064.html>). Daarin wordt aangegeven dat het BFT de belastingadviseur dient te wijzen op de meldplicht. Ook wordt gewezen op de melding van de ongebruikelijke transactie van de belastingadviseur aan FIU-Nederland die door FIU-Nederland verdacht wordt verklaard.

⁷¹⁵ Brief van het BFT d.d. 14 mei 2013, kenmerk Wwft/20684 aan de NOB inzake de Richtsnoeren Wwft 2013.

⁷¹⁶ De beroepsorganisaties merken op dat het BFT hetzelfde argument gebruikt (geen dreiging van strafrechtelijke vervolging) om niet te melden maar ook om wel te melden. Dat is niet consistent.

⁷¹⁷ Hof Amsterdam 4 april 2003, ECLI:NL:GHAMS:2003:AF6887.

⁷¹⁸ Brief van het BFT d.d. 14 mei 2013, kenmerk Wwft/20684 aan de NOB inzake de Richtsnoeren 2013.

⁷¹⁹ Artikel 69, lid 1, Algemene wet inzake rijksbelastingen. Hier staat dat het recht tot strafvervolgning vervalt als een belastingplichtige zich tijdig op de inkeerregeling beroept. Overigens legt de Belastingdienst dan ook geen vergrijpboete op. Dat staat in artikel 67n, lid 1, Algemene wet inzake rijksbelastingen. De inkeerregeling geldt dus niet voor vermogen in het buitenland.

⁷²⁰ In het overleg tussen de beroepsorganisaties en het BFT in de zomer van 2020 schatte het BFT in dat in het overgrote deel van de gevallen sprake is van een legale bron (in de richting van 90%). Het BFT gaat het erom dat een niet-legale bron via inkeer een legale status krijgt. Dat misdaad niet mag lonen, bijvoorbeeld erven uit het vermogen van een persoon die bekend was om criminele activiteiten.

⁷²¹ In het genoemde overleg in de zomer van 2020 bestond overeenstemming dat de praktijk weerbarstig is.

Meldplicht en verbeterde aangifte over buitenlands vermogen

Met ingang van 1 januari 2018 is de inkeerregeling niet langer van toepassing op inkomen uit sparen en beleggen dat in het buitenland is opgekomen.⁷²² Dit betekent dat voor aangiften die ná 1 januari 2018 zijn gedaan of moeten worden gedaan, een beroep op de inkeerregeling geen werking meer heeft. Voor dergelijk niet aangegeven inkomen riskeert de belastingplichtige in het vervolg, ondanks een verbeterde aangifte, een vergrijpboete of strafvervolgning. Het BFT schrijft daarover op zijn website:

*'Bij buitenlands vermogen waarbij opzettelijk een onjuiste of onvolledige aangifte is gedaan, is sinds 1 januari 2018 daarom te allen tijde sprake van belastingfraude, hetgeen voor de adviseur aanleiding geeft te veronderstellen dat de transacties/handelingen verband kunnen houden met witwassen.'*⁷²³

Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt BFT

Dit standpunt van het BFT komt de beroepsorganisaties niet logisch voor. Het afschaffen van de inkeerregeling voor inkomen uit sparen of beleggen dat in het buitenland is opgekomen verandert immers niets aan het karakter van de oorspronkelijke foutieve aangifte (opzettelijk of niet). Juist omdat voor deze situaties de inkeerregeling is afgeschaft, zal een belastingadviseur na het bepalen van de rechtspositie rechtsbijstand moeten verlenen. Voor die vormen van dienstverlening geldt de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft (Zie Par. 4.6).

Meldplicht en overleg Belastingdienst over andere zaken

Verder stelt het BFT zich op het standpunt dat de meldplicht ook geldt voor alle andere vormen van overleg met de Belastingdienst waarbij gesproken wordt over ongebruikelijke transacties. De beroepsorganisaties stellen zich op het standpunt dat dit niet per definitie het geval is. Dit hangt af van de werkzaamheden die voor een cliënt worden verricht en in welk kader dat overleg plaatsvindt. Mogelijk geldt daarvoor de vrijstelling van artikel 1a, lid 5, Wwft (Zie Par. 4.6).

9.8 Werkwijze FIU-Nederland

Deze paragraaf is een nadere uitwerking van paragraaf 7.6 *Procedure bij melden*.

Hoofdtak FIU-Nederland

FIU-Nederland heeft als hoofdtak te beoordelen of gemelde ongebruikelijke transacties verdacht zijn en daardoor gedeeld kunnen worden met handhavings-, opsporings- en inlichtingendiensten. Daartoe moet ze meldingen onderzoeken en voorzien van eventuele aanvullende informatie.⁷²⁴ FIU-Nederland is zelf geen opsporingsinstantie en heeft dus geen opsporingsbevoegdheden.

*Wat doet FIU-Nederland na een melding*⁷²⁵

- FIU-Nederland stuurt een instelling een ontvangstbevestiging van de melding.
- FIU-Nederland kan na de melding gegevens of inlichtingen opvragen. Dit kan bijvoorbeeld gaan over de cliënt, de gemelde transactie of de situatie. Ze kan deze informatie opvragen bij de instelling die de melding heeft gedaan. Ze kan dit ook doen bij andere instellingen die bij de transactie betrokken zijn. De meldende instelling en die andere instellingen zijn verplicht deze informatie te verstrekken.⁷²⁶
- FIU-Nederland stuurt een ontvangstbevestiging van gegevens en inlichtingen die na de melding zijn verstrekt.
- FIU-Nederland beoordeelt of een ongebruikelijke transactie verdacht is. Ze onderzoekt elke melding.
- FIU-Nederland laat een instelling weten als ze een melding als verdacht heeft aangemerkt en heeft doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie (OM). In uitzonderingsgevallen doet ze dat niet om een lopend strafrechtelijk onderzoek niet te frustreren.
- FIU-Nederland geeft instellingen een terugkoppeling op wat zij kan doen met de door haar ontvangen meldingen. Dit is echter geen rechtstreekse terugkoppeling. Dit gebeurt in algemene zin. FIU-Nederland geeft die terugkoppeling onder andere in de vorm van casuïstiek op haar website. Ook kan zij instellingen alert maken op bepaalde trends en patronen die wijzen op

⁷²² Artikel 67n, lid 3, Algemene wet inzake rijksbelastingen.

⁷²³ Zie <https://www.bureaufit.nl/2018/02/15/gevolgen-wwft-meldplicht-naar-aanleiding-van-wijziging-inkeerregeling/>.

⁷²⁴ Artikel 13 Wwft.

⁷²⁵ Artikel 13, onderdeel c, Wwft.

⁷²⁶ Artikel 17 Wwft.

witwassen of financieren van terrorisme.⁷²⁷ De terugkoppeling van FIU-Nederland is voor instellingen van belang. Die kan aanleiding zijn om hun risicomanagement aan te passen.

Van ongebruikelijk naar verdacht

FIU-Nederland beoordeelt of een gemelde ongebruikelijke transactie verdacht is. Dat kan het geval zijn naar aanleiding van het vinden van een *match* met politiegegevens, eigen onderzoek, gerichte informatieverzoeken van de Landelijk Officier van Justitie in het kader van een lopend onderzoek ('LOvJ-verzoeken') of naar aanleiding van vragen van buitenlandse FIU's.

Bij instellingen bestaat soms de indruk dat zij een transactie slechts hoeven te melden als zij deze *verdacht* vinden. Dat is onjuist. De Wwft zit zo in elkaar dat een instelling een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie onverwijld moet melden. Vervolgens beoordeelt FIU-Nederland of deze verdacht is. Waarom heeft de wetgever voor deze wetssystematiek gekozen? Omdat FIU-Nederland beter in staat is deze beoordeling te maken dan een instelling zelf. Dit komt door de expertise bij FIU-Nederland, de mogelijkheid voor FIU-Nederland om een melding te vergelijken met andere ontvangen meldingen, politiegegevens en andere gegevensbronnen.⁷²⁸

Wat gebeurt met verdachte transacties

FIU-Nederland registreert verdachte transacties in 'Blueview'. Dat is een politie-informatiesysteem. Alle opsporingsdiensten hebben toegang daartoe. FIU-Nederland kan voor bepaalde verdachte transacties extra aandacht vragen. FIU-Nederland kan een melding van een door haar als verdacht aangemerkte ongebruikelijke transactie delen met handhavings-, opsporings- en inlichtingendiensten. Zij kan deze ook doorsturen naar buitenlandse FIU's. Die kunnen de melding vervolgens doorsturen naar lokale diensten.

FIU-database

FIU-Nederland slaat alle meldingen op in een database. Ze analyseert de gegevens in die database voor verschillende doeleinden voor het bestrijden van witwassen en financieren van terrorisme. Een melding is dus ook van belang als deze slechts leidt tot verrijking van de gegevens in de database. Gegevens blijven er vijf jaar in opgeslagen. Meldingen die als verdacht zijn aangemerkt blijven er tien jaar in staan. FIU-Nederland registreert alle meldingen met details over betrokken natuurlijke personen. De zoekfunctie van de database is namelijk gebaseerd op gegevens over natuurlijke personen en niet op gegevens over bedrijven of organisaties. FIU-Nederland zal daarom met name geïnteresseerd zijn in gegevens van natuurlijke personen die bij de ongebruikelijke transactie betrokken zijn. Uiteraard meldt een instelling een ongebruikelijke transactie ook als gegevens over natuurlijke personen onbekend zijn.

FIU-Nederland is beheersmatig ondergebracht bij de nationale politie. Toch is het niet de bedoeling dat elke melding aan FIU-Nederland automatisch en onmiddellijk ter beschikking staat van opsporingsinstanties. Deze kunnen de database met ongebruikelijke transacties niet rechtstreeks raadplegen. De database is streng beveiligd. Alleen geautoriseerde medewerkers van FIU-Nederland hebben toegang. Wel kunnen opsporingsinstanties via het bureau van de Landelijk Officier van Justitie gerichte informatieverzoeken doen. De database wordt ook wel 'de buffer' genoemd.

9.9 Cliënt is Wwft-instelling

Deze paragraaf vervangt de paragraaf *Dubbele meldingen* die in eerdere (consultatie)versies van de Richtsnoeren Wwft stond. In deze paragraaf komen het cliëntenonderzoek en de meldplicht aan de orde.

Met instelling wordt in deze paragraaf alleen de dienstverlenende instelling bedoeld (van belastingadviseurs of accountants) en niet de cliënt van de instelling.

⁷²⁷ <https://www.fiu-nederland.nl/nl/over-fiu/organisatie>

⁷²⁸ Kamerstukken II, 2007–2008, 31 238, nr. 3, p. 28:

'Centraal bij de melding van transacties staat het ongebruikelijke karakter van de transactie. Hierin onderscheidt de Nederlandse meldingsplicht zich van systemen waarin het verdachte karakter van een transactie voorop wordt gesteld. Een belangrijke reden voor de keuze voor de melding van ongebruikelijke transacties, is dat het meldpunt beter in staat mag worden geacht dan de instellingen om te bepalen of een transactie als verdacht dient te worden aangemerkt en ter kennis wordt gebracht van opsporingsinstanties. Een voorname rol hierbij spelen de bij het meldpunt aanwezige expertise, de mogelijkheid tot vergelijking met andere ontvangen meldingen en de bestandsvergelijking met politiegegevens en andere gegevensbronnen.'

Het 'meldpunt' is het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties. Tot 1 januari 2006 moest daar worden gemeld.

Het komt voor dat een instelling een cliënt heeft die zelf ook een Wwft-instelling is, bijvoorbeeld een autohandelaar, juwelier of antiquair.⁷²⁹ De cliënt heeft dan bijvoorbeeld zelf ook een meldplicht. Wat betekent dit voor de instelling? In deze vraag komen de volgende vragen aan de orde:

- 1 Moet een instelling ook cliëntenonderzoek doen naar een cliënt die zelf een Wwft-instelling is (Zie Par. [9.9.1](#))?
- 2 Moet een instelling volgens de Wwft nagaan of haar cliënt de eigen meldplicht nakomt (paragraaf [9.9.2](#))?
- 3 Moet een instelling een melding doen van ongebruikelijke transacties die haar cliënt moet melden (Zie Par. [9.9.3](#))?

9.9.1 *Moet een instelling ook cliëntenonderzoek doen naar een cliënt die zelf een Wwft-instelling is?*

Een instelling moet ook cliëntenonderzoek doen naar een cliënt die zelf Wwft-instelling is (Zie Par. [6.2](#) 'In welke gevallen cliëntenonderzoek verplicht'). Een instelling past daarbij dezelfde regels toe als bij cliëntenonderzoek naar andere cliënten (Zie hoofdstuk [6](#)).

9.9.2 *Moet een instelling volgens de Wwft nagaan of haar cliënt de eigen meldplicht nakomt?*

FIU-Nederland, het BFT en de beroepsorganisaties beantwoorden deze vraag verschillend.⁷³⁰ Dit komt onder meer omdat zij verschillende standpunten innemen over de reikwijdte van de geheimhoudingsverplichting. Het BFT legt bovendien een relatie met het cliëntenonderzoek. Het is van belang dat een instelling dit weet. Accountants kunnen volgens hun eigen beroepsregels verplicht zijn om na te gaan of hun cliënt de eigen meldplicht wel naleeft. Zie daarvoor onder 'Accountants' aan het slot van deze paragraaf.

Standpunt FIU-Nederland

Hierna volgt een citaat dat het standpunt van FIU-Nederland verwoordt. Samengevat:

- Volgens FIU-Nederland moet een instelling bij haar cliënt nagaan of zij concrete ongebruikelijke transacties heeft gemeld. Volgens FIU-Nederland mag de cliënt daarop antwoorden en is dat niet in strijd met de geheimhoudingsverplichting.
- FIU-Nederland adviseert instellingen om een kopie van eventuele melding(en) door de cliënt en van de ontvangstbevestiging van die melding(en) in hun dossier op te nemen.

*'Indien uw cliënt zelf ook een meldingsplichtige instelling is (bijvoorbeeld een autohandelaar of een juwelier), zult u moeten nagaan of uw cliënt reeds op grond van zijn/haar meldingsplicht de ongebruikelijke transactie(s) [de beroepsorganisaties: die de instelling aantreft in de administratie van die cliënt] heeft gemeld. Indien dit reeds is gebeurd, dan adviseren wij u een kopie van deze melding(en) en van de ontvangstbevestiging van de melding in uw dossier te bewaren. Indien er geen melding door uw cliënt is gedaan, zult u uw cliënt – in zijn algemeenheid - moeten informeren over het bestaan van een meldingsplicht. Als u aanwijzingen heeft dat uw cliënt (in casu de autohandelaar of juwelier) zich (bewust) niet houdt aan de meldingsplicht, dan zult u zelf over uw cliënt een melding moeten doen. Immers, het opzettelijk niet doen van een melding kan een subjectieve indicator vormen die aanleiding geeft te veronderstellen dat mogelijk sprake is van witwassen (of financiering van terrorisme). Artikel 23 van de Wwft inzake geheimhouding slaat op de gegevens die geheim moeten blijven. Het functioneel aangeven dat een melding wel of niet is gedaan op verzoek van een andere meldingsplichtige instelling behoort niet tot het doel van deze geheimhouding bepaling.'*⁷³¹

Standpunt BFT

- Het BFT stelt zich op het standpunt dat een instelling gemelde ongebruikelijke transacties bij haar cliënt mag opvragen en daar inhoudelijk kennis van mag nemen. Volgens het BFT handelt een

⁷²⁹ Artikel 1a, lid 4, onderdeel j, Wwft.

⁷³⁰ De beroepsorganisaties en het BFT hebben gesproken over de verschillende standpunten die ze over dit onderwerp innemen op basis van de oude paragraaf 'Dubbele meldingen' (zomer 2020). Dit heeft echter niet tot overeenstemming geleid. Zij handhaven hun bestaande standpunten (zoals ook verwoord in eerdere [consultatie]versies van de Richtsnoeren).

⁷³¹ Zie antwoord op de vraag: 'Ik ben een meldplichtige instelling en mijn cliënt is dit ook. Moet ik in het geval dat ik een ongebruikelijke transactie aantref in de administratie, zelf ook nog deze transactie melden?' Dit staat op de website van FIU-Nederland bij FAQ's.

cliënt die de instelling over concrete meldingen informeert, niet in strijd met de geheimhoudingsverplichting.⁷³²

‘Bij het bepalen van het risicoprofiel van de cliënt en derhalve in het kader van het cliëntenonderzoek van artikel 3 kan het van belang zijn of de handelaar zich aan de Wwft houdt. Als de handelaar zich netjes aan de meldplicht houdt, is het risicoprofiel van deze cliënt voor de accountant/belastingadviseur lager dan als dit niet het geval is. Het opvragen van de melding is derhalve geen schending van artikel 23 lid 4 Wwft omdat artikel 3 van de Wwft daarvoor een wettelijke grondslag biedt.’⁷³³

Het BFT wijst ter onderbouwing op een uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 15 december 2017.⁷³⁴ Dit is een uitspraak tegen een accountantspraktijk. De accountantspraktijk had een cliënt die zelf ook Wwft-instelling was. Een groot deel van de omzet van de cliënt bestond uit contante betalingen. Naar het oordeel van de rechtbank bracht dit een verhoogd risico op witwassen mee. De rechtbank vond dat de accountantspraktijk gezien dit verhoogde risico de monitoringplicht onvoldoende was nagekomen. Wat had de accountantspraktijk volgens de rechtbank bijvoorbeeld kunnen doen? De rechtbank zegt hierover:

‘Van enige controleactiviteiten van [eiseres] op dit punt, zoals bijvoorbeeld het navragen of [bedrijf] aan haar eigen meldplicht voldeed, is niet gebleken.’

Volgens het BFT lijkt deze motivering te impliceren dat de accountantspraktijk mocht vragen of de cliënt (zelf dus een Wwft-instelling met een meldplicht) in een concreet geval gemeld had en dat de cliënt daarop kon antwoorden en bewijs kon overleggen zonder de geheimhoudingsverplichting van de Wwft te schenden.

- Het BFT adviseert instellingen om een kopie van eventuele melding(en) door de cliënt en van de ontvangstbevestiging van die melding(en) in hun dossier op te nemen.⁷³⁵

Advies en standpunt beroepsorganisaties

- De beroepsorganisaties ontraden instellingen om bij hun cliënten gemelde ongebruikelijke transacties op te vragen en daar inhoudelijk kennis van te nemen (zie onder ‘Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt FIU-Nederland/BFT’).
- De beroepsorganisaties ontraden instellingen om een kopie van eventuele melding(en) door de cliënt en van de ontvangstbevestiging van die melding(en) in hun dossier op te nemen. Dit impliceert immers dat instellingen inhoudelijk kennis kunnen nemen van meldingen door de cliënt (zie onder ‘Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt FIU-Nederland/BFT’).

Onderbouwing beroepsorganisaties:

- De beroepsorganisaties zijn van mening dat het cliëntenonderzoek volgens artikel 3 Wwft geen basis biedt om in een concreet geval een onderzoek in te stellen naar het meldgedrag van de (potentiële) cliënt.
- De Wwft kent een strenge geheimhoudingsverplichting,⁷³⁶ waarop slechts enkele nauwkeurig omschreven uitzonderingen⁷³⁷ bestaan. De situatie dat een instelling zelf aan een cliëntenonderzoek wordt onderworpen, ontslaat die instelling niet van haar geheimhoudingsverplichting.
- Een instelling mag haar cliënt in algemene zin wijzen op de meldplicht die voor de cliënt geldt.

Bezwaren beroepsorganisaties bij standpunt FIU-Nederland/BFT

- De Wwft staat het de cliënt niet toe om de instelling te informeren over concrete meldingen die deze heeft gedaan. Elke instelling is namelijk verplicht om meldingen die zij heeft gedaan geheim te houden (Zie Par. 7.9).⁷³⁸ Dit geldt dus ook voor een instelling die cliënt is van een andere

⁷³² Zie <https://www.accountancyvanmorgen.nl/2020/05/15/bureau-financieel-toezicht-wijst-op-rol-accountant-in-naleven-wwft/>

⁷³³ Met andere woorden, cliëntenonderzoek verrichten is een wettelijke verplichting die in de Wwft zelf is opgenomen (artikel 3 Wwft). Volgens het BFT mag een cliënt een instelling inhoudelijk informeren over meldingen van concrete ongebruikelijke transacties, want uit de wet zou de noodzaak daartoe voortvloeien (artikel 23, lid 4, Wwft).

⁷³⁴ Rechtbank Rotterdam van 15 december 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:9882.

⁷³⁵ De ontvangstbevestiging die de inhoudelijke gegevens over de gemelde ongebruikelijke transactie bevat en die binnen 24 uur na melding nog toegankelijk is voor de meldende instelling, zie paragraaf 7.6.

⁷³⁶ Artikel 23, lid 1, Wwft.

⁷³⁷ Artikel 23, lid 6, Wwft.

⁷³⁸ Artikel 23, lid 1, Wwft.

instelling. Slechts in enkele specifieke situaties mogen instellingen elkaar over een melding informeren. Daarvoor staan in de Wwft enkele nauwkeurig omschreven uitzonderingen op de geheimhoudingsverplichting.⁷³⁹ Er is geen uitzondering opgenomen voor de situatie waarin de ene instelling cliënt is van een andere instelling. De beroepsorganisaties zien daarom niet in waarom in een dergelijk geval de geheimhoudingsverplichting niet zou gelden.

- De beroepsorganisaties zijn van mening dat ook de algemene uitzondering op de geheimhoudingsverplichting 'behoudens voor zover uit deze wet de noodzaak tot bekendmaking voortvloeit'⁷⁴⁰ niet van toepassing is. De noodzaak om bij een cliëntenonderzoek door een andere instelling inlichtingen te geven over concrete meldingen mist een wettelijke basis.
- Volgens de Wwft valt ook de ontvangstbevestiging die een instelling van FIU-Nederland ontvangt na het doen van een melding onder de geheimhoudingsverplichting.⁷⁴¹
- Gezien de strenge en duidelijke geheimhoudingsverplichting van de Wwft, komt het vragen of een cliënt in een concreet geval een melding heeft gedaan neer op het uitlokken van een economisch delict.⁷⁴² Volgens die geheimhoudingsverplichting mag een instelling niemand informeren over een melding, dus ook niet haar belastingadviseur of accountant.⁷⁴³ Een cliënt die een instelling inhoudelijk over een melding informeert, overtreedt de Wwft. Een instelling zou haar cliënt niet in die positie moeten brengen.
- Het enkele feit dat een instelling weet dat een cliënt geen meldingen doet van ongebruikelijke transacties, activeert niet de meldplicht van de instelling. Daarvoor is nodig dat een instelling transacties waarneemt en deze volgens de subjectieve indicator als ongebruikelijk aanmerkt. Een instelling die weet dat haar cliënt de eigen meldplicht niet nakomt, moet wel extra opletten. Het ligt bovendien voor de hand dat een instelling haar kennis over het niet-meldgedrag van de cliënt aan een eventuele melding toevoegt.
- De uitspraak van de rechtbank Rotterdam⁷⁴⁴ leidt er niet toe dat de beroepsorganisaties hun standpunten aanpassen. De beroepsorganisaties lezen in de uitspraak van de rechtbank niet dat de accountantspraktijk naar het meldgedrag van de cliënt in concrete situaties onderzoek moest doen. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven heeft overigens recentelijk het oordeel van de rechtbank Rotterdam bevestigd dat de accountantspraktijk geen goede risico-inschatting had gemaakt en de monitoringplicht onvoldoende was nagekomen. Echter zonder de opmerking te herhalen dat de accountantspraktijk bij haar cliënt had moeten controleren of deze aan haar eigen meldplicht voldeed.⁷⁴⁵

Accountants

Een accountant kan volgens de eigen beroepsregels verplicht zijn om na te gaan of zijn of haar cliënt de eigen meldplicht wel nakomt. Dit kan verplicht zijn volgens de regels die op de opdracht van toepassing zijn (NV COS). In dat geval mag de accountant niet meer doen dan nagaan of de cliënt een meldprocedure heeft en hoe die wordt opgevolgd (Zie Par. 7.1).⁷⁴⁶ Dit kan ook verplicht zijn, omdat dat de accountant aanwijzingen heeft dat de cliënt de eigen meldplicht niet nakomt. Als de cliënt de Wwft (mogelijk) niet nakomt, heeft een instelling mogelijk ook te maken met een relevante

⁷³⁹ Artikel 23, lid 6, Wwft.

⁷⁴⁰ Die algemene uitzondering staat in artikel 23, leden 1 en 4, Wwft. Zie Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 64, vierde alinea:

'Er gelden een aantal uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht, die naar huidig recht grotendeels reeds terug te vinden zijn in artikel 23 Wwft. Het betreft onder meer het verstrekken van informatie aan de toezichthoudende autoriteiten of opsporingsinstanties en het verstrekken van informatie binnen eenzelfde rechtspersoon of netwerk. Daarnaast is het in bepaalde gevallen en onder voorwaarden mogelijk om informatie uit te wisselen over aan de FIU verstrekte informatie, wanneer sprake is van een gemeenschappelijke cliënt, dan wel ten einde een cliënt van een onwettige handeling te doen afzien. Het betreft de uitzonderingen die thans in de aanhef van artikel 23 Wwft ('behoudens voor zover uit deze wet de noodzaak tot bekendmaking voortvloeit'), respectievelijk in het vijfde lid, onderdeel 2° en onderdeel 3°, en het vierde lid van artikel 23 zijn geregeld.'

⁷⁴¹ Artikel 23, lid 2, met artikel 13, onderdeel c, Wwft.

⁷⁴² Artikel 23, leden 1, 2 en 4, Wwft in samenhang met artikel 1, onder 2° Wet op de economische delicten.

⁷⁴³ Artikel 23 Wwft

1 Een instelling en de personen die werkzaam zijn voor een instelling zijn, behoudens voor zover uit deze wet de noodzaak tot bekendmaking voortvloeit, verplicht tot geheimhouding jegens een ieder van:

a een melding ingevolge artikel 16 door die instelling;

b nadere inlichtingen verstrekt ingevolge artikel 17 door die instelling;

c het gegeven dat een melding of verstrekking aanleiding heeft gegeven tot een onderzoek naar witwassen van geld of financieren van terrorisme of dat het voornemen bestaat een dergelijk onderzoek te verrichten;

d overleg over de naleving van artikel 16 met betrekking tot een transactie.

⁷⁴⁴ Rechtbank Rotterdam van 15 december 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:9882.

⁷⁴⁵ CBb 5 februari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:48.

⁷⁴⁶ Een cliënt mag daarop in algemene bewoordingen antwoorden dat hij of zij de meldplicht naleeft. De cliënt kan een overzicht van het meldnummer en de melddatum van verzonden meldingen tonen maar dus niet in details treden.

niet-naleving volgens de NV NOCLAR. Dat zal een accountant volgens de NV NOCLAR moeten beoordelen. Ingeval van een relevante niet-naleving wijst de accountant de cliënt er – in algemene zin – op dat de cliënt zelf een meldplicht heeft en dringt de instelling bij de cliënt er - in algemene zin - op aan om de meldplicht na te komen.⁷⁴⁷ Dit doet die accountant dan op basis van de NV NOCLAR, niet op basis van de Wwft.

9.9.3 *Moet een instelling een melding doen van ongebruikelijke transacties die haar cliënt moet melden?*

Het kan gebeuren dat een instelling een ongebruikelijke transactie waarneemt die de cliënt zelf moet melden. Ook kan een instelling (toevallig) stuiten op een melding van een ongebruikelijke transactie die de cliënt heeft gedaan. Moet de instelling dan ook een melding doen? Die vraag wordt beantwoord aan de hand van het volgende voorbeeld. De cliënt is een beroepsmatige handelaar in goederen (geen tussenpersoon) die een contante betaling van € 10.000 of meer ontvangt of doet. Daardoor is de cliënt zelf ook Wwft-instelling.⁷⁴⁸

Stel de instelling ziet een ongebruikelijke transactie die de cliënt zelf moet melden, bijvoorbeeld een contante betaling van meer dan € 20.000 aan de cliënt voor de verkoop van een of meerdere voertuigen, schepen, kunstvoorwerpen, antiques, edelstenen, edele metalen, sieraden of juwelen. De instelling beoordeelt dan aan de hand van de subjectieve indicator of zij een melding moet doen. Contante betalingen zijn in het algemeen geschikt voor witwassen doordat het moeilijker is het administratieve spoor van contante transacties te volgen (Zie Par. 7.4.4). De instelling zal moeten afwegen of deze contante betaling verband kan houden met witwassen door of voor haar cliënt en of zij deze als ongebruikelijke transactie moet aanmerken. Weet de instelling dat de cliënt zelf geen melding heeft gedaan?⁷⁴⁹ Het ligt voor de hand dat de instelling die informatie aan een melding toevoegt.

Het kan voorkomen dat een instelling (toevallig) stuit op een melding van een ongebruikelijke transactie die de cliënt heeft gedaan. Het heeft dan geen zin om deze melding te kopiëren en exact dezelfde melding te doen. De meldplicht geldt voor transacties die een instelling zelf heeft waargenomen en is beperkt tot transacties van of ten behoeve van de cliënt (Zie Par. 7.4.3.3). De instelling moet zelf beoordelen of de transactie ongebruikelijk is en door haar moet worden gemeld. Ze doet dat op basis van de subjectieve indicator.

De cliënt moet een contante betaling van € 20.000 of meer voor de hiervoor genoemde goederen altijd melden. Dit is voor een beroepsmatige handelaar een objectieve indicator.⁷⁵⁰ Wanneer de cliënt contanten tussen de € 10.000 en € 20.000 ontvangt, hoeft de cliënt alleen te melden als aan de subjectieve indicator is voldaan.⁷⁵¹

De instelling (accountant of belastingadviseur) moet zelf afwegen of aan de voor haar geldende subjectieve indicator is voldaan bij contante transacties. Voor haar geldt in dit geval geen drempelbedrag.

9.10 **Risicogebaseerd toezicht BFT en aanbevelingen**

Deze paragraaf is een nadere uitwerking van paragraaf 8.2 *Toezicht*. Het BFT controleert of instellingen de Wwft naleven. Dat is toezicht.

Risicogebaseerd toezicht

Het BFT houdt toezicht op 'risicogebaseerde en effectieve wijze'.⁷⁵² Dit betekent dat het BFT inzicht verwerft in de risico's op witwassen en financieren van terrorisme van bepaalde typen instellingen,

⁷⁴⁷ Zie voor een voorbeeld waarin een accountant de cliënt had gewezen op de eigen meldplicht en andere Wwft-verplichtingen: <https://www.accountancyvanmorgen.nl/2020/04/17/justitie-legt-textielabrikant-forse-boete-op-voor-niet-naleven-wwft/>.

⁷⁴⁸ Artikel 1a, lid 4, onder i, Wwft.

⁷⁴⁹ Volgens de beroepsorganisaties moet een instelling de cliënt niet vragen of deze heeft gemeld! Haar cliënt is immers verplicht meldingen geheim te houden volgens artikel 23 Wwft (Zie Par. 7.9.1).

⁷⁵⁰ Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, Tabel 2. Indicatoren voor natuurlijke personen, rechtspersonen en vennootschappen handelend in het kader van hun beroepsactiviteiten.

⁷⁵¹ Als een beroepsmatige handelaar in goederen geen contante betalingen doet of ontvangt of contante betalingen doet of ontvangt van minder dan € 10.000, is deze handelaar geen instelling volgens de Wwft. De handelaar hoeft deze contante betalingen dus niet te melden, tenzij dit deelbetalingen zijn voor een transactie met een totaalbedrag boven de € 10.000 (dan kan er immers sprake zijn van smurfen (Zie Par. 7.3)).

⁷⁵² Artikel 1d, lid 6, Wwft, met artikel 48, lid 6 tot en met 8, van de vierde anti-witwasrichtlijn. Zie ook Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 40.

typen dienstverlening en typen cliënten en van concrete instellingen als daartoe aanleiding is. Op basis daarvan bepaalt het BFT de frequentie en de diepgang van het toezicht.⁷⁵³

Onderzoek

Het BFT voert twee soorten onderzoeken uit om te controleren of een instelling de Wwft naleeft:⁷⁵⁴

- regulier periodiek onderzoek; of
- risicogericht onderzoek. Het BFT voert een risicogericht onderzoek uit als er meer dan een gemiddeld risico is dat een instelling de Wwft niet naleeft. Het risico is ter beoordeling van het BFT. Een risicogericht onderzoek kan verschillende aanleidingen hebben. Zo'n aanleiding kan bijvoorbeeld voortkomen uit het overleg met het ministerie van Justitie en Veiligheid of het ministerie van Financiën, het overleg met andere toezichthouders in Nederland of de EU, het overleg met FIU-Nederland, informatie die het BFT heeft verkregen in eerdere onderzoeken of uit openbare bronnen.

Aandachtspunten in beide onderzoeken

- de resultaten van de risicoanalyse;
- de opzet en het bestaan van risicobeleid;
- opgestelde risicoprofielen per cliënt;
- cliëntacceptatieprocedures inclusief identificatie en verificatie van de uiteindelijke belanghebbende (UBO) en van eventuele politiek prominente personen (PEP);⁷⁵⁵
- dossieropbouw;
- interne controlemaatregelen;
- opleidingen en trainingen aan medewerkers van de instelling;⁷⁵⁶
- maatregelen in de betalingsorganisatie;⁷⁵⁷ en
- de inrichting van een Wwft-compliancefunctie en Wwft-auditfunctie.

Redelijkheidstoets

Van het BFT wordt verwacht dat zij rekening houdt met de bevoegdheid van een instelling om haar risicoanalyse en risicobeleid af te stemmen op de aard en omvang van haar onderneming (zie hoofdstuk 5).⁷⁵⁸ Een instelling moet natuurlijk wel kunnen uitleggen waarom ze bepaalde keuzes heeft gemaakt. In de praktijk oordeelt het BFT of een instelling in redelijkheid heeft kunnen komen tot:

- de resultaten van de risicoanalyse;
- haar risicobeleid ten aanzien van het aangaan van zakelijke relaties;
- haar interne organisatie om mogelijk ongebruikelijke transacties te signaleren en intern en extern te melden; en
- de maatregelen die zij heeft genomen om te waarborgen dat het risicobeleid in de praktijk wordt nageleefd.

9.11 Overgangsrecht voor wetswijziging van 25 juli 2018 (cliëntenonderzoek)⁷⁵⁹

In de Wwft staat (nog steeds) overgangsrecht dat verband houdt met de wetswijziging van 25 juli 2018. De beroepsorganisaties vermoeden dat nog maar weinig instellingen hier in de praktijk mee te maken zullen hebben.

Volgens dit overgangsrecht moet een instelling bij cliënten naar wie ze cliëntenonderzoek hebben verricht volgens de Wwft die tot 25 juli 2018 gold, alsnog cliëntenonderzoek verrichten volgens de dan geldende regels. Een instelling doet dat 'bij eerste gelegenheid'. Dat is:

- het eerste moment waarop de cliënt contact opneemt met de instelling; of

⁷⁵³ Artikel 1d, lid 6, Wwft met artikel 48, lid 6, onderdeel c, vierde anti-witwasrichtlijn.

⁷⁵⁴ Artikel 1d, lid 6, Wwft met artikel 48, lid 7, vierde anti-witwasrichtlijn.

⁷⁵⁵ Zie hoofdstuk 6.

⁷⁵⁶ Zie paragraaf 5.8.

⁷⁵⁷ Zie: https://www.bureauft.nl/wwft/Werkwijze_Toezicht.

⁷⁵⁸ Artikel 1d, lid 6, Wwft met artikel 48, lid 8, vierde anti-witwasrichtlijn. Zie ook Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 40:

'Van een toezichthoudende entiteit wordt tegelijkertijd wel verwacht dat zij rekening houdt met de beslissingsvrijheid van instellingen, met name wanneer het aankomt op de ruimte die een instelling heeft om haar risicoprofiel en risicobereidheid te bepalen of ter herzien'.

⁷⁵⁹ Artikel 38, Wwft.

- het eerste moment waarop de risicogevoeligheid voor witwassen of financieren van terrorisme van het type cliënt of de zakelijke relatie aanleiding is om cliëntenonderzoek te verrichten.

Een instelling moet dus het cliëntenonderzoek actualiseren. Dit betekent niet dat een instelling het cliëntenonderzoek altijd geheel over moet doen. Het gaat alleen om die onderdelen van het cliëntenonderzoek die verband houden met de wijzigingen per 25 juli 2018. Zo kan het bijvoorbeeld nodig zijn om opnieuw de UBO te identificeren en te verifiëren, omdat het UBO-begrip is uitgebreid. Ook kan het noodzakelijk zijn een verscherpt cliëntenonderzoek te verrichten, omdat de instelling met een PEP te maken heeft. Tot 25 juli 2018 golden bepaalde vrijstellingen van (onderdelen van) het cliëntenonderzoek (Zie Par. 2.2). Waar vrijstellingen zijn vervallen, verricht een instelling alsnog cliëntenonderzoek.⁷⁶⁰ Bij lopende opdrachten doet een instelling dit zo snel mogelijk. In andere gevallen doet zij dit op het eerste moment waarop de cliënt met haar contact opneemt voor nieuwe werkzaamheden. Zijn de cliënt, de UBO of de vertegenwoordiger van de cliënt nog steeds dezelfde? Dan hoeft een instelling de identiteitsgegevens niet opnieuw te verkrijgen en te verifiëren. Van een instelling mag worden verlangd dat zij actief en onverwijld contact zoekt met de cliënt in gevallen waarin zich een hoger risico voordoet.

⁷⁶⁰ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, p. 85/86:

'Door de instelling dient actief contact te worden gezocht met de cliënt, zodat de instelling de gelegenheid heeft (aanvullende) cliëntenonderzoeksmaatregelen te treffen. In gevallen waarin zich een hoger risico voordoet, mag van een instelling worden verlangd dat het voornoemde klantcontact onverwijld wordt gezocht. Daarbij kan in ieder geval gedacht worden aan de gevallen waarin een instelling, anders dan voorheen, verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen dient te treffen met betrekking tot een bestaande cliënt. Ook in de gevallen waarin naar huidig recht op grond van artikel 6 of 7 het cliëntenonderzoek achterwege kon blijven, maar ten aanzien waarvan het onderhavige wetsvoorstel voorschrijft dat er (vereenvoudigde) cliëntenonderzoeksmaatregelen genomen moeten worden, ligt het in de reden dat dit onverwijld in gang zal worden gezet.'

10 Bijlage Vindplaatsen (extra) informatie

10.1 Nederlandse wetgeving

(Zie <https://wetten.overheid.nl/zoeken> voor de actuele wettekst. Voor oudere wetteksten en wetsgeschiedenis: klik rechts bovenaan de actuele wettekst op 'i' ['Toon wetstechnische informatie'] en ga naar 'Wijzigingenoverzicht'.)

- Wwft
- Uitvoeringsbesluit Wwft 2018
- Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme
- Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten, Stb. 2020, 231
- Implementatiebesluit registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten, Stb. 2020, 339

10.2 Europese regelgeving

(Zie <https://eur-lex.europa.eu/>)

- Eerste anti-witwasrichtlijn: Richtlijn 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PbEG 1991, L 166)
- Tweede anti-witwasrichtlijn: Richtlijn 2001/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2001 tot wijziging van Richtlijn 91/308/EEG van de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PbEG 2001, L 344)
- Derde anti-witwasrichtlijn: Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEU 2005, L 309)
- Uitvoeringsrichtlijn: Richtlijn 2006/70 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 1 augustus 2006 tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de definitie van politiek prominente personen en wat betreft de technische criteria voor vereenvoudigde klantenonderzoeksprocedures en voor vrijstellingen op grond van occasionele of zeer beperkte financiële activiteiten (PbEU 2006, L 214)
- Vierde anti-witwasrichtlijn: Richtlijn (EU) 2015/849 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. 648/2012 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 2015, L 141)
- Vijfde anti-witwasrichtlijn: 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)
- Zesde anti-witwasrichtlijn: Richtlijn (EU) 2018/1673 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld (PbEU 2018, L 284)
- Hoogrisicolanden volgens Europese Commissie: Deze lijsten zijn beschikbaar via: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex:32020R0855>

- Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de beoordeling van risico's op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering die van invloed zijn op de interne markt en verband houden met grensoverschrijdende activiteiten:
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/supranational_risk_assessment_of_the_money_laundering_and_terrorist_financing_risks_affecting_the_union.pdf

10.3 Leidraden Nederlandse autoriteiten

- Algemene leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) van het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid (21 juli 2020):
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2020/07/21/algemene-leidraad-wet-ter-voorkoming-van-witwassen-en-financieren-van-terrorisme-wwft>
- AFM, Leidraad Wwft en Sanctiewet (19 oktober 2020): <https://www.afm.nl/~profmedia/files/wet-regelgeving/beleidsuitingen/leidraden/wwft.pdf?la=nl-NL>
- Belastingdienst, Uitvoering toezicht op de Wwft (witwassen en terrorismefinanciering):
https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/aangifte_bet_alen_en_toezicht/toezicht/voorkomen_van_witwassen_en_terrorismefinanciering/toezicht_op_de_wwft
(betreft overzicht van Wwft-toezichthouders en de instellingen waar zij toezicht op houden)
- Belastingdienst, Meer informatie over de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft):
https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/aangifte_bet_alen_en_toezicht/toezicht/voorkomen_van_witwassen_en_terrorismefinanciering/meer-informatie-wwft
- BFT: Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018): <https://www.bureauft.nl/wp-content/uploads/2018/10/Specifieke-leidraad-naleving-Wwft-voor-accountants-en-belastingadviseurs.-versie-24oktober.pdf>
- BFT, Bijlage 1 Voorbeelden bij de subjectieve indicator voor het melden van ongebruikelijke transacties door de instellingen als bedoeld in 1a lid 4 letter a en b Wwft (accountants, belastingadviseurs en administratiekantoren) alsmede instellingen als bedoeld in artikel 1a lid 4 letter d Wwft (notarissen, kandidaat notarissen en toegevoegd notarissen):
<https://www.bureauft.nl/wp-content/uploads/2018/10/voorbeelden-WWFT-bij-subjectieve-indicator-defconcept-24-oktober-def.pdf>
- CBP Richtsnoeren Identificatie en verificatie van persoonsgegevens, onder 'Waarom het 'kopietje paspoort' alleen onder strikte voorwaarden is toegestaan: de pasfoto en het BSN':
https://wetten.overheid.nl/BWBR0033181/2012-07-12#Circulaire.divisie_3
- DNB, Leidraad Wwft en Sw, versie december 2019: <https://www.toezicht.dnb.nl/binaries/50-212353.pdf>
- Nationale sanctielijst terrorisme en de Electronic Combined Targeted Financial Sanctions List (de zogenaamde EU freeze list). Via de website van de Nederlandsche Bank kunt u zich abonneren op een maandelijks te ontvangen 'Nieuwsbericht Sancties'
- OESO 2019, Indicatoren van witwassen en terrorismefinanciering Handboek voor medewerkers van de Belastingdienst, OESO, Parijs, <http://www.oecd.org/tax/crime/Indicatoren-van-witwassen-en-terrorismefinanciering-Handboek-voor-medewerkers-van-de-Belastingdienst.pdf>

10.4 Leidraden Nederlandse autoriteiten over witwassen

- <https://www.fiu-nederland.nl/nl/over-fiu/wat-is-witwassen>
- <https://www.fiu-nederland.nl/nl/wetgeving/witwastypologieen/oudere-typologieen>
- <https://www.fiu-nederland.nl/nl/casuïstiek-accountants>
- Anti Money Laundering Centre, Witwassen, wat is dat?: www.amlc.nl/wp-content/uploads/2018/09/Witwassen-wat-is-dat-versie-2018.pdf
- <https://www.amlc.nl/wp-content/uploads/2020/04/witwasindicatoren-april-2020-1.pdf>
- Wetenschappelijk onderzoeks- en documentatiecentrum, Nationaal Risk Assessment witwassen 2019, Cahier 2020-11: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689h-nra-witwassen-2.aspx>
- Wetenschappelijk onderzoeks- en documentatiecentrum, Nationaal Risk Assessment witwassen 2017: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689c-nra-witwassen-1.aspx>

10.5 Leidraden Nederlandse autoriteiten over financieren van terrorisme

- <https://www.fiu-nederland.nl/nl/over-fiu/wat-is-terrorismedfinanciering>
- Wetenschappelijk onderzoeks- en documentatiecentrum, Nationaal Risk Assessment terrorismefinanciering 2019, Cahier 2020-12: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689i-national-risk-assessment-terrorismedfinanciering-2.aspx>

10.6 Leidraden internationaal

- Hoogrisicolanden volgens FATF:
 - <http://www.fatf-gafi.org/countries/#high-risk>
 - <http://www.fatf-gafi.org/countries/#other-monitored-jurisdictions>
- Egmont Group, FIU Tools and Practices for Investigating Laundering of the Proceeds of Corruption (Public Summary), juli 2019: <https://egmontgroup.org/en/content/new-publication-fiu-tools-and-practices-investigating-laundering-proceeds-corruption-public>
- FATF (2012-2020), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, FATF, Paris, France, www.fatf-gafi.org/recommendations.html
- FATF (2019), Risk-Based Approach for the Accounting Profession, FATF, Paris, France: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-accounting-profession.html>
- FATF (2014), Guidance on Transparency and Beneficial Ownership, FATF, Paris: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf>

10.7 Rechtspraak

In de Richtsnoeren Wwft staan verwijzingen naar de volgende uitspraken:

- Hoge Raad, 7 oktober 2008, nr. 03511/06, conclusie van de Procureur-Generaal: ECLI:NL:HR:2008:BD2774
- Hoge Raad, 29 maart 1994, NJ 1994, 552
- Hof Amsterdam, 4 april 2003, ECLI:NL:GHAMS:2003:AF6887

College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb)

- CBb, 3 maart 2020, ECLI:NL:CBB:2020:120
- CBb, 5 februari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:48
- CBb, 29 mei 2018: ECLI:NL:CBB:2018:233

- CBb, 17 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:6
- CBb, 23 november 2009: LJN: BK4209
- Rechtbank Rotterdam, 9 oktober 2019: ECLI:NL:RBROT:2019:8158
- Rechtbank Rotterdam, 13 april 2018: ECLI:NL:RBROT:2018:2995
- Rechtbank Rotterdam, 15 december 2017: ECLI:NL:RBROT:2017:9882
- Rechtbank Rotterdam, 5 januari 2017: ECLI:NL:RBROT:2017:307
- Rechtbank Den Haag, 21 oktober 2013: ECLI:NL:RBDHA:2013:13969
- Accountantskamer, 8 februari 2013: ECLI:NL:TACAKN:2013:YH0342
- Hof van Discipline 's-Hertogenbosch, 5363, 11 september 2009: ECLI:NL:TAHVD:2009:YA0028
- Raad van Discipline 's-Hertogenbosch van 17 november 2008, onder nummer H130-2007



de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs
Sarphatistraat 500
1018 AV Amsterdam
Postbus 2977
1000 CZ Amsterdam
T: 020-5141880
E: nob@nob.net