
ESAs 2016 72

07/04/2017

Gemeenschappelijke richtsnoeren

betreffende de kenmerken van een op risico gebaseerde aanpak van het toezicht op witwassen en terrorismefinanciering en de maatregelen die moeten worden genomen wanneer toezicht op basis van het risico plaatsvindt

De richtsnoeren inzake op risico gebaseerd toezicht

1. Gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende de kenmerken van een op risico gebaseerde aanpak van het toezicht op witwassen en terrorismefinanciering en de maatregelen die moeten worden genomen wanneer toezicht op basis van het risico plaatsvindt

De richtsnoeren inzake op risico gebaseerd toezicht

Status van deze richtsnoeren

Dit document bevat gemeenschappelijke richtsnoeren die zijn uitgebracht op grond van artikel 16 en artikel 56, eerste alinea, van Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/78/EG van de Commissie, op grond van Verordening (EU) nr. 1094/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen) en op grond van Verordening (EU) nr. 1095/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten) – de zogenoemde "ESA-verordeningen" (ESA = *European Supervisory Authority*). Overeenkomstig artikel 16, lid 3, van de ESA-verordeningen moeten de bevoegde autoriteiten en financiële instellingen zich tot het uiterste inspannen om aan de richtsnoeren te voldoen.

Gemeenschappelijke richtsnoeren geven weer wat in de opvatting van de ESA's passende toezichtpraktijken binnen het Europees Systeem voor financieel toezicht zijn en hoe het recht van de Unie op een specifiek gebied dient te worden toegepast. Bevoegde autoriteiten voor wie gemeenschappelijke richtsnoeren gelden, dienen hieraan te voldoen door ze op passende wijze in hun toezichtpraktijken te integreren (bijvoorbeeld door hun wettelijk kader of hun toezichtprocessen aan te passen), ook wanneer de gemeenschappelijke richtsnoeren primair tot instellingen zijn gericht.

Kennisgevingsverplichtingen

Overeenkomstig artikel 16, lid 3, van de ESA-verordeningen stellen bevoegde autoriteiten de betrokken ESA vóór 07.06.2017 [twee maanden na het uitbrengen van de richtsnoeren] ervan in kennis of zij aan de richtsnoeren voldoen of voornemens zijn deze op te volgen, of, indien dat niet het geval is, wat de redenen van de niet-naleving zijn. Bevoegde autoriteiten die bij het verstrijken van de termijn niet hebben gereageerd, worden geacht niet aan de richtsnoeren te hebben voldaan. Kennisgevingen worden ingediend door het formulier in hoofdstuk 5 te versturen naar [\[compliance@eba.europa.eu\]](mailto:compliance@eba.europa.eu), jc_compliance@eiopa.europa.eu en compliance.jointcommittee@esma.europa.eu onder vermelding van "ESAs 2016 72". Kennisgevingen worden ingediend door personen die bevoegd zijn om namens hun bevoegde autoriteiten te melden of zij aan de richtsnoeren voldoen.

Kennisgevingen worden overeenkomstig artikel 16, lid 3, van de ESA-verordeningen op de websites van de ESA's bekendgemaakt.

Titel I – Onderwerp, toepassingsgebied en definities

Onderwerp

1. In deze richtsnoeren worden de kenmerken uiteengezet van een op risico gebaseerde aanpak van het toezicht op witwassen en de bestrijding van terrorismefinanciering (hierna "AML/CFT") en de maatregelen die bevoegde autoriteiten moeten nemen wanneer toezicht op basis van het risico plaatsvindt, als vereist in artikel 48, lid 10, van Richtlijn (EU) nr. 2015/849¹.

Toepassingsgebied

2. Deze richtsnoeren zijn gericht tot bevoegde autoriteiten als gedefinieerd in artikel 4, lid 2, onder ii), van Verordening (EU) nr. 1093/2010, artikel 4, lid 2, onder ii), van Verordening (EU) nr. 1094/2010 en artikel 4, lid 3, onder ii), van Verordening (EU) nr. 1095/2010.
3. Bevoegde autoriteiten passen deze richtsnoeren toe wanneer zij hun eigen model voor op risico gebaseerd AML/CFT-toezicht ontwerpen, uitvoeren, herzien en verbeteren.

Definities

4. In deze richtsnoeren gelden de volgende definities:
 - cluster een groep te beoordelen subjecten met vergelijkbare kenmerken;
 - bevoegde autoriteiten de autoriteiten die bevoegd zijn om ervoor te zorgen dat ondernemingen de in nationale wetgeving omgezette voorschriften van Richtlijn (EU) 2015/849 naleven;²
 - onderneming een kredietinstelling of financiële instelling als gedefinieerd in artikel 3, leden 1 en 2, van Richtlijn (EU) 2015/849;
 - inherent witwas-/terrorismefinancieringsrisico het niveau van het witwasrisico en het risico van terrorismefinanciering vóór risicobeperking;
 - op risico gebaseerde aanpak een aanpak waarbij bevoegde autoriteiten en meldingsplichtige entiteiten de ML/TF-risico's waaraan te beoordelen subjecten zijn blootgesteld, identificeren, beoordelen en begrijpen en AML/CFT-

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 (PB L 141 van 5.6.2015, blz. 73).

² Zie artikel 4, lid 2, onder ii), van Verordening (EU) nr. 1093/2010, artikel 4, lid 2, onder ii), van Verordening (EU) nr. 1094/2010 en artikel 4, lid 3, onder ii), van Verordening (EU) nr. 1095/2010.

- maatregelen treffen die evenredig zijn met deze risico's;
- op risico gebaseerd AML/CFT-toezicht (*risk-based supervision*, RBS) de op risico gebaseerde aanpak van het AML/CFT-toezicht als bedoeld in artikel 48, lid 6, van Richtlijn (EU) 2015/849, waar de intensiteit en de frequentie van het AML/CFT-toezicht op ondernemingen worden vastgesteld op grond van de beoordeling van de ML/TF-risico's voor deze ondernemingen;
 - RBS-model de hele reeks procedures, processen, mechanismen en praktische aspecten waarmee bevoegde autoriteiten hun bevoegdheden op het gebied van AML/CFT-toezicht zodanig kunnen uitoefenen dat deze in verhouding staan tot de vastgestelde ML/TF-risico's;
 - ML/TF-risico de kans op en gevolgen van witwassen/terrorismedinanciering (ML/TF). Het risico betreft het inherente risico;
 - ML/TF-risicofactoren variabelen die zelfstandig dan wel gecombineerd het ML/TF-risico kunnen vergroten of verkleinen;
 - risicoprofiel het geheel aan kenmerken (inclusief type en niveau) van het risico dat overblijft na risicobeperking;
 - te beoordelen subject sector of subsector van het financiële stelsel, een onderneming, groep of cluster, ingedeeld volgens criteria die de bevoegde autoriteiten hebben vastgesteld;
 - dreiging de potentiële schade die een persoon, groep personen, object of activiteit kan veroorzaken. In het kader van ML/TF omvat dit de potentiële schade die kan worden veroorzaakt door criminelen, terroristische groepen en hun facilitatoren, hun fondsen en ML- of TF-activiteiten in verleden, heden en toekomst.

Titel II – Eisen ten aanzien van op risico gebaseerd AML/CFT-toezicht

Toepassing van het RBS-model

Algemene overwegingen

5. Bevoegde autoriteiten nemen de volgende vier stappen als onderdeel van een effectief AML/CFT-RBS-model:
 - i. Stap 1 – Identificatie van ML/TF-risicofactoren;
 - ii. Stap 2 – Risicobeoordeling;
 - iii. Stap 3 – Toezicht;
 - iv. Stap 4 – Monitoring, toetsing en vervolgacties.
6. Bevoegde autoriteiten zijn zich ervan bewust dat het RBS geen eenmalige activiteit maar een doorlopend en cyclisch proces is.
7. Bevoegde autoriteiten mogen ondernemingen die niet tot dezelfde financiële groep behoren maar wel gelijksoortige kenmerken hebben, samenbrengen in "clusters" en als één "te beoordelen subject" beschouwen. Voorbeelden van kenmerken die ondernemingen binnen één cluster gemeenschappelijk hebben, zijn hun grootte, de aard van hun bedrijfsactiviteiten, het type klanten dat ze bedienen, de geografische gebieden waarin ze gevestigd of werkzaam zijn en hun leveringskanalen. In dat geval kunnen sommige onderdelen van het RBS-proces collectief binnen de cluster worden uitgevoerd, in plaats van op het niveau van elke afzonderlijke onderneming binnen die cluster.
8. Bevoegde autoriteiten die ondernemingen clusteren, zorgen ervoor dat de omstandigheden en praktische aspecten van de clustering zijn afgestemd op de ML/TF-risico's voor ondernemingen in die cluster. Groepen worden gewoonlijk niet door bevoegde autoriteiten geclusterd; zij behandelen ondernemingen die tot dezelfde financiële groep behoren, als één "te beoordelen subject".
9. Mocht een bevoegde autoriteit ervan op de hoogte zijn of redelijkerwijs vermoeden dat het risico voor een afzonderlijke onderneming binnen een cluster aanzienlijk verschilt van het risico voor de andere ondernemingen binnen die cluster, bijvoorbeeld omdat de uiteindelijke begunstigen van de onderneming personen zijn van wie de integriteit in twijfel wordt getrokken, of omdat het interne-controlekader van de onderneming niet goed werkt, dan verwijderd de bevoegde autoriteit die onderneming uit de cluster en beoordeelt zij deze individueel dan wel als onderdeel van een cluster van ondernemingen met een soortgelijk risiconiveau.

Evenredigheid

10. Bevoegde autoriteiten hanteren het evenredigheidsbeginsel bij hun toezicht op ten behoeve van AML/CFT te beoordelen subjecten. Als het gaat om de omvang van de opgevraagde informatie en de frequentie en intensiteit van de toezichtsinspanning en de dialoog met een

onderneming, wordt rekening gehouden met de aard en grootte van de onderneming, waarbij dit alles in verhouding dient te staan tot het vastgestelde ML/TF-risico.

11. Bevoegde autoriteiten beseffen dat de grootte of de systeemrelevantie van een onderneming op zichzelf geen graadmeter hoeft te zijn voor de mate waarin zij aan het ML/TF-risico wordt blootgesteld; kleine, niet-systeemrelevante ondernemingen kunnen wel degelijk een groot ML/TF-risico vormen.

Samenwerking met andere bevoegde autoriteiten

12. Bevoegde autoriteiten werken binnen het mandaat van hun nationale wetgeving samen en wisselen onmiddellijk alle relevante informatie uit om effectief toezicht op de te beoordelen subjecten te houden. Wanneer te beoordelen subjecten over grenzen heen opereren, wordt een dergelijke samenwerking uitgebreid tot bevoegde autoriteiten van andere lidstaten en, waar van toepassing, tot bevoegde autoriteiten van derde landen.
13. Bevoegde autoriteiten passen alle maatregelen en instrumenten op het gebied van samenwerking en coördinatie toe die hun ter beschikking staan, inclusief die van hun lidstaten op grond van artikel 48, lid 4, artikel 48, lid 5, en artikel 49 van Richtlijn (EU) 2015/849.

Stap 1: Identificatie van ML/TF-risicofactoren

Algemene overwegingen

14. Bij gebruik van een RBS-model stellen bevoegde autoriteiten eerst vast welke factoren invloed hebben op de ML/TF-risico's waaraan het te beoordelen subject wordt blootgesteld.
15. De omvang en het type opgevraagde informatie zijn evenredig met de aard en omvang van de bedrijfsactiviteit van het te beoordelen subject. Daarbij wordt ook rekening gehouden met het risicoprofiel dat is vastgesteld op basis van eventuele eerdere risicobeoordelingen, en de context waarin het te beoordelen subject opereert, zoals de aard van de sector waartoe het te beoordelen subject behoort. Bevoegde autoriteiten overwegen of zij aangeven welke informatie zij altijd nodig hebben, vragen soortgelijke informatie voor vergelijkbare te beoordelen subjecten op en denken na over de vraag welk type informatie tot een verzoek om uitgebreidere en gedetailleerdere informatie zal leiden.
16. Bij het vaststellen van ML/TF-risicofactoren baseren bevoegde autoriteiten zich op de gemeenschappelijke richtsnoeren krachtens artikel 17 en artikel 18, lid 4, van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake vereenvoudigd en verscherpt cliëntenonderzoek en de factoren waarmee kredietinstellingen en financiële instellingen rekening dienen te houden wanneer zij het ML/TF-risico van afzonderlijke zakelijke relaties en occasionele transacties beoordelen.

Bronnen van informatie

17. Indien mogelijk identificeren bevoegde autoriteiten risicofactoren op grond van informatie uit diverse bronnen. Bevoegde autoriteiten bepalen het type en aantal van deze bronnen op basis van het risico. Bevoegde autoriteiten zorgen ervoor dat zij toegang tot geschikte bronnen van informatie hebben en nemen zo nodig maatregelen om deze te verbeteren.
18. Bevoegde autoriteiten kijken altijd naar:
 - de supranationale risicobeoordeling door de Europese Commissie;
 - het advies van de ESA's over het ML/TF-risico voor de financiële markt;
 - informatie van de nationale regering en buitenlandse regeringen indien van toepassing, zoals de nationale risicobeoordeling;
 - informatie van toezichthouders zoals leidraden en relevante bevindingen van toezichtsmaatregelen, zoals gespreksverslagen, informatie die is verzameld als onderdeel van het verlenen van vergunningen of van het recht van vestiging en dienstverlening, bezoeken ter plaatse, controles op afstand en handhaving.

Wanneer in eigen land of in het buitenland andere bevoegde autoriteiten relevante informatie hebben, zorgen bevoegde autoriteiten ervoor dat die informatie via gateways tijdig kan worden uitgewisseld. Dit geldt ook voor informatie van de Europese Centrale Bank via het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme;

- gedelegeerde handelingen die de Europese Commissie krachtens artikel 9, lid 2, van Richtlijn (EU) 2015/849 heeft vastgesteld; en
 - informatie van financiële-inlichtingeneenheden (FIE's) en rechtshandavingsinstanties, zoals dreigingsrapporten, waarschuwingen en typologieën.
19. Andere informatiebronnen waarnaar bevoegde autoriteiten kunnen kijken:
- informatie van sectororganen, zoals typologieën en informatie over opkomende risico's;
 - informatie van het maatschappelijk middenveld, zoals corruptieperceptie-indexen;
 - informatie van internationale normeringsinstanties, zoals wederzijdse beoordelingen van de AML/CFT- en corruptiebestrijdingsregelingen en belastingstelsels van landen;
 - openbare informatiebronnen, zoals krantenberichten;
 - informatie van commerciële organisaties, zoals risicorapportages en inlichtingenverslagen; en
 - informatie van academische instellingen.

Binnenlandse risicofactoren

20. Bevoegde autoriteiten hebben voldoende kennis, bewustzijn en begrip van de op nationaal niveau vastgestelde ML/TF-risico's om na te gaan welke ML/TF-risicofactoren gepaard gaan met de binnenlandse financiële activiteiten van de te beoordelen subjecten.
21. Als onderdeel hiervan en gebaseerd op de in de punten 17-19 beschreven bronnen hebben bevoegde autoriteiten onder meer inzicht in:
- het type en de omvang van witwaspraktijken die verband houden met basisdelicten die in eigen land zijn gepleegd;
 - de omvang van het witwassen van opbrengsten uit basisdelicten die in het buitenland zijn gepleegd;
 - de omvang en het niveau van de steun voor terroristische activiteiten en groepen in het land;
 - relevante ML/TF-typologieën die de FIE en andere overheidsinstanties of particuliere entiteiten hebben opgesteld.

Buitenlandse risicofactoren

22. Wanneer een te beoordelen subject sterke banden met andere lidstaten of derde landen onderhoudt, zodat de te beoordelen subjecten worden blootgesteld aan ML/TF-risico's die met deze andere landen verband houden, stellen bevoegde autoriteiten vast wat deze risico's zijn. Er is onder meer sprake van sterke banden als:
- een onderneming nauwe zakelijke relaties onderhoudt met tegenpartijen die in andere lidstaten of in derde landen zijn gevestigd;

- een onderneming deel uitmaakt van een financiële groep die in een andere lidstaat of in een derde land is gevestigd;
 - de uiteindelijke begunstigen van een onderneming in een andere lidstaat of derde land zijn gevestigd; en
 - er andere relevante banden met een andere lidstaat of een derde land bestaan, wat betekent dat de onderneming wordt blootgesteld aan het ML/TF-risico dat met dat land verband houdt.
23. Bevoegde autoriteiten treffen de maatregelen die redelijkerwijs nodig zijn om voldoende kennis, bewustzijn en begrip te verkrijgen van de met deze lidstaten of derde landen verband houdende ML/TF-risico's die de activiteiten van de te beoordelen subjecten kunnen beïnvloeden. Hiertoe stellen bevoegde autoriteiten voor elk van deze lidstaten of derde landen de risicofactoren in overeenstemming met de punten 20 en 21 vast.
24. Bij het identificeren van derde landen waarvan de nationale AML/CFT-regelingen strategische tekortkomingen hebben die een aanzienlijke bedreiging voor het financiële stelsel van de Europese Unie vormen, kijken bevoegde autoriteiten naar de gedelegeerde handelingen die de Europese Commissie overeenkomstig artikel 9, lid 2, van Richtlijn (EU) 2015/849 heeft vastgesteld, en naar publieke verklaringen van relevante internationale normeringsinstanties, waaronder de Financial Action Task Force (FATF), Moneyval of andere met FATF vergelijkbare regionale organen.

Sectorbrede ML/TF-risicofactoren

25. Bevoegde autoriteiten hebben een goed inzicht in de risicofactoren die relevant zijn voor elke financiële sector en subsector, zoals kredietinstellingen, effectenmakelaars, beleggingsondernemingen, betaalinstanties, instanties voor elektronisch geld, wisselkantoren of levensverzekeringsmaatschappijen. Als onderdeel hiervan hebben bevoegde autoriteiten inzicht in hoe elke subsector is georganiseerd en in de risico's die gepaard gaan met gemeenschappelijke kenmerken zoals het type aangeboden producten en diensten, de gebruikte leveringskanalen en het type klant dat zij bedienen.
26. Bevoegde autoriteiten baseren hun inzicht in de risicofactoren binnen een sector of subsector op een bestudering in hoofdlijnen van alle informatie die zij van ondernemingen in een specifieke financiële sector of subsector hebben gekregen over de ML/TF-risico's waarmee zij te maken hebben. Bevoegde autoriteiten kunnen dan nagaan welke overeenkomsten er binnen elke financiële subsector en de financiële sector als geheel bestaan.

Informatie over ML/TF-risicofactoren op het niveau van het te beoordelen subject

27. Bevoegde autoriteiten verzamelen voldoende, relevante en betrouwbare informatie om een volledig inzicht te verkrijgen in:
- de inherente ML/TF-risicofactoren van het te beoordelen subject; en
 - de factoren die het inherente ML/TF-risico beperken.

28. Wanneer het te beoordelen subject een onderneming is, verkrijgen bevoegde autoriteiten met het oog hierop informatie die ten minste het volgende moet omvatten, maar daartoe niet beperkt blijft:
- de eigendoms- en ondernemingsstructuur, waarbij wordt nagegaan of het te beoordelen subject een internationale, buitenlandse of binnenlandse instelling, een moederonderneming, dochteronderneming, bijkantoor of andere soort vestiging is, en wordt gekeken naar het niveau van complexiteit en transparantie van de organisatie en structuur van de onderneming;
 - de reputatie en integriteit van hoger leidinggevend personeel, leden van het leidinggevend orgaan en belangrijke aandeelhouders;
 - de aard en complexiteit van de geleverde producten en diensten en de verrichte activiteiten en transacties;
 - de gebruikte leveringskanalen, met inbegrip van gratis dienstverlening en het gebruik van agenten of tussenpersonen;
 - de typen klanten die worden bediend;
 - het geografische gebied van de bedrijfsactiviteiten, vooral wanneer deze worden verricht in derde landen met een hoog risico³, en, indien van toepassing, de landen van oorsprong of vestiging van een aanzienlijk deel van de klanten van de te beoordelen subjecten;
 - de kwaliteit van interne-governanceregelingen en -structuren, waaronder de toereikendheid en effectiviteit van interne-audit- en compliancefuncties, de mate waarin de eisen van de AML/CFT-wet- en regelgeving worden nageleefd, en de doeltreffendheid van de AML/CFT-beleidslijnen en -procedures voor zover deze reeds bekend zijn;
 - de heersende "bedrijfscultuur", met name de "nalevingscultuur" en de cultuur van transparantie en vertrouwen in de betrekkingen met de bevoegde autoriteiten;
 - andere prudentiële en algemene aspecten, zoals aantal bedrijfsjaren, liquiditeit of kapitaaltoereikendheid.
29. Deze informatie kan afkomstig zijn van alle onderdelen van het prudentieel toezicht en het gedragstoezicht, inclusief, waar van toepassing, prudentiële informatie die in het kader van het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme is verkregen⁴. Het kan echter passend zijn deze informatie apart te verzamelen als het niet reeds in de dossiers van de bevoegde autoriteiten is te vinden.
30. Wanneer de te beoordelen subjecten clusters van afzonderlijke ondernemingen vormen, identificeren bevoegde autoriteiten de relevante factoren op basis van de in punt 27

³ Voor informatie over factoren die bij de beoordeling van het ML/TF-risico in verband met rechtsgebieden in aanmerking worden genomen, zie de gemeenschappelijke richtsnoeren krachtens artikel 17 en artikel 18, lid 4, van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake vereenvoudigd en verscherpt cliëntenonderzoek en de factoren die kredietinstellingen en financiële instellingen in aanmerking dienen te nemen wanneer zij het witwasrisico en het risico van terrorismefinanciering in verband met afzonderlijke zakelijke relaties en occasionele transacties beoordelen.

⁴ Zie artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013, waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PB L 287 van 29.10.2013, blz. 63).

vermelde factoren om de cluster als geheel te karakteriseren. Hierdoor moeten bevoegde autoriteiten in staat zijn hun besluiten over het risicoprofiel dat zij aan de cluster toekennen, te motiveren. Bevoegde autoriteiten kijken ook naar de resultaten van eerdere toezichtsmaatregelen met betrekking tot ondernemingen binnen die cluster.

Stap 2: Risicobeoordeling

31. Bevoegde autoriteiten vormen zich een holistisch beeld van de ML/TF-risicofactoren die zij bij stap 1 hebben geïdentificeerd en die samen de basis zullen vormen voor de risicobeoordeling van het te beoordelen subject.
32. Als onderdeel hiervan beoordelen bevoegde autoriteiten in hoeverre de bij stap 1 vastgestelde inherente risicofactoren het te beoordelen subject beïnvloeden, en in hoeverre de AML/CFT-systemen en -controles van het te beoordelen subject toereikend zijn om de inherente ML/TF-risico's waaraan het is blootgesteld, doeltreffend te beperken. De betrokken AML/CFT-systemen en -controles zijn in elk geval de in artikel 8, lid 4, van Richtlijn (EU) 2015/849 genoemde systemen en controles, bepaalde kenmerken van productontwerpen die de blootstelling aan ML/TF beperken, en bredere governanceregelingen en risicobeheerprocessen, waaronder de algehele risicocultuur.

Weging van inherente risicofactoren en risicobeperkende factoren

33. Bevoegde autoriteiten kunnen besluiten een verschillend gewicht toe te kennen aan risicofactoren en risicobeperkende factoren, afhankelijk van het relatieve belang ervan.
34. Bij het toekennen van een gewicht aan inherente risicofactoren en risicobeperkende factoren vellen bevoegde autoriteiten een geïnformeerd oordeel over de relevantie van verschillende factoren in relatie tot een specifiek te beoordelen subject. Het gewicht dat aan afzonderlijke factoren wordt gegeven, kan per te beoordelen subject verschillen, maar bevoegde autoriteiten moeten soortgelijke factoren voor soortgelijke te beoordelen subjecten hanteren.
35. Bevoegde autoriteiten zorgen ervoor dat de weging niet al te sterk door slechts één factor wordt beïnvloed en dat voldoende rekening wordt gehouden met factoren die volgens Richtlijn (EU) 2015/849 of nationale wetgeving altijd een groot witwasrisico of risico van terrorismefinanciering vormen.
36. Substantiële tekortkomingen die ernstig afbreuk kunnen doen aan de effectiviteit van maatregelen om AML/CFT te voorkomen, krijgen bij de beoordeling een groter gewicht dan gemiddelde of kleine tekortkomingen.

Risicoprofielen en indeling van te beoordelen subjecten

37. De beoordeling van het inherente risiconiveau resulteert, in combinatie met het effect van de risicobeperkende factoren op het inherente risiconiveau, in de toekenning van een algeheel risicoprofiel voor het te beoordelen subject, dat de vergelijking tussen te beoordelen subjecten gemakkelijker maakt en als informatiebron dient voor de in stap 3 te nemen maatregelen. Bevoegde autoriteiten valideren de resultaten van de algehele risicobeoordeling op basis van hun professionele oordeel en corrigeren deze indien nodig.
38. Bevoegde autoriteiten besluiten hoe zij de risicoprofielen van te beoordelen subjecten het best kunnen indelen; hoewel veel bevoegde autoriteiten de te beoordelen subjecten met

een hoog, gemiddeld of laag risico aanduiden, zijn er ook andere indelingen mogelijk, bijvoorbeeld hoog, middelhoog, middellaag en laag.

39. Bevoegde autoriteiten overwegen hun indeling en de redenen daarvoor aan hun te beoordelen subjecten kenbaar te maken.
40. Bevoegde autoriteiten zijn zich ervan bewust dat de indeling van te beoordelen subjecten met het oog op het ML/TF-risico anders kan zijn dan de categorieën die voor dezelfde te beoordelen subjecten worden gehanteerd met het oog op een breder gedragsrisico of prudentieel risico.

Stap 3: Toezicht

41. De risicobeoordeling moet de basis vormen voor de ontwikkeling van een toezichtstrategie voor elk te beoordelen subject en voor de sector waarop het toezicht betrekking heeft, als geheel.

Afzonderlijke AML/CFT-toezichtsplannen

42. Bevoegde autoriteiten wijzen aan elk te beoordelen subject middelen voor het toezicht zodanig toe dat dit in verhouding staat tot het risicoprofiel van het te beoordelen subject.
43. Voorbeelden van manieren waarop bevoegde autoriteiten hun aanpak kunnen aanpassen, zijn:
 - de aard van het toezicht aanpassen, bijvoorbeeld door de verhouding tussen toezicht op afstand en toezicht ter plaatse aan te passen. Bevoegde autoriteiten zijn zich ervan bewust dat in situaties met een hoger risico toezicht op afstand alleen vermoedelijk niet voldoende is;
 - de focus van het toezicht aanpassen, bijvoorbeeld door zich te richten op het beheer van risico's die met bepaalde producten of diensten verband houden, of op specifieke aspecten van de AML/CFT-processen, zoals activiteiten op het gebied van klantenidentificatie, risicobeoordeling, doorlopende monitoring en rapportage;
 - de frequentie van het toezicht aanpassen, bijvoorbeeld door sleutelindicatoren minder vaak te monitoren wanneer de risico's beperkt zijn; en
 - de intensiteit en de indringendheid van het toezicht aanpassen, bijvoorbeeld door afhankelijk van het risico de mate te bepalen waarin ter plaatse klantenbestanden worden getoetst, transacties steekproefsgewijs worden gecontroleerd en verdachte transacties worden gemeld. Bevoegde autoriteiten zijn zich ervan bewust dat een toetsing uitsluitend op basis van een beoordeling van beleidslijnen en procedures, en niet op de uitvoering daarvan, in situaties met een hoger risico vermoedelijk niet voldoende is.
44. Bevoegde autoriteiten zorgen ervoor dat subjecten met hogere ML/TF-risico's aan frequenter en indringender toezicht worden onderworpen. Dit geldt ook voor ondernemingen die voor de risicobeoordeling in een cluster zijn opgenomen.
45. Bevoegde autoriteiten beseffen dat ondernemingen die aan hoge niveaus van ML/TF-risico zijn blootgesteld, niet per definitie systeemrelevant zijn. Daarom vertrouwen bevoegde autoriteiten, wanneer zij bepalen welke toezichtsmaatregelen voor AML/CFT het meest geschikt zijn, niet enkel op hun beoordelingen van het prudentieel risico of gedragsrisico en kijken zij evenmin uitsluitend naar systeemrelevante ondernemingen. Bevoegde autoriteiten zijn zich ervan bewust dat het mogelijk niet altijd passend is om ten behoeve van het AML/CFT-toezicht conclusies te trekken op basis van het niveau van het prudentieel risico of gedragsrisico.

46. Als in de loop van toezicht ter plaatse of op afstand een nieuw risico wordt vastgesteld, reageren bevoegde autoriteiten daar tijdig en passend op. Dit kan betekenen dat het oorspronkelijke AML/CFT-toezichtsplan wordt gewijzigd om de ML/TF-risico's waaraan de te beoordelen subjecten worden blootgesteld, beter te weerspiegelen. Bevoegde autoriteiten leggen alle veranderingen in het AML/CFT-toezichtsplan adequaat vast.

Algeheel AML/CFT-toezichtsplan

47. Bevoegde autoriteiten stellen op basis van hun risicobeoordelingen van de te beoordelen subjecten en hun bredere inzicht in het ML/TF-risico waaraan hun sector wordt blootgesteld, vast in hoeverre dit een risico vormt voor hun doelstellingen, en wijzen dienovereenkomstig middelen aan het AML/CFT-toezicht toe. Vervolgens nemen bevoegde autoriteiten een besluit over een algehele toezichtstrategie.
48. Bevoegde autoriteiten zorgen ervoor dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om de toezichtstrategie voor alle meldingsplichtige entiteiten uit te voeren.
49. Om te zorgen voor een evenwicht tussen alle afzonderlijke AML/CFT-toezichtsplannen die overeenkomstig de vorige punten zijn opgesteld, stemmen bevoegde autoriteiten deze onderling af binnen het algehele AML/CFT-toezichtsplan, dat in overeenstemming dient te zijn met de algeheel vastgestelde ML/TF-risico's.

Opleiding

50. Bevoegde autoriteiten zorgen ervoor dat medewerkers met directe of indirecte AML/CFT-verantwoordelijkheden over de juiste kennis en het juiste begrip van het toepasselijke wet- en regelgevende AML/CFT-kader beschikken en voldoende gekwalificeerd en opgeleid zijn om een degelijk oordeel te vellen.
51. Als onderdeel hiervan leren bevoegde autoriteiten hun toezichthouders hoe zij hun AML/CFT-RBS-model praktisch kunnen toepassen, zodat de toezichthouders effectief en consistent een op risico gebaseerd AML/CFT-toezicht kunnen uitoefenen. Bevoegde autoriteiten zorgen er onder meer voor dat toezichthouders:
 - begrijpen in welke mate een te beoordelen subject zelf mag bepalen hoe het ML/TF-risico's beoordeelt en beperkt;
 - de kwaliteit van de risicobeoordeling van een te beoordelen subject kunnen vaststellen; en
 - kunnen vaststellen hoe adequaat, evenredig en doeltreffend de AML/CFT-beleidslijnen en -procedures en bredere governanceregelingen en interne controles zijn in het licht van de eigen risicobeoordeling van het te beoordelen subject.
52. De opleiding is toegesneden op de AML/CFT-verantwoordelijkheden van relevante medewerkers en kan cursussen, werving en "leren door te doen" omvatten. Bevoegde autoriteiten kunnen mogelijk ook profiteren van het delen van kennis tussen bevoegde autoriteiten en andere relevante AML/CFT-autoriteiten.
53. Bevoegde autoriteiten zorgen ervoor dat de deskundigheid van het personeel op het gebied van AML/CFT up-to-date blijft, inclusief bewustzijn van opkomende risico's indien van toepassing.

Stap 4: Monitoring en vervolgacties

Actualisering van het plan voor risicobeoordeling en toezichtsmaatregelen (stappen 1, 2 en 3)

54. Het op risico gebaseerde toezicht is niet een eenmalige activiteit maar een doorlopend en cyclisch proces; daarom moet de informatie waarop de risicobeoordeling is gebaseerd, periodiek en ad hoc worden getoetst en indien nodig worden bijgewerkt.

Periodieke toetsingen

55. Bevoegde autoriteiten toetsen hun risicobeoordelingen periodiek om te waarborgen dat deze actueel en relevant blijven.
56. De frequentie van de toetsingen dient in verhouding te staan tot het ML/TF-risico voor het te beoordelen subject. Voor te beoordelen subjecten met een hoog risico of met regelmatig veranderende activiteiten in een snel veranderende omgeving moeten de toetsingen vaker plaatsvinden.

Ad-hoctoetsingen

57. Er moeten ad-hoctoetsingen van de risicofactoren, de risicobeoordeling en, waar nodig, de toezichtsplannen plaatsvinden nadat er significante veranderingen zijn opgetreden die het risicoprofiel van het te beoordelen subject beïnvloeden. Voorbeelden van significante veranderingen zijn:
- belangrijke externe gebeurtenissen waardoor de aard van de risico's wordt gewijzigd;
 - opkomende ML/TF-risico's;
 - bevindingen van het toezicht op afstand en ter plaatse en van vervolgacties naar aanleiding van corrigerende of herstelmaatregelen die het te beoordelen subject heeft genomen;
 - veranderingen of nieuwe informatie wat betreft de eigenaren van gekwalificeerde deelnemingen, leden van het leidinggevend orgaan of activiteiten van personen die sleutelfuncties vervullen, of de organisatie van het te beoordelen subject; en
 - andere situaties waarin de bevoegde autoriteit redenen heeft om te geloven dat informatie waarop zij haar risicobeoordeling had gebaseerd, niet langer relevant is of aanzienlijke tekortkomingen heeft.
58. Bevoegde autoriteiten kijken tevens of veranderingen die invloed op één bepaald te beoordelen subject hebben, ook andere te beoordelen subjecten kunnen beïnvloeden, en zij vernieuwen eveneens het risicobeoordelingsproces van andere te beoordelen subjecten waar dit een aanzienlijke invloed op heeft.

Toetsing van het AML/CFT-RBS-model

59. Bevoegde autoriteiten vergewissen zich ervan dat hun interne procedures, waaronder de methode van ML/TF-risicobeoordeling die zij hanteren, consistent en effectief worden toegepast.
60. Wanneer uit een toetsing blijkt dat er problemen met het AMF/CFT-RBS-model zijn, treffen bevoegde autoriteiten maatregelen om deze op te lossen. Idealiter wordt het model niet herhaaldelijk met korte tussenpozen gewijzigd, om vergelijking in de loop van de tijd te vergemakkelijken. Niettemin toetsen bevoegde autoriteiten de gebruikte methode onmiddellijk wanneer dat nodig is.

Periodieke toetsingen

61. Bevoegde autoriteiten toetsen periodiek of hun AML/CFT-RBS-model de beoogde uitkomsten oplevert en, met name, of het niveau van de middelen voor het toezicht in verhouding tot de vastgestelde ML/TF-risico's blijft staan.
62. Wanneer zij toetsen of hun AML/CFT-RBS-model toereikend en doeltreffend is, mogen bevoegde autoriteiten diverse instrumenten gebruiken, waaronder vakkundigheid, vragenlijsten voor zelfbeoordeling, steekproefsgewijze controle van toezichtsmaatregelen, vergelijking met nieuwe informatie zoals rapporten en feedback van andere bevoegde of relevante AML/CFT-autoriteiten, rechtshandavings- en andere nationale instanties, of documenten van relevante Europese of internationale organisaties. Bevoegde autoriteiten trachten tevens vertrouwd te raken met internationale beste praktijken, en overwegen aan relevante internationale en Europese fora deel te nemen.
63. Meting van het effect van het AML/CFT-toezicht op het niveau van naleving en de effectiviteit van de AML/CFT-controles door de te beoordelen subjecten, kan bevoegde autoriteiten ook helpen vast te stellen hoe doeltreffend hun AML/CFT-RBS-model is.

Ad-hoctoetsingen

64. Naast een regelmatige toetsing met vaste tussenpozen toetsen, actualiseren of wijzigen bevoegde autoriteiten hun AML/CFT-RBS-model als de toereikendheid of doeltreffendheid ervan ter discussie komt te staan door gebeurtenissen als:
 - externe beoordelingen van het model, bijvoorbeeld door de FATF of Moneyval of externe audits;
 - interne beoordelingen van het model, bijvoorbeeld kloofanalyse, interne-auditverslagen, testen van de kwaliteitsborging en op "geleerde lessen" gebaseerde exercities;
 - significante veranderingen in het toezichtstelsel, zoals het creëren van een nieuwe afdeling of grote personeelsuitbreidingen, een wijziging van bestuursleden of het management, of significante veranderingen in de financiële sector;
 - significante veranderingen in de wet- of regelgeving betreffende AML/CFT; en

- opkomst of identificatie van nieuwe risicofactoren.

Organisatorische en procedurele aspecten van het toetsingsproces

65. Een objectieve toetsing moet gebaseerd zijn op heldere en transparante interne procedures. Zulke procedures moeten niet alleen aangeven wanneer een herziening nodig is, maar ook wat de inhoud van het herzieningsproces is en welke personen daarmee belast zijn. Wat het laatste punt betreft: de toetsing van het AML/CFT-RBS-model mag worden verricht binnen het team van de bevoegde autoriteit dat het model eerder heeft opgezet, of door het team van de bevoegde autoriteit dat zich bezighoudt met de toetsing van de interne kwaliteit, interne audits of risicobeheer.
66. Naast het interne toetsingsproces kunnen bevoegde autoriteiten overwegen een externe deskundige in de arm te nemen om een objectieve beoordeling van hun model te verkrijgen of op nationaal niveau te zorgen voor harmonisatie met de modellen die door andere bevoegde autoriteiten worden gehanteerd.

Bijhouden van gegevens

67. Bevoegde autoriteiten documenteren het AML/CFT-RBS-model, de uitvoering en de daaropvolgende toetsingen daarvan op passende wijze zodat het in het institutionele geheugen (inzake toezicht) wordt opgenomen. Tevens registreren zij uitkomsten en besluiten en de redenering daarachter om te waarborgen dat de maatregelen die de bevoegde autoriteiten met betrekking tot de verschillende te beoordelen subjecten nemen, coherent en consistent zijn.

Feedback en vervolgacties

Verantwoording

68. Het hoger leidinggevend personeel van de bevoegde autoriteiten dient een toereikend inzicht te hebben in de ML/TF-risico's in de sector en subsectoren waarop het toezicht betrekking heeft, en regelmatig te worden geïnformeerd over AML/CFT-toezichtsmaatregelen en de uitkomsten daarvan. Op deze manier kunnen zij beoordelen hoe effectief de maatregelen zijn die de te beoordelen subjecten hebben getroffen om deze risico's te beperken en of het nodig is de intensiteit en frequentie van het toezicht en de toewijzing van middelen voor het toezicht opnieuw te bezien.

Vorm van de feedback

69. De bevindingen van de ML/TF-risicobeoordeling moeten met de relevante AML/CFT-medewerkers binnen de bevoegde autoriteit worden gedeeld.
70. Ze kunnen ook een informatiebron vormen voor het proces van prudentieel toezicht en gedragstoezicht of relevant zijn voor een sectorale of nationale risicobeoordeling of beleidswijzigingen, en tevens voor de samenwerking met andere bevoegde of relevante AML/CFT-autoriteiten.

71. Bevoegde autoriteiten bepalen hoe zij belanghebbenden op passende wijze feedback over de uitkomsten van de risicobeoordelingen en de toezichtsmaatregelen kunnen verschaffen, hetzij rechtstreeks aan de betrokken te beoordelen subjecten, hetzij aan de bredere gereguleerde sector, inclusief branche- en beroepsorganisaties. De mate van detaillering van de te delen informatie en het tijdstip en de wijze waarop deze feedback wordt gegeven, kunnen verschillen. Hierbij wordt rekening gehouden met de belangen van de bevoegde autoriteiten en de toepasselijke vertrouwelijkheidsbepalingen.
72. Voorbeelden van verschillende manieren waarop feedback kan worden gegeven aan te beoordelen subjecten, zijn:
 - leidraden voor toezicht;
 - brieven aan afzonderlijke te beoordelen subjecten of groepen te beoordelen subjecten;
 - bilaterale of multilaterale bijeenkomsten;
 - aankondigingen van handhaving; en
 - toespraken.

Titel III – Tenuitvoerlegging

Tenuitvoerlegging

73. Bevoegde autoriteiten leggen deze richtsnoeren ten uitvoer door ze uiterlijk [één jaar nadat deze richtsnoeren zijn uitgebracht] in hun toezichtprocessen en -procedures op te nemen.