

# Integriteitstoezicht in Beeld 2025

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEM

# Inhoudsopgave

1 Inleiding

2 Terugblik op 2024

Terugkoppeling per sector:

3 Banken

4 Trustkantoren

5 Betaalinstellingen,  
elektronischgeldinstellingen  
en wisselinstellingen

6 Verzekeraars

7 Pensioenfondsen

8 Overige financiële  
instellingen

9 Handhaving illegale  
financiële dienstverlening

10 Maatregelen genomen  
door DNB

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond en doelstelling van het rapport

DNB houdt integriteitstoezicht op onder meer banken, betaalinstanties, verzekeraars, pensioenfondsen, trustkantoren in zowel Nederland als op de BES-eilanden. In het integriteitstoezicht zien wij toe op welke manieren onder toezicht staande instanties voldoen aan de wetgeving op dit gebied.<sup>1</sup> Om de inzichten uit het integriteitstoezicht breder te delen, brengt DNB deze publicatie uit onder de naam Integriteitstoezicht in Beeld (IIB).

De IIB heeft tot doel instanties te helpen bij een degelijke en risico-gebaseerde invulling van het integriteitstoezicht door inzicht te geven in actuele ontwikkelingen, bevindingen uit ons toezicht en opkomende risico's. De IIB bevat geen nieuw beleid en sluit aan bij onze reeds bestaande publicaties. [Toezicht in Beeld 2024-2025](#) legt de nadruk op drie belangrijke pijlers die bijdragen aan effectief toezicht. [Toezicht in Beeld 2024-2025](#) belicht de risicogebaseerde aanpak en werkt de speerpunten van het toezicht verder uit. IIB voegt daar een geïntegreerd overzicht van de integriteitsrisico's in en het toezicht op de verschillende sectoren die onder ons toezicht vallen aan toe. Met dit doel voor ogen komen in deze IIB de volgende onderwerpen aan bod:

### ■ Terugblik

In dit onderdeel leest u welke activiteiten DNB als integriteitstoezichthouder heeft ondernomen in het afgelopen jaar met betrekking tot publicaties, de doorlopende dialoog met de financiële sector en de publicatie van het Europese AML-pakket. Daarnaast leest u hoe DNB in 2024 de dialoog heeft gevoerd met de sectoren over een gerichtere aanpak van de Wwft-naleving en de daaraan verbonden initiatieven.

### ■ Terugkoppeling integriteitstoezicht en integriteitsrisico's per sector

Per sector zal worden ingegaan op de bevindingen uit het integriteitstoezicht en de belangrijkste integriteitsrisico's voor de betreffende sector. Er wordt in brede zin teruggekoppeld daar waar DNB positieve ontwikkelingen en kwetsbaarheden ziet waar het gaat om de beheersing van integriteitsrisico's door onder toezicht staande instanties. Deze terugkoppeling is met name gebaseerd op de resultaten van toezichtonderzoeken die in 2024 zijn uitgevoerd. Daarnaast worden de belangrijkste integriteitsrisico's uit de sectoranalyse uiteengezet. In de sectoranalyse worden de risico's zoals geïdentificeerd in de National Risk Assessment (NRA), andere (inter)nationale bronnen<sup>2</sup> en informatie van ketenpartners geanalyseerd. DNB beoordeelt de blootstelling van onder toezicht staande instanties aan de integriteitsrisico's per sector aan de hand van beschikbare toezichtinformatie, waaronder informatie uit de Integriteitsrapportage (IRAP). Deze analyse biedt inzicht in de belangrijkste uitdagingen die financiële instanties ondervinden in hun rol als poortwachters. Door sectorale trends en risicothema's in kaart te brengen, wil DNB onder toezicht staande instanties ondersteunen bij het verder ontwikkelen van een gerichte en risicogebaseerde aanpak.

<sup>1</sup> Het integriteitstoezicht van DNB ziet op de volgende wetgeving: Wet op financieel toezicht (Wft), Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), Sanctiewet 1977 (Sw), Wet toezicht trustkantoren (Wtt 2018), Pensioenwet (Pw), Wet financiële markten (Wfm BES), Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES) en lagere regelgeving.

<sup>2</sup> Zoals de "Financial Crime Threat Assessment of The Netherlands 2023-24" van de NVB en analyses van de FIU.

Veel van de benoemde risico's kunnen relevant zijn voor verschillende sectoren.

#### ■ **Maatregelen genomen door DNB**

In dit onderdeel leest u hoe DNB haar toezichtinstrumentarium heeft ingezet om noodzakelijk herstel bij onder toezicht staande instellingen te bevorderen.

Veel van de benoemde risico's kunnen relevant zijn voor verschillende sectoren. Steeds meer risico's zijn sector overstijgend. De betaalketen, die alle partijen bij betaaltransacties omvat, wordt bijvoorbeeld steeds complexer en ondoorzichtiger. Het wordt daarmee moeilijker om een duidelijk overzicht te behouden van de transactiestromen, vooral wanneer transacties meerdere landen, sectoren (zoals correspondentbanken, betaaldienstverleners en cryptodienstverleners) of betaalmethoden omvatten. Criminelen maken gebruik van deze complexiteit om illegale fondsen te verbergen, door tussenpersonen, structuren van derden en het omzetten van fondsen in cryptocurrencies te gebruiken. Dit vraagt om continue aanpassingsvermogen en waakzaamheid van alle poortwachters in de keten.

2024 was het laatste jaar waarin DNB integriteitstoezicht houdt op de aanbieders van cryptoactivadiensten. Vanwege de Markets in Crypto-Assets Regulation (**MiCAR**) zal dit toezicht namelijk worden overgedragen aan de AFM. De aanbieders van cryptodiensten zijn daarom niet opgenomen in deze IIB. Het toezicht op de aanbieders van cryptodiensten stond het afgelopen jaar grotendeels in het teken van de overdracht naar de AFM. Ook heeft DNB twee onderzoeken uitgevoerd binnen de cryptosector, waarvan één onderzoek in samenwerking met de AFM.

## 2 Terugblik op 2024

### Publicaties DNB

In 2024 zijn er verschillende beleidsuitingen gedaan. In april 2024 is de [DNB Q&As en Good Practices Wwft](#) gepubliceerd. Met dit document beoogt DNB te zorgen voor een actueel en handzaam overzicht van de verplichtingen uit hoofde van de Wwft, dat instellingen ondersteunt bij een proportionele inrichting van het risicomanagement en richting geeft bij de toepassing van een risicogebaseerde benadering voor het cliëntenonderzoek en de voortdurende controle.

Daarnaast zijn in 2024 de [SIRA Good Practices](#) en de [Good Practices Wtt 2018](#) ter consultatie aangeboden. De nieuwe SIRA Good Practices biedt de onder toezicht staande instellingen een praktische handreiking voor de uitvoering van de systematische integriteitsrisicoanalyse (SIRA). Met de Good Practices Wtt 2018 beoogt DNB te zorgen voor een actueel document dat trustkantoren een overzicht biedt van de verplichtingen uit hoofde van de Wtt 2018 en daarbij richting te geven voor de toepassing van de daarin opgenomen normen.

### Dialoog met de sector

#### Doorlopende dialoog met sectoren en koepelorganisaties

DNB voert doorlopend een dialoog met onder toezicht staande instellingen. De ontvangen input en signalen hieruit nemen we mee in ons toezicht. Ook is er in 2024 met verschillende banken en NVB een aantal keren gezamenlijk gesproken over hoe de effectiviteit van transactiemonitoringsystemen kan worden verhoogd. Deze gesprekken worden in 2025 voortgezet. Daarnaast zijn wij betrokken bij meerdere initiatieven van de gezamenlijke banken om de effectiviteit van de gehele anti-witwasketen te vergroten. Naast gesprekken met instellingen en koepelorganisaties worden ook andere belanghebbenden geconsulteerd, zoals bij het vaststellen van

bovengenoemde publicaties. Bovendien delen wij kennis in publiek-privaat verband, waaronder in het [Financieel Expertise Centrum \(FEC\)](#).

#### Rondetafelgesprekken

In de dialoog met de sector, met name over de effectiviteit van de anti-witwasketen, neemt de toepassing van de risicogebaseerde benadering een belangrijke plek in. In dat kader hebben in 2023 al eerder rondetafelgesprekken plaatsgevonden, die in 2024 zijn voortgezet. Een belangrijke bespreking vond plaats omtrent het thema 'discriminatie'. Uit onderzoeken van o.a. DNB blijkt dat de toepassing van de Wwft en de Sanctiewet 1977 kan leiden tot gevallen van discriminatie: overmatige bevraging of zelfs uitsluiting van bepaalde cliënten, zonder dat het risicoprofiel dergelijke ingrijpende maatregelen onderbouwt. Tijdens de rondetafelgesprekken met vertegenwoordigers van banken en betaalinstanties is deze problematiek indringend met elkaar besproken. Ook vertegenwoordigers van de AFM, het College voor de Rechten van de Mens en de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme droegen bij aan de rondetafel. Ook in 2025 zullen we aandacht besteden aan dit onderwerp.

#### Publicatie Europees AML-pakket

In 2025 zet DNB zich in voor een verdere versterking van de anti-witwasketen. Een relevante ontwikkeling is de introductie van het nieuwe AML-raamwerk in de EU. In 2024 is een omvangrijk pakket aan nieuwe EU anti-witwasregelgeving aangenomen. Doordat het merendeel van de regels niet langer in een richtlijn, maar in een verordening met directe werking is vevat, draagt dit pakket bij aan een gelijk speelveld binnen Europa. Dat wordt nog eens versterkt door de introductie van een nieuwe EU anti-witwasautoriteit (AMLA). AMLA is inmiddels opgericht en de organisatie zal in de komende jaren geleidelijk aan groeien tot 430 medewerkers in 2028. Vanaf 1 januari 2028 zal het direct toezicht gaan houden op 40 instellingen. Daaronder zal minimaal een Nederlandse instelling zijn. Daarnaast heeft

AMLA diverse mandaten om nadere AML-regelgeving en beleid uit te werken, en om indirect toezicht te houden. Enkelen hiervan worden thans door EBA voorbereid. Naar verwachting zullen de eerste conceptregelingen medio 2025 door EBA ter consultatie worden aangeboden. DNB draagt actief bij aan de totstandkoming en zet daarbij in op het faciliteren en versterken van een risicogebaseerde aanpak. De introductie van de AMLR en de naderende komst van de AMLA zullen naar verwachting significante investering vragen van onze toezichtcapaciteit.

# 3 Banken

## 3.1 Inleiding

Het afgelopen jaar boekte de bancaire sector goede voortgang in het verbeteren van de integriteitsrisicobeheersing. Hersteltrajecten zijn bij een aantal instellingen succesvol afgerond of in de laatste fase gekomen. Een aantal banken moet echter nog aanzienlijke stappen zetten om op het vereiste niveau te komen. Voor de hele sector is het van belang de geboekte voortgang vast te houden: integriteitsrisico's zoals witwassen en terrorismefinanciering veranderen continue en de beheersing vraagt dan ook blijvende aandacht.

Banken moeten een risicogebaseerde aanpak hanteren, rekening houdend met hun risk appetite. Dat betekent zowel minder doen waar het kan - met minder intensieve controles bij lage risico's - als juist méér doen waar het moet. Daar waar de risico's op witwassen of terrorismefinanciering hoog zijn, dient de inzet van capaciteit en middelen het grootst te zijn. We realiseren ons dat het niet altijd gemakkelijk is om dergelijke keuzes te maken, vaak uit angst om zaken over het hoofd te zien. Maar door te blijven streven naar een "zo volledig mogelijk" beeld, wordt schaarse tijd en energie gebruikt die elders beter ingezet kan worden.

De sector ontplooit positieve initiatieven om verdere invulling te geven aan de risicogebaseerde benadering, zoals de Industry Baselines die de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) heeft gepubliceerd en het NextGen Poortwachters initiatief. DNB heeft de Q&A en Good Practices Wwft gepubliceerd en consulteert momenteel de SIRA Good Practices.

3.1 Inleiding	7
3.2 De bankensector in cijfers	8
3.3 Bevindingen uit het integriteitstoezicht van 2024	8
3.3.1 Beheersing witwasrisico's	8
3.3.2 Sanctiewet 1977	9
3.3.3 Discriminatieonderzoek	9
3.4 Sectorale integriteitsrisico's	10
3.4.1 Internationale betaalstromen	10
3.4.2 Contant geld	11
3.4.3 Sanctieontwijking	12
3.4.4 Terrorismefinanciering	13
3.4.5 Aanbieders van illegale financiële dienstverlening	13
3.4.6 Money mules	14
3.4.7 Virtual IBANs	14
3.4.8 Milieucriminaliteit	14
3.5 Vooruitblik	15

### 3.2 De bankensector in cijfers

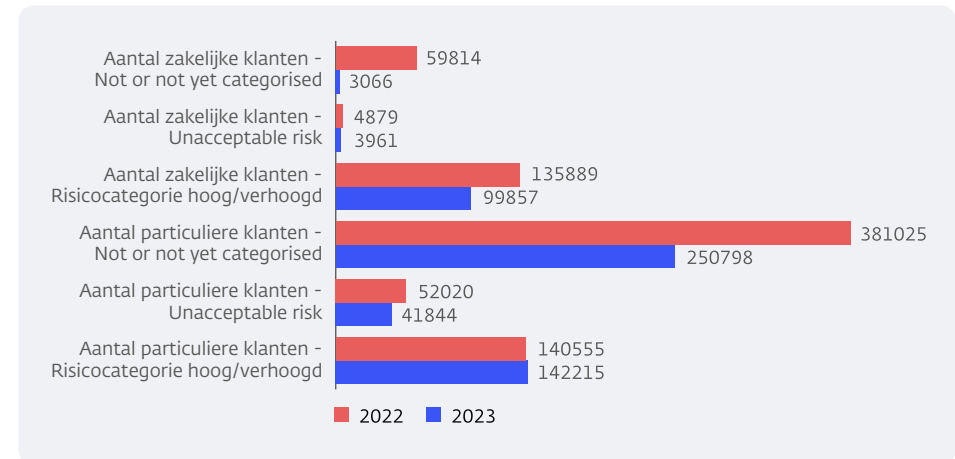
In 2024 rapporteerden er 83 banken ten behoeve van de jaarlijkse IRAP over 2023. In 2023 waren dat er nog 80 over 2022. Het gerapporteerde volume uitgaande transacties van de sector laat een daling zien van € 69.213 miljard in 2022 naar € 59.438 miljard in 2023. Het gerapporteerde volume inkomende transacties laat ook een daling zien van € 65.605 miljard in 2022 naar € 55.309 miljard in 2023. De top 3 landen buiten Nederland waarnaar en waarvan de transacties komen is gelijk gebleven: Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk en Duitsland. Zowel het aantal inkomende als uitgaande transacties van en naar hoog risico landen is echter gestegen in 2023 t.o.v. 2022. Waarbij gezegd moet worden dat de inkomende transacties een factor 40 (€ 906 miljoen t.o.v. € 22 miljoen) hoger liggen dan de uitgaande.

We zien in de cijfers de door banken geboekte voortgang terug. Het aantal nog niet gecategoriseerde klanten daalde van 440 duizend naar 254 duizend. De daling is het grootst onder zakelijke klanten, waar veelal ook de hogere risico's zitten. Ook het aantal klanten dat niet past binnen de risicoappetite van de banken daalde en wel van 57 duizend naar 45 duizend.

Het aantal bij de Financial Intelligence Unit (FIU) gemelde ongebruikelijke transacties nam toe van 1,1 miljoen tot 1,3 miljoen. Ongeveer de helft van de meldingen vindt plaats op basis van objectieve factoren. Dat geldt ook voor de toename die grotendeels is toe te schrijven aan nieuwe meldingen door een beperkt aantal instellingen.

Opvallend is dat de gerapporteerde directe personeelskosten voor eerstelijns antiwitwaswerkzaamheden een lichte daling vertoonde van € 1,18 miljard in 2022 naar € 1,06 miljard in 2023.

### Aantallen klanten naar (hoog en unacceptable) risicogehalte



### 3.3 Bevindingen uit het integriteitstoezicht van 2024

#### 3.3.1 Beheersing witwasrisico's

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen beschreven uit de toezicht-onderzoeken die in 2024 bij banken zijn uitgevoerd. Om de naleving van de Wwft en de Sanctiewet 1977 vast te stellen hebben we in 2024 bij twaalf banken een individuele deep dive of onderzoek (ter plaatse) uitgevoerd, is bij elf banken een thematisch onderzoek uitgevoerd en zijn met negen banken risico identificerende gesprekken gevoerd. Daarnaast zijn bij meerdere banken hersteltrajecten gemonitord. Tijdens deze activiteiten is bijzondere aandacht geweest voor de integriteitsrisicoanalyse (hierna: de risicoanalyse) en transactiemonitoring.

#### SIRA

We constateren in onze onderzoeken en risico-identificerende gesprekken dat banken de afgelopen tijd vooruitgang hebben geboekt op het gebied van risicoanalyse. Steeds meer instellingen maken gebruik van uitvoerige en vaak data-gedreven portfolio-analyses, waardoor zij hun belangrijkste top risico's beter kunnen identificeren. Tegelijkertijd signaleren we dat sommige instellingen hier nog achterblijven. Bij deze instellingen blijft de



risicoanalyse oppervlakkig of vooral theoretisch, waardoor het weinig praktische sturing biedt bij het beheersen van integriteitsrisico's. Inzicht in toprisiko's – zowel tijdens hersteltrajecten als in dagelijkse bedrijfsvoering – is cruciaal voor effectieve risicobeheersing. Door thematisch te focussen op specifieke risico's kunnen instellingen een stevige basis leggen voor hun aanpak en hun capaciteit daar in te zetten waar de risico's het hoogst zijn. Daarbij is het van belang dat transactiemonitoringssystemen (TM-systemen) goed zijn afgestemd op de toprisiko's die in de SIRA zijn vastgesteld. Een sterke feedbackloop binnen de organisatie helpt om continu te leren en FEC-activiteiten efficiënter en effectiever in te richten.

Ondanks de sector-brede vooruitgang moeten sommige instellingen nog aanzienlijke stappen zetten in het monitoren en mitigeren van risico's. We zien dat managementinformatie vaak sterk procesgericht is in plaats van risicogericht. Hierdoor blijven concrete risicoprioriteiten en gerichte acties onderbelicht. Het is van belang dat managementinformatie bestuurders in staat stelt om effectief te sturen op de in de SIRA geïdentificeerde risicogebieden, ook voor het oversight van buitenlandse entiteiten. Om instellingen te helpen bij het verder verbeteren van hun risicoanalyse, hebben we in 2024 een nieuwe SIRA Good Practices opgesteld, ter vervanging van de eerste versie uit 2015.

### **Transactiemonitoring**

Thematisch onderzoek bij een elftal instellingen laat zien dat de meeste onderzochte banken een proces en systeem voor transactiemonitoring hanteren dat in de basis voldoet. Er is echter ook een aantal verbeterpunten vastgesteld. Zo blijkt de noodzakelijke link tussen de geïdentificeerde toprisiko's en de transactiemonitoring nog te vaak te ontbreken en kan niet onderbouwd worden welke business rules of modellen de belangrijkste risico's afdekken. Dit beeld komt ook naar voren uit verschillende individuele onderzoeken die we hebben uitgevoerd waarbij is gekeken naar het TM systeem. Ook komend jaar zullen we aandacht besteden aan de vraag of banken in staat zijn te onderbouwen hoe hun TM systeem de belangrijkste risico's in hun portefeuille mitigeert, dan wel welke andere mitigerende

maatregelen zij hebben genomen. Ook zullen we kijken hoe banken periodiek hun TM-systeem testen om de effectiviteit te vergroten.

### **3.3.2 Sanctiewet 1977**

In 2024 hebben we geen onderzoeken bij banken uitgevoerd met een specifieke focus op de Sanctiewet 1977. Wel is hier in risico-identificerende gesprekken en in het kader van het monitoren van lopende hersteltrajecten aandacht aan besteed. Banken doen nog steeds op dagelijkse basis sanctiemeldingen bij DNB. Wij zien progressie in de meldingen die gedaan worden: banken lijken zich meer bewust te zijn van hetgeen zij moeten melden op grond van de Regeling toezicht Sanctiewet 1977 (RtSw) en de kwaliteit van de meldingen neemt verder toe. Blijvende aandacht voor dit onderwerp is echter nodig. We zullen derhalve, in navolging van eerdere onderzoeken in 2022, in 2025 opnieuw een onderzoek uitvoeren naar de effectiviteit en efficiëntie van sanctiescreeningsystemen bij banken.

### **3.3.3 Discriminatieonderzoek**

In 2024 publiceerden we het onderzoeksrapport "Tegengaan van discriminatie door banken bij de naleving van de Wwft". Hierin concluderen we dat zowel onze eigen onderzoeksresultaten als de bevindingen van het self-assessment door de NVB en het onderzoek naar ervaren discriminatie van het Ministerie van Financiën wijzen op een noodzaak tot actie.

Onze belangrijkste bevindingen laten zien dat de aanpak van discriminatie binnen banken sterk varieert in concreetheid en focus. Veel banken beschouwen discriminatie hoofdzakelijk als een risico op uitsluiting, terwijl het begrip discriminatie ook ziet op het achterstellen en anders behandelen van klanten. We hebben daarom benadrukt dat banken een meer omvattende visie moeten hanteren bij het inrichten van hun processen, zodat zij niet alleen uitsluiting voorkomen, maar ook actief discriminatie tegengaan in al haar vormen. Banken zijn gevraagd een risicoanalyse te doen om een scherper beeld te krijgen bij de problematiek. Eind 2024 hebben we een ronde tafel over dit thema georganiseerd, en in 2025 vindt vervolgonderzoek plaats.

## 3.4 Sectorale integriteitsrisico's

In dit hoofdstuk bespreken we de belangrijkste trends en sectorale integriteitsrisico's die relevant zijn voor de bancaire sector, zoals geïdentificeerd in de jaarlijkse integriteitsrisico-uitvraag en onze bredere inzichten uit het integriteitstoezicht.

### 3.4.1 Internationale betaalstromen

#### **TBML en SBML**

Trade-Based Money Laundering (TBML) en Service-Based Money Laundering (SBML) zijn methoden waarbij criminelen internationale handel en dienstverlening misbruiken om illegale opbrengsten te verbergen en te legitimeren. Bij TBML worden handelsactiviteiten gebruikt om de oorsprong van criminele gelden te maskeren, bijvoorbeeld door het manipuleren van facturen of het over- of onderwaarderen van goederen. SBML richt zich op het gebruik van diensten, zoals juridische of financiële advisering, om illegale fondsen wit te wassen.

Een specifieke techniek binnen TBML is het gebruik van derdenbetalingen, waarbij een derde partij betalingen verricht voor goederen of diensten. Bij derdenbetalingen worden doorgaans één of meerdere girale betalingen gedaan die de volledige factuur of delen daarvan afdekken. Deze zijn vaak afkomstig uit het buitenland en worden direct of via een Nederlandse tussenpersoon gedaan. Indien de financiële instelling geen plausibele verklaring voor de betaling kan achterhalen, kan deze als ongebruikelijk worden geclassificeerd.

Daarnaast is er een trend zichtbaar waarbij criminelen, mede door toegenomen aandacht voor grote contante betalingen bij exportproducten en -diensten, vaker gebruikmaken van girale betalingen via derden. De aankoop van exportproducten wordt steeds vaker niet meer contant maar giraal afgerekend. Deze verschuiving van contant naar giraal betaalverkeer is waarschijnlijk een langdurige trend die aanpassingen in processen en systemen vereist.

#### **Grootwaardeproducten**

Illegaal verkregen geld kan in het financiële systeem geïntegreerd worden door de aanschaf, huur of (operational) lease van grootwaardeproducten, zoals bijvoorbeeld auto's, goud, horloges, juwelen of kunst. Met betrekking tot deze grootwaardeproducten is een verschuiving te zien van koop naar huur/lease van goederen en diensten. Hierbij kan gedacht worden aan het huren van (luxe)auto's, concert- en bruiloftzalen, maar ook aan de aankoop van bepaalde diensten zoals plastische chirurgie. Een belangrijk element hierbij is dat de huur van de grootwaardeproducten (of de aankoop van dienstverlening) vaak in cash plaatsvindt.

Deze trend is aantrekkelijk voor criminelen omdat verhuurders van grootwaardeproducten niet onder de meldingsplicht van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) vallen. Bovendien gelden de door het kabinet voorgestelde limieten voor contante betalingen (verbod vanaf € 3.000) voor goederen en niet voor de dienstensector. Het ontbreken van een limiet op contante betalingen bij diensten maakt deze sector potentieel aantrekkelijk voor witwaspraktijken.

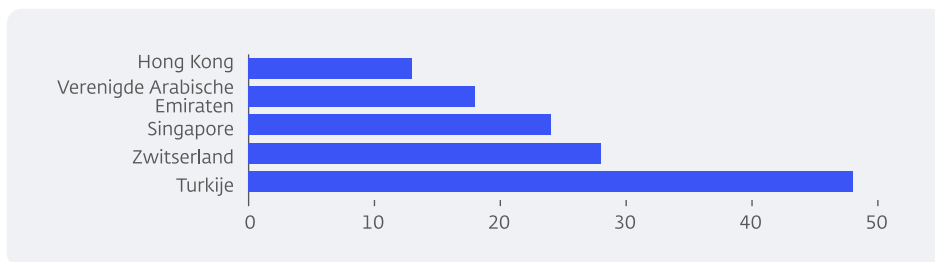
Deze verschuiving van koop naar huur van grootwaardeproducten vraagt om extra alertheid bij verhuurders en andere dienstverleners die excessief gebruikmaken van contante betalingen. Het is belangrijk dat financiële instellingen hun risicobeoordelingen en transactiemonitoring aanpassen om deze ontwikkelingen effectief te detecteren en te mitigeren.

#### **Correspondent banking**

Het witwassen van geld en de financiering van terrorisme via correspondentbankieren (COBA) blijft een belangrijk aandachtspunt, gezien de inherente complexiteit en het gebrek aan transparantie bij dit type transacties. Vooral wanneer de transactievolumes niet in verhouding staan tot het economische verkeer met deze landen, vragen transacties met hoog-risico landen (zoals op Europees niveau vastgesteld) bijzondere aandacht.

In 2024 heeft de Europese Commissie geconstateerd dat financiële instellingen steeds vaker kiezen voor 'de-risking' in plaats van risicobeheersing bij COBA. Dit houdt in dat banken relaties met bepaalde klanten of regio's beëindigen om risico's te vermijden, in plaats van deze effectief te beheren. Data uit 2022 en 2023 ondersteunen deze observatie, aangezien er in deze jaren een afname is waargenomen in het totale volume aan COBA-transacties.

Het is belangrijk om een evenwicht te vinden tussen risicobeheersing en het vermijden van onnodige uitsluiting van bepaalde klanten of regio's. Effectieve risicobeoordeling en -beheer zijn essentieel om zowel de integriteit van het financiële systeem te waarborgen als de toegang tot financiële diensten te behouden.



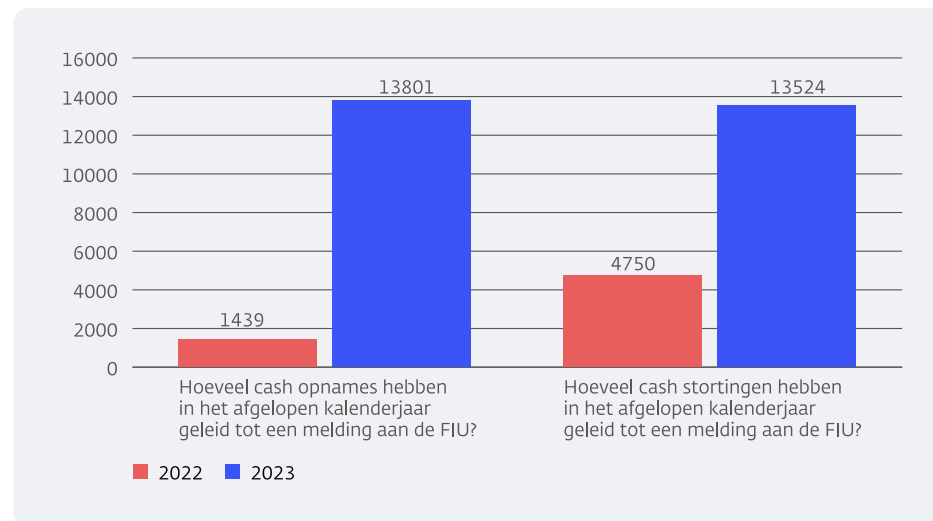
Top 5 hoog-risicolanden wat betreft het totale volume aan inkomende en uitgaande COBA-transacties over het jaar 2023

### 3.4.2 Contant geld

Contant geld is een veelgebruikt betaalmiddel waarvan het legitieme gebruik niet gehinderd moet worden. Het gebruik ervan vraagt wel om extra aandacht binnen de bankensector vanwege de verhoogde risico's op misbruik voor witwas- en andere illegale activiteiten. Er is een significante toename te zien in het aantal meldingen van ongebruikelijke contante transacties door Nederlandse banken aan de Financial Intelligence Unit (FIU).

In 2023 is het aantal meldingen door banken sterk gestegen ten opzichte van het voorgaande jaar. Deze toename kan samenhangen met de

uitgebreide hersteltrajecten in het kader van de Wwft die verschillende banken de afgelopen jaren hebben uitgevoerd. Daarnaast hebben verbeterde portfolio-analyses en geavanceerdere transactiemonitoring-systemen geleid tot een betere zichtbaarheid van klantgroepen met risicovol contant geldgebruik.



### Verhoogd contant geldgebruik door particulieren

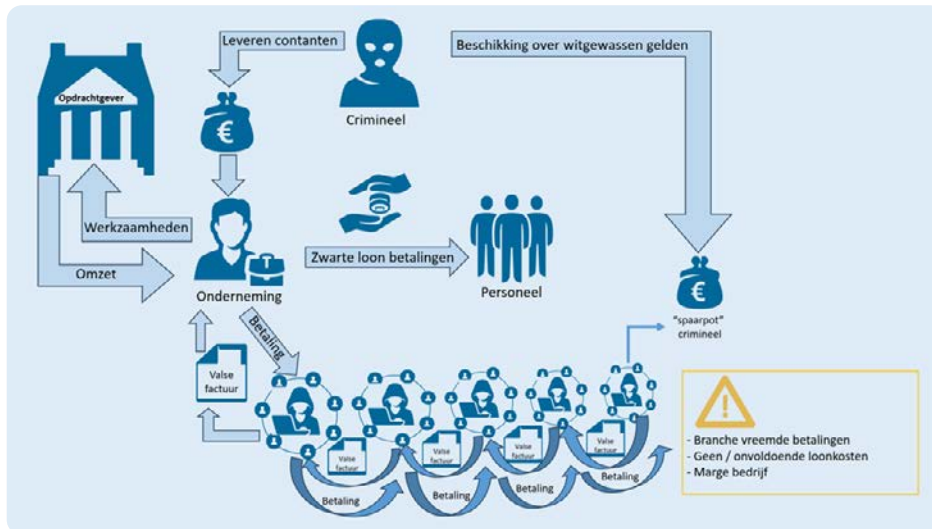
Uit de jaarlijkse integriteitsrisico-uitvraag blijkt dat een aanzienlijke groep particuliere klanten een opmerkelijk hoog contant geldgebruik heeft. Beter inzicht in deze klantgroepen en hun contante transacties is noodzakelijk om te bepalen of er sprake is van ongebruikelijke activiteiten. Particulieren met een jaarlijks contant geldvolume tussen de €20.000 en €50.000 waren gezamenlijk verantwoordelijk voor een totaal volume van €3,5 miljard. Daarnaast zijn er specifieke particuliere klanten die elk meer dan €50.000 aan contante transacties verrichten; deze groep was samen verantwoordelijk voor ruim €800 miljoen aan contant geldvolume.

### Contant geldgebruik door bedrijven

De gegevens laten zien dat bedrijven met een jaarlijks contant geldgebruik van meer dan €250.000 samen goed waren voor een volume van €19

miljard. De risico's van contant geldgebruik door bedrijven zijn recent aangekaart door FIU-Nederland in haar 'cash compensatiemodel'. Dit model illustreert hoe criminelen structureel contant geld leveren aan bedrijven in arbeidsintensieve sectoren, die vervolgens via (valse) facturen en girale betalingen worden gecompenseerd. In haar jaarverslag 2023 meldt FIU-Nederland dat sectoren zoals de bouw, transport, uitzendbureaus, infrastructuur en logistiek bijzonder kwetsbaar zijn, mede door het frequente gebruik van onderaannemers. We vragen banken aandacht te besteden aan dit risico en het mee te nemen in interne analyses en onderzoeken naar cashgebruik.

Zie onderstaand een schematische afbeelding van het cash compensatie model.



CBS schatte in 2019 met cijfers uit 2018 de omvang van de jaarlijkse zwarte economie rond de 4 miljard. Toen waren de twee grootste sectoren de schoonmaakbranche (€ 1,44 miljard) en de bouw (€ 800 miljoen). Bron: De behoefte aan contant geld in arbeidsintensieve sectoren: het Cash Compensatie Model | AMLC

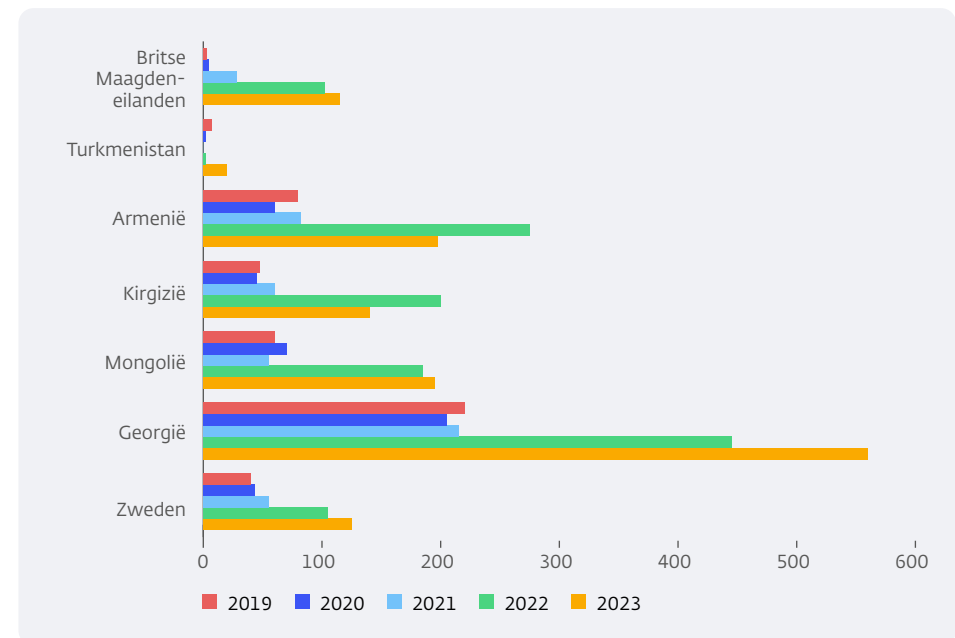
### 3.4.3 Sanctieontwijking

Financiële instellingen zijn verplicht voortdurend te controleren of hun relaties voorkomen op sanctielijsten, dan wel of diensten of transacties betrekking hebben op sanctieregelingen. Daarbij vragen we ook nadrukkelijk aandacht voor het risico op sanctieontwijking. Dit fenomeen

houdt in dat verboden activiteiten worden voortgezet of handel wordt gedreven met gesanctioneerde partijen, waarbij sancties worden omzeild. De "Financial Crime Threat Assessment of The Netherlands 2023-24" van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) plaatst sanctieontwijking in de top 20 van grootste actuele financiële criminaliteitsdreigingen. Dit zien we ook terug in de SIRA van onder ons toezicht staande banken waar sanctieontwijking als een top risico wordt aangemerkt.

Inkomende transacties uit landen zoals de Britse Maagdeneilanden, Turkmenistan, Armenië, Kirgizië, Mongolië, Georgië en Zweden zijn, vooral na het uitbreken van de oorlog in Oekraïne, fors toegenomen. Deze toename, variërend van 100% tot meer dan 600%, kan wijzen op sanctieontwijking. Daarom is het van cruciaal belang dat banken hun klanten kennen en de redenen achter veranderingen in transactiepatronen begrijpen en kunnen uitleggen.

### Inkomende transactievolumes (in miljoenen)



### 3.4.4 Terrorismefinanciering

Terrorismefinanciering kan worden gedefinieerd als het verschaffen of verzamelen van gelden, op welke manier dan ook, direct of indirect, met de intentie dat deze gebruikt zullen worden of met de wetenschap dat ze gebruikt zullen worden, geheel of gedeeltelijk, om terroristische daden uit te voeren, door terroristische organisaties of individuele terroristen. Dit kan variëren van het verstrekken van geld voor levensonderhoud en voorbereidingen van een aanslag tot het financieren van de operationele kosten van terroristische organisaties. Naast financiële steun omvat het ook het leveren van goederen of diensten, zoals het inzamelen van fondsen, het verstrekken van informatie over financiering en het beschikbaar stellen van middelen voor een aanslag.

In de "Financial Crime Threat Assessment of The Netherlands 2023-24" identificeert de NVB zowel "Terrorismefinanciering" als "Extremisme" als twee van de grootste bedreigingen. Daarnaast wordt "Fraude met publieke middelen", waaronder zorgfraude, genoemd als een thema dat mogelijk verband houdt met terrorismefinanciering. Voor banken blijft het een uitdaging om terrorismefinanciering te detecteren, aangezien de signalen vaak subtiel en complex zijn. We hebben daarom onderstaande lijst met indicatoren opgesteld op basis van inzichten uit ons toezicht en de samenwerking met onze FEC-partners, die gebruikt kan worden bij de risicoanalyse naar mogelijke terrorismefinanciering. De lijst is niet uitputtend en dient enkel als leidraad voor banken bij het identificeren van mogelijke terrorismefinanciering. Het is essentieel dat banken elke situatie individueel beoordelen en een zorgvuldige risico-inschatting maken. Een extra uitdaging daarbij is het belang van een inclusief financieel systeem en het risico van discriminatie bij het toepassen van deze indicatoren. Discriminatie is onverenigbaar met een inclusief financieel systeem en bij wet verboden. Dat vraagt erom dat deze factoren met grote zorgvuldigheid worden behandeld.

- **Contante transacties:** Frequente stortingen en opnames van contant geld, vooral in sectoren waar contant geld gebruikelijk is, zoals repatriëring, begrafenispremies, vleeshandel, kleine reisbureaus en buitenlandse hulp.

- **Samenloop met gesubsidieerde activiteiten:** Betrokkenheid bij gesubsidieerde activiteiten, zoals zorg of taalonderwijs, waarbij vermoedens van fraude bestaan. Er zijn aanwijzingen dat zorgfraude verband houdt met terrorismefinanciering.
- **Familiebanden:** Eigenaren of directeuren die familie van elkaar zijn en onderling onduidelijke transacties uitvoeren.
- **Transacties met hoogrisicolanden:** Relaties of transacties met landen met een hoog risico, al dan niet grenzend aan conflictgebieden.
- **Connecties met terroristische organisaties:** Personen die een relatie hebben (gehad) met leden van een terroristische organisatie of contact met hen hebben (gehad).
- **Gedrag op sociale media:** Personen die zich op sociale media manifesteren door bijvoorbeeld wapens te tonen of uitspraken te doen die sympathie voor terroristische organisaties en/of hun ideeën kunnen aangeven.
- **Stichtingen met onduidelijke geldstromen:** Stichtingen die geld overmaken naar rekeningen van particulieren, andere stichtingen of onverklaarde personen of organisaties.
- **Omwisseling van coupures:** Directeuren van stichtingen die kleine coupures omwisselen voor biljetten van €500 of €200, mogelijk als voorbereiding om het volume te verminderen en de valuta onopgemerkt te exporteren.
- **Ontbreken van ANBI-registratie:** Entiteiten die zich presenteren als goed doel, maar niet zijn geregistreerd in het ANBI-register om toezicht te vermijden.
- **Internationale geldtransfers:** Stichtingen die fungeren als internationaal knooppunt voor de overdracht van ontvangen gelden uit andere landen.

### 3.4.5 Aanbieders van illegale financiële dienstverlening

De opkomst van aanbieders van illegale financiële dienstverlening blijft een punt van zorg, vooral vanwege de uitdagingen bij het detecteren ervan. Banken kunnen een rol spelen bij het identificeren van deze illegale partijen. Een mogelijke indicator voor dergelijke activiteiten waar banken naar zouden kunnen kijken is het ontvangen van transacties die kort op een rekening blijven staan en vervolgens volledig worden doorgestort naar een

derde rekening. Dit patroon kan wijzen op pogingen tot witwassen, waarbij geld snel wordt verplaatst om de herkomst te verbergen.

Daarnaast kunnen verwijzingsvergoedingen ('referral fees') die dienstverleners ontvangen van domicilieverleners<sup>3</sup> een aanwijzing zijn voor illegale praktijken, zoals het opknippen van trustdiensten. In de praktijk is het gebruikelijk dat domicilieverleners een deel van hun omzet als referral fee betalen aan dienstverleners die klanten hebben doorverwezen. Hoewel dit op zichzelf een legitieme zakelijke praktijk kan zijn, is het belangrijk voor financiële instellingen om alert te zijn op ongebruikelijke of buitensporige referral fees, aangezien deze kunnen duiden op pogingen om illegale activiteiten te maskeren. Een grondige due diligence en voortdurende monitoring van dergelijke transacties zijn essentieel om de integriteit van het financiële systeem te waarborgen.

### 3.4.6 Money mules

Het gebruik van geldezels (money mules) is een veelvoorkomende methode die criminelen inzetten om illegale geldstromen te verhullen. Dit kan verschillende vormen aannemen, zoals:

- **Stromannen:** Personen die via hun onderneming, in opdracht van criminelen, geld witwassen door bedrijfsomzet te fingeren.
- **Geldkoeriers:** Individuen die fysiek contant geld verplaatsen, vaak naar het buitenland.
- **Individuen die hun bankrekening of pinpas beschikbaar stellen:** Steeds vaker worden jongeren via sociale media benaderd om, tegen een vergoeding, hun bankrekening of pinpas ter beschikking te stellen aan criminelen. Hierdoor kunnen criminelen anoniem blijven en hun illegale geldstromen versluieren.

De inzet van geldezels blijft een actueel en relevant thema. We vragen daarom onverminderd aandacht voor dit fenomeen, vooral bij banken die door hun dienstverlening een hoger risico lopen. Uit de jaarlijkse IRAP blijkt

dat banken regelmatig met geldezels te maken krijgen. Positief is dat de meeste instellingen zich bewust zijn van dit risico en passende maatregelen nemen wanneer een geldezel wordt ontdekt.

Daarnaast hebben banken, via de NVB, de bewustwordingscampagne 'Herken fraude. Voorkom fraude' gelanceerd, waarin expliciet aandacht wordt gevraagd voor de problematiek rondom geldezels. We onderschrijven het belang van deze voorlichting en moedigen dergelijke initiatieven aan.

### 3.4.7 Virtual IBANs

In mei 2024 publiceerde de Europese Bankautoriteit (EBA) een rapport over de problematiek rondom virtuele IBAN's (vIBAN's). Het rapport maakt onderscheid tussen de verschillende manieren waarop vIBAN's worden aangeboden en de daaraan verbonden risico's. Een belangrijk knelpunt is dat vIBAN's voor financiële instellingen en opsporingsautoriteiten niet te onderscheiden zijn van reguliere IBAN's. Hierdoor kan de indruk ontstaan dat een rekeninghouder is gevestigd in het land waar het masteraccount is geopend, terwijl dit niet altijd het geval is.

Daarnaast is in de zesde Anti-Money Laundering Directive (AMLD 6), die op 19 juni 2024 in werking trad, opgenomen dat vIBAN's beschikbaar moeten worden gesteld voor het Verwijzingsportaal Bankgegevens. Het is van belang dat instellingen die vIBAN's aanbieden, deze ook daadwerkelijk beschikbaar stellen voor het Verwijzingsportaal.

### 3.4.8 Milieucriminaliteit

Milieucriminaliteit, zoals illegale ontginning, afvalzwendel en overbevissing, vormt een aanzienlijk risico door de schade aan het milieu, de bedreiging van biodiversiteit en de link met zware criminaliteit, zoals drugshandel en mensenrechtenschendingen. Nederland loopt als internationaal handelsknooppunt extra risico op betrokkenheid bij deze praktijken, vooral via complexe toeleveringsketens.

<sup>3</sup> Onder domicilieverlening wordt verstaan: het beroeps- of bedrijfsmatig ter beschikking stellen van een adres of een postadres.

Indicatoren voor milieucriminaliteit waar instellingen naar kunnen kijken zijn:

- Ongebruikelijke transacties in sectoren met verhoogd risico, zoals grondstofwinning, visserij en houtkap.
- Plotselinge omzetgroei of veranderingen in betaalpatronen bij bedrijven in risicosectoren.
- Betalingen naar landen bekend om wildlifehandel.
- Ongebruikelijke contante betalingen, vooral in sectoren waar dit atypisch is.

Samenwerking met overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties is essentieel om milieucriminaliteit en gerelateerde schendingen effectief aan te pakken.

### 3.5 Vooruitblik

In 2025 zullen we ons blijven richten op het bevorderen van een robuust risicomanagement bij banken, waarbij wij verwachten dat banken de focus leggen op de door hen geïdentificeerde toprisico's en waar nodig op het op orde krijgen van de basis. We verwachten dat instellingen de in 2024 ingezette verbeteringen verder doorvoeren en hun risicogebaseerde aanpak verder ontwikkelen. Hierbij ligt de nadruk op een efficiënte en proportionele verdeling van middelen: minder inzetten waar risico's laag zijn, en juist intensiever monitoren waar de risico's aanzienlijk zijn. Voor sommige banken ligt hier een duidelijke opdracht, zij hebben nog een lange weg te gaan. De balans vinden tussen minder doen waar mogelijk en meer doen waar nodig, is niet alleen wenselijk maar ook noodzakelijk om integriteitsrisico's doeltreffend te kunnen beheersen. Wij blijven geëngageerd aan de dialoog met de sector om de banken te helpen deze juiste balans te vinden.

Daarnaast zullen we in ons toezichtsprogramma naast het volgen van individuele herstelprogramma's specifiek aandacht besteden aan de verfijning van transactiemonitoringsystemen, de effectiviteit van sanctiescreening systemen, en de aanpak van het risico op discriminatie in de toepassing van de Wwft en Sanctiewet 1977. Om de risico's van vIBAN's beter in kaart te brengen, starten we in 2025 een project in samenwerking met FEC-partners. Dit project wordt gecoördineerd door DNB en vormt onderdeel van het [FEC-Jaarplan](#).

# 4 Trustkantoren

## 4.1 Inleiding

Sinds de inwerkingtreding van de Wtt 2018 worden in algemene zin verbeteringen waargenomen in de wijze waarop trustkantoren hun cliëntenonderzoek uitvoeren. Uit diverse onderzoeken, waarvan 8 onsites, en handhavingstrajecten blijkt echter ook dat bij zowel grotere als kleine trustkantoren nog diverse tekortkomingen worden geconstateerd. Een goede doorvertaling van beleid en procedures vanuit het bestuur naar de rest van de organisatie is daarbij een belangrijk aandachtspunt. Een goede beheersing van de integriteitsrisico's bij doelvennootschappen en cliënten is en blijft van groot belang en het in kaart brengen en de beheersing van deze integriteitsrisico's bij zowel cliënt als doelvennootschap behoeft nog steeds aandacht. Ook blijkt de inrichting van een onafhankelijke en effectieve compliance- en auditfunctie nog niet bij alle kantoren goed op orde. Van trustkantoren wordt verwacht dat zij zich inzetten om te voldoen aan de verplichtingen die op hen rusten en om te voldoen aan de poortwachtersrol.

Verder zet DNB de dialoog met de trustsector voort. Zo is in maart 2024 een ronde tafel georganiseerd over de Wtt 2018, waarbij de vertegenwoordigers van de brancheorganisaties Holland Quaestor en de Nederlandse Vereniging van Trustkantoren, alsook deelnemers van verschillende trustkantoren en het Ministerie van Financiën aanwezig waren.

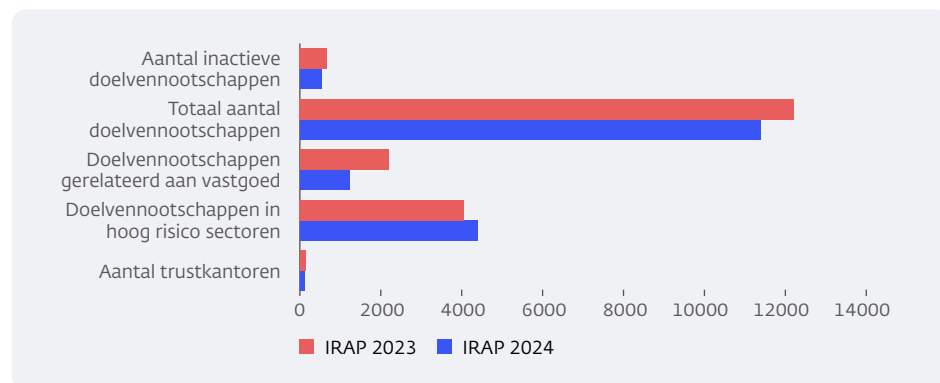
4.1 Inleiding	16
4.2 De trustsector in cijfers	17
4.3 Bevindingen uit het integriteitstoezicht	17
4.3.1 Beheersing witwasrisico	17
4.3.2 Sanctiewet 1977	18
4.3.3 Uitkomsten themaonderzoeken	18
4.4 Sectorale integriteitsrisico's	19
4.4.1 Witwassen via buitenlandse rekeningen	19
4.4.2 Witwassen via buitenlandse (offshore) structuren en minder transparante Nederlandse rechtsvormen	19
4.4.3 Trade-based ML en Service-based ML	20
4.4.4 Witwassen via vastgoed	20
4.4.5 Witwassen via het gebruik van professionele dienstverleners of tussenpersonen	20
4.4.6 Witwassen via corruptie en PEP's uit hoog-risicolanden	21
4.4.7 Terrorismefinanciering	21
4.4.8 Tax abuse	21
4.5 Vooruitblik	22



## 4.2 De trustsector in cijfers

Het aantal trustkantoren is gedaald van 136 in 2022 naar 120 in 2023, wat wijst op een krimp in de sector. Het aantal doelvennootschappen in hoog risicosectoren steeg echter van 4057 naar 4390. De top-drie hoog risicosectoren bleven hetzelfde: commercieel vastgoed, olie, gas en energie, en grondstoffen, mineralen en mijnbouw. Het aantal doelvennootschappen gerelateerd aan vastgoed daalde van 2197 naar 1224, een afname van 56% ten opzichte van 2022. Het totaal aantal doelvennootschappen nam af van 12.214 naar 11.391 en het aantal inactieve doelvennootschappen daalde ook van 673 naar 538. Het aantal doelvennootschappen waarbij trustkantoren geen inzicht hadden in transacties daalde van 259 naar 54<sup>4</sup>; een aanzienlijke verbetering.

De totale omzet uit trustdiensten en overige dienstverlening steeg ondanks de daling van het totaal aantal doelvennootschappen overigens wel van € 288 miljoen in 2022 naar € 327 miljoen in 2023. Ook het aantal meldingen aan de FIU steeg van 89 naar 123. Wel is er een significante daling geconstateerd in meldingen op basis van de subjectieve indicator belastingontwijking en -ontduiking (van 16 naar 5).



4 Als een trustkantoor geen inzicht heeft in de transacties van de doelvennootschap, dan kan het niet voldoen aan de verplichtingen uit de Wtt 2018.

## 4.3 Bevindingen uit het integriteitstoezicht

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen beschreven uit de toezicht-onderzoeken die in 2024 bij trustkantoren zijn uitgevoerd. Om de naleving van de Wtt 2018, Wwft en de Sanctiewet 1977 vast te stellen zijn in 2024 veel trustkantoren betrokken in een onderzoek. Er is bij een achttal trustkantoren een individuele deep dive uitgevoerd. Daarnaast zijn er twee thematisch onderzoeken uitgevoerd: een onderzoek gericht op incident-meldingen waar negen kantoren in zijn betrokken en een onderzoek naar de effectiviteit en onafhankelijkheid van de compliance- en auditfunctie bij acht kantoren. Tot slot heeft DNB met de pilot Fit For Future verkent in hoeverre onder toezicht staande instellingen toekomstgericht zijn als het gaat om de governance van hun organisatie, hiervoor is een drietal trustkantoren nader onderzocht. Bij de validatie-onderzoeken die hebben plaatsgevonden bij trustkantoren waar eerder overtredingen waren geconstateerd is vastgesteld dat de betreffende instellingen voorzichtig vooruitgang boeken op het gebied van integere en beheerste bedrijfsvoering, meer specifiek in het opstellen van beleid en procedures en het uitvoeren van het cliëntenonderzoek.

### 4.3.1 Beheersing witwasrisico

#### Cliëntenonderzoek

De uitgevoerde deep dives kenmerkten zich door een focus op elementen uit het cliëntenonderzoek dat door trustkantoren dient te worden uitgevoerd. Daarbij zijn met name het juist vaststellen en vastleggen van de integriteitsrisico's van de doelvennootschap, de herkomst van het vermogen van de doelvennootschap en de vermogenspositie van UBO's nader onderzocht. Belangrijke aspecten die in alle onderzoeken terugkwamen, hadden betrekking op de diepgang waarmee cliëntenonderzoek wordt uitgevoerd en de wijze van vastlegging van het uitgevoerde cliëntenonderzoek.

Specifiek met het oog op de diepgang van het onderzoek zijn er op hoofdlijnen twee situaties te onderscheiden. De ene kenmerkt zich door het feit dat de onderzochte dienstverleningsdossiers wel de benodigde informatie bevatten, maar dat deze informatie niet of te beperkt is meegenomen in de analyse van integriteitsrisico's. De andere situatie ziet op de omstandigheid dat benodigde informatie voor het uitvoeren van het cliëntenonderzoek niet of onvoldoende aanwezig is en dus ook niet kan worden betrokken in het cliëntenonderzoek. Een trustkantoor loopt hierdoor het risico dat bepaalde integriteitsrisico's niet of onvoldoende worden meegenomen bij het uitvoeren van het cliëntenonderzoek. Diepgang van het uitgevoerde cliëntenonderzoek en de vastlegging daarvan blijven dan ook belangrijke aandachtspunten.

#### 4.3.2 Sanctiewet 1977

In 2024 zijn er geen onderzoeken bij trustkantoren uitgevoerd met een specifieke focus op de Sanctiewet 1977. Wel is hier gedurende de uitgevoerde onderzoeken en in het kader van het monitoren van lopende hersteltrajecten aandacht aan besteed. Trustkantoren doen beperkt sanctiemeldingen bij DNB. In de uitgevoerde onderzoeken zien we wel dat er bij trustkantoren constant aandacht is voor wijzigende sanctieregelgeving en aangebrachte relevante wijzigingen in de Wtt 2018. In 2025 zal opnieuw onderzoek worden uitgevoerd naar de effectiviteit en efficiëntie van sanctiescreeningsystemen bij trustkantoren. De inherente risico's op sanctieontwijking in de trustsector blijven hoog gezien het aantal doelvennootschappen dat deel uitmaakt van structuren in hoog risicosectoren, waaronder de energiesector. Naast de hoog risicosectoren wijzen wij ook op het aandeel hoog risicolanden in structuren die door trustkantoren worden bediend, welke inherente risico's op sanctieontwijking met zich meebrengt.

#### 4.3.3 Uitkomsten themaonderzoeken

##### **Effectiviteit en onafhankelijkheid van de compliancefunctie**

Het afgelopen jaar is er een thematisch onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit en onafhankelijkheid van de compliance- en auditfunctie van trustkantoren. Dit onderzoek werd uitgevoerd bij acht instellingen. Bij dit themaonderzoek zijn bij meerdere van de onderzochte trustkantoren tekortkomingen in de compliancefunctie geconstateerd. De tekortkomingen zagen voornamelijk op onvoldoende structureel en diepgaand monitoren door compliance, gebrekkige rapportages aan het bestuur, het ontbreken van jaarlijkse werkprogramma's en het achterwege laten van afstemming van de zwaarte van de compliancefunctie met het aantal cliënten, de aard van de activiteiten en de bijbehorende integriteitsrisico's. Daarnaast is geconstateerd dat er trustkantoren zijn die hun compliancefunctie hebben uitbesteed<sup>5</sup>.

##### **Incidentmeldingen**

In 2024 is er thematisch onderzoek uitgevoerd naar incidentmeldingen bij trustkantoren. Een belangrijke constatering uit dit onderzoek is dat er binnen de sector onvoldoende duidelijkheid bestaat over wat nu exact onder een incident moet worden verstaan. Daarnaast is gebleken dat er een bepaalde angst heerst ten aanzien van het melden van incidenten bij DNB omdat daarmee de kans bestaat geconfronteerd te worden met handhavend optreden. DNB is (mede) afhankelijk van de incidentmeldingen om mogelijke risico's en kwetsbaarheden in de sector goed in beeld te krijgen. Het is daarom van belang dat de meldplicht m.b.t. incidenten goed functioneert en dat incidenten onverwijld worden gemeld.

In welke gevallen er sprake is van een ernstig gevaar is in eerste instantie aan de instelling om te beoordelen. Daarbij kan een vergelijking gemaakt worden met de eigen interne escalatieprocedures. Wanneer een voorval bijvoorbeeld meldenswaardig is voor de Raad van Bestuur of Raad van Commissarissen, dan is dit ook vaak relevant voor DNB.

---

<sup>5</sup> Een trustkantoor mag op grond van de Wtt 2018 de uitoefening van de compliancefunctie niet uitbesteden.

## 4.4 Sectorale integriteitsrisico's

In dit hoofdstuk bespreken we de belangrijkste trends en sectorale integriteitsrisico's die relevant zijn voor de trustsector, zoals geïdentificeerd in de jaarlijkse integriteitsrisico-uitvraag en onze bredere inzichten uit het integriteitstoezicht.

### 4.4.1 Witwassen via buitenlandse rekeningen

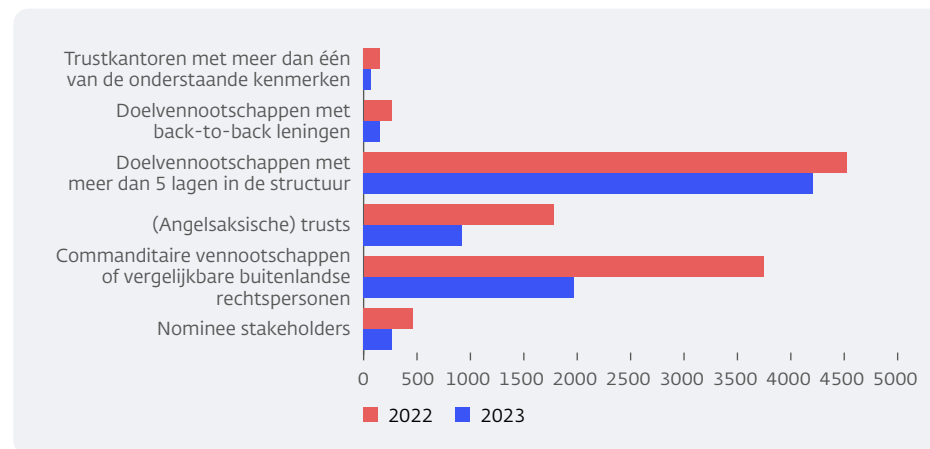
Het risico op witwassen via buitenlandse rekeningen doet zich binnen de trustsector met name voor op het moment dat er onvoldoende zicht is op de bankrekeningen van doelvennootschappen. Dit risico zien we in de praktijk veelal terug bij bijvoorbeeld complexe structuren met veel juridische entiteiten in verschillende (risico)landen, waarin veel intra-groepstransacties plaatsvinden. Daarnaast kan dit risico zich voordoen bij doelvennootschappen met veel afnemers, leveranciers of andere zakelijke relaties in risicolanden die niet direct gerelateerd kunnen worden aan de branche en/of activiteiten van de doelvennootschap.

Een aspect dat hier een belangrijke rol speelt is het volledige beeld dat een trustkantoor dient te hebben van de zakelijke relaties van de doelvennootschap alsmede de bijbehorende transacties. Dit komt onder meer tot uiting in het transactieprofiel dat dient te worden opgesteld. Ten behoeve van een goede voortdurende controle is het van belang dat dit profiel actueel en specifiek is.

### 4.4.2 Witwassen via buitenlandse (offshore) structuren en minder transparante Nederlandse rechtsvormen

Het witwassen via buitenlandse (offshore) structuren en minder transparante Nederlandse rechtsvormen is een belangrijk risico binnen de trustsector. De gelaagdheid binnen een internationale groepsstructuur speelt hierbij een belangrijke rol. In totaal worden er, verspreid over de gehele trustsector, 4205 doelvennootschappen bediend die onderdeel uitmaken van een structuur waarbij sprake is van meer dan 5 lagen. Bij dergelijke structuren kan sprake zijn van beperkte transparantie.

## Risicovolle kenmerken



Toch is er tussen 2022 en 2023 een daling te zien in de verschillende risico verhogende eigenschappen van structuren binnen de trustsector. Het aantal doelvennootschappen met nominee shareholders daalde van 461 naar 266, terwijl het aantal met commanditaire vennootschappen of vergelijkbare buitenlandse rechtspersonen afnam van 3744 naar 1969. Ook het aantal doelvennootschappen met (Angelsaksische) trusts in de structuur nam af van 1779 naar 918. Het aantal doelvennootschappen met meer dan 5 lagen in de structuur daalde van 4529 naar 4205. Daarnaast nam het aantal doelvennootschappen met back-to-back leningen af van 262 naar 156. Hieruit kan de voorzichtige conclusie getrokken worden dat vergunninghoudende trustkantoren langzaam afscheid nemen van klanten met (te) risicovolle structuren.

Een andere belangrijke factor voor bovengenoemd witwasrisico is de aanwezigheid van een UBO in een minder transparante jurisdictie. Dit zijn onder meer jurisdicties die minder coöperatief zijn op het gebied van fiscale transparantie en eerlijke belastingheffing. Indien de UBO zich bevindt in een dergelijke jurisdictie, kan er sprake zijn van een verhoogd risico op witwassen. In totaal zijn er 61 UBO's in landen met een beperkte mate van

transparantie (Andorra, VAE, Monaco, Malta, Mauritius en Kaaiman-eilanden). Daarbij zijn met name Andorra, VAE en Malta van belang, aangezien 49 van de 61 UBO's daar zijn gevestigd.

#### 4.4.3 Trade-based ML en Service-based ML

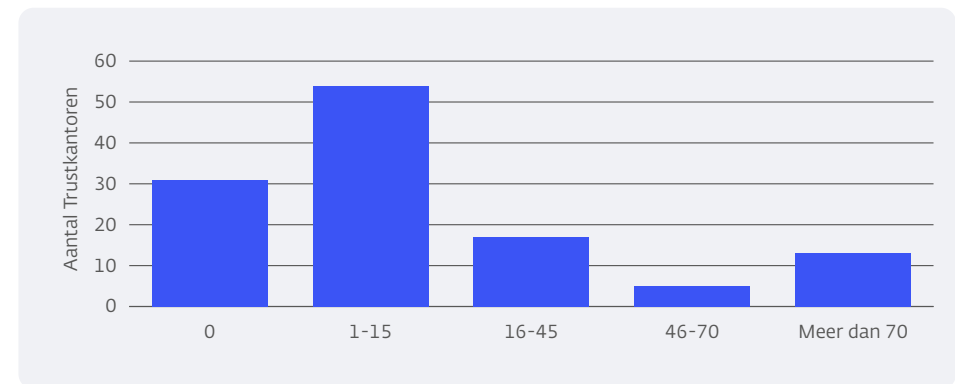
Trade-Based Money Laundering (TBML) en Service-Based Money Laundering (SBML) zijn methoden waarbij criminelen internationale handel en dienstverlening misbruiken om illegale opbrengsten te verbergen en te legitimeren.

Het risico op TBML en SBML lijkt steeds relevanter te worden voor de trustsector. Met name omdat de verschillende instellingen in toenemende mate aangeven dat er sprake is van een verschuiving van 'klassiek fiscaal gedreven' structuren naar structuren die gericht zijn op operationele activiteiten. Het is van belang om onder meer inzicht en kennis te verkrijgen in en van doelvennootschappen die zich richten op import en export van goederen en/of diensten. Daarnaast vereist dit meer sectorspecifieke kennis binnen trustkantoren, zodat de integriteitsrisico's die gepaard gaan met de dienstverlening beter kunnen worden ingeschat. Het aantal doelvennootschappen in hoog risicosectoren is gestegen van 4057 naar 4390 in 2023, terwijl het totale aantal doelvennootschappen binnen de trustsector met ongeveer 10% is afgenomen. Het bovenstaande brengt met zich mee dat zicht op de bankrekeningen van de doelvennootschap een zeer belangrijk aspect vormt voor het uit te voeren cliëntenonderzoek en de voortdurende controle. Aangezien trustkantoren, in tegenstelling tot andere financiële instellingen, niet zelfstandig financiële producten leveren aan hun cliënten en doelvennootschappen zijn zij afhankelijk van de financiële producten die andere financiële instellingen leveren. Het is voor trustkantoren daarom van belang zicht te hebben op die producten zodat zij hun cliëntenonderzoek goed kunnen uitvoeren. Met name met het oog op het vaststellen van een transactie- en integriteitsrisicoprofiel en de voortdurende controle.

#### 4.4.4 Witwassen via vastgoed

Witwassen via vastgoed is een relevant risico voor de trustsector. Er is een afname geconstateerd in het aantal doelvennootschappen van trustkantoren dat actief is in vastgoed: in 2022 waren er 2197 doelvennootschappen gerelateerd aan vastgoed, terwijl dit aantal in 2023 is gedaald naar 1224 (56% van het aantal in 2022). Het merendeel van de trustkantoren (89) bedient doelvennootschappen die actief zijn in commercieel vastgoed. Daarnaast geven tien trustkantoren aan doelvennootschappen te bedienen die gebruikmaken van back-to-back leningen. De complexiteit van vastgoedstructuren, in combinatie met deze leningen, kan het risico op witwassen aanzienlijk verhogen.

#### Aantal doelvennootschappen actief in vastgoed



#### 4.4.5 Witwassen via het gebruik van professionele dienstverleners of tussenpersonen

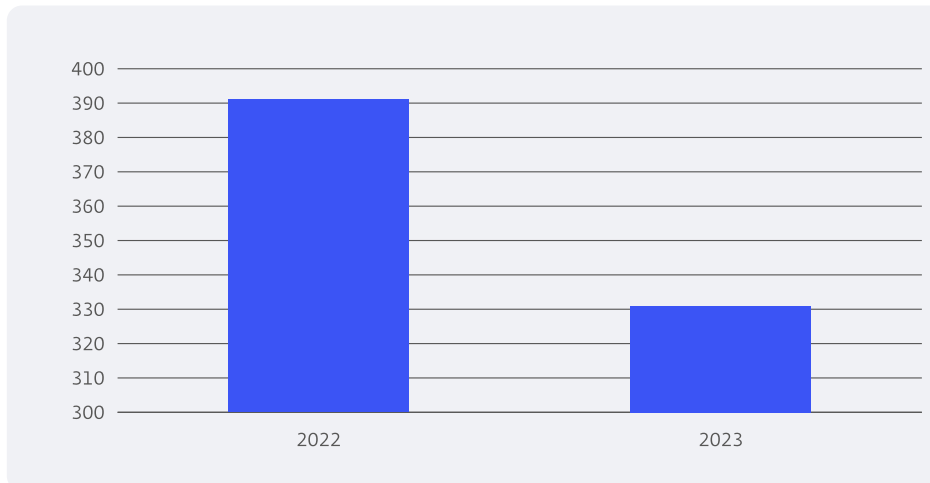
Ondanks een daling van het aantal doelvennootschappen dat één of meer risico verhogende kenmerken heeft, blijft het risico op witwassen via het gebruik van professionele dienstverleners of tussenpersonen voor de trustsector van belang. Risicoverhogende elementen zoals bijvoorbeeld een nominee shareholder en het gebruikmaken van een commanditaire vennootschap in de structuur zijn elementen waarbij een trustkantoor door middel van haar dienstverlening bij betrokken kan worden.

In totaal hebben 30 trustkantoren geen doelvennootschappen die kunnen duiden op misbruik door stromannen, katvangers of money mules, terwijl de grootste groep (90 van de 120) trustkantoren tussen de 1 en 25 doelvennootschappen met deze indicatoren heeft. Slechts 28 trustkantoren hebben meer dan 25 doelvennootschappen met deze kenmerken, met enkele uitschieters zoals een trustkantoor met meer dan 440 doelvennootschappen. Naarmate het aantal doelvennootschappen met deze indicatoren toeneemt zal een trustkantoor ook meer inspanning moeten leveren om aan de wettelijke verplichtingen te kunnen voldoen.

#### 4.4.6 Witwassen via corruptie en PEP's uit hoog-risicolanden

Het risico op witwassen via corruptie hangt nauw samen met de aanwezigheid van een PEP in een hoog risicoland. Bij een groot deel van de trustkantoren (101) is er geen sprake van PEP's (Politically Exposed Persons) in hoog-risicolanden. Bij 19 trustkantoren is er wél sprake van één of meer PEP's in hoog-risicolanden. In totaal gaat het om 61 PEP's in hoog-risicolanden, verdeeld over deze 19 trustkantoren. In 2022 waren er in de gehele trustsector nog 391 UBO's (Ultimate Beneficial Owners) van doelvennootschappen die PEP waren. In 2023 is dit aantal gedaald naar 331.

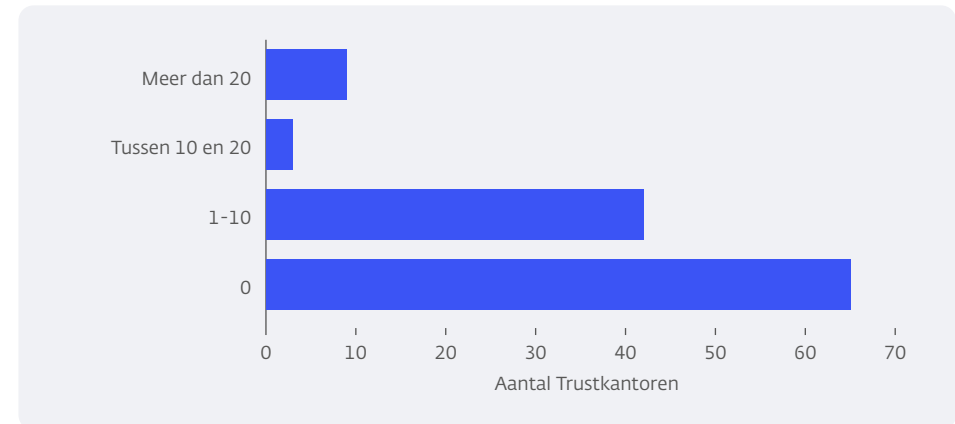
#### Afname van aantal UBO's die tevens PEP zijn



#### 4.4.7 Terrorismefinanciering

Het risico op terrorismefinanciering kan samenhangen met de resultaten van uitgevoerde screening op sanctielijsten in de sector. Het aantal sanctie-screening hits in de trustsector was in totaal 92. Opvallend gegeven hierin is dat het aantal hits verdeeld is over slechts 16 trustkantoren. Bij 104 trustkantoren is er geen hit geconstateerd naar aanleiding van de screenings en de meeste trustkantoren hebben geen UBO's (meer) in hoog-risico sanctielanden. De meldingen gerelateerd aan UBO's en sancties zijn meestal gerelateerd aan UBO's die niet afkomstig zijn uit hoog-risico sanctielanden.

#### Aantal UBO's in hoog-risicolanden sancties



#### 4.4.8 Tax abuse

Alhoewel er steeds minder een beroep wordt gedaan op trustdienstverlening in het kader van belastingoptimalisatie, blijft het risico op belastingontwijking en/of -ontduiking via doelvennootschappen relevant voor de trustsector. De eerdergenoemde kenmerken zoals de aanwezigheid van een Angelsaksische trust in de structuur, een gelaagdheid van structuren en eigenschappen op het gebied van rechtspersoonlijkheid van de doelvennootschap en de aanwezigheid van een back-to-back lening spelen daarbij een belangrijke rol. Op basis van de beschikbare data is het niet mogelijk om in kaart te brengen hoeveel doelvennootschappen aan alle

risicoverhogende kenmerken voldoen. Wel zijn er in totaal 69 trustkantoren die doelvennootschappen in hun portfolio hebben met meer dan één van de genoemde kenmerken. Uit de IRAP van 2023 blijkt dat er in 2022 nog 152 trustkantoren waren met meer dan één van deze kenmerken.

## 4.5 Vooruitblik

Het themaonderzoek gericht op de onafhankelijke en effectieve compliance- en auditfunctie zal in 2025 een vervolg krijgen. Ook de pilot Fit For Future zal een vervolg krijgen. Daarnaast zullen in 2025 een flink aantal trustkantoren betrokken worden in het sector-overstijgende onderzoek naar de effectiviteit van sanctiescreeningsystemen. In 2025 zullen er een aantal validatieonderzoeken worden uitgevoerd bij instellingen waar eerder tekortkomingen zijn geconstateerd. Hierbij zal ook gekeken worden naar de bredere risicobeoordeling van de instellingen. Van de trustkantoren wordt verwacht dat zij door meer diepgang aan te brengen in hun cliëntenonderzoek een solide basis leggen voor een verdere beheersing van integriteitsrisico's. Tevens zullen wij in ons toezichtprogramma specifiek aandacht besteden aan transactiemonitoring en het melden van ongebruikelijke transacties, hierover zal in 2025 een ronde tafel worden georganiseerd. Zoals eerder genoemd is een belangrijke ontwikkeling voor de trustsector de verschuiving van klassiek fiscaal gedreven structuren naar meer operationele vennootschappen die onderdeel uitmaken van een internationale structuur. Dit kan zoals hierboven beschreven gevolgen hebben voor de wijze waarop de integriteitsrisico's beheerst kunnen worden. Deze ontwikkeling neemt nemen we mee in onze toezichtactiviteiten in 2025.

In navolging van de 'DNB Q&A's en Good Practices Wwft', zijn onlangs de beleidsuitingen [Good Practices Wtt 2018](#) ter consultatie voorgelegd. Tevens is in november 2024 ook de consultatieversie van de SIRA Good Practice gepubliceerd. Deze nieuwe beleidsuiting beoogt met good practices nadere handvatten te bieden voor trustkantoren met betrekking tot de op hen van toepassing zijnde wettelijke verplichtingen.

# 5 Betaalinstellingen (incl. MTO's), elektronischgeldinstellingen en wisselinstellingen

## 5.1 Inleiding

Door een aantal betaalinstellingen en elektronischgeldinstellingen (EGI's) is het afgelopen jaar vooruitgang geboekt in de beheersing van hun integriteitsrisico's. Na eerdere bevindingen zijn er bij meerdere instellingen hersteltrajecten afgerond. In dat verband merken wij op dat de instellingen steeds betere stappen zetten in de vastlegging en traceerbaarheid van de uitkomsten van het cliëntenonderzoek. Dit stelt de instellingen in staat om een beter risico- en transactieprofiel op te stellen, wat bijdraagt aan een verbeterde, doorlopende controle van de zakelijke relatie. Tegelijkertijd valt er voor een groot deel van de sector nog veel werk te verrichten op het gebied van beheersing van integriteitsrisico's. Veel instellingen moeten nog aanzienlijke stappen zetten om het vereiste niveau te bereiken. De grootste tekortkomingen zijn voornamelijk geïdentificeerd op het gebied van transactiemonitoring. Over het algemeen hebben instellingen hun transactiemonitoring nog niet voldoende ingericht, waardoor mogelijke integriteitsrisico's onvoldoende worden beheerst. In 2025 zal hier opnieuw gericht onderzoek naar worden verricht, waaronder de opvolging monitoren die eerder onderzochte instellingen hieraan geven.

Verder zet DNB de dialoog met de sector voort. Zo is in juni 2024 een seminar voor de betaal- en elektronischgeldinstellingen georganiseerd, waarbij onder anderen de nieuwe Q&A en Good Practices Wwft zijn toegelicht. Ook worden periodieke gesprekken gevoerd met de bracheorganisaties VBIN (Verenigde Betaal Instellingen Nederland) en NVGTK (Nederlandse Vereniging van Geldtransactiekantoren).

5.1 Inleiding	23
5.2 De sector in cijfers	24
5.3 Bevindingen uit het integriteitstoezicht	24
5.3.1 Inleiding	24
5.3.2 Beheersing witwasrisico	24
5.3.3 Uitkomsten themaonderzoeken	25
5.4 Sectorale integriteitsrisico's	25
5.4.1 Sancties	26
5.4.2 Intransparantie van de betaalketen	26
5.4.3 Witwassen via vergunde geldtransactiekantoren	27

## 5.2 De sector in cijfers

In 2024 rapporteerden er 75 betaalinstanties en 17 EGI's de jaarlijkse IRAP over 2023. In 2023 hebben 73 betaalinstanties en 11 EGI's gerapporteerd over het jaar 2022. Het aantal rapporterende wisselinstanties was gelijk gebleven op 4. De directe personeelskosten voor eerstelijns AML werkzaamheden zijn gestegen van € 28 miljoen naar € 42 miljoen, wat een reflectie is van de eerder beschreven stappen die de sector aan het zetten is om haar beheersing op niveau te krijgen.

Het totale transactie volume voor merchants was in 2022 385 miljard, in 2023 was dat 377 miljard, een lichte afname. Een sterke afname was te zien voor debit card/credit transacties, waar domestic payments buiten Nederland: Bancontact, Sofort, etc juist sterk gegroeid zijn. De top 3 van landen waaruit en waarnaar de transacties lopen is ongewijzigd: Verenigd Koninkrijk, Nederland en Ierland.

De FIU meldingen over bovengenoemde sectoren zijn gestegen van 2022 op 2023 van 479k tot 533k. De ratio tussen objectieve en subjectieve meldingen is daarbij ongewijzigd gebleven, 50-50.

## 5.3 Bevindingen uit het integriteitstoezicht

### 5.3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen uit de toezicht-onderzoeken beschreven die in 2024 bij betaalinstanties en EGI's zijn uitgevoerd. In 2024 zijn er 23 onderzoeken uitgevoerd naar de naleving van de Wwft en de Sanctiewet 1977, waarvan 9 onderzoeken ter plaatse. Daarnaast heeft DNB haar betrokkenheid bij een aantal grootschalige verbetertrajecten afgerond. Op grond van de inzichten die zijn verkregen stellen wij vast dat instanties steeds meer voortgang boeken in de vastlegging en traceerbaarheid van de uitkomsten van het

cliëntenonderzoek. Hierdoor zijn de instanties beter in staat om het risico- en transactieprofiel op te stellen, hetgeen bijdraagt aan betere voortdurende controle op de zakelijke relatie. Naast deze positieve ontwikkelingen zijn er in de onderzoeken ook aandachtspunten geïdentificeerd. Deze worden hieronder nader toegelicht.

### 5.3.2 Beheersing witwasrisico

#### 5.3.2.1 SIRA

In de onderzoeken komt naar voren dat de risicoanalyse vaak onvoldoende inzichtelijk maakt welke risico's verbonden zijn aan (outsourcings)partners, agenten, sub-merchants en andere via derden verworven (eind) klanten. Daarnaast zien wij voor betaalinstanties en EGI's in de risicoanalyse te weinig overwegingen tot uitdrukking komen over risico's die gepaard gaan met fraude, witwassen via cross-border betalingen en integriteitsrisico's verbonden aan transactiestromen van en naar hoog risico jurisdicties buiten de EEA (bijv. in het kader van sanctieomzeiling). Hierdoor blijft het voor instanties onvoldoende duidelijk op welke manier deze risico's zich kunnen voordoen en hoe deze risico's gemitigeerd kunnen worden. Het gevolg hiervan is dan ook dat het beleid en de procedures niet afgestemd zijn op de beheersing van deze risico's.

#### 5.3.2.2 Cliëntenonderzoek

Uit de onderzoeken kwam veelal naar voren dat de beoordeling van het risicoprofiel onvoldoende diepgang bevat of de totstandkoming niet goed wordt vastgelegd. In de cliëntendossiers ontbreekt vaak de onderbouwing voor hoe een instelling tot een risicoprofiel van een cliënt is gekomen en welke factoren zijn meegenomen bij de beoordeling. Daarnaast is geconstateerd dat de voortdurende monitoring van transacties vaak onvoldoende past bij het volwassenheidsniveau dat wij zouden verwachten van instanties. In de volgende paragraaf wordt dit nader toegelicht.



### 5.3.3 Uitkomsten themaonderzoeken

#### Transactiemonitoring bij betaal-en-elektronischgeldinstellingen

In het themaonderzoek “Transactiemonitoring” is het afgelopen jaar vastgesteld dat instellingen hun transactiemonitoring in opzet onvoldoende op orde hebben en daarmee hun integriteitsrisico’s (mogelijk) onvoldoende beheersen. In de onderzochte beleid en procedures werd specifiek het volgende geconstateerd:

- Instellingen konden niet altijd goed uitleggen waarom voor een bepaalde set met business rules is gekozen en of deze de risico’s adequaat mitigeren,
- Instellingen konden niet goed toelichten waarom is gekozen voor bepaalde thresholds en hoe deze de risico’s adequaat mitigeren,
- Er bestond onvoldoende concreet beleid en procedures die transactie monitoring (inclusief een adequate alert afhandeling) voldoende borgen,
- Quality assurance was onvoldoende georganiseerd, zodat de effectiviteit van de transactie monitoringprocessen en -systemen doorlopend worden getest en indien nodig, worden bijgesteld.
- Er was onvoldoende governance, waarbij alle taken en verantwoordelijkheden voor de goede uitvoering van de voortdurende monitoring zijn belegd met een voldoende betrokken Bestuur, Compliance- en Auditspecialist.

Vaak zien we dat bovengenoemde tekortkomingen voortvloeien uit het feit dat er geen koppeling wordt gemaakt tussen de risico’s uit de SIRA en de inrichting van de transactiemonitoring. Naleving van de normen die betrekking hebben op de voortdurende monitoring, zullen komend jaar opnieuw onderwerp van aandacht zijn voor ons toezicht.

#### Betaaldienstagent-integriteit bij MTO’s

In 2024 is een risico-identificerend thematisch onderzoek uitgevoerd naar agentintegriteit binnen de money transfer organisation (MTO-)sector, waarbij is onderzocht of de sector - in opzet – voldoende rekening houdt met de witwasrisico’s die er zijn bij het uitvoeren van zakelijke transacties en het gebruik van betaaldienstagenten. Daaruit blijkt dat de MTO’s die

zakelijke transacties uitvoeren in de risicoanalyse en bij de alert afhandeling onvoldoende aandacht besteden aan de specifieke risico’s verbonden aan zakelijke transacties. Daarnaast hebben wij geconstateerd dat, indien MTO’s zakelijke transacties beleidsmatig hebben uitgesloten, zij in de risicoanalyse onvoldoende aandacht besteden aan het voorkomen van het onverhoopt toch uitvoeren van zakelijke transacties. Dit is onder de aandacht gebracht bij de de instellingen.

Met betrekking tot oversight op de betaaldienstagenten is geconstateerd dat MTO’s onvoldoende aandacht besteden aan het risico van vermenging van gelden afkomstig uit de overige zakelijke activiteiten van agenten met de (contante) geldstromen voor de geldtransfers. In 2025 wordt nader onderzoek gedaan naar de werking van de oversight op agentintegriteit bij een aantal MTO’s.

#### Wisselinstellingen

Met betrekking tot wisselinstellingen is in het afgelopen jaar ook onderzoek verricht naar o.a. de wijze waarop wisselinstellingen omgaan met PEP’s en sancties en het uitvoering geven aan transactiemonitoring. Dit onderzoek heeft niet tot noemenswaardige bevindingen geleid.

### 5.4 Sectorale integriteitsrisico’s

In dit hoofdstuk bespreken we de belangrijkste trends en sectorale integriteitsrisico’s relevant voor betaalininstellingen (inclusief MTO’s), EGI’s en wisselinstellingen, zoals geïdentificeerd in de jaarlijkse integriteitsrisico-uitvraag en onze bredere inzichten uit het integriteitstoezicht.

Vorig jaar is in de IIB reeds gewezen op de cross sectorale trend van toenemende intransparantie van de betaalketen. Bij betaaldienstverleners zien we een toenemende versnippering van de keten van betaaldienstverlening over verschillende betaaldienstverleners en een toenemende segmentatie van transacties in de betaalketen. Tegen deze achtergrond zijn aanvullende vragen in de IRAP gesteld aan het begin van 2024. De IRAP-uitkomsten en de onderzoeken het afgelopen jaar bevestigen steeds

gevarieerdere vormen van dienstverlening, zoals dienstverlening gericht op sub-merchants en dienstverlening die verband houdt met het verstrekken van (virtual) IBANs. Daarnaast kan worden opgemaakt dat door instellingen wordt samengewerkt met verschillende intermediairs of partners ten behoeve van het realiseren van gecombineerde betaaldienstverlening.

Hiervoor zijn verschillende redenen denkbaar:

- Een partij beschikt niet zelf over de vereiste vergunning;
- Bij een van de samenwerkende partijen ontbreekt het aan technische infrastructuur;
- Een instelling wil toegang krijgen tot een (alternatieve) betaalmethode;
- Kostenreductie (d.m.v. uitbesteding van o.a. CDD)
- In het kader van klantacquisitie.

Het in kaart brengen van bovengenoemde omstandigheden – in combinatie met elkaar bezien – draagt bij aan het volledig maken van de SIRA. Het verdient aanbeveling om bij het opstellen van de risicoanalyse hiermee rekening te houden.

#### 5.4.1 Sancties

Voor betaaldienstverleners en elektronischgeldinstellingen zorgt de toenemende intransparantie tevens voor een verhoogd risico dat transacties worden verwerkt voor gesanctioneerde partijen, aangezien instellingen op grotere afstand staan van de eindgebruikers van hun dienstverlening (o.a. klanten van hun partners en in het kader van de uitbesteding van het cliëntenonderzoek) of vertrouwen op de sanctie-screening van de ander. In navolging van eerdere onderzoeken in 2022, zal in 2025 opnieuw een onderzoek worden uitgevoerd naar de effectiviteit en efficiëntie van sanctiescreeningsystemen.

#### 5.4.2 Intransparantie van de betaalketen

In het kader van de sectoranalyse wordt met het oog op de intransparantie van de betaalketen gewezen op de volgende specifieke risico's:

#### **POS-terminals (Pin-terminals):**

Bij het verwerken van betalingen voor pin-terminals ontstaan witwasrisico's doordat drie componenten van witwassen hier benut kunnen worden (placement, layering en integration), waardoor deze dienstverlening bijzonder aantrekkelijk is voor misbruik door criminelen. Deze risico's doen zich in het bijzonder voor wanneer bij de betalingsverwerking voor handelaren in hoogwaardige (luxe) goederen en (buitenlandse) prepaid/debet-kaarten worden geaccepteerd. In ons toezicht zullen wij hier dan ook extra aandacht aan besteden.

#### **Cash-opnames via ATM's:**

Wij signaleren voor deelnemende betaaldienstverleners aan een ATM-netwerk een witwasrisico bij cash-opnames via de ATM's die zij ondersteunen. Het gaat hierbij om het fenomeen waarbij ATMs bij winkeliers worden geplaatst en waarbij deze in staat worden gesteld deze zelf aan te vullen. Dat maakt het van belang dat betrokken betaaldienstverleners hun onderlinge afspraken en verantwoordelijkheden over de 'controls' op het gebruik van deze ATMs goed in beeld hebben en, daar waar nodig, bijstellen.

#### **Virtual IBANS:**

De European Banking Authority (EBA) heeft in 2024 een rapport uitgebracht over de witwas- en TF-**risico's** van Virtual IBAN's (vIBAN's) en ook de NVB en DNB hebben vIBAN's eerder genoemd als onderdeel van het risico dat de huidige fragmentering van het betaallandschap met zich meebrengt. Een vIBAN biedt rekeninghouders (particulieren en ondernemingen) onder andere de mogelijkheid om via een rekeningnummer met een IBAN code van een ander land betalingen af te handelen, waarbij de identificatie van de uiteindelijk begunstigde kan worden belemmerd. Dit maakt vIBAN's aantrekkelijk voor criminele eindgebruikers. Wij zullen komen jaar aandacht besteden aan dit onderwerp in de vorm van een FEC-project<sup>6</sup>: hierbij willen we zicht krijgen op de belangrijkste witwas- en TF-**risico's** die gelopen worden vanwege

<sup>6</sup> Zie het [FEC Jaarplan 2025](#).

vIBAN uitgevende instellingen in Nederland en instellingen actief vanuit het buitenland. De exacte scope, doelstelling en activiteiten van het project worden nog in 2025 vastgesteld.

**White-labeling/L.a.a.S:**

Vergunninghoudende instellingen die hun platform (voor bijv. het verstrekken van IBAN's aan non-residents) ter beschikking stellen aan andere financiële dienstverleners (samenwerkingspartners) en hun klanten/eindgebruikers, lopen in de praktijk het risico dat zij deze klanten onvoldoende kennen. Zeker als deze partners ook zonder tussenkomst van de instelling de acceptatie en relatie onderhouden met deze klanten, terwijl dit ook de klanten van de instelling zelf zijn. Wij wijzen er in dit verband op dat de instelling betrokken dient te blijven bij (eind)beslissingen over acceptatie, risicoprofiel en eventueel afscheid van deze klanten en verplicht is zelf clientreviews op deze klanten uit te voeren.

### 5.4.3 Witwassen via vergunde geldtransactiekantoren

**Agent integriteit:**

Het inherente risico van betrokkenheid bij het witwassen van geld en de financiering van terrorisme van MTO's is hoog, aangezien transacties vaak contant worden uitgevoerd en de landen van bestemming vaak verhoogde risico's lopen vanwege het ontbreken van een financiële infrastructuur. Het merendeel van de geldovermakingen verloopt via gevolmachtigde agenten, waardoor het voor MTO-aanbieders belangrijk is om alert te zijn op agenten waar ongebruikelijke transacties plaatsvinden, agenten die veel transacties uitvoeren naar landen met een hoog risico of agenten die gebruik maken van meerdere MTO-aanbieders.

## 5.5 Vooruitblik

In 2025 zullen wij in ons toezichtsprogramma, naast het volgen van individuele hersteltrajecten, opnieuw aandacht besteden aan transactie-monitoring, de effectiviteit van sanctiescreeningsystemen en de aanpak van het risico op discriminatie bij de uitvoering van de Wwft en de Sanctiewet 1977. Daarnaast zullen wij ons bij de MTO's richten op het thema agentintegriteit. Om de risico's van vIBAN's beter in kaart te brengen, start in 2025 een project in samenwerking met FEC-partners. Dit project wordt gecoördineerd door DNB en zal worden aangekondigd in het [FEC jaarplan](#).

# 6 Verzekeraars

## 6.1 Inleiding

In 2024 heeft DNB verschillende initiatieven genomen om de beheersing van integriteitsrisico's binnen de verzekeringssector verder te versterken. De aandacht lag daarbij voornamelijk op de naleving van de Sanctiewet en de Wwft en de beheersing van het risico op belangenverstremgeling. Uit de onderzoeken die in 2024 zijn uitgevoerd, blijkt dat veel verzekeraars integriteitsrisico's over het algemeen adequaat en, waar mogelijk, risicogebaseerd beheersen. Met name op het gebied van naleving van de Wwft zien we dat verzekeraars risicogerichter handelen: minder intensieve controles bij lage risico's, maar juist meer inzet waar het noodzakelijk is. Ook zijn er ten opzichte van vorige jaren belangrijke stappen gezet in de naleving van de Sanctiewet. De uitbesteding van sanctie-screening en het gebruik van externe screeningssystemen blijft echter een kwetsbaar punt, waar wij aandacht aan zullen blijven besteden. De aandacht die de afgelopen jaren door middel van themaonderzoeken en nieuwsberichten is gevraagd voor het risico van belangenverstremgeling lijkt daarnaast steeds meer gehoor te vinden bij verzekeraars.

6.1 Inleiding	28
6.2 De sector in cijfers	29
6.3 Bevindingen uit het integriteitstoezicht	29
6.3.1 Uitkomsten thema-onderzoeken	29
6.4 Sectorale integriteitsrisico's	30
6.4.1 Risico op witwassen via producten met waardeopbouw	30
6.4.2 Beleggingen in hoog risico sanctielanden	30
6.5 Vooruitblik	30

## 6.2 De sector in cijfers

Het aantal rapporterende levens-, zorg-, her- en natura-uitvaart-verzekeraars voor de jaarlijkse IRAP is de afgelopen twee jaar stabiel gebleven. Bij de schadeverzekeraars is echter een lichte daling zichtbaar: van 76 in 2022 naar 73 in 2023.

Het volume van afgekochte polissen steeg aanzienlijk, van € 3 miljard in 2022 naar € 5 miljard in 2023. Ook het volume van nieuw afgesloten koopsompolissen nam toe: van € 587 miljoen in 2022 naar € 1 miljard in 2023.

De hoogste omzet werd gerealiseerd in de hoogrisicosectoren: transport, bouw en engineering, en vastgoed.

In 2023 is het aantal nevenfuncties in de sector opvallend sterk toegenomen, met een verdubbeling ten opzichte van het voorgaande jaar. Het totaal aantal geregistreerde nevenfuncties van het tweede echelon, bestuursleden en leden van de RvC en RvT nam toe van 907 in 2022 naar 1864 in 2023. Voor bestuursleden steeg het aantal nevenfuncties van 217 in 2022 naar 424 in 2023. Bij leden van de RvC en RvT was de stijging nog significanter: van 461 in 2022 naar 815 in 2023. Vooral de toename van nevenfuncties van RvC- en RvT-leden bij andere verzekeraars leverde hier een belangrijke bijdrage aan.

Ten slotte daalde het aantal FIU-meldingen door levensverzekeraars fors, van 42 in 2022 naar slechts 15 in 2023.

## 6.3 Bevindingen uit het integriteitstoezicht

In 2024 zijn er bij verzekeraars onderzoeken uitgevoerd die zich richten op de beheersing van de risico's met betrekking tot belangenverstrengeling en op de naleving van de Sanctiewet 1977. Verder is er een verkennend onderzoek uitgevoerd naar het melden van incidenten. De belangrijkste bevindingen worden hieronder toegelicht.

### 6.3.1 Uitkomsten thema-onderzoeken

#### Sanctieontwijking

Uit het themaonderzoek naar de naleving van de Sanctiewet kwam het afgelopen jaar naar voren dat veel verzekeraars sterk leunen op hun sanctiescreeningsystemen of die van externe partijen waaraan de screening is uitbesteed. Hierbij wordt echter vaak beperkt gecontroleerd of deze systemen en de gebruikte sanctielijsten accuraat en actueel zijn. Dit brengt het risico met zich mee dat de sanctiescreening niet adequaat wordt uitgevoerd. Daarnaast constateren we dat niet alle verzekeraars hebben vastgelegd welke relaties moeten worden gescreend. Het ontbreken van een duidelijke vastlegging kan leiden tot onvolledige screening en verhoogt het risico op het niet naleven van de Sanctiewet.

#### Incidentmeldingen

Ons verkennend onderzoek laat zien dat verzekeraars niet altijd incidenten melden bij DNB. Dit komt deels door de open definitie van 'incident', die veel ruimte laat voor interpretatie. Instellingen beoordelen zelf of er sprake is van een ernstig gevaar, vaak op basis van interne escalatieprocedures. Wanneer een voorval meldenswaardig is voor de Raad van Bestuur of Raad van Commissarissen, is dit doorgaans ook relevant voor DNB. Daarnaast heerst er onduidelijkheid over de opvolging van meldingen door DNB, wat de vrees vergroot dat maatregelen worden genomen voordat de instelling zelf kan ingrijpen. Hierdoor stellen verzekeraars meldingen soms uit. DNB is echter afhankelijk van tijdige incidentmeldingen om risico's en kwetsbaarheden in de sector goed in beeld te krijgen. Het is daarom essentieel dat de meldplicht goed functioneert en incidenten onverwijld worden gemeld.

#### De schijn van belangenverstrengeling

In 2024 is onderzocht hoe het risico op belangenverstrengeling wordt beheerst bij bestuurders met ruime zelfstandige vertegenwoordigingsbevoegdheid voor bedragen boven de €10 miljoen. Dit onderzoek werd uitgevoerd naar aanleiding van eerdere onderzoeken naar belangenverstrengeling en incidenten uit het verleden. Uit een uitvraag bij tien

verzekeraars en een verdiepend onderzoek bij een deel van deze instellingen blijkt dat dit risico vaak niet wordt onderkend in de SIRA en dat er geen scenario's voor zijn uitgewerkt. Daarnaast is de beheersing van dit risico meestal onvoldoende vastgelegd in procedures en maatregelen, en krijgt het zelden expliciete aandacht bij besluitvorming binnen de directie. Desondanks heeft dit risico zich bij de onderzochte instellingen niet voorgedaan. Dit komt doordat gezamenlijke besluitvorming op basis van vooraf vastgestelde uitgangspunten – vooral bij belangrijke besluiten – de gebruikelijke praktijk blijkt te zijn.

## 6.4 Sectorale integriteitsrisico's

In dit hoofdstuk bespreken we de belangrijkste trends en sectorale integriteitsrisico's relevant voor de verzekeringssector, zoals geïdentificeerd in de jaarlijkse integriteitsrisico-uitvraag en onze bredere inzichten uit het integriteitstoezicht. De verzekeringssector kent een aantal specifieke risico's die niet direct naar voren komen in de NRA. Daarnaast is van belang te weten dat uitsluitend levensverzekeraars onder de Wwft vallen. Het grootste risico in de verzekeringssector is (de schijn van) belangenverstrengeling, echter is er ten opzichte van de sector analyse van vorig jaar weinig verandering in dit risico geconstateerd.

### 6.4.1 Risico op witwassen via producten met waardeopbouw

Bij levensverzekeraars is het risico op witwassen voornamelijk aanwezig bij producten met waardeopbouw. Om dit risico beter in kaart te brengen, hebben wij in de meest recente IRAP voor levensverzekeraars enkele vragen aangepast. Uit de IRAP blijkt dat veel levensverzekeraars nog steeds waardeopbouwproducten in hun portefeuille hebben en dat enkele verzekeraars deze producten nog actief aanbieden. Het hebben en aanbieden van waardeopbouwproducten brengt een verhoogd risico op witwassen met zich mee, met name bij betalingen van en naar buitenlandse bankrekeningen; bij ontvangst van premies via andere kanalen dan de rekening van de klant; en bij uitbetalingen naar een andere rekening dan die van de verzekeringsnemer. Uit de onderzoeken van 2024 blijkt dat verzekeraars de risico's op witwassen over het algemeen adequaat

beheersen en, waar mogelijk, een risicogebaseerde aanpak hanteren. We zien dat verzekeraars steeds beter in staat zijn om controles af te stemmen op het risiconiveau: minder intensieve controles bij lage risico's en juist meer aandacht en inzet waar de risico's hoger zijn.

### 6.4.2 Beleggingen in hoog risico sanctielanden

In Q4 van 2023 was 86% van de beleggingen vanuit de verzekeringssector afkomstig van levensverzekeraars. Hierdoor lopen levensverzekeraars, in vergelijking met andere type verzekeraars, het grootste risico op beleggingen in gesanctioneerde (rechts)personen en entiteiten. In Q4 werd ongeveer € 615 miljoen belegd in hoog risico sanctielanden, een lichte stijging ten opzichte van Q1 2023, waarin dit bedrag € 570 miljoen bedroeg. Het merendeel van deze beleggingen vond plaats in China en Turkije, waarbij opviel dat er in vergelijking met Q1 2023 meer werd belegd in Turkije en minder in China.

## 6.5 Vooruitblik

In 2025 zullen wij doorgaan met het uitvoeren van onderzoeken naar de naleving van de Sanctiewet 1977 binnen de verzekeringssector, met bijzondere aandacht voor de manier waarop verzekeraars hun sanctiescreening uitvoeren. Ten aanzien van de naleving van de Wwft zullen wij ons specifiek richten op de naleving in het geval dat (delen van) het cliëntenonderzoek zijn uitbesteed aan uitbestedingsrelaties en op de wijze waarop verzekeraars externe software inzetten voor CDD-activiteiten. Daarnaast zal er extra focus liggen op datakwaliteit, waarbij de antwoorden uit de jaarlijkse IRAP als uitgangspunt worden gebruikt.

# 7 Pensioenfondsen

## 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we de belangrijkste trends en sectorale integriteitsrisico's relevant voor pensioenfondsen, zoals geïdentificeerd in de jaarlijkse integriteitsrisico-uitvraag en onze bredere inzichten uit het integriteitstoezicht.

In 2024 zijn er vanuit DNB diverse stappen gezet om de beheersing van integriteitsrisico's binnen de pensioensector verder te verbeteren, met bijzondere aandacht voor de naleving van de Sanctiewet 1977. Pensioenfondsen blijken hierbij nog vaak tegen uitdagingen aan te lopen, vooral op het gebied van uitbesteding van sanctiescreening en het toezicht op de uitvoering daarvan. Wij benadrukken dat de eindverantwoordelijkheid voor een juiste uitvoering van sanctiescreening altijd bij het pensioenfonds ligt, ook wanneer taken zijn uitbesteed.

7.1 Inleiding	31
7.2 De sector in cijfers	32
7.3 Bevindingen uit het integriteitstoezicht	32
7.4 Sectorale integriteitsrisico's	32
7.4.1 Beleggingen in verhoogd risico sanctielanden	32
7.4.2 Controle op de sanctiescreening bij uitbestedingsrelatie	32
7.4.3 Beheersing van het risico op belangenverstremeling fiduciair management	33
7.5 Vooruitblik	33

## 7.2 De sector in cijfers

Als gevolg van het invaren is in 2024 besloten om een deel van de pensioenfondsen uitstel te verlenen voor het invullen van de IRAP. Hierdoor is een volledige vergelijking van de cijfers over 2022 en 2023 niet mogelijk. Om die reden hebben we ervoor gekozen om voor de pensioenfondsen geen presentatie van cijfers te geven.

## 7.3 Bevindingen uit het integriteitstoezicht

In 2024 is er een onderzoek uitgevoerd naar de naleving van de Sanctiewet 1977 binnen de pensioensector. De belangrijkste bevindingen worden hieronder samengevat.

### **Naleving Sanctiewet 1977**

Naar aanleiding van een incident is vastgesteld dat een externe partij, aan wie meerdere pensioenfondsen de sanctiescreening hadden uitbesteed, niet adequaat screende. Deze uitbestedingsrelatie voerde geen sanctiescreening uit tegen de Nationale Sanctielijst Terrorisme, waardoor er jarenlang geen periodieke screening tegen deze lijst plaatsvond. Als gevolg hiervan hebben de betrokken pensioenfondsen hun deelnemers sinds 2008 niet gescreend tegen deze lijst. Dit probleem bleef onopgemerkt omdat de pensioenfondsen de uitvoering van de screening door de uitbestedingsrelatie niet controleerden. Hoewel een pensioenfonds de sanctiescreening mag uitbesteden, blijft het altijd verantwoordelijkheid voor een correcte uitvoering van de screening.

Een breder themaonderzoek bij pensioenfondsen en verzekeraars bevestigt dat de controle op uitbestedingsrelaties vaak tekortschiet. De onderzochte pensioenfondsen beschikten over onvoldoende waarborgen om vast te stellen dat alle relaties daadwerkelijk door de uitbestedingsrelaties worden gescreend. In de gevallen waarin controles wel plaatsvonden, bleef dit vaak beperkt tot het opvragen van verklaringen.

## 7.4 Sectorale integriteitsrisico's

De pensioensector kent een aantal specifieke risico's die niet direct naar voren komen in de NRA. Pensioeninstellingen vallen daarbij bovendien niet onder de Wwft. Door de verhoogde toezichtdruk van het invaren heeft een deel van de pensioenfondsen een vrijstelling gekregen voor de IRAP over 2023. Zodoende is de data-analyse van de onderstaande sectoranalyse grotendeels gebaseerd op een gedeelte (70 van de 158 fondsen die vorig jaar hebben ingestuurd) van de pensioensector en is een vergelijking t.a.v. 2022 niet mogelijk. Op basis van de ingevulde integriteitsrapportage, onderzoeken en toezichtincidenten over het afgelopen jaar zien we weinig veranderingen in de pensioensector m.b.t. integriteitsrisico's. We hebben echter wel twee specifieke aandachtspunten: de controle op de sanctiescreening bij uitbestedingsrelaties (zie ook de bevindingen uit het integriteitstoezicht) en de beheersing van het risico op belangenverstremming fiduciair management.

### 7.4.1 Beleggingen in verhoogd risico sanctielanden

In de pensioensector wordt minder belegd in landen met een verhoogd risico op sancties. Ten opzichte van 2022 is er in 2023 7,2 miljard minder belegd in landen met een verhoogd risico op sanctieontwijking. Deze reductie is voornamelijk te danken aan een vermindering in beleggingen in China. In 2023 werd er € 7,6 miljard minder werd belegd in China dan het jaar ervoor. Wel merken we op dat er in 2023 wel € 600 miljoen meer wordt belegd in Servië dan in 2022, terwijl Servië ook een hoog risicoland is m.b.t. sancties.

### 7.4.2 Controle op de sanctiescreening bij uitbestedingsrelatie

Vanuit de IRAP valt ons op dat meer dan de helft van de pensioenfondsen aangeeft dat het pensioenfonds zelf niet periodiek de actualiteit van de sanctielijsten controleert. Deze controle wordt bij de meeste fondsen uitgevoerd door de uitbestedingsrelatie.



### 7.4.3 Beheersing van het risico op belangenverstremgeling fiduciair management

Er is in de pensioensector beperkt aandacht voor het tegengaan van belangenverstremgeling bij fiduciair management. Zeker in het geval dat het fiduciaire management is belegd bij de partij waaraan het vermogensbeheer is uitbesteed kan sprake zijn van een verhoogde kans op belangenverstremgeling. In de IRAP zien we dat de pensioenfondsen die gebruik maken van fiduciair management, vaak niet de nevenactiviteiten, geschenken en uitnodigingen registreren. Verder verdient het beloningsbeleid van fiduciair managers extra aandacht.

## 7.5 Vooruitblik

Net als voorgaande jaren zullen er in 2025 onderzoeken worden uitgevoerd naar mogelijke kwetsbaarheden bij de beheersing van integriteitsrisico's binnen de pensioensector. Hierbij wordt met name aandacht besteed aan risico's zoals belangenverstremgeling, de naleving van de Sanctiewet 1977 bij uitbesteding en de wijze waarop pensioenfondsen hierop toezicht houden.

Daarnaast zal in 2025 extra aandacht worden besteed aan de datakwaliteit van de antwoorden in de jaarlijkse IRAP, die een cruciale informatiebron vormt voor het identificeren en beoordelen van integriteitsrisico's.

# 8 Overige financiële instellingen

## 8.1 Inleiding

Afgelopen jaar heeft de EU een pakket wetten aangenomen dat de lidstaten zal helpen om het witwassen van geld en financieren van terrorisme verder terug te brengen. In dat kader komt er - onder meer - een verplichting voor DNB om al haar onder toezicht staande instellingen te kennen. Voor een groot deel van de instellingen is dat al het geval omdat zij een vergunning of registratie hebben voor het verlenen van hun diensten en het aanbieden van hun producten. Voor een klein deel is dat echter nog niet het geval. Dit betreffen instellingen die onder de reikwijdte van het Wwft-toezicht van DNB vallen, maar niet als bank bepaalde diensten verlenen zoals opgenomen in Bijlage I van de richtlijn Kapitaalsvereisten. Voor deze 'overige financiële instellingen', waaronder bijvoorbeeld kluisverhuurders, financiële leasing partijen en buy-to-let-hypotheek verstrekkers, onderzoekt DNB samen met het Ministerie van Financiën op welke wijze DNB dit deel van haar toezichtpopulatie volledig in kaart kan brengen, zonder overmatige nalevingskosten te veroorzaken.

## 8.2 Vooruitblik

Komen jaar zullen wij signaal gedreven toezicht uitvoeren op de overige financiële instellingen. Daarnaast zal in 2025 gericht identificerend onderzoek worden gedaan naar delen van deze toezichtpopulatie. Hierbij zal opnieuw en waar mogelijk de samenwerking worden gezocht met de ketenpartners van het FEC. Ook wordt ingezet op het blijvend zoeken van de dialoog met vertegenwoordigers van deze toezichtpopulatie.

# 9 Handhaving illegale financiële dienstverlening

## 9.1 Inleiding

In de afgelopen jaren is het aantal signalen over illegale marktactiviteiten toegenomen. Het gaat hierbij om signalen over financiële dienstverleners die zonder de vereiste vergunning of registratie op de Nederlandse markt actief zijn. Deze signalen geven ook enkele trends weer. Er is een toename geconstateerd in het aantal signalen over opknippen van trustdienstverlening. Onder 'opknippen' wordt verstaan dat een dienstverlener het verlenen van domicilie en het verrichten van aanvullende werkzaamheden – zoals administratievoering of het indienen van belastingaangiften – bij aparte aanbieders onderbrengt. Daarmee wordt beoogd om aan de verplichtingen van de Wtt 2018 te ontkomen.

Daarnaast zien we een toename in het aantal signalen over illegale betaaldienstverlening, bijvoorbeeld het verrichten van geldtransfers door personen of ondernemingen die niet over de vereiste vergunning beschikken of verzuimd hebben zich als vrijgestelde betaaldienstverlener bij DNB te notificeren. Indien banken, betaalinstanties en andere financiële instanties signalen hebben over deze – of andere – vormen van illegale dienstverlening, dan kunnen zij dit bij DNB melden via het meldformulier in het Digitaal Loket Toezicht of via [handhaving@dnb.nl](mailto:handhaving@dnb.nl).

Het afgelopen jaar heeft DNB de laatste onderzoeken naar ongeregistreerde cryptodienstverleners afgerond. De hieruit voortvloeiende handhavingstrajecten zullen naar verwachting in 2025 tot een einde komen. Met de inwerkingtreding van de Markets in Crypto Assets Regulation (MiCAR) zal de handhaving van illegale cryptodienstverleners bij de Autoriteit Financiële Markten komen te liggen. Naast de handhavingmaatregelen tegen ongeregistreerde cryptodienstverleners heeft DNB in 2024 één boete wegens het opknippen van trustdiensten opgelegd.

<a href="#">9.1 Inleiding</a>	35
<a href="#">9.2 Bevindingen uit het integriteitstoezicht</a>	36
<a href="#">9.2.1 Illegale trustdienstverlening</a>	36
<a href="#">9.2.2 Betaaldienstverlening zonder vergunning</a>	36

## 9.2 Bevindingen uit het integriteitstoezicht

### 9.2.1 Illegale trustdienstverlening

Ten aanzien van illegale trustdienstverlening zien we een toename in het aantal signalen over het opknippen van trustdiensten. Het opknippen van trustdiensten heeft betrekking op het aanbieden van een post- of bezoekadres in combinatie met aanvullende werkzaamheden, zoals het verrichten van administratieve werkzaamheden of het opstellen van een jaarrekening (trustdienst b). Indien een dienstverlener beide activiteiten splitst en naar verschillende dienstverleners doorverwijst, is sprake van het opknippen van trustdiensten. In voorkomende gevallen ontvangt de 'opknipper' en vergoeding voor deze doorverwijzing.

### 9.2.2 Betaaldienstverlening zonder vergunning

Op het gebied van betaaldienstverlening zonder vergunning zien we een toename in het aantal signalen over geldtransfers zonder vergunning. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als een dienstverlener een bedrag van iemand ontvangt, met het enige doel om dit bedrag – vaak binnen een kort tijdsbestek – aan een derde uit te keren.

## 9.3 Vooruitblik

Als gevolg van strengere regelgeving ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering, kunnen integriteitsrisico's zich verplaatsen naar financiële dienstverleners zonder vergunning of registratie. Om die reden zet DNB haar handhavingsaanpak van illegale dienstverleners onverminderd voort. Waar in de afgelopen jaren veel capaciteit ingezet is op de handhaving van cryptodienstverleners zonder registratie, zullen wij vanaf 2025 meer aandacht besteden aan illegale aanbieders van trustdiensten en betaaldienstverlening zonder vergunning. Over deze vormen van illegale dienstverlening ontvangt DNB namelijk veel signalen.

Met gebruikmaking van informele en formele handhavingsmaatregelen tracht DNB illegale financiële dienstverlening tegen te gaan. Daarbij werken wij nauw samen met de FIOD, het Openbaar Ministerie en de andere ketenpartners die in het FEC vertegenwoordigd zijn.

# 10 Maatregelen genomen door DNB

In dit overzicht leest u hoe DNB haar toezichtinstrumentarium heeft ingezet om noodzakelijk herstel bij onder toezicht staande instellingen te bevorderen. In de periode tussen 1 januari 2024 en 31 december 2024 zijn de hieronder vermelde informele en formele maatregelen genomen bij overtredingen van integriteitsregelgeving door onder toezicht staande instellingen:

## **Maatregelen opgelegd aan onder toezicht staande instellingen 1 januari 2024 - 31 december 2024**

<b>Formele maatregelen</b>	<b>18</b>
Geven van een aanwijzing	13
Opleggen van een last onder dwangsom	1
Intrekken van een vergunning	2
Opleggen van een bestuurlijke boete	2
<b>Informele maatregelen</b>	<b>15</b>
Normoverdragend gesprek	3
Waarschuwingsbrief	12
<b>Totaal</b>	<b>33</b>
Gepubliceerde formele maatregelen	8

In de periode tussen 1 januari 2024 en 31 december 2024 heeft DNB 18 formele maatregelen opgelegd aan onder toezicht staande instellingen voor integriteitsovertredingen en 15 informele maatregelen. Het merendeel van de maatregelen was gericht op de trustsector, waarbij voor de aanwijzingen geldt dat deze deels zijn gegeven aan groepen met daarin meerdere trustentiteiten met ieder een aparte vergunning. In algemene zin geldt dat de herstelmaatregelen met name waren gericht op het herstel van belangrijke tekortkomingen in de uitvoering van het cliëntenonderzoek en het functioneren van de audit- en compliancefunctie.

De Nederlandsche Bank N.V.  
Postbus 98, 1000 AB Amsterdam  
020 524 91 11  
dnb.nl

**Volg ons op:**

 Instagram

 LinkedIn

 X

**DeNederlandscheBank**

EUROSYSTEEM