

EBA/GL/2023/04

---

31 maart 2023

---

## Richtsnoeren

---

inzake beleid en controles voor een doeltreffend beheer van risico's in verband met witwassen van geld en terrorismefinanciering (ML/TF-risicofactoren) bij het verlenen van toegang tot financiële diensten

# 1. Naleving en kennisgevingsverplichtingen

---

## Status van deze richtsnoeren

1. Dit document bevat richtsnoeren die zijn uitgebracht op grond van artikel 16 van Verordening (EU) 1093/2010<sup>1</sup>. Overeenkomstig artikel 16, lid 3, van Verordening (EU) 1093/2010 moeten bevoegde autoriteiten en financiële instellingen zich tot het uiterste inspannen om aan die richtsnoeren te voldoen.
2. Richtsnoeren geven weer wat in de opvatting van EBA 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 als bedoeld in artikel 4, lid 2, van Verordening (EU) 1093/2010 voor wie richtsnoeren gelden, dienen hieraan te voldoen door deze op passende wijze in hun praktijken te integreren (bijvoorbeeld door hun wettelijk kader of hun toezichtprocessen aan te passen), ook wanneer richtsnoeren primair tot instellingen zijn gericht.

## Kennisgevingsverplichtingen

3. Overeenkomstig artikel 16, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1093/2010 moeten bevoegde autoriteiten EBA vóór 03.10.2023 ervan in kennis stellen of zij aan deze richtsnoeren voldoen of voornemens zijn deze op te volgen, of, indien dit niet het geval is, wat de redenen van de niet-naleving zijn. Bevoegde autoriteiten die op die datum nog niet hebben gereageerd, worden door EBA geacht niet aan de richtsnoeren te voldoen. Kennisgevingen worden ingediend door het formulier op de EBA-website in te sturen onder vermelding van "EBA/GL/2023/04". Kennisgevingen worden ingediend door personen die bevoegd zijn om namens hun bevoegde autoriteiten te melden of zij aan de richtsnoeren voldoen. Elke verandering in de status van de naleving wordt eveneens aan EBA gemeld.
4. Kennisgevingen worden overeenkomstig artikel 16, lid 3, van de EBA-verordening op haar website bekendgemaakt.

---

<sup>1</sup> Verordening (EU) 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 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/78/EG van de Commissie (PB L 331 van 15.12.2010, blz. 12).

## 2. Onderwerp, toepassingsgebied en definities

---

### Onderwerp en toepassingsgebied

5. Deze richtsnoeren vormen een aanvulling op de richtsnoeren van EBA inzake ML/TF-risicofactoren (EBA/GL/2021/02) en geven een nadere beschrijving van de beleidslijnen, procedures en controles die kredietinstellingen en financiële instellingen dienen te implementeren om ML/TF-risicofactoren te beperken en doeltreffend te beheren overeenkomstig artikel 8, lid 3, van Richtlijn (EU) 2015/849, met inbegrip van maatregelen met betrekking tot de verstrekking van een basisbetaalrekening overeenkomstig artikel 16 van Richtlijn (EU) 2014/92<sup>2</sup>.

### Geadresseerden

6. Deze richtsnoeren zijn gericht tot kredietinstellingen en financiële instellingen zoals gedefinieerd in artikel 3, leden 1 en 2, van Richtlijn (EU) 2015/849, die marktdeelnemers in de financiële sector zijn zoals gedefinieerd in artikel 4, lid 1 bis, van Verordening (EU) 1093/2010. Deze richtsnoeren zijn ook gericht tot de bevoegde autoriteiten zoals gedefinieerd in artikel 4, lid 2, onder iii), van Verordening (EU) 1093/2010. Bevoegde autoriteiten gebruiken deze richtsnoeren bij het beoordelen van de toereikendheid van de risicobeoordelingen van kredietinstellingen en financiële instellingen en van het beleid en de procedures inzake de bestrijding van het witwassen van geld en van de financiering van terrorismebestrijding (AML/CFT).

### Definities

7. Tenzij anders vermeld, hebben in Richtlijn (EU) 2015/849 gebruikte en gedefinieerde termen dezelfde betekenis in de richtsnoeren. Voor de toepassing van deze richtsnoeren gelden bovendien de volgende definities:

|                                                             |                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ML/TF-risico:</b>                                        | de kans op en gevolgen van witwassen/terrorismedinanciering (ML/TF)                             |
| <b>ML/TF-risicofactoren:</b>                                | variabelen die zelfstandig dan wel gecombineerd het ML/TF-risico kunnen vergroten of verkleinen |
| <b>Rechtsgebieden verbonden met een hoger ML/TF-risico:</b> | landen die op basis van een beoordeling van de risicofactoren vermeld in titel I van deze       |

---

<sup>2</sup> Richtlijn (EU) 2014/92 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 214-246)

richtsnoeren een hoger ML/TF-risico inhouden. Dit sluit “derde landen met een hoog risico” uit, waarvan is vastgesteld dat zij strategische tekortkomingen in hun AML/CFT-regelgeving vertonen die een aanzienlijke bedreiging vormen voor het financiële stelsel van de Unie (artikel 9 van Richtlijn (EU) 2015/849).

**Risicogebaseerde benadering:**

een benadering waarbij bevoegde autoriteiten en kredietinstellingen en financiële instellingen de ML/TF-risico's waaraan instellingen zijn blootgesteld, identificeren, beoordelen en begrijpen en AML/CFT-maatregelen nemen die in verhouding staan tot die risico's.

**Risicobeperking:**

een weigering om zakelijke relaties aan te gaan of een beslissing om zakelijke relaties te beëindigen met individuele cliënten of categorieën van cliënten die geassocieerd zijn met een hoger ML/TF-risico, of een weigering om transacties met een hoger ML/TF-risico uit te voeren.

## 3. Tenuitvoerlegging

---

### Toepassingsdatum

8. De richtsnoeren gelden met ingang van 03.11.2023.

### Titel 1: Algemene bepalingen

#### RISICO-EVALUATIE

9. Kredietinstellingen en financiële instellingen moeten hun beleid, controles en procedures zodanig opstellen dat zij relevante risicofactoren kunnen identificeren en ML/TF-risico's die verband houden met individuele zakelijke relaties kunnen beoordelen in overeenstemming met de EBA-richtsnoeren inzake ML/TF-risicofactoren<sup>3</sup>. Als onderdeel hiervan moeten kredietinstellingen en financiële instellingen een onderscheid maken tussen de risico's die verbonden zijn aan een bepaalde categorie van cliënten en de risico's die verbonden zijn aan individuele cliënten die tot deze categorie behoren.

---

<sup>3</sup> Richtsnoeren betreffende cliëntenonderzoek en de factoren die kredietinstellingen en financiële instellingen in overneming dienen te nemen wanneer zij het aan afzonderlijke zakelijke relaties en occasionele transacties verbonden witwasrisico en risico op terrorismefinanciering beoordelen (“De ML/TF-richtsnoeren voor risicofactoren”) overeenkomstig artikel 17 en artikel 18, lid 4, van Richtlijn (EU) 2015/849, EBA/GL/2021/02.

10. Kredietinstellingen en financiële instellingen moeten ervoor zorgen dat de tenuitvoerlegging van deze beleidslijnen, procedures en controles niet leidt tot de algemene weigering of beëindiging van zakelijke relaties met volledige categorieën van cliënten die zij als een hoger ML/TF-risico hebben geëvalueerd.

#### **CDD-MAATREGELEN**

11. Kredietinstellingen en financiële instellingen moeten risicogevoelige beleidslijnen en procedures invoeren om ervoor te zorgen dat hun aanpak bij het toepassen van cliëntenonderzoeksmatregelen (CDD-maatregelen) er niet toe leidt dat zij cliënten op onrechtmatige wijze de rechtmatige toegang tot financiële diensten ontzeggen. Om aan hun verplichtingen uit hoofde van artikel 14, lid 4, van Richtlijn (EU) 2015/849 te voldoen, moeten kredietinstellingen en financiële instellingen in hun beleid en procedures de criteria vaststellen die zij zullen gebruiken om te bepalen op welke gronden zij zullen besluiten dat een zakelijke relatie kan worden geweigerd of beëindigd of dat een transactie kan worden geweigerd. In het kader hiervan moeten zij in hun beleid, procedures en controles alle opties voor het beperken van hogere ML/TF-risico's bepalen die zij zullen overwegen toe te passen alvorens te besluiten een cliënt op ML/TF-risicogronden te weigeren. Deze opties moeten ten minste betrekking hebben op de aanpassing van het niveau en de intensiteit van het toezicht en, indien dit krachtens de nationale wetgeving is toegestaan, op de toepassing van gerichte beperkingen op producten of diensten. In het beleid en de procedures van de instellingen moet duidelijk worden aangegeven in welke situaties de toepassing van deze verzachtende maatregelen aangewezen kan zijn.
12. Alvorens een beslissing te nemen om een zakelijke relatie te weigeren of te beëindigen, moeten kredietinstellingen en financiële instellingen zich ervan vergewissen dat ze alle mogelijke milderende maatregelen die redelijkerwijs in het specifieke geval kunnen worden toegepast, hebben overwogen en verworpen, rekening houdend met het ML/TF-risico dat verbonden is aan de bestaande of toekomstige zakelijke relatie.

#### **RAPPORTAGE EN BEWAREN VAN GEGEVENS**

13. Met het oog op de rapportageverplichtingen uit hoofde van artikel 33 van Richtlijn (EU) 2015/849 moeten kredietinstellingen en financiële instellingen in hun beleid en procedures de criteria bepalen die zullen worden gebruikt om de redelijke gronden te bepalen op grond waarvan zij zouden vermoeden dat ML/TF plaatsvindt of wordt geprobeerd.
14. Kredietinstellingen en financiële instellingen moeten alle beslissingen om een zakelijke relatie te weigeren of te beëindigen en de reden daarvoor documenteren en moeten bereid zijn om deze documentatie op verzoek ter beschikking te stellen van de bevoegde autoriteit.

#### **SPECIEKE BEPALINGEN VOOR DE WISSELWERKING MET RICHTLIJN (EU) 2014/92**

15. Met betrekking tot het recht op toegang tot een betaalrekening met basisfuncties overeenkomstig artikel 16, lid 2, en artikel 17 van Richtlijn (EU) 2014/92, moeten kredietinstellingen die verplicht zijn dergelijke basisrekeningen aan te bieden, in hun beleid en procedures voor het openen van een rekening uiteenzetten hoe zij hun cliëntenonderzoeksvereisten kunnen aanpassen om rekening te houden met het feit dat de beperkte functionaliteiten van een basisbetaalrekening het risico helpen beperken dat de cliënt deze producten en diensten zou kunnen misbruiken met het oog op financiële criminaliteit.
16. Wanneer kredietinstellingen op grond van artikel 15 van Richtlijn (EU) 2014/92 niet-discriminerende toegang tot een basisbetaalrekening waarborgen, moeten zij ervoor zorgen dat wanneer digitale onboarding-oplossingen bestaan, deze ook voldoen aan de bovengenoemde richtlijn en aan deze richtsnoeren en dat de digitale oplossingen geen automatische weigeringen opleveren, wat in strijd zou zijn met de richtlijn en met deze richtsnoeren.
17. Naarmate hun inzicht in het ML/TF-risico dat verbonden is aan individuele zakelijke relaties na verloop van tijd toeneemt, moeten kredietinstellingen de individuele risicobeoordeling van de cliënt bijwerken en de omvang van de monitoring en het type producten en diensten waarvoor die cliënt in aanmerking komt, aanpassen.

## Titel 2: De intensiteit van de controlemaatregelen aanpassen

18. Kredietinstellingen en financiële instellingen moeten in hun beleid en procedures vermelden hoe zij het niveau en de intensiteit van de controle zodanig aanpassen dat deze evenredig is met het met de cliënt verbonden ML/TF-risico en in de lijn ligt van het risicoprofiel van de cliënt zoals bepaald in de EBA-richtsnoeren inzake de risicofactoren en in de specifieke richtsnoeren 4.69 tot en met 4.75. Om het met een cliënt verbonden ML/TF-risico doeltreffend te beheren, moet de controle ten minste de volgende stappen omvatten:
  - a. het stellen van verwachtingen over het gedrag van de cliënt, zoals de waarschijnlijke aard, het bedrag, de bron en de bestemming van transacties, zodat de instelling ongebruikelijke transacties kan herkennen;
  - b. ervoor zorgen dat de rekening van de cliënt regelmatig wordt gecontroleerd om na te gaan of wijzigingen in het risicoprofiel van de cliënt gerechtvaardigd zijn;
  - c. ervoor zorgen dat rekening wordt gehouden met eventuele wijzigingen aan de eerder verkregen CDD-informatie die van invloed kunnen zijn op de beoordeling door de instelling van het ML/TF-risico verbonden met de individuele zakelijke relatie.
19. Het beleid en de procedures van kredietinstellingen en financiële instellingen moeten richtsnoeren bevatten voor de behandeling van verzoeken van personen die mogelijk geloofwaardige en legitieme redenen hebben om niet in staat te zijn traditionele vormen van identiteitsdocumentatie te verstrekken. Deze moeten ten minste de volgende gegevens bevatten:

- a. De stappen die moeten worden ondernomen wanneer de cliënt een asielzoeker is uit hoofde van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen, het Protocol daarbij van 31 januari 1967 en andere relevante internationale verdragen, en geen traditionele vorm van identificatie, zoals een paspoort of identiteitskaart, kan voorleggen aan de kredietinstelling of de financiële instelling. Het beleid en de procedures van de instellingen dienen te specificeren op welke alternatieve, onafhankelijke documentatie deze cliënten zich kunnen beroepen om aan hun CDD-verplichtingen te voldoen, voor zover het nationale recht dat toestaat. Deze documenten moeten voldoende betrouwbaar zijn, d.w.z. up-to-date, afgeleverd door een officiële nationale of lokale autoriteit en moeten minstens de volledige naam en geboortedatum van de verzoeker bevatten.
- b. De stappen die moeten worden genomen wanneer de cliënt kwetsbaar is en geen traditionele identificatievormen of een adres kan voorleggen, bv. omdat de cliënt een vluchteling is uit hoofde van het Verdrag van Genève van 1951 of andere relevante internationale verdragen, of geen vast adres heeft. In het beleid en de procedures van de instellingen moet worden aangegeven op welke alternatieve, onafhankelijke documentatie zij kunnen vertrouwen. Deze documentatie kan, indien de nationale wetgeving dit toestaat, bestaan uit vervallen identiteitsdocumenten en documenten verstrekt door een officiële autoriteit, zoals sociale diensten of een goed ingeburgerde organisatie zonder winstoogmerk die werkt namens officiële autoriteiten (Rode Kruis of gelijkaardig), die deze cliënt ook bijstand verlenen.
- c. Soortgelijke stappen kunnen ook worden toegepast op personen aan wie geen verblijfsvergunning is verleend, maar wier uitzetting om juridische of feitelijke redenen onmogelijk is. In dergelijke situaties moet bij het beleid en de procedures van kredietinstellingen en financiële instellingen rekening worden gehouden met attesten of documenten die zijn opgesteld door een officiële autoriteit of door een organisatie die namens een officiële autoriteit steun of juridische bijstand verleent aan die personen, indien de nationale wetgeving dit toestaat. Deze autoriteiten kunnen onder meer afdelingen voor maatschappelijk werk, ministeries van binnenlandse zaken en migratiediensten omvatten. Deze documenten kunnen worden gebruikt als bewijs dat de persoon niet kan worden uitgezet overeenkomstig het EU-recht.
- d. In gevallen waarin de steun aan de onder a), b) en c) bedoelde personen wordt verleend in de vorm van prepaidkaarten en wanneer voldaan is aan de voorwaarden met betrekking tot vereenvoudigd cliëntenonderzoek zoals uiteengezet in de richtsnoeren 4.41, 9.15 en 10.18 van de EBA-richtsnoeren inzake ML/TF-risicofactoren, moet in het beleid en de procedures worden vermeld dat kredietinstellingen en financiële instellingen de toepassing van initiële cliëntenonderzoeksmaatregelen kunnen uitstellen tot een latere datum.

- e. In gevallen waarin de in punt a), b) en c) bedoelde personen toegang vragen tot een betaalrekening en worden beschouwd als personen met lage ML/TF-risico's, moeten het beleid en de procedures vermelden welke alternatieve identificatievormen de instelling kan aanvaarden en welke mogelijkheden er zijn om de uitvoering van een volledige CDD uit te stellen tot na het aangaan van de zakelijke relatie.

### Titel 3: Gerichte en evenredige beperking van de toegang tot producten of diensten

- 20. Het beleid en de procedures van kredietinstellingen en financiële instellingen moeten, indien de nationale wetgeving dat toestaat, opties en criteria omvatten voor het aanpassen van de kenmerken van producten of diensten die aan een bepaalde cliënt worden aangeboden op individuele en risicogevoelige basis. Deze moeten de volgende opties omvatten:
  - a. betaalrekeningen met basisfuncties aanbieden indien een kredietinstelling verplicht is dergelijke rekeningen aan te bieden krachtens de nationale omzetting van Richtlijn (EU) 2014/92; of
  - b. voor zover de nationale wetgeving dat toestaat, gerichte beperkingen opleggen voor financiële producten en diensten, zoals het bedrag, het type of het aantal overdrachten of het bedrag van transacties naar en vanuit derde landen, met name wanneer deze derde landen geassocieerd worden met een hoger ML/TF-risico.
- 21. Met betrekking tot ML/TF-risico's die verband houden met cliënten die uiterst kwetsbaar zijn, zoals de in lid 19 bedoelde personen, moeten kredietinstellingen en financiële instellingen ervoor zorgen dat in hun controles en procedures wordt bepaald dat eventuele beperkingen van producten en diensten als bedoeld in lid 20, punt b), worden toegepast rekening houdend met de persoonlijke situatie van de personen, de daarmee verbonden ML/TF-risico's en hun financiële basisbehoeften. In die gevallen moeten de procedures de beoordeling omvatten van de volgende opties om de daaraan verbonden risico's mogelijk te beperken:
  - a. geen verstrekking van kredieten of faciliteiten voor overdisponering;
  - b. maandelijkse omzetlimieten (tenzij de beweegreden voor grotere of onbeperkte omzet kan worden uitgelegd en gerechtvaardigd);
  - c. beperkingen op het bedrag, de soort en/of het aantal overdrachten (bijkomende of grotere overdrachten zijn mogelijk per geval);
  - d. limieten voor het aantal transacties naar en vanuit derde landen (rekening houdende met het cumulatieve effect van frequente kleinere transacties binnen een bepaalde periode), met name wanneer deze derde landen geassocieerd worden met een hoger ML/TF-risico;
  - e. limieten voor de omvang van deposito's;
  - f. beperking van betalingen door derden tot deze die worden verricht door de autoriteit die steun voor dergelijke cliënten uitkeert;

- g. limieten voor van derden ontvangen betalingen die de instelling niet heeft gecontroleerd; en
- h. een verbod om geld uit derde landen op te nemen.

## Titel 4: Informatie over klachtenmechanismen

22. Het beleid en de procedures van kredietinstellingen en financiële instellingen moeten bepalen dat zij bij een mededeling over een besluit om een zakelijke relatie met een (potentiële) cliënt te weigeren of te beëindigen, die persoon moeten inlichten over diens recht om contact op te nemen met de relevante bevoegde autoriteit of aangewezen instantie voor alternatieve geschillenbeslechting en de relevante contactgegevens moeten verstrekken. Instellingen kunnen de cliënt ook de weblink bezorgen naar de voorstellen van EBA met betrekking tot de indiening van klachten bij nationale instanties.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> <https://www.eba.europa.eu/consumer-corner/how-to-complain>

---

---