

Brussel, 6 december 2016

Geachte heer
Geachte Mevrouw

Gelet op de recente nationale en internationale ontwikkelingen, verwacht de Bank van de financiële instellingen dat zij, binnen de grenzen van hun mogelijkheden, al het nodige doen in de strijd tegen de financiering van het terrorisme. In het licht hiervan heeft de Bank recent een horizontale analyse uitgevoerd van de antwoorden die door de instellingen onder toezicht werden verstrekt op de periodieke vragenlijst witwassen¹. Deze horizontale analyse had in het bijzonder betrekking op de vragen inzake de toepassing van financiële sancties, met inbegrip van de bevrozing van tegoeden en economische middelen van bepaalde personen en entiteiten in het kader van de bestrijding van het terrorisme (de vragen 4.12, 4.13, 4.14, 5.4, 5.5, 6.7 en 6.15²). In navolging van de uitgevoerde analyses heeft de Bank recent ook verschillende instellingen aangeschreven met de vraag om bijkomende toelichtingen te verstrekken over de wijze waarop de toepassing van de financiële sancties door hen wordt verzekerd.

Op basis van de gedane analyses en de ontvangen bijkomende toelichtingen kon de Bank duidelijke tekortkomingen vaststellen in de procedures en controlesystemen van sommige instellingen. Tevens stelde de Bank vast dat niet alle instellingen voldoende bekend zijn met het financieel sanctieregime en de er voor hen uit volgende verplichtingen. In beide gevallen bestaat er een ernstig risico dat instellingen inbreuken begaan op het financieel sanctieregime. Dergelijke inbreuken kunnen niet alleen strafrechtelijk gesanctioneerd worden maar houden ook een belangrijk reputatierisico in.

Met deze brief wenst de Bank daarom uitdrukkelijk te wijzen op het belang van de correcte naleving van de verplichtingen in het kader van het sanctieregime. In het licht hiervan kunt u hieronder het verslag terugvinden van de belangrijkste bevindingen gedaan door de Bank naar aanleiding van voormelde analyse van de antwoorden op de periodieke vragenlijst en de ontvangen bijkomende toelichtingen. Tevens worden enkele verwachtingen en aanbevelingen geformuleerd.

¹ Circulaires NBB_2015_26 van 7 oktober 2015 en NBB_2015_27 van 7 oktober 2015.

² De vragen 6.7 en 6.15 dienden niet te worden beantwoord door de levensverzekeringsondernemingen; voor de instellingen die de verkorte vragenlijst dienden te beantwoorden, gevoegd bij de circulaire NBB_2015_27, is de verwijzing naar de opgesomde vragen niet van toepassing).

De Bank benadrukt evenwel dat deze vaststellingen, verwachtingen en aanbevelingen geenszins exhaustief zijn. Elke instelling dient zelf een eigen analyse uit te voeren naar de kwetsbaarheid van zijn organisatie voor inbreuken op het sanctieregime. Indien nodig moeten maatregelen worden genomen op het vlak van interne organisatie, procedures en/of gebruikte systemen.

De ondernemingen die reeds eerder werden aangeschreven door de Bank over hun antwoorden op de periodieke vragenlijst witwassen, dienen deze brief te beschouwen als een eerste reactie op de bijkomende toelichtingen of het actieplan die/dat zij recent aan de Bank hebben overgemaakt. De Bank zal deze instellingen in de komende maanden, en op basis van een op het risico gebaseerde analyse, mogelijks opnieuw contacteren in het kader van een verdere opvolging op individuele basis.

De Franse versie- en/of een officieuze vertaling naar het Engels van onderhavige brief en de gedane vaststellingen, verwachtingen en aanbevelingen is te verkrijgen op verzoek via het e-mailadres supervision.ta.aml@nbb.be.

Hoogachtend

Jan Smets

* *

Kopie : aan de erkend(e) revisor(en)³

³ Indien van toepassing.

Belangrijkste vaststellingen gedaan in het kader van voornoemde horizontale analyse en bijkomende verduidelijkingen.

I. Financieel sanctieregime in België

De Europese Unie en België stellen elk lijsten op van personen of entiteiten ten aanzien van wie werd beslist tot het nemen van financiële sancties. De tegoeden en economische middelen van personen en entiteiten die op deze lijsten voorkomen, moeten worden bevroren. Het financieel sanctieregime is een instrument van de Europese instellingen en de Belgische overheid dat wordt gebruikt voor verschillende doeleinden, waaronder het Europese- en Belgische buitenlandbeleid, de strijd tegen het terrorisme en de financiering van het terrorisme of de bestrijding van de proliferatie van massavernietingswapens. Inbreuken tegen dit sanctieregime kunnen aanleiding geven tot strafrechtelijke sancties en ernstige reputatieschade.

Voor de toepassing van financiële sancties moeten de financiële instellingen rekening houden met de sancties zoals vastgesteld door de Europese Unie⁴ en de Belgische overheid. De Bank merkt op dat de Belgische overheid recent voor het eerst gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om zelf personen en entiteiten aan te duiden van wie de tegoeden en de economische middelen bevroren moeten worden⁵. De financiële instellingen dienen er bijgevolg over te waken dat zij zich niet beperken tot de toepassing van de Europese sancties.

II. Toepassingsgebied

De verplichting om tot bevrozing van tegoeden en economische middelen over te gaan, is van toepassing op zowel de publieke als op de private sector. Alle financiële instellingen die onder toezicht staan van de Bank zijn bijgevolg onderworpen aan het sanctieregime.

De Bank stelde echter vast dat sommige instellingen van mening waren dat zij niet aan het sanctieregime waren onderworpen, onder meer omwille van volgende redenen (niet exhaustieve lijst):

- men biedt enkel levensverzekeringsproducten aan die 'een laag risico' inhouden op misbruik voor witwasdoeleinden of financiering van terrorisme;
- men houdt geen gelden aan van cliënten of men komt niet rechtstreeks tussen in de uitvoering van verrichtingen voor rekening van de cliënten;
- men aanvaardt geen buitenlandse cliënten.

Geen van deze elementen geeft aanleiding tot een vrijstelling van de toepassing van financiële sancties.

- De verplichting om financiële sancties toe te passen is niet afhankelijk van een op het risico gebaseerde analyse;
- De verplichting om over te gaan tot bevrozing van tegoeden en economische middelen wordt in het algemeen ruim gedefinieerd. Naast de verplichting om over te gaan tot bevrozing van tegoeden aan de geveiseerde personen en entiteiten houdt de bevrozing van economische middelen van deze personen en/of entiteiten onder andere in dat deze hun economische middelen niet mogen

⁴ De geconsolideerde EU-sanctielijst kan geraadpleegd worden via http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/consolidated/index_en.htm.

⁵ Zie de koninklijke besluiten van 30 mei 2016 (B.S. 1 juni 2016), 21 juli 2016 (B.S. 27 juli 2016) en 3 november 2016 (B.S. 9 november 2016) tot vaststelling van de lijst van personen en entiteiten bedoeld in artikelen 3 en 5 van het koninklijk besluit van 28 december 2006 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen de financiering van het terrorisme.

aanwenden om tegoeden, goederen of diensten te verkrijgen⁶. Bijgevolg valt ook het leveren van diensten aan deze personen of entiteiten onder de opgelegde beperkende maatregelen;

- Ook personen en entiteiten met de Belgische nationaliteit of die in België gevestigd zijn, kunnen op de sanctielijsten voorkomen.

Daarnaast stelde de Bank ook vast dat bepaalde instellingen de controles die moeten worden uitgevoerd in het kader van de correcte toepassing van het sanctieregime, verwarden met de controles die de instellingen dienen uit te voeren in het kader van de regelgeving inzake anti-witwassen en de voorkoming van de financiering van het terrorisme, zoals de cliëntonderzoeksmaatregelen (KYC⁷) en de opsporing van de atypische verrichtingen. Deze controles moeten echter duidelijk van elkaar worden onderscheiden, wat niet wil zeggen dat zij niet complementair kunnen zijn. Wanneer een instelling vaststelt dat een cliënt of een tegenpartij van de cliënt voorkomt op één van de geldende sanctielijsten, dan moet dit element uiteraard ook in aanmerking worden genomen voor het onderzoek naar de betrokken cliënt in uitvoering van de antiwitwaswetgeving (KYC).

De Bank verwacht dat financiële instellingen over een goede kennis beschikken van het financieel sanctieregime en de er voor hen uit volgende verplichtingen inzake interne organisatie, uit te voeren controles (screening van cliëntengegevens, screening van verrichtingen en tegenpartijen), onderzoek van eventuele overeenkomsten met de sanctielijsten, melding aan de Minister van Financiën (administratie van de Thesaurie), enz.

III. Risicoanalyse en gepaste organisatie

Gelet op de onder II. gedane vaststellingen, verwacht de Bank dat elke financiële instelling een analyse uitvoert naar de kwetsbaarheid van zijn organisatie voor eventuele inbreuken op het financieel sanctieregime. Vervolgens moeten zij op basis hiervan de nodige maatregelen te nemen. De Bank verwacht in dit kader dat de instellingen ten minste:

- beschikken over een duidelijke politiek en over geschreven interne procedures inzake de toepassing van financiële sancties, beiden goedgekeurd door een voldoende hoog hiërarchisch niveau binnen de instelling;
- voorzien in een gepaste opleiding van het personeel met betrekking tot de toepassing van financiële sancties (kennis van het sanctieregime, beschikbaarheid van de interne procedures, duidelijke instructies, enz.);
- voorzien in een gepaste en onafhankelijke interne controle op de naleving van de vastgestelde politiek en procedures in de praktijk.

IV. Screening van nieuwe cliënten, lasthebbers en uiteindelijke begunstigden in het kader van de cliëntacceptatieprocedure

De Bank stelde vast dat de meeste instellingen onder toezicht hun nieuwe cliënten screenen tegen de sanctielijsten in het kader van de cliëntacceptatieprocedure.

De Bank stelde echter ook vast dat de lasthebbers en de uiteindelijke begunstigden van de cliënten niet altijd worden gescreend tegen de sanctielijsten, wat het risico op inbreuken tegen het sanctieregime aanzienlijk verhoogt.

⁶ Merk op dat, afhankelijk van de juridische bron in dewelke de verplichting tot bevrozing of het nemen van beperkende maatregelen precies werd opgenomen, de definitie van de te nemen maatregelen tegen de geviseerde personen en/of entiteiten soms kan verschillen van sanctie tot sanctie.

⁷ KYC staat voor 'Know your customer'.

De Bank verwacht dat de instellingen alle nieuwe cliënten, hun lasthebbers en hun uiteindelijke begunstigen, systematisch en zonder uitzondering screenen tegen de sanctielijsten als onderdeel van de cliëntacceptatieprocedure.

De Bank stelde ook vast dat sommige instellingen hun nieuwe cliënten enkel screenen tegen de sanctielijsten indien de cliënt door de instelling werd aangemerkt als een cliënt die een verhoogd risico inhoudt op witwasmisdrijven en/of de financiering van het terrorisme (zie ook hierboven onder II. over de vastgestelde verwarring tussen controles uitgevoerd in het kader van het sanctieregime en de controles uitgevoerd in toepassing van de antiwitwaswetgeving). De Bank is van mening dat dergelijke politiek de kans op inbreuken op het sanctieregime ernstig verhoogt. Zoals hierboven reeds werd aangemerkt, verwacht de Bank dat de screening systematisch en zonder uitzondering wordt uitgevoerd voor elke cliënt, voor zijn lasthebbers en voor zijn uiteindelijke begunstigen, ongeacht zijn of haar risicoprofiel.

De Bank stelde ook vast dat instellingen nieuwe cliënten, die naar deze instelling werden doorverwezen door een andere financiële instelling, niet altijd zelf opnieuw screenen tegen de sanctielijsten, maar dat zij verwijzen naar de screenings die werden uitgevoerd door de doorverwijzende instelling. Wanneer instellingen beroep doen op de controles die eerder door een andere instelling werden uitgevoerd, dan verwacht de Bank dat deze instelling zich verzekert van de daadwerkelijke uitvoering ervan, met inbegrip van een controle op de kwaliteit van de uitgevoerde screenings.

De Bank stelde tevens vast dat sommige instellingen de door hen uitgevoerde controles op mogelijke overeenkomsten met de sanctielijsten documenteren en dat zij deze documentatie systematisch bewaren in het dossier van de betrokken cliënt. Op deze manier blijft steeds een audit-spoor bestaan van de uitgevoerde controles. De Bank beschouwt deze werkwijze als een goede praktijk.

De Bank kon ook vaststellen dat verschillende instellingen beschikken over systemen die 'fuzzy matching' toelaten tussen, enerzijds, de gegevens van de cliënten (lasthebbers, uiteindelijk begunstigen, tegenpartijen), en anderzijds, de in de sanctielijsten opgenomen gegevens over de geviseerde personen en/of entiteiten. 'Fuzzy matching' is een techniek die toelaat om overeenkomsten te vinden tussen stukken tekst, zelfs wanneer deze gegevens niet voor 100% met elkaar overeenkomen, bv. wanneer in één van de met elkaar vergeleken gegevens een tikfout staat, een dubbele spatie, een extra initiaal, enz.). De Bank beschouwt het als een goede praktijk dat instellingen gebruik maken van systemen die 'fuzzy matching' mogelijk maken.

Ten slotte stelde de Bank vast dat heel wat instellingen vandaag reeds beschikken over geautomatiseerde systemen om de screenings tegen de sanctielijsten uit te voeren. De Bank benadrukt dat de instellingen die actueel nog niet over een geautomatiseerd systeem beschikken, op basis van een eigen analyse, en rekening houdend met hun activiteiten, hun aard en hun omvang (aantal cliënten, aantal verrichtingen), moeten nagaan in hoeverre een geautomatiseerd systeem noodzakelijk is om voormelde controles op een efficiënte wijze uit te voeren. Zo kan het perfect aanvaardbaar zijn dat kleinere instellingen (beperkt aantal cliënten, weinig verrichtingen) niet over een automatische screening-tool beschikken, of over een tool met minder gesofisticeerde mogelijkheden (bv. inzake 'fuzzy matching'), omdat zij door de beperkte hoeveelheid aan te screenen gegevens een goede kwaliteit van de manueel uit te voeren controles kunnen verzekeren.

V. Continue screening van cliënten, lasthebbers en uiteindelijke begunstigen

De Bank stelde vast dat sommige instellingen de screening die wordt uitgevoerd in het kader van de cliëntacceptatieprocedure, later niet meer op periodieke basis herhalen. Gelet op het feit dat de sanctielijsten op zeer regelmatige basis worden geactualiseerd door de toevoeging of schrapping van personen of entiteiten, bestaat er een ernstig risico dat instellingen in dergelijke gevallen inbreuken begaan op het sanctieregime.

De Bank verwacht dan ook dat de financiële instellingen de screening van de gegevens van de cliënten (inclusief de gegevens over de lasthebbers en de uiteindelijke begunstigden) herhalen binnen een redelijke periode na elke actualisering van de sanctielijsten. Op basis van een eigen analyse kunnen bepaalde instellingen echter ook beslissen dat deze controles niet meteen na elke actualisering van de geldende lijsten worden uitgevoerd, maar dat deze enkel worden herhaald na verloop van een vooraf bepaalde periode of interval. Dit is mogelijk wanneer er door de aard van de dienstverlening een zeer laag risico bestaat op eventuele inbreuken op het sanctieregime ten gevolge van een actualisering van de sanctielijsten.

De Bank onderstreept tevens het belang van het up-to-date houden van de door de instellingen bij te houden gegevens over de cliënten, hun lasthebbers en hun uiteindelijke begunstigden. Het niet beschikken over geactualiseerde gegevens over deze personen kan het risico op inbreuken tegen het sanctieregime aanzienlijk verhogen.

Voor het overige gelden voor de continue screening van de cliënten, lasthebbers en uiteindelijke begunstigden dezelfde verwachtingen en aanbevelingen als opgenomen onder punt IV.

VI. Screening van de beschikbare informatie over tegenpartijen van cliënten bij de uitvoering van verrichtingen

De Bank stelde vast dat sommige instellingen niet beschikken over de nodige procedures en/of systemen voor de screening van de door de cliënten uitgevoerde verrichtingen. Wanneer instellingen beschikken over informatie van de bij deze verrichtingen betrokken tegenpartijen van de cliënten, dan verwacht de Bank dat ook deze informatie wordt gescreend tegen de sanctielijsten. De Bank herhaalt dat de verplichting om over te gaan tot bevrozing van tegoeden en economische middelen ruim is geformuleerd en dat deze verplichting niet enkel geldt ten aanzien van de tegoeden aan- en de economische middelen van cliënten.

De Bank verwacht dan ook dat instellingen de informatie die beschikbaar is over de tegenpartijen van hun cliënten screenen tegen de sanctielijsten zodat bij eventuele overeenkomsten kan worden overgegaan tot bevrozing van de tegoeden aan- of de economische middelen van deze personen of entiteiten.

De Bank stelde ook vast dat sommige instellingen menen dat de screening van de beschikbare informatie over de tegenpartijen enkel moet worden uitgevoerd wanneer er een wettelijke verplichting bestaat voor de instelling om over de gegevens van de tegenpartijen te beschikken. Dit is niet correct. Van zodra de instelling feitelijk toegang heeft tot informatie over de tegenpartijen dient zij deze informatie te screenen tegen de sanctielijsten. Enkele concrete voorbeelden:

- Voor geldovermakingen binnen de Europese Unie zijn betalingsdienstaanbieders in principe enkel verplicht om de rekeningnummers van de betaler en van de begunstigde te voegen bij de geldovermaking. Indien een cliënt van een instelling een geldovermaking ontvangt waarbij enkel het rekeningnummer van de betaler werd gevoegd, dan kan deze informatie in principe niet worden gebruikt om een screening te doen tegen de sanctielijsten. In de praktijk wordt, bij geldovermakingen binnen de Europese Unie, echter ook vaak de informatie over de betaler, zoals diens (maatschappelijke) naam en/of voornaam, bij de geldovermaking gevoegd. Omgekeerd vragen instellingen bij geldovermakingen die worden uitgevoerd door hun cliënten meestal om de naam van de begunstigde van de geldovermaking in te vullen op het overschrijvingsformulier. In deze gevallen beschikt de instelling bijgevolg over de informatie over de betaler respectievelijk de begunstigde van de geldovermaking. Deze informatie moet worden gescreend tegen de sanctielijsten.
- De Bank stelde vast dat instellingen die levensverzekeringsproducten aanbieden niet altijd controleren of de begunstigde personen en entiteiten van deze contracten al dan niet voorkomen op de sanctielijsten. Wanneer deze instellingen over informatie over de begunstigde beschikken, wat in principe steeds het geval is, dan dient ook deze informatie te worden gescreend tegen de sanctielijsten, en dit vóór elke uitbetaling van tegoeden aan deze begunstigden.

De Bank stelde ook vast dat slechts een zeer beperkt aantal instellingen heeft aangegeven dat zij controleren of eventuele derden, andere dan de verzekeringnemer, die overgaan tot de betaling van premies voor rekening van de verzekeringnemer, al dan niet voorkomen op de geldende sanctielijsten. De Bank benadrukt dat instellingen die beschikken over relevante informatie over deze derden (bv. de bij een geldovermaking gevoegde naam van de betaler van de premie) het risico lopen om inbreuken te begaan tegen het sanctieregime wanneer deze informatie niet wordt gescreend tegen de sanctielijsten.

- Wanneer instellingen diensten aanbieden voor hun cliënten in het kader van de handel in financiële instrumenten verwacht de Bank dat deze instellingen de beschikbare informatie over de tegenpartijen van hun cliënten screenen tegen de sanctielijsten. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer financiële instellingen de opbrengsten van de beleggingen van hun cliënten moeten doorstorten naar een rekening op naam van een derde, of wanneer een financiële instelling via geldovermakingen fondsen ontvangt van derden om hiermee financiële instrumenten aan te kopen voor rekening van hun cliënten.

VII. Behandeling van mogelijke overeenkomsten met de sanctielijsten

Wanneer de screening van de hierboven bedoelde informatie een overeenkomst oplevert met één van de personen of entiteiten die vermeld staan op de sanctielijsten, dan verwacht de Bank dat de financiële instellingen beschikken over duidelijke procedures voor het onderzoek en de opvolging van deze overeenkomsten.

Dit houdt in dat instellingen procedures moeten voorzien voor:

- het onderzoek dat moet worden gevoerd om na te gaan of het gaat om een echte overeenkomst (hierna een 'positieve overeenkomst') met een op de sanctielijst voorkomende persoon;
- de bevrozing en/of blokkering van tegoeden en economische middelen bij positieve overeenkomsten.

Bij positieve overeenkomsten met de sanctielijsten, of wanneer niet met voldoende zekerheid kan worden vastgesteld of het om een positieve overeenkomst dan wel om een 'valse positieve overeenkomst'⁸ gaat, dan beschouwt de Bank het als een goede praktijk dat iemand met een voldoende hoge hiërarchische positie binnen de instelling (bv. de *witwasverantwoordelijke* of de *compliance officer*) over deze overeenkomsten wordt geïnformeerd. Deze persoon kan vervolgens beslissen over het verdere gevolg dat moet worden gegeven aan de gedane vaststellingen.

De Bank stelde vast dat verschillende instellingen voorzien dat bij overeenkomsten met de sanctielijsten, een duidelijk audit-spoor moet worden bewaard van de als gevolg van deze overeenkomsten gedane onderzoeken en van het gevolg dat aan de gedane vaststellingen werd gegeven. De Bank meent dat dit een goede praktijk is.

Bij bevestigde positieve overeenkomsten moet, naast de bevrozing van de tegoeden aan- en de economische middelen van deze personen en entiteiten, melding worden gedaan aan de Minister van Financiën, per adres van de Algemene Administratie van de Thesaurie.

⁸ Bijvoorbeeld: de naam van een tegenpartij van een cliënt komt overeen met de naam van een op een sanctielijst opgenomen persoon, maar na onderzoek wordt duidelijk dat deze tegenpartij niet dezelfde persoon is als deze die is opgenomen op de sanctielijst.

DE GOUVERNEUR

Biz. 8/8 – 2016-12-06

Eventueel moet ook een melding worden gedaan aan de Cel voor Financiële Informatieverwerking indien men weet of kan vermoeden dat de verrichtingen, uitgevoerd door de cliënt voor wie een positieve overeenkomst met de sanctielijst werd vastgesteld, verband houden met het witwassen van geld of de financiering van terrorisme.

* *