

FSMA_2018_12 dd 7/08/2018

Toepassing van een risicogebaseerde benadering in de strijd tegen het witwassen van geld en de financiering van terrorisme

Toepassingsgebied:

De in België gevestigde entiteiten die onder het toezicht staan van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (hierna "FSMA") bedoeld in artikel 5, § 1, 11° tot 20°, van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten (hierna "onderworpen entiteiten"), meer bepaald:

- de beleggingsondernemingen naar Belgisch recht met een vergunning in de hoedanigheid van vennootschappen voor vermogensbeheer en beleggingsadvies in de zin van artikel 6, § 1, 2°, van de wet van 25 oktober 2016 betreffende de toegang tot het beleggingsdienstenbedrijf en betreffende het statuut van en het toezicht op de vennootschappen voor vermogensbeheer en beleggingsadvies;
- de in België gevestigde bijkantoren van buitenlandse vennootschappen voor vermogensbeheer en beleggingsadvies die onder het recht van een andere lidstaat ressorteren bedoeld in artikel 70 van voornoemde wet van 25 oktober 2016 en de in België gevestigde bijkantoren van buitenlandse vennootschappen voor vermogensbeheer en beleggingsadvies die onder het recht van een derde land ressorteren bedoeld in titel III, hoofdstuk II, afdeling III, van dezelfde wet;
- de beheervenootschappen van instellingen voor collectieve belegging naar Belgisch recht bedoeld in deel 3, boek 2, van de wet van 3 augustus 2012 betreffende de instellingen voor collectieve belegging die voldoen aan de voorwaarden van Richtlijn 2009/65/EG en de instellingen voor belegging in schuldvorderingen;
- de in België gevestigde bijkantoren van buitenlandse beheervenootschappen van instellingen voor collectieve belegging bedoeld in artikel 258 van voornoemde wet van 3 augustus 2012;
- de beheervenootschappen van alternatieve instellingen voor collectieve belegging naar Belgisch recht bedoeld in artikel 3, 12°, van de wet van 19 april 2014 betreffende de alternatieve instellingen voor collectieve belegging en hun beheerders;
- de in België gevestigde bijkantoren van buitenlandse beheervenootschappen van alternatieve instellingen voor collectieve belegging bedoeld in de artikelen 114, 117 en 163 van voornoemde wet van 19 april 2014;
- de beleggingsvennootschappen naar Belgisch recht bedoeld in artikel 3, 11°, van voornoemde wet van 3 augustus 2012, voor zover en in de mate waarin deze instellingen instaan voor de verhandeling van hun effecten in de zin van artikel 3, 22°, c), en 30°, van dezelfde wet;

- de beleggingsvennootschappen in schuldvorderingen naar Belgisch recht bedoeld in artikel 271/1 van voornoemde wet van 3 augustus 2012, voor zover en in de mate waarin deze instellingen instaan voor de verhandeling van hun effecten;
- de beleggingsvennootschappen naar Belgisch recht bedoeld in artikel 3, 11°, van voornoemde wet van 19 april 2014, voor zover en in de mate waarin deze instellingen instaan voor de verhandeling van hun effecten in de zin van artikel 3, 26°, van dezelfde wet;
- de alternatieve financieringsplatformen bedoeld in de wet van 18 december 2016 tot regeling van de erkenning en de afbakening van crowdfunding en houdende diverse bepalingen inzake financiën;
- de marktexploitanten bedoeld in artikel 3, 3°, van de wet van 21 november 2017 over de infrastructuur voor de markten voor financiële instrumenten en houdende omzetting van Richtlijn 2014/65/EU die de Belgische gereglementeerde markten organiseren (voorheen, de “marktondernemingen” bedoeld in artikel 3 van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten), behalve wat hun opdrachten van publiekrechtelijke aard betreft;
- de in België gevestigde personen die beroepshalve verrichtingen voor de contante aankoop of verkoop van deviezen in contanten of met cheques in deviezen dan wel met gebruik van een krediet- of betaalkaart uitvoeren bedoeld in artikel 102, tweede lid, van de wet van 25 oktober 2016 betreffende de toegang tot het beleggingsdienstenbedrijf en betreffende het statuut van en het toezicht op de vennootschappen voor vermogensbeheer en beleggingsadvies;
- de makelaars in bank- en beleggingsdiensten bedoeld in artikel 4, 4°, van de wet van 22 maart 2006 betreffende de bemiddeling in bank- en beleggingsdiensten en de distributie van financiële instrumenten, evenals de in België gevestigde bijkantoren die gelijkwaardige werkzaamheden uitoefenen die ressorteren onder het recht van een andere lidstaat;
- de onafhankelijk financiële planners bedoeld in artikel 3, § 1, van de wet van 25 april 2014 inzake het statuut van en het toezicht op de onafhankelijk financiële planners en inzake het verstrekken van raad over financiële planning door gereglementeerde ondernemingen, evenals de bijkantoren in België van personen die gelijkwaardige werkzaamheden uitoefenen die ressorteren onder het recht van een andere lidstaat;
- de verzekeringsbemiddelaars bedoeld in deel 6 van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen die hun beroepsactiviteiten buiten elke exclusieve agentuurovereenkomst uitoefenen in één of meerdere levensverzekeringstakken bedoeld in bijlage II van de wet van 13 maart 2016 op het statuut van en het toezicht op de verzekerings- of herverzekeringsondernemingen, evenals de in België gevestigde bijkantoren van personen die gelijkwaardige werkzaamheden uitoefenen die ressorteren onder het recht van een andere lidstaat;
- de kredietgevers in de zin van artikel 1.9, 34°, van het Wetboek van economisch recht die in België gevestigd zijn en die activiteiten van consumentenkrediet of hypothecaire krediet uitoefenen, bedoeld in boek VII, titel 4, hoofdstukken 1 en 2, van hetzelfde Wetboek, evenals de in België gevestigde bijkantoren van personen die gelijkwaardige werkzaamheden uitoefenen die ressorteren onder het recht van een andere lidstaat.

Samenvatting/Doelstellingen:

Deze circulaire bepaalt de maatregelen ter verduidelijking van de bepalingen van voornoemde wet van 18 september 2017 met betrekking tot de toepassing, door de onderworpen entiteiten, van een risicogebaseerde benadering in de strijd tegen het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (hierna “SWG/FT”). Zij verduidelijkt ook de verwachtingen van de FSMA rond de toepassing van die bepalingen, alsook bepaalde controleacties die de FSMA voornemens is te ondernemen om na te gaan of die bepalingen worden nageleefd.

Structuur:

Inleiding

1. Toepassing van een risicogebaseerde benadering in SWG/FT

1.1. Algemene risicobeoordeling

- 1.1.1. Identificatie van de WG/FT-risico's
- 1.1.2. Beoordeling van de WG/FT-risico's
- 1.1.3. Categorisering van de WG/FT risico's

1.2. Definitie van een passend organisatorisch kader

1.3. Individuele risicobeoordeling

- 1.3.1. Identificatie van de WG/FT-risico's
- 1.3.2. Beoordeling van de WG/FT-risico's
- 1.3.3. Onderbrenging van cliënten in de risicocategorieën

1.4. Toepassing van passende waakzaamheidsmaatregelen op de geïdentificeerde risico's

1.5. Documentatie en bijwerking

2. Toezicht van de toepassing

Mevrouw,

Mijnheer,

In deze circulaire stelt de FSMA de maatregelen vast ter verduidelijking van de toepassing van de bepalingen van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, over de toepassing – door de onderworpen entiteiten – van een risicogebaseerde benadering in de SWG/FT. Verder verduidelijkt de FSMA haar verwachtingen rond de toepassing van die bepalingen door de onderworpen entiteiten, alsook bepaalde controleacties die zij voornemens is te ondernemen om na te gaan of die bepalingen worden nageleefd.

Inleiding

De wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten (hierna "**Wet**") is in werking getreden op 16 oktober 2017. Zij zorgt voor de omzetting in Belgisch recht van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering¹, en de tenuitvoerlegging van de Internationale Normen van de Financiële Actiegroep inzake de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en proliferatie (hierna "**FAG-aanbevelingen**"), zoals herzien in februari 2012.

Eén van de belangrijkste ontwikkelingen op het vlak van de SWG/FT, zowel op Europees niveau als in het kader van FAG-aanbevelingen, is de versterking van de risicogebaseerde benadering. Voor de onderworpen entiteiten houdt dit in dat alle maatregelen die zij nemen – zowel op organisatorisch vlak als inzake de waakzaamheid die

¹ 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.

zij aan de dag leggen ten aanzien van hun cliënten en verrichtingen – ertoe strekken het risico te beperken dat zij zouden kunnen worden misbruikt voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (hierna “**WG/FT**”). Op Belgisch niveau is de verplichting om een risicogebaseerde benadering toe te passen in de SWG/FT, inzonderheid omgezet in de artikelen 7, 16 en 17 van de Wet, enerzijds, en in Titel 2 van het FSMA-reglement van 3 juli 2018 betreffende de voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (hierna “**FSMA-reglement**”), anderzijds.

Overeenkomstig artikel 7 van de Wet moeten de onderworpen entiteiten een risicogebaseerde benadering toepassen in de SWG/FT. De term “risicogebaseerde benadering” verwijst naar een benadering waarbij de onderworpen entiteiten de WG/FT-risico’s waaraan zij zijn blootgesteld, identificeren, beoordelen en begrijpen, en SWG/FT-maatregelen nemen die evenredig zijn met die risico’s².

De risicogebaseerde benadering strekt er in hoofdzaak toe de optimale toewijzing van de beschikbare SWG/FT-middelen te bevorderen en op die manier de preventie zo doeltreffend mogelijk te maken. Het algemene beginsel van de risicogebaseerde benadering stelt de onderworpen entiteiten zo in staat om vereenvoudigde waakzaamheidsmaatregelen toe te passen in gevallen waarin de risico’s lager blijken, zodat de middelen die daarbij vrijkomen, kunnen worden aangewend voor de verplichte toepassing van verscherpte waakzaamheidsmaatregelen in de gevallen waarin de risico’s hoger zijn.

Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de toepassing van een risicogebaseerde benadering door de onderworpen entiteiten gebaseerd is op een grondige, gedocumenteerde en bijgewerkte kennis van de WG/FT-risico’s waaraan zij zijn blootgesteld, en een inzicht in die risico’s. Bij de risicogebaseerde benadering wordt uitgegaan van een risicobeoordeling op twee niveaus: een *algemene beoordeling van de risico’s*³ op bedrijfsniveau, en een *individuele beoordeling van de risico’s*⁴ op cliëntniveau.

Bij de toepassing van de risicogebaseerde benadering door de onderworpen entiteiten worden vier opeenvolgende fases onderscheiden:

1. Algemene risicobeoordeling

In eerste instantie gaan de onderworpen entiteiten over tot een algemene beoordeling van de WG/FT-risico’s waaraan zij zijn blootgesteld. Deze risicobeoordeling op bedrijfsniveau (of “*business-wide risk assessment*”) houdt in dat de WG/FT-risico’s waaraan de onderworpen entiteiten zijn blootgesteld, worden geïdentificeerd en beoordeeld.

In het verlengde van die algemene risicobeoordeling definiëren de onderworpen entiteiten risicocategorieën⁵ om zo, binnen eenzelfde categorie, alle situaties te bundelen waarvoor identieke waakzaamheidsmaatregelen moeten worden genomen.

2. Definitie van het organisatorisch kader

Op basis van de algemene risicobeoordeling en de categorisering van de risico’s werken de onderworpen entiteiten een organisatorisch kader uit dat aansluit bij de door hen geïdentificeerde WG/FT-risico’s. Daartoe definiëren zij gedragslijnen, procedures en internecontrolemaatregelen die zijn afgestemd op de WG/FT-risico’s

² *Gemeenschappelijke richtsnoeren krachtens artikel 17 en artikel 18, lid 4, van Richtlijn (EU) 2015/849 betreffende vereenvoudigd en verscherpt cliëntenonderzoek en de factoren die kredietinstellingen en financiële instellingen in overweging dienen te nemen wanneer zij het aan afzonderlijke zakelijke relaties en occasionele transacties verbonden witwasrisico en risico van terrorismefinanciering beoordelen*, van 26 juni 2017 met kenmerk JC2017/37. Deze tekst is beschikbaar op de website van de FSMA (https://www.fsma.be/sites/default/files/public/content/NL/circ/2018/fsma_2018_03-1_nl.pdf).

³ Artikelen 16 en 17 van de Wet.

⁴ Artikel 19, § 2, van de Wet.

⁵ Artikel 4 van het FSMA-reglement.

waaraan zij zijn blootgesteld. Zij definiëren voornamelijk de waakzaamheidsmaatregelen die zij ten aanzien van elke risicocategorie zullen toepassen.

3. Individuele risicobeoordeling

Alvorens met hun cliënten een zakelijke relatie aan te gaan of occasionele verrichtingen voor hen uit te voeren, voeren de onderworpen entiteiten een individuele risicobeoordeling uit op cliëntniveau. Daarbij identificeren en beoordelen zij de met een bepaalde situatie verbonden risico's, voornamelijk rekening houdend met de bijzondere kenmerken van de cliënt en van de betrokken zakelijke relatie of verrichting.

De onderworpen entiteiten baseren zich op de resultaten van hun individuele risicobeoordeling om het niveau van het WG/FT-risico's te bepalen, alsook de waakzaamheidsmaatregelen die passend zijn voor de verrichtingen die de cliënt in het kader van een zakelijke relatie dan wel occasioneel uitvoert. Daartoe brengen de onderworpen entiteiten de cliënt onder in één van de risicocategorieën die naar aanleiding van de algemene risicobeoordeling zijn gedefinieerd, met dien verstande dat eenzelfde cliënt in verschillende risicocategorieën zou kunnen worden ondergebracht in functie van het soort verrichtingen die hij in het kader van een zakelijke relatie dan wel occasioneel uitvoert. Daarbij wordt ernaar gestreefd waakzaamheidsmaatregelen te nemen die passend zijn met betrekking tot de uitgevoerde verrichtingen.

4. Toepassing van passende waakzaamheidsmaatregelen voor de WG/FT-risico's

Conform de bepalingen van Boek II, Titel 3, van de Wet passen de onderworpen entiteiten op de verrichtingen die de cliënt in het kader van een zakelijke relatie dan wel occasioneel uitvoert, (standaard-, verscherpte of vereenvoudigde) waakzaamheidsmaatregelen toe die overeenstemmen met de risicocategorie waarin zij de cliënt hebben ondergebracht ter uitvoering van het organisatorische kader dat zij bij fase 2 hebben gedefinieerd.

Dit proces in vier fases komt meer gedetailleerd aan bod in punt 1 van deze circulaire en wordt schematisch voorgesteld in bijlage 1.

1. Toepassing van een risicogebaseerde benadering

1.1. Algemene risicobeoordeling

1.1.1. Beginselen

1.1.1.1. Beoordeling op bedrijfsniveau

De toepassing van een risicogebaseerde benadering op de SWG/FT-risico's start met een beoordeling van de WG/FT-risico's op bedrijfsniveau (of "*business-wide risk assessment*").

Daartoe voeren de onderworpen entiteiten een **algemene risicobeoordeling** uit overeenkomstig artikel 16 van de Wet. Dat gebeurt in twee stappen: eerst identificeren zij de WG/FT-risico's waaraan de onderworpen entiteiten zijn blootgesteld, en daarna beoordelen zij die risico's. Dankzij de beoordeling van de WG/FT-risico's op bedrijfsniveau kunnen de onderworpen entiteiten de situaties waarin zij aan een WG/FT-risico zijn blootgesteld, identificeren en het niveau van die blootstelling inschatten. Zo kunnen zij de situaties bepalen waaraan de hoogste WG/FT-risico's zijn verbonden, en kunnen zij hun SWG/FT daarop toespitsen.

1.1.1.2. Proportionaliteit

De door de onderworpen entiteiten genomen maatregelen om de WG/FT-risico's waaraan zij zijn blootgesteld, te identificeren en te beoordelen, moeten evenredig zijn met hun aard en omvang⁶. Voor onderworpen entiteiten die geen complexe producten of diensten aanbieden en waarvoor de internationale blootstelling beperkt of onbestaand is, is het mogelijk dat zij geen ingewikkelde of geavanceerde risicobeoordeling nodig hebben.

1.1.1.3. Draagwijdte van de algemene risicobeoordeling

Overeenkomstig artikel 3 van het FSMA-reglement moet de door de onderworpen entiteiten uitgevoerde algemene risicobeoordeling betrekking hebben op de gereguleerde activiteiten van de onderworpen entiteit in België, alsook op diezelfde activiteiten die in het kader van het vrij verrichten van diensten in een andere lidstaat of in een derde land worden verricht, en moet zij, in voorkomend geval, stroken met de andere activiteiten die zij verricht. Het begrip "gereguleerde activiteit" viseert een activiteit die een onderworpen entiteit verricht en waarvoor de FSMA bevoegd is krachtens artikel 85, § 1, 4°, van de wet⁷. Zo moet bijvoorbeeld de algemene risicobeoordeling van een onderworpen entiteit die de activiteiten van verzekeringsmakelaar en vastgoedmakelaar cumuleert, vanuit het oogpunt van het door de FSMA uitgeoefende toezicht, zijn activiteit van verzekeringsmakelaar – een gereguleerde activiteit in de zin van het FSMA-reglement – omvatten en stroken met zijn activiteit als vastgoedmakelaar en met de WG/FT-risico's die uit laatstgenoemde activiteit voortvloeien.

De onderworpen entiteiten die dochterondernemingen of bijkantoren hebben in een andere lidstaat of in een derde land, of die dochterondernemingen hebben die in België onderworpen entiteiten zijn, nemen gepaste maatregelen om te verzekeren dat deze bijkantoren en dochterondernemingen, elk wat hen betreft, een algemene risicobeoordeling verrichten van de WG/FT-risico's waaraan zij in hun land van vestiging zijn blootgesteld, en dat zij deze algemene risicobeoordeling aan hen overmaken⁸, zodat zij daarmee, in voorkomend geval, rekening kunnen houden bij hun algemene risicobeoordeling.

1.1.1.4. Verantwoordelijkheid

⁶ Artikel 16, eerste lid, van de Wet.

⁷ Artikel 1, eerste lid, 5°, van het FSMA-reglement.

⁸ Artikel 6 van het FSMA-reglement.

Wanneer de onderworpen entiteit een rechtspersoon is, wordt de algemene risicobeoordeling uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de persoon die de functie van AMLCO uitoefent⁹, en goedgekeurd door de effectieve leiding. Is de onderworpen entiteit een natuurlijk persoon, dan wordt de algemene risicobeoordeling uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de persoon die de functie van AMLCO uitoefent, en, als die persoon niet de onderworpen entiteit is, goedgekeurd door laatstgenoemde¹⁰.

1.1.2. Proces in twee stappen

Zoals al vermeld, gebeurt de algemene risicobeoordeling in twee opeenvolgende stappen:

- (i) de identificatie van de WG/FT-risico's waaraan de onderworpen entiteit is blootgesteld; en
- (ii) de beoordeling van de bij de eerste stap geïdentificeerde risico's.

(i) Identificatie van de WG/FT-risico's

In eerste instantie identificeren de onderworpen entiteiten de WG/FT-risico's waaraan zij zijn blootgesteld, rekening houdend met hun activiteiten en de manier waarop zij die verrichten. Daarbij houden zij rekening met verschillende *risicofactoren*. De term "risicofactoren" verwijst naar de variabelen die, afzonderlijk of samen, het WG/FT-risico kunnen doen vergroten of verkleinen.

Overeenkomstig artikel 16, eerste en tweede lid, van de Wet moeten de onderworpen entiteiten bij hun algemene risicobeoordeling verplicht rekening houden met de **volgende risicofactoren**:

- de kenmerken van hun cliënten;
- de kenmerken van de producten, diensten of verrichtingen die zij aanbieden;
- de betrokken landen of geografische gebieden (inzonderheid die waar zij actief zijn of waarmee hun cliënten banden hebben);
- de leveringskanalen waarop zij een beroep doen;
- de in bijlage I bij de Wet opgesomde risicovariabelen;
- de in bijlage III bij de Wet vermelde indicatieve factoren die op een potentieel hoger risico wijzen; en
- alle andere pertinente risicofactoren.

Bij hun algemene risicobeoordeling kunnen de onderworpen entiteiten ook rekening houden met de in bijlage II bij de Wet vermelde indicatieve factoren die op een potentieel lager risico wijzen.

De in bijlagen I tot III bij de Wet bedoelde variabelen en indicatieve risicofactoren komen aan bod in de tabel als **bijlage 2** bij deze circulaire.

Overeenkomstig artikel 16, derde lid, van de Wet houden de onderworpen entiteiten bij hun algemene risicobeoordeling bovendien rekening met bepaalde **informatiebronnen** zoals:

- het advies over de WG/FT-risico's waaraan de financiële sector in de Unie is blootgesteld¹¹, geformuleerd door de Europese toezichthoudende autoriteiten (hierna "ESA's"), krachtens artikel 6, lid 5, van voornoemde Richtlijn (EU) 2015/849;

⁹ De term "perso(o)n(en) die de functie van AMLCO uitoefen(t)(en)" verwijst naar de perso(o)n(en) die de in artikel 9, § 2, van de Wet bedoelde functie uitoefen(t)(en).

¹⁰ Artikel 3 van het FSMA-reglement.

¹¹ *Joint Opinion on the risks of money laundering and terrorist financing affecting the Union's financial sector* van 20 februari 2017 met kenmerk JC 2017/07. Deze tekst is beschikbaar op de website van het Gemengd Comité van de ESA's (<https://esas-joint-committee.europa.eu/>).

- de door de ESA's geformuleerde "*Gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende de risicofactoren*"¹² krachtens artikel 17 en artikel 18, lid 4, van voornoemde Richtlijn (EU) 2015/849;
- de relevante conclusies van het verslag over de supranationale beoordeling van de WG/FT-risico's opgesteld door de Europese Commissie krachtens artikel 6 van voornoemde Richtlijn (EU) 2015/849¹³;
- de relevante conclusies van de verslagen over de nationale beoordeling van de WG-risico's, enerzijds, en de FT-risico's, anderzijds, met toepassing van artikel 68 van de Wet opgesteld door de coördinatieorganen, elk voor wat hen aanbelangt; en
- alle andere pertinente informatie waarover zij beschikken.

(ii) Beoordeling van de WG/FT-risico's

In tweede instantie beoordelen de onderworpen entiteiten de door hen geïdentificeerde WG/FT-risico's.

Daarbij zouden de onderworpen entiteiten een score kunnen toekennen aan elke geïdentificeerde risicofactor, en die risicofactoren combineren om het niveau van het aan elke situatie verbonden WG/FT-risico te bepalen. De onderworpen entiteiten zouden in dat verband kunnen beslissen om meer gewicht toe te kennen aan bepaalde risicofactoren die zij als bijzonder relevant beschouwen. Omgekeerd zouden zij kunnen beslissen om minder gewicht toe te kennen aan de risicofactoren die zij minder relevant achten.

1.1.3. Categorisering van de risico's

In het verlengde van de algemene risicobeoordeling stellen de onderworpen entiteiten, overeenkomstig artikel 4 van het FSMA-reglement, risicocategorieën vast met het oog op de toepassing van waakzaamheidsmaatregelen die in verhouding staan tot de geïdentificeerde WG/FT-risico's.

Bij de categorisering van de risico's moet rekening worden gehouden met alle WG/FT-risico's die bij de algemene risicobeoordeling zijn geïdentificeerd, om zo – binnen éénzelfde risicocategorie – alle situaties te bundelen waarvoor identieke waakzaamheidsmaatregelen moeten worden genomen.

Het aantal risicocategorieën zou moeten afhangen van de omvang en de aard van de onderworpen entiteit. Niettemin zou de categorisering van de risico's in alle gevallen minstens twee risicocategorieën – standaardrisico's en hoge risico's – en eventueel een derde risicocategorie – lagerisico's – moeten omvatten. De reden daarvoor is dat de onderworpen entiteiten, overeenkomstig artikel 19, § 2, tweede lid, van de Wet, te allen tijde maatregelen van verhoogde waakzaamheid kunnen nemen wanneer zij gevallen van hoog risico identificeren, terwijl zij, op basis van hun algemene risicobeoordeling, in theorie enkel aan situaties zijn blootgesteld die standaardwaakzaamheidsmaatregelen vereisen. Een onderworpen entiteit die aan homogene WG/FT-risico's is blootgesteld, zou bijvoorbeeld voor een minimale risicoschaal kunnen opteren: [standaardrisico's | hoge risico's]. Een onderworpen entiteit die aan minder homogene WG/FT-risico's is blootgesteld, zou daarentegen voor een ruimere risicoschaal kunnen opteren: [lage risico's | standaardrisico's | hoge risico's | zeer hoge risico's].

Bovendien zien de onderworpen entiteiten er, overeenkomstig artikel 4, tweede lid, van het FSMA-reglement, op toe dat de risicocategorieën zo worden gedefinieerd dat het, in voorkomend geval, op basis van de

¹² *Gemeenschappelijke richtsnoeren krachtens artikel 17 en artikel 18, lid 4, van Richtlijn (EU) 2015/849 betreffende vereenvoudigd en verscherpt cliëntenonderzoek en de factoren die kredietinstellingen en financiële instellingen in overweging dienen te nemen wanneer zij het aan afzonderlijke zakelijke relaties en occasionele transacties verbonden witwasrisico en risico van terrorismefinanciering beoordelen*, van 26 juni 2017 met kenmerk JC 2017/37. Deze tekst is beschikbaar op de website van de FSMA (https://www.fsma.be/sites/default/files/public/content/NL/circ/2018/fsma_2018_03-1_nl.pdf).

¹³ 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 van 26 juni 2017 met kenmerk COM/2017/340 final. Deze tekst is beschikbaar op de website van de Europese Commissie (http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272).

individuele risicobeoordeling overeenkomstig artikel 19, § 2, van de Wet, mogelijk is om een cliënt in een andere risicocategorie onder te brengen dan die waarin hij in theorie zou moeten worden ondergebracht op basis van de algemene risicobeoordeling. In de praktijk is het immers mogelijk dat een onderworpen entiteit, bij de individuele beoordeling van de aan een cliënt verbonden risico's, bijkomende risicofactoren identificeert of informatie verzamelt die rechtvaardigt dat de cliënt in een andere risicocategorie wordt ondergebracht dan die waarin hij in theorie zou moeten worden ondergebracht op basis van de algemene risicobeoordeling. Bijgevolg moeten de risicocategorieën zo worden geïdentificeerd dat de categorisering van een cliënt in bepaalde gevallen kan worden herzien met het oog op de toepassing van passende waakzaamheidsmaatregelen op de verrichtingen die hij in het kader van een zakelijke relatie dan wel occasioneel uitvoert.

1.2. Definitie van een passend organisatorisch kader

Op basis van de algemene risicobeoordeling en de categorisering van de risico's gaan de onderworpen entiteiten, overeenkomstig artikel 8 van de Wet, over tot de ontwikkeling en de tenuitvoerlegging van een **passend organisatorisch kader**. Daartoe definiëren zij gedragslijnen, procedures en internecontrolemaatregelen die op de geïdentificeerde WG/FT-risico's zijn afgestemd.

De door de onderworpen entiteiten ontwikkelde gedragslijnen, procedures en internecontrolemaatregelen moeten doeltreffend en evenredig met hun aard en omvang¹⁴ zijn.

Overeenkomstig artikel 17, tweede lid, van de Wet moeten de onderworpen entiteiten tegenover de FSMA kunnen aantonen dat de door hen vastgestelde gedragslijnen, procedures en internecontrolemaatregelen in verhouding staan tot de geïdentificeerde WG/FT-risico's. Die gedragslijnen (vooral het cliëntacceptatiebeleid), procedures en internecontrolemaatregelen moeten dus gebaseerd zijn op de resultaten van de conform punt 1.1 uitgevoerde algemene risicobeoordeling, om de onderworpen entiteiten in staat te stellen de door hen geïdentificeerde WG/FT-risico's te beperken en effectief te beheren.

In dat verband moeten de onderworpen entiteiten, overeenkomstig artikel 5 van het FSMA-reglement, schriftelijk (op papier of via een elektronische informatiedrager) vastleggen hoe de WG/FT-risico's die zij bij de algemene risicobeoordeling hebben geïdentificeerd en beoordeeld, in aanmerking worden genomen in het kader van de gedragslijnen, de procedures en de internecontrolemaatregelen die zij vaststellen in overeenstemming met artikel 8 van de Wet. Dat document moet in het bijzonder beschrijven hoe met de WG/FT-risico's rekening wordt gehouden in het in Titel 3 van het FSMA-reglement bedoelde cliëntacceptatiebeleid. De onderworpen entiteiten houden dit geschrift ter beschikking van de FSMA, om te voldoen aan het bewijsvereiste van artikel 17, tweede lid, van de Wet (hierboven).

Rekening houdend met de evolutie van het wettelijke kader moeten de onderworpen entiteiten het passend karakter en de conformiteit van hun bestaand organisatorisch kader met het nieuwe, door de Wet gedefinieerde wettelijke kader beoordelen. Als hun bestaande gedragslijnen, procedures en internecontrolemaatregelen niet passend blijken te zijn in het licht van de WG/FT-risico's die zij bij de algemene risicobeoordeling hebben geïdentificeerd, moeten de onderworpen entiteiten die aanpassen of er nieuwe opstellen om de risico's op passende wijze effectief te beheren en te beperken.

1.3. Individuele risicobeoordeling

1.3.1. Beginsel

Vervolgens vereist de toepassing van een risicogebaseerde benadering dat elke onderworpen entiteit een risicobeoordeling op cliëntniveau uitvoert.

¹⁴ Artikel 8, § 1, van de Wet.

Dit is een belangrijke nieuwigheid van de Wet. Voortaan moeten alle waakzaamheidsmaatregelen – inclusief de maatregelen die ertoe strekken de cliënten, hun lasthebbers en hun uiteindelijke begunstigen te identificeren en de identiteit van die personen te verifiëren – worden genomen op grond van de individuele beoordeling van de aan elke cliënt verbonden WG/FT-risico's, met dien verstande dat het risiconiveau van elke cliënt kan schommelen in functie van de verrichtingen die hij in het kader van een zakelijke relatie dan wel occasioneel uitvoert.

Daartoe voeren de onderworpen entiteiten een **individuele risicobeoordeling** uit in overeenstemming met artikel 19, § 2, eerste lid, van de Wet, voornamelijk rekening houdend met de bijzondere kenmerken van de cliënt en van de betrokken zakelijke relatie of verrichting.

De in voornoemd punt 1.1 bedoelde algemene risicobeoordeling bepaalt dus het algemeen theoretisch kader, waarbinnen de individuele risicobeoordeling deel moet worden verricht.

1.3.2. Proces in twee stappen

De individuele risicobeoordeling gebeurt in twee opeenvolgende stappen:

- (i) de identificatie van de WG/FT-risico's; en
- (ii) de beoordeling van de bij de eerste stap geïdentificeerde risico's.

(i) Identificatie van de WG/FT-risico's

In eerste instantie identificeren de onderworpen entiteiten de aan de betrokken situatie verbonden WG/FT-risico's. Daarbij houden zij, overeenkomstig artikel 19, § 2, eerste lid, van de Wet, rekening met de volgende elementen:

- de kenmerken van de cliënt en van de betrokken zakelijke relatie of verrichting;
- de algemene risicobeoordeling;
- de in bijlage I bij de Wet opgesomde variabelen;
- de in bijlage III bij de Wet vermelde indicatieve factoren die op een potentieel hoger risico wijzen.

De factoren die op een potentieel lager risico wijzen en in bijlage II van de Wet worden opgesomd (bijlage 2), kunnen daarbij ook in aanmerking worden genomen door de onderworpen entiteiten.

(ii) Beoordeling van de WG/FT-risico's

In tweede instantie beoordelen de onderworpen entiteiten de WG/FT-risico's die zij bij de vorige stap hebben geïdentificeerd.

Daarbij zou aan elke geïdentificeerde risicofactor een score kunnen worden toegekend, en die risicofactoren zouden kunnen worden gecombineerd om het niveau van WG/FT-risico te bepalen. Zoals wordt onderstreept in voornoemde Gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende de risicofactoren, moeten de onderworpen entiteiten, *“bij de weging van risicofactoren, een weloverwogen beslissing nemen over het belang van verschillende risicofactoren in de context van een zakelijke relatie of occasionele transactie. (...) ondernemingen kunnen bijvoorbeeld besluiten dat de persoonlijke banden van een cliënt met een rechtsgebied waaraan een hoger WG/FT-risico is verbonden, minder belangrijk zijn, gezien de kenmerken van het product dat de cliënt verlangt”*. Verder wordt ook het volgende onderstreept: *“Het gewicht dat aan elk van de factoren wordt gegeven, zal uiteindelijk waarschijnlijk per product, per cliënt (of categorie cliënten) en per onderneming verschillen. Bij het wegen van risicofactoren zorgen ondernemingen ervoor dat:*

- *de weging niet overmatig wordt beïnvloed door slechts één factor;*

- *de risicobeoordeling niet wordt beïnvloed door economische of winstoverwegingen;*
- *de weging niet leidt tot een situatie waarin het onmogelijk is om een zakelijke relatie in te delen als een relatie met een hoog risico;*
- *de weging van de onderneming de bepalingen van Richtlijn (EU) 2015/849 of nationale wetgeving inzake situaties die altijd een hoog witwasrisico vormen, niet kan overrulen; en*
- *zij in staat zijn om, indien nodig, automatisch gegenereerde risicoscores terzijde te schuiven. De motivatie voor het besluit om zulke scores terzijde te schuiven, dient naar behoren te worden gedocumenteerd”¹⁵.*

1.3.3. Onderbrenging van cliënten in de risicocategorieën

In het verlengde van de individuele risicobeoordeling brengen de onderworpen entiteiten de cliënt onder in één van de risicocategorieën die naar aanleiding van de algemene risicobeoordeling zijn vastgesteld (zie punt 1.1 hierboven), met dien verstande dat eenzelfde cliënt in verschillende risicocategorieën zou kunnen worden ondergebracht naargelang het type verrichtingen dat hij in het kader van een zakelijke relatie dan wel occasioneel uitvoert. Door die onderbrenging kunnen de onderworpen entiteiten, conform het door hen gedefinieerde organisatorische kader (zie punt 1.2) en inzonderheid conform het cliëntacceptatiebeleid, het waakzaamheidsniveau (standaard, verscherpt of vereenvoudigd) vaststellen dat moet worden toegepast op de verrichtingen die de cliënt in het kader van een zakelijke relatie dan wel occasioneel uitvoert.

1.4. Toepassing van passende waakzaamheidsmaatregelen op de geïdentificeerde risico's

Dankzij de individuele risicobeoordeling kunnen de onderworpen entiteiten, enerzijds, de cliënt onderbrengen in één van de risicocategorieën die in het verlengde van de algemene risicobeoordeling zijn gedefinieerd (zie punt 1.3.3), en, anderzijds, conform Titel 3 van de Wet, het passende (standaard-, verscherpt of vereenvoudigd) waakzaamheidsniveau toepassen op de verrichtingen die de cliënt in het kader van een zakelijke relatie dan wel occasioneel uitvoert, conform het gedefinieerde organisatorische kader (zie punt 1.2).

Het algemene beginsel van de risicogebaseerde benadering stelt de onderworpen entiteiten, overeenkomstig artikel 19, § 2, tweede lid, van de Wet, in staat om vereenvoudigde waakzaamheidsmaatregelen toe te passen indien zij gevallen van laag risico identificeren, zodat de middelen die daarbij vrijkomen, kunnen worden aangewend voor de verplichte toepassing van verscherpte waakzaamheidsmaatregelen wanneer zij gevallen van hoog risico identificeren.

De waakzaamheidsverplichtingen worden gedefinieerd in Titel 3 van de Wet en aangevuld in Afdeling 2 van het FSMA-reglement.

Bovendien bevatten voornoemde *Gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende de risicofactoren*¹⁶ een niet-exhaustieve lijst van verscherpte of vereenvoudigde waakzaamheidsmaatregelen die kunnen worden toegepast naargelang het geïdentificeerde risiconiveau respectievelijk verhoogd of laag is.

1.5. Documentatie en bijwerking

Artikel 17 van de Wet verplicht de onderworpen entiteiten om hun algemene risicobeoordeling te documenteren, bij te werken en ter beschikking te houden van de FSMA.

¹⁵ Gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende de risicofactoren, randnummers 36 et 37, p. 18.

¹⁶ *Gemeenschappelijke richtsnoeren krachtens artikel 17 en artikel 18, lid 4, van Richtlijn (EU) 2015/849 betreffende vereenvoudigd en verscherpt cliëntenonderzoek en de factoren die kredietinstellingen en financiële instellingen in overweging dienen te nemen wanneer zij het aan afzonderlijke zakelijke relaties en occasionele transacties verbonden witwasrisico en risico van terrorismefinanciering beoordelen*, van 26 juni 2017 met kenmerk JC 2017/37. Deze tekst is beschikbaar op de website van de FSMA (https://www.fsma.be/sites/default/files/public/content/NL/circ/2018/fsma_2018_03-1_nl.pdf).

1.5.1. Documentatie

Overeenkomstig artikel 17 van de Wet en artikel 3, 3°, van het FSMA-reglement moet de algemene risicobeoordeling worden gedocumenteerd en is zij onderworpen aan een specifieke procedure die de modaliteiten ervan bepaalt, waaronder de modaliteiten voor de bijwerking ervan. De algemene risicobeoordeling moet dus schriftelijk en op een informatiedrager worden vastgelegd die het in de toekomst mogelijk maakt er op eenvoudige manier naar te verwijzen, en die garandeert dat die beoordeling op exact dezelfde wijze kan worden gereproduceerd (op papier of op een elektronische informatiedrager). Dat document moet inzonderheid de volgende elementen bevatten:

- de bij de algemene risicobeoordeling toegepaste methodologie;
- in voorkomend geval, een beschrijving van de manier waarop de algemene risicobeoordeling geïntegreerd is in het bredere risicobeheersysteem van de onderworpen entiteit, als ook van de manier waarop de groepsdimensie in de algemene risicobeoordeling wordt verwerkt;
- een beschrijving van de modaliteiten voor de monitoring en de bijwerking van de algemene risicobeoordeling; en
- een beschrijving van de mate waarin de persoon die de functie van AMLCO uitoefent, in voorkomend geval, de complianceofficer, de effectieve leiding en de eventuele andere betrokkenen aan de algemene risicobeoordeling en de goedkeuring ervan hebben deelgenomen.

1.5.2. Bijwerking

Overeenkomstig artikel 17, eerste lid, van de Wet en artikel 3, 3°, van het FSMA-reglement moet de algemene risicobeoordeling worden bijgewerkt. De persoon die de functie van AMLCO uitoefent, moet minstens jaarlijks verifiëren of de algemene risicobeoordeling nog actueel is, alsook zijn bevindingen en, in voorkomend geval, de te verrichten bijwerkingen vermelden in het activiteitenverslag dat hij jaarlijks opstelt overeenkomstig artikel 8 van het FSMA-reglement. Dit is gerechtvaardigd, te meer daar de WG/FT-risico's waaraan de onderworpen entiteiten zijn blootgesteld, met de tijd kunnen evolueren.

Bovendien moet de algemene risicobeoordeling telkens worden geactualiseerd wanneer zich een gebeurtenis voordoet die een aanzienlijke invloed kan hebben op één of meer WG/FT-risico's waaraan de onderworpen entiteit is blootgesteld (in het bijzonder om er eventuele nieuwe WG/FT-risico's in op te nemen).

De bijwerking van de algemene risicobeoordeling impliceert, in voorkomend geval, dat ook de in artikel 19, § 2, eerste lid, van de Wet bedoelde individuele risicobeoordelingen moeten worden bijgewerkt. Daarnaast zou de actualisering van de algemene risicobeoordeling ook tot gevolg moeten hebben dat de onderworpen entiteit zich vragen gaat stellen over de geschiktheid en de doeltreffendheid van de organisatorische maatregelen die zij, conform punt 1.2, heeft vastgesteld en die, zo nodig, aanpast.

Tot slot moeten de algemene risicobeoordeling en de bijwerking ervan, overeenkomstig artikel 17 van de Wet, ter beschikking worden gehouden van de FSMA.

2. Toezicht op de toepassing

De Wet is op 16 oktober 2017 in werking getreden, wat betekent dat de onderworpen entiteiten al een risicogebaseerde benadering in de SWG/FT zouden moeten hebben toegepast.

Aangezien de toepassing van een risicogebaseerde benadering in de SWG/FT een vrij zwaar proces kan zijn – afhankelijk van de aard en de activiteiten van de onderworpen entiteiten – zal de FSMA de concrete tenuitvoerlegging van die verplichting opvolgen in twee in de tijd gespreide fases.

In een eerste fase, bij het begin van het laatste kwartaal van 2018, zal de FSMA de onderworpen entiteiten een vragenlijst sturen om te peilen naar de stand van zaken met betrekking tot de toepassing – binnen die entiteiten

– van de risicogebaseerde benadering in de SWG/FT, waarbij de nadruk zal liggen op de uitvoering van de in punt 1.1 bedoelde algemene risicobeoordeling en het in punt 1.2 van deze circulaire gedefinieerde organisatorische kader. Aan de hand van de antwoorden op de vragenlijst zal de FSMA het risicoprofiel van de onderworpen entiteiten of de groepen van onderworpen entiteiten met soortgelijke kenmerken (“clusters”) kunnen definiëren en de prioriteiten van haar toezichtsacties kunnen bepalen.

In een tweede fase zal de FSMA gedurende het hele jaar 2019 een eerste controlegolf uitvoeren (zowel op basis van stukken als ter plaatse) om de toepassing – door de onderworpen entiteiten – van de bepalingen over de risicogebaseerde benadering in de SWG/FT te controleren.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

JEAN-PAUL SERVAIS

Bijlagen

- [FSMA_2018_12-01 / Schematische samenvatting van de toepassing](#)
- [FSMA_2018_12-02 / Lijst van de risicofactoren en de variabelen bedoeld in bijlagen I tot III bij de Wet](#)