

**Besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 31 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme aan de Volksbank N.V. alsmede tot openbaarmaking daarvan op grond van artikel 32f van die wet**

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

**De Nederlandsche Bank N.V. (DNB) BESLUIT** het volgende.

- I** DNB legt aan de Volksbank N.V. (dVb), gevestigd op het adres Croeselaan 1, 3521 BJ te Utrecht, een bestuurlijke boete op als bedoeld in artikel 31 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Deze bestuurlijke boete wordt aan dVb opgelegd voor overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft (boetebesluit).

De bestuurlijke boete bedraagt **€ 5 miljoen**.

De bestuurlijke boete dient betaald te worden binnen de in artikel 4:87, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voorgeschreven termijn van zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit. De betaling dient te worden gedaan op rekeningnummer [VERTROUWELIJK] ten name van De Nederlandsche Bank N.V., onder vermelding van factuurnummer [VERTROUWELIJK].

- II** DNB gaat conform artikel 32f van de Wwft over tot het ongeanonimiseerd openbaar maken van dit besluit. De geschoonde versie van dit besluit met bijbehorend nieuwsbericht in het Nederlands en in het Engels zal op de website van DNB worden geplaatst nadat **vijf werkdagen** zijn verstreken na de dag waarop dit besluit aan dVb bekend is gemaakt. Daarnaast zal door middel van een 'newsalert' het nieuwsbericht onder de aandacht worden gebracht. DNB zal hierbij de volgende kop weergeven: "Boete voor de Volksbank N.V. wegens gebrekkige anti-witwascontroles", en "Fine for de Volksbank N.V. for deficient anti-money laundering controls" en daarbij een link plaatsen naar het nieuwsbericht op de website van DNB. Bij het nieuwsbericht wordt een link naar een bijlage (pdf-bestand) geplaatst. In deze bijlage is een weergave gegeven van de actuele stand van zaken. In deze bijlage zal DNB de datum opnemen van een eventueel ingediend bezwaar. Ook als er geen bezwaar wordt gemaakt, wordt dat in deze tabel vermeld. Ook zal DNB bij het nieuwsbericht een deeplink opnemen naar een eventuele uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank op rechtspraak.nl.

In de openbaar te maken versie van het besluit zullen de gemarkeerde passages, die als vertrouwelijk zijn aangemerkt, worden vervangen door de tekst "[VERTROUWELIJK]". Mocht dVb van mening zijn dat er desondanks vertrouwelijke tekst in de openbaar te maken versie van het boetebesluit staat die geschoond zou moeten worden dan wel dat er een feitelijke onjuistheid staat in het nieuwsbericht, dan verneemt DNB dat graag zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk [VERTROUWELIJK]. Hiertoe kan contact worden opgenomen met [VERTROUWELIJK] via [VERTROUWELIJK].

Aan dit besluit liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

**A. Wettelijk kader**

1. Het relevante wettelijk kader is opgenomen in **bijlage 1**. Deze bijlage maakt deel uit van dit besluit.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

**B. Onderzoek van DNB****Aanleiding en verloop onderzoek**

2. DNB heeft in ieder geval in de periode van 2013 tot en met 2022 meerdere onderzoeken gedaan naar de naleving van de Wwft door dVb. Tijdens deze onderzoeken heeft DNB diverse overtredingen van de Wwft vastgesteld, die bij herhaling ernstig en verwijtbaar bleken te zijn. DNB heeft daarom meermaals handhavend opgetreden. DNB verwijst in dit verband in ieder geval naar het volgende:
  - In 2013 heeft DNB in het thema-onderzoek *'ongoing due diligence'* vastgesteld dat de periodieke review- en transactiemonitoring-processen van dVb 'nog erg in ontwikkeling zijn' en 'een aantal scenario's zeer generiek is met relatief hoge grensbedragen'.
  - In 2014 heeft DNB het cliënten- en transactieonderzoek van dVb meer diepgaand beoordeeld. DNB heeft toen onder meer geconstateerd dat de voortdurende controle van dVb niet aan de eisen van de Wwft voldeed.
  - In 2016 heeft DNB in het kader van het cross-sectorale thema-onderzoek 'Transactiemonitoring' opnieuw onderzoek bij dVb gedaan. Naar aanleiding van dat onderzoek heeft DNB wederom tekortkomingen ten aanzien van het cliëntenonderzoek, waaronder de voortdurende controle en de meldingsplicht van ongebruikelijke transacties, vastgesteld.
  - Op 2 februari 2017 heeft DNB dVb een aanwijzing gegeven.<sup>1</sup> Deze aanwijzing strekte ertoe de overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft te beëindigen. dVb diende uiterlijk op 1 november 2017 volledig aan de aanwijzing te hebben voldaan.
  - Bij besluit van 29 mei 2017 heeft DNB een bestuurlijke boete van € 500.000,- opgelegd wegens overtreding van artikel 16, eerste lid, van de Wwft (de meldingsplicht van ongebruikelijke transacties).<sup>2</sup>
  - In november 2017 heeft DNB onderzoek gedaan naar de opvolging van de aanwijzing en naar de vorderingen van het herstelprogramma van dVb genaamd 'Klantintegriteit 3.0'. Bij brief van 6 december 2017<sup>3</sup> heeft DNB vastgesteld dat dVb aan één van de 7 onderdelen van de gedragslijn van de aanwijzing niet heeft voldaan. DNB heeft dVb tot en met 31 maart 2018 de tijd gegeven om alsnog volledig aan de aanwijzing te voldoen.
  - Bij brief van 19 april 2018<sup>4</sup> heeft DNB vastgesteld dat dVb volledig aan de op 2 februari 2017 gegeven aanwijzing heeft voldaan.
  - Van 25 mei 2020 tot en met 7 juli 2020 heeft DNB onderzoek gedaan naar de cash dienstverlening bij dVb. Bij brief van 10 november 2020 heeft DNB haar definitieve bevindingen naar aanleiding van dit onderzoek gedeeld.<sup>5</sup> DNB heeft daarbij onder andere geconstateerd dat dVb artikel 3, tweede lid, van de Wwft had overtreden. Derhalve heeft op 19 april 2021 een normoverdragend gesprek plaatsgevonden tussen

---

<sup>1</sup> Kenmerk [VERTROUWELIJK].

<sup>2</sup> Kenmerk [VERTROUWELIJK].

<sup>3</sup> Kenmerk [VERTROUWELIJK].

<sup>4</sup> Kenmerk [VERTROUWELIJK].

<sup>5</sup> Kenmerk [VERTROUWELIJK].

DNB en dVb. dVb is naar aanleiding van de door DNB geconstateerde tekortkomingen een herstelplan gestart.<sup>6</sup>

3. Uit de door DNB ontvangen compliance rapportage over het eerste kwartaal van 2022, gedateerd op 25 mei 2022, volgt dat de compliance functie van dVb de uitgevoerde herstelacties als negatief had beoordeeld dan wel dat een deel van de uit te voeren herstelacties nog niet waren afgerond. Daarmee zijn de met DNB gecommuniceerde tijdslijnen voor het afronden van de verbeteracties overschreden.<sup>7</sup>
4. Bij brief van 29 september 2022 heeft DNB aangekondigd een onderzoek te zullen uitvoeren bij dVb naar onder andere de naleving van de Wwft.<sup>8</sup> Ter voorbereiding op het onderzoek heeft DNB dVb verzocht om een aantal documenten te verstrekken, waaronder (en voor zover relevant):
  - De systematische integriteitsrisicoanalyse (SIRA).
  - Een overzicht van alle cliënten per 1 oktober 2022.
  - Alle bijbehorende transacties over de periode van 1 juli 2020 tot en met 30 september 2022.
  - Alle bijbehorende alerts (openstaand en gesloten) over bovengenoemde periode.
5. Op 9 oktober 2022 heeft DNB de verzochte documentatie via ShareFile ontvangen. Vervolgens heeft DNB uit het overzicht van alle actuele cliënten tien particuliere cliëntendossiers<sup>9</sup> en tien zakelijke cliëntendossiers<sup>10</sup> geselecteerd. Bij e-mail van 25 oktober 2022 heeft DNB dVb verzocht om deze twintig cliëntendossiers alsook alle op die cliënten betrekking hebbende gegeneerde alerts (en de afhandeling daarvan) en meldingen aan de FIU, voor zover aan de orde, aan DNB te verstrekken. Op 31 oktober 2022 heeft DNB deze documenten via ShareFile ontvangen.
6. Van 31 oktober tot en met 4 november 2022 heeft DNB het onderzoek ter plaatse verricht. Dit onderzoek bestond (voor zover relevant) uit de volgende onderdelen:
  - Deskresearch.
  - Interviews met onder andere dagelijks beleidsbepalers, medewerkers die betrokken zijn bij de processen ter naleving van de Wwft, de compliance officer en de internal audit functie (via Teams).
  - Het beoordelen van cliëntendossiers.
  - Het beoordelen van alertdossiers.
7. Bij aanvang van het onderzoek op 1 november 2022 heeft dVb een presentatie gegeven. Daarnaast heeft DNB de volgende personen geïnterviewd:
  - [VERTROUWELIJK].
  - [VERTROUWELIJK].
  - [VERTROUWELIJK].
  - [VERTROUWELIJK].
  - [VERTROUWELIJK].
  - [VERTROUWELIJK].

<sup>6</sup> Het 'Integraal Verbeterplan [VERTROUWELIJK], gedateerd op 29 januari 2021.

<sup>7</sup> Zie pagina 12 tot en met 14.

<sup>8</sup> Kenmerk [VERTROUWELIJK].

<sup>9</sup> Zijnde cliënten die in het boeterapport zijn aangeduid met cliëntnummer: [VERTROUWELIJK].

<sup>10</sup> Zijnde cliënten die in het boeterapport zijn aangeduid met cliëntnummer: [VERTROUWELIJK].

#### Datum

22 januari 2025

#### Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- [VERTROUWELIJK].

8. Gedurende het onderzoek is aanvullende informatie en documentatie verkregen, te weten:
- De reactie van dVb van 2 november 2022 op vragen van DNB van 1 november 2022, onder meer ten aanzien van diverse aspecten van voortdurende controle.
  - De reactie van dVb van 3 november 2022 op vragen van DNB van 2 november 2022, met betrekking tot de compleetheid van klantdossiers.
  - De reactie van dVb van 7 november 2022 op vragen van DNB van die dag, onder meer ten aanzien van diverse aspecten van voortdurende controle.
  - De reactie van dVb van 9 november 2022 op vragen van DNB van 8 november 2022, ten aanzien van diverse aspecten van voortdurende controle.
  - De reactie van dVb van 25 november 2022 op vragen van DNB van 22 november 2022 ten aanzien van diverse aspecten van voortdurende controle.
  - De reactie van IAD en Compliance n.a.v. interviews van 2 december 2022 en 7 december 2022.
  - SIRA 2022 Klant Integriteit.<sup>11</sup>
  - SIRA Procedure.<sup>12</sup>
  - Status actie overzicht van Scira 2021.<sup>13</sup>
  - Handleiding backtesten TM scenario's<sup>14</sup> en diverse backtests van het Transactiemonitoringsysteem.
  - Risk Policy, Beleid Klant Acceptatie, Monitoring en Review.<sup>15</sup>
  - Een overzicht van producten van cliënten die in scope van het onderzoek zijn.<sup>16</sup>
  - Een overzicht van risicoclassificaties uit het PEGA-systeem van cliënten die in scope van het onderzoek zijn.<sup>17</sup>
  - Transactieoverzichten van cliënten die in scope van het onderzoek zijn.<sup>18</sup>
  - Kwartaalrapportages Compliance over het eerste kwartaal van 2021 tot en met het eerste kwartaal van 2022, alsook over het derde en het vierde kwartaal van 2022.
9. Per e-mail van 30 maart 2023 heeft DNB het rapport met voorlopige bevindingen naar dVb gestuurd.<sup>19</sup> dVb is daarbij in de gelegenheid gesteld om uiterlijk 27 april 2023 schriftelijk op feitelijke onjuistheden in het onderzoeksrapport te reageren.
10. Bij brief van 26 april 2023 heeft dVb op het onderzoeksrapport gereageerd. dVb heeft daarbij een Excelbestand aangeleverd waarin feitelijke onjuistheden zijn aangegeven.
11. Op 8 mei 2023 heeft een toezichtgesprek plaatsgevonden met [VERTROUWELIJK]. Tijdens dat gesprek heeft DNB haar definitieve bevindingen en verwachtingen met dVb gedeeld. DNB heeft tevens het

<sup>11</sup> Gedateerd op 1 november 2022.

<sup>12</sup> Versie 1.0, gedateerd op 23 maart 2022.

<sup>13</sup> Gedateerd op 8 november 2022.

<sup>14</sup> Gedateerd op 17 september 2021.

<sup>15</sup> Versie 4.0, gedateerd op 16 december 2021.

<sup>16</sup> Gedateerd op 2 november 2022.

<sup>17</sup> Gedateerd op 14 november 2022.

<sup>18</sup> Gedateerd op 2 november 2022 en 7 november 2022.

<sup>19</sup> Kenmerk [VERTROUWELIJK].

#### Datum

22 januari 2025

#### Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

voornemen tot het geven van een aanwijzing ten aanzien van de tekortkomingen met betrekking tot de SIRA uitgereikt.<sup>20</sup> Daarnaast heeft DNB aangekondigd een punitief traject te zullen starten.

**Datum**

22 januari 2025

12. Bij brief van 16 mei 2023 heeft DNB de vastlegging van het toezichtgesprek van 8 mei 2023 aan dVb gestuurd.<sup>21</sup> Voorts heeft DNB per e-mail van 16 mei 2023 het onderzoeksrapport met definitieve bevindingen met dVb gedeeld.
13. Naar aanleiding hiervan heeft DNB op 10 oktober 2023 een boeterapport opgesteld (**bijlage 2**).

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

**Resultaten onderzoek**

14. Uit het onderzoek van DNB, het handelsregister van de Kamer van Koophandel (KvK) en de door dVb verstrekte gegevens, blijkt het volgende.

*Algemeen*

15. dVb is een naamloze vennootschap die is opgericht op 18 december 1990. dVb is statutair gevestigd op de Croeselaan 1, 3521 BJ, te Utrecht. dVb is ingeschreven in het handelsregister van de KvK onder nummer 16062338.
16. dVb beschikt sinds 31 december 1990 over een op grond van artikel 2:13, eerste lid, van de Wft verleende vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van bank. dVb houdt zich met name bezig met het aanbieden van betaalrekeningen, creditcards en spaarrekeningen, het verstrekken van hypotheek en het aanbieden van beleggings- en pensioenproducten.
17. dVb is een significante bank onder direct prudentieel toezicht van de Europese Centrale Bank (ECB), omdat de totale waarde van haar activa meer dan € 30 miljard bedraagt (stand per 31 december 2023: € 71,06 miljard). Het integriteitstoezicht op dVb is belegd bij DNB. dVb handelt tevens onder de namen SNS Bank, ASN Bank, BLG Wonen en RegioBank.
18. Hieronder zijn de statutaire en niet-statutaire bestuurders van dVb in de relevante periode weergegeven.

## Statutaire bestuurders:

- [VERTROUWELIJK]<sup>22</sup>
- [VERTROUWELIJK]<sup>23</sup>
- [VERTROUWELIJK]<sup>24</sup>
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]

## Niet-statutaire bestuurders:

---

<sup>20</sup> Kenmerk [VERTROUWELIJK].

<sup>21</sup> Kenmerk [VERTROUWELIJK].

<sup>22</sup> [VERTROUWELIJK].

<sup>23</sup> [VERTROUWELIJK].

<sup>24</sup> [VERTROUWELIJK].

- [VERTROUWELIJK]<sup>25</sup>
- [VERTROUWELIJK]<sup>26</sup>
- [VERTROUWELIJK]<sup>27</sup>
- [VERTROUWELIJK]<sup>28</sup>

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

19. Via Stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen is de Nederlandse staat enig aandeelhouder van dVb.
20. Het balanstotaal van dVb over het boekjaar 2023 bedroeg € 71,06 miljard. De netto-omzet van dVb over 2023 bedroeg € 1,414 miljard en haar nettowinst bedroeg € 431 miljoen. Over het eerste halfjaar van 2024 bedroeg de netto-omzet van dVb € 661 miljoen en haar nettowinst € 231 miljoen. Over het eerste halfjaar van 2024 bedroeg de netto-omzet van dVb € 661 miljoen en haar nettowinst € 231 miljoen. Het balanstotaal van dVb per 30 juni 2024 bedroeg € 72,52 miljard.

*Cliëntenonderzoek*

21. Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wwft dient een instelling, ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, cliëntenonderzoek te verrichten. Artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft bepaalt dat dit cliëntenonderzoek de instelling in staat dient te stellen om een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden.<sup>29</sup>

*Beleid en werkwijze*

22. Volgens het beleid van dVb, waaronder de [VERTROUWELIJK], de [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] deelt dVb haar cliënten – bij cliëntacceptatie en gedurende de zakelijke relatie - in één van de volgende risicocategorieën in: 'normaal', 'verhoogd', 'verhoogd plus' en 'onacceptabel'. Cliënten met risicocategorie 'normaal' worden – behoudens de beoordeling van eventuele alerts – niet periodiek gereviewd. Cliënten met risicocategorie 'verhoogd' worden elke drie jaar gereviewd.<sup>30</sup> Alle cliënten met risicocategorie 'verhoogd plus' worden jaarlijks gereviewd<sup>31</sup>. Indien er sprake is van een onacceptabel risico, dan krijgt de (beoogde) klant de risicoclassificatie 'onacceptabel' en wordt in geval van beoogde klanten de relatie niet geaccepteerd en in geval van bestaande klanten de relatie beëindigd.<sup>32</sup>
23. Het grootste gedeelte van de cliëntenportefeuille van dVb (95,87%) heeft de risicoclassificatie 'normaal' gekregen.<sup>33</sup> Zoals hiervoor opgemerkt, voert dVb conform haar beleid voor deze grote groep van particuliere en zakelijke cliënten geen periodieke controles uit. Deze cliënten worden enkel

---

<sup>25</sup> [VERTROUWELIJK].

<sup>26</sup> [VERTROUWELIJK].

<sup>27</sup> [VERTROUWELIJK].

<sup>28</sup> [VERTROUWELIJK].

<sup>29</sup> Volledigheidshalve wordt hier reeds opgemerkt dat deze norm tussen 1 januari 2017 en heden niet is gewijzigd.

<sup>30</sup> [VERTROUWELIJK] van 27 februari 2022, p 3.

<sup>31</sup> [VERTROUWELIJK] van 27 februari 2022, p 3.

<sup>32</sup> Zie [VERTROUWELIJK].

<sup>33</sup> [VERTROUWELIJK] Report van 31 januari 2023 van Promontory, p. 28.

gemonitord via het Transactiemonitoringsysteem. Deze werkwijze zorgt ervoor dat dVb - om te voldoen aan de wettelijke eisen die gesteld worden aan de voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties - afhankelijk is van een goede werking van het Transactiemonitoringsysteem. Immers, alleen via alerts gegenereerd door het Transactiemonitoringsysteem, komen cliënten met risicoclassificatie 'normaal' in beeld bij dVb. Als er geen trigger is voor een Event Driven Review (EDR), is het mogelijk dat een cliënt gedurende de gehele levenscyclus niet door dVb wordt beoordeeld.<sup>34</sup>

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

24. dVb hanteert een norm van [VERTROUWELIJK] voor het in behandeling nemen van een alert. Deze norm wordt blijkens het rapport [VERTROUWELIJK]<sup>35</sup> van dVb niet gehaald. Ten aanzien van de doorlooptijd van het oppakken van alerts is geconstateerd: *'Momenteel staan er meer dan 5.000 alerts uit (...) Zowel het aantal openstaande alerts (in het bijzonder afgezet tegen de hoeveelheid instroom alerts per week) alsmede de duur van de openstaande alerts is niet in lijn met (de verwachting van) wet- en regelgeving en market practice.'* Het [VERTROUWELIJK] Report van [VERTROUWELIJK] van 14 maart 2023 geeft hierover aan: *'The bank currently has a TM alert backlog of approx. 5k (with a growing tendency) pending investigation. This may result in the inability to identify, conclude and take appropriate measure[s] in case of unusual client behaviour.'*
25. Ten aanzien van de EDR's, hanteert dVb de norm dat [VERTROUWELIJK]% van de dossiers binnen [VERTROUWELIJK] dagen na uitval wordt afgerond.<sup>36</sup> Nog los van de vraag of een termijn van [VERTROUWELIJK] dagen om een EDR te beoordelen en af te ronden niet zodanig ruim is dat deze niet meer in overeenstemming is met de wettelijke uitgangspunten op het moment dat de uitkomst van de beoordeling is dat sprake is van een ongebruikelijke transactie, heeft DNB in meerdere onderzochte cliëntdossiers geconstateerd dat een EDR met vertraging is opgepakt, of nog moet worden opgepakt, en/of een lange doorlooptijd heeft. Daar komt bij dat er ten tijde van het onderzoek door DNB een achterstand was van 5.000 EDR-files, waarvan er 533 al langer dan 365 dagen open stonden.<sup>37</sup>
26. In de door DNB beoordeelde dossiers, zoals hieronder in randnummers 28 tot en met 122 uiteengezet, zijn de achterstanden in het oppakken van de alerts en later in de afhandeling van de EDR's, terug te zien.

*Onderzochte cliëntdossiers*

27. DNB heeft op grond van de door dVb toegezonden cliëntdossiers het volgende vastgesteld ten aanzien van het door dVb uitgevoerde cliëntenonderzoek.

Cliënt I<sup>38</sup>

## Context cliënt

<sup>34</sup> Zo wordt ook geconcludeerd in het [VERTROUWELIJK] Report van 31 januari 2023 van [VERTROUWELIJK].

<sup>35</sup> [VERTROUWELIJK], gedateerd op 15 juni 2022, p. 8.

<sup>36</sup> Zie bijvoorbeeld de Compliance Rapportage over het eerste kwartaal van 2022, gedateerd op 25 mei 2022. NB: uitval betreft zowel een TM-alert als het moment waarop een PDR opgepakt moet worden.

<sup>37</sup> [VERTROUWELIJK] Report van 31 januari 2023 van [VERTROUWELIJK], p. 30.

<sup>38</sup> In het boeterapport aangeduid als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].

28. Cliënt I is sinds [VERTROUWELIJK] 2020 zakelijke klant bij dVb. De activiteiten die bij klantwording zijn opgegeven zijn '[VERTROUWELIJK] handel in [VERTROUWELIJK] auto's [VERTROUWELIJK]'. De risicoclassificatie van de cliënt is sinds klantwording 'verhoogd'.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

## Onderzoek door dVb

29. Uit een cliëntenonderzoek door dVb in januari 2022 blijkt dat Cliënt I zich enkel bezighoudt met de inkoop van tweedehands [VERTROUWELIJK] motorvoertuigen met als doel de verkoop [VERTROUWELIJK]. Van de overige opgegeven activiteiten blijkt geen sprake te zijn.
30. Het Transactiemonitoringsysteem heeft op 21 juni 2020 ten aanzien van een overboeking aan [VERTROUWELIJK] van [circa € 7.000] een alert<sup>39</sup> gegenereerd vanwege een risico op witwassen. In de analyse van 1 juli 2020 is opgenomen dat Cliënt I een vrij hoge omzet lijkt te hebben sinds het openen van de rekening. Verder is opgemerkt dat bedrijven die snel een hoge omzet hebben en hoge uitgaven doen, regelmatig worden misbruikt in zogenoemde btw-carrousel fraude en dat dit patroon daarom een verhoogd risico op witwassen met zich brengt. Echter, de analist geeft aan dat een deel van de inkomende gelden afkomstig is van een lening en daarom niet als omzet te kwalificeren is. De analist acht de lening plausibel en vermeldt voorts dat Cliënt I zich bezighoudt met handel in roerende zaken, waaronder auto's, waardoor het aannemelijk is dat er meer startkapitaal nodig was dan de cliënt voor ogen had en dat om deze reden de lening is afgesloten. De alert is gesloten als *false positive* op 1 juli 2020.
31. Op 19 november 2020 heeft het Transactiemonitoringsysteem ten aanzien van een contante opname van € 5.000,- onder vermelding van 'Auto kopen: [VERTROUWELIJK] 2013' een alert gegenereerd. In de analyse van 2 december 2020 is opgemerkt dat deze alert is gegenereerd, omdat Cliënt I in het afgelopen jaar reeds € 102.420,- aan contant geld had opgenomen. De analist vermeldt daarover dat de som boven de grenswaarde van € 100.000,- is en dat contante opnames een verhoogd risico op witwassen en/of fraude met zich brengen. Gelet op de website van de cliënt, waarop meerdere auto's te koop staan, en de vermelding van diverse type auto's in de omschrijvingen van girale transacties, wordt opgemerkt dat het vermoedelijke doel van de contante opnames het aankopen van auto's is. De analist acht daarmee het doel van de contante opnames voldoende helder. De alert<sup>40</sup> is op 2 december 2020 als *false positive* gesloten.
32. Op 4 februari 2021 heeft het Transactiemonitoringsysteem een alert<sup>41</sup> gegenereerd ten aanzien van een contante opname van € 10.000,- onder vermelding van [VERTROUWELIJK]. In de analyse van 24 maart 2021 had Cliënt I over het afgelopen jaar reeds € 120.620,- aan contant geld opgenomen. Onder eenzelfde redenering als die is gevolgd bij de beoordeling van de alert van 19 november 2020 (randnummer 31), is de alert van 4 februari 2021 op 24 maart 2021 als *false positive* gesloten.

---

<sup>39</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].

<sup>40</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].

<sup>41</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].



33. Op 13 april 2021, 1 mei 2021, 13 mei 2021 en 14 juli 2021 heeft het Transactiemonitoringsysteem vier alerts<sup>42</sup> gegenereerd ten aanzien van:
- een contante opname van € 5.500,- onder vermelding van '[VERTROUWELIJK],
  - een overboeking van € 32.000,- onder vermelding van 'Nr [VERTROUWELIJK] invoice [VERTROUWELIJK] naar een bedrijf in [VERTROUWELIJK], Estland op [VERTROUWELIJK],
  - een contante opname van € 8.000,- onder vermelding van '[VERTROUWELIJK] en
  - een contante opname van € 3.000,- onder vermelding van '[VERTROUWELIJK].

Drie alerts zijn gegenereerd omdat het totaalbedrag aan contante opnames boven de grens van € 100.000,- per jaar uitkwam. Het tweede alert is gegenereerd vanwege een transactie met de Baltische Staten. Op 12 juli 2021 is gestart met de beoordeling van de vier voorgenoemde alerts gezamenlijk. In de analyse is aangegeven dat het hoge bedrag aan contante opnames, de onduidelijkheid rondom de transactie met de Baltische Staten, de hoge omzet en de omvangrijke ontvangen lening opvallend zijn. Daarom is een uitvraag gedaan naar de contante opnames, de transactie met de Baltische staten en de discrepantie tussen verwachte en daadwerkelijke omzet. Ten aanzien van de ontvangen lening, achtte de analist het 14 maanden na dato niet meer proportioneel om hier navraag naar te doen. Cliënt I heeft op 11 augustus 2021 de factuur van de transactie naar Estland overgelegd alsmede documentatie en aankoopfacturen passend bij de contante opnames. De analist achtte hiermee het risico op witwassen voldoende gemitigeerd. Derhalve zijn op 8 oktober 2021 de alerts als *false positive* gesloten.

34. Op 24 januari 2022 is door dVb een EDR gestart naar aanleiding van een thematisch onderzoek. Hierbij is Cliënt I uit de query naar voren gekomen, omdat er een grote contante storting gevolgd door een contante opname had plaatsgevonden. Uit het cliëntdossier volgt niet om wat voor een bedrag het gaat en wanneer precies deze opname heeft plaatsgevonden. De EDR-analist merkt op dat in eerdere analyses wordt verwezen naar een lening van [circa € 115.000], maar dat er nooit navraag is gedaan naar de leningsovereenkomst. Opgemerkt wordt dat gezien de branche waarin Cliënt I actief is, het hebben van werkkapitaal belangrijk is. De lening kan daarom ook worden gezien als het startkapitaal van de onderneming. De EDR-analist acht het daarom opmerkelijk dat hier geen navraag naar is gedaan, met name tijdens het eerste onderzoek op 21 juni 2020, omdat de hoge omzet het scenario was van de alert. De EDR-analist concludeert na een analyse van transacties en tegenpartijen, dat de transacties op de betaalrekening passend zijn voor een autohandelaar die ook in het buitenland inkoopt. De analist geeft aan geen verdenkingen van witwassen te hebben en niet te twijfelen aan de integriteit van de klant. De analist adviseert ten slotte om de risicoclassificatie op verhoogd te houden gezien het aantal cash opnames.
35. Op 13 januari 2022, 15 maart 2022 en 19 mei 2022 heeft het Transactiemonitoringsysteem wederom drie alerts<sup>43</sup> gegenereerd omdat het totaalbedrag aan contante opnames boven de grens van € 100.000,- kwam. Deze alerts, en de transacties over de periode van 26 januari tot en met 5

<sup>42</sup> Alertnummers [VERTROUWELIJK].

<sup>43</sup> Alertnummers [VERTROUWELIJK].

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

juli 2022, zijn op 5 juli 2022 beoordeeld. In de analyse wordt onder andere opgemerkt dat de voornaamste inkomsten factuurbetalingen uit verkoop van auto's betreffen en dat de voornaamste uitgaven contante opnames voor de aankoop van auto's betreffen. De analist merkt op dat de contante opnames en de branche waarin Cliënt I actief is een verhoogd risico op witwassen met zich brengen maar omdat in eerder onderzoek informatie is opgevraagd en verkregen en het transactiepatroon hetzelfde is, concludeert de analist dat er geen vermoedens van witwassen zijn. De alerts zijn daarom op 5 juli 2022 als *false positive* gesloten.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

## Bevindingen DNB

36. DNB stelt vast dat het Transactiemonitoringsysteem leidt tot alerts ten aanzien van transacties van Cliënt I en dat deze alerts leiden tot onderzoek door dVb. Verder stelt DNB vast dat naar aanleiding van signalen uit een thematisch onderzoek verdere beoordeling van cliënt plaatsvindt. DNB constateert echter ook dat de beoordeling van alerts met vertraging wordt opgepakt. Zo zijn alerts in de periode 13 april 2021 tot en met 13 mei 2021 opgepakt op 12 juli 2021 (2 tot 3 maanden nadat de alerts zijn ontstaan), waarbij de beoordeling in verband met navraag bij Cliënt I op 8 oktober 2021 is afgerond (5 tot 6 maanden nadat de alerts zijn ontstaan). Ook zijn alerts in de periode 13 januari 2022 tot en met 19 mei 2022 op 5 juli 2022 beoordeeld en afgerond (2 tot 5 maanden nadat de alerts zijn ontstaan).
37. Daarnaast is in het kader van het onderzoek naar de bron van de middelen nauwelijks uitvraag gedaan naar onderliggende documenten, ondanks de contante opnames, de transacties naar het buitenland en de transacties naar hoog risico landen. Een uitvraag naar onderliggende facturen is slechts bij een gedeelte van de alerts gedaan.<sup>44</sup> Ook ten aanzien van de lening van [circa € 115.000] die Cliënt I heeft afgesloten, is geen nader onderzoek gedaan. Weliswaar heeft de EDR-analist achteraf geoordeeld dat de leningsovereenkomst ten tijde van de eerste alert-afhandeling opgevraagd had moeten worden, maar dit is tijdens de EDR niet alsnog gedaan.
38. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.

Cliënt II<sup>45</sup>

## Context cliënt

39. Cliënt II is sinds [VERTROUWELIJK] 2020 particuliere minderjarige cliënt (bij cliëntacceptatie 14 jaar oud) bij SNS. Cliënt II heeft een SNS Jongerenrekening en een SNS Jongerenpaarrekening. De risicoclassificatie van Cliënt II is sinds klantwording 'normaal'.

## Onderzoek door dVb

<sup>44</sup> Alerts met nummers [VERTROUWELIJK].

<sup>45</sup> In het boeterapport aangegeven als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].

40. Het Transactiemonitoringsysteem heeft op 9 februari 2021 een alert<sup>46</sup> gegenereerd ten aanzien van een overboeking van € 20.000,- naar [VERTROUWELIJK] onder vermelding van 'invoice number [VERTROUWELIJK] d.d. [VERTROUWELIJK]'. De alert is gegenereerd wegens alertregel 'Minderjarige klant voldoet niet aan profiel'.
41. Op 15 maart 2021 is bovengenoemde alert beoordeeld. In de analyse is opgemerkt dat Cliënt II eigenaar is van een eenmanszaak genaamd [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK]. Ten aanzien van de transactie waarvoor een alert is gegenereerd, is aangegeven dat de begunstigde van de transactie een bedrijf in [VERTROUWELIJK] is, dat actief is in onroerend goed. De analist merkt verder op dat de reden van overboeking en de relatie met deze tegenpartij onbekend is en dat er naast deze transactie nog diverse andere transacties met het buitenland zijn die zakelijk voorkomen. Van het vermoedelijk oneigenlijk gebruik van de rekening is daarom een melding gedaan bij SNS, zodat vanuit SNS een waarschuwing kan worden gegeven aan Cliënt II voor het zakelijk gebruik van de rekening. Tot slot oordeelt de analist dat er geen opvallende transacties zijn die doen vermoeden tot witwassen. De alert is daarom op 17 maart 2021 als *false positive* gesloten.
42. Op 11 mei 2021 heeft het Transactiemonitoringsysteem ten aanzien van Cliënt II opnieuw een alert<sup>47</sup> gegenereerd wegens alertregel 'Minderjarige klant voldoet niet aan profiel'. Het betreft een overboeking van € 65.000,- naar [VERTROUWELIJK] onder vermelding van [VERTROUWELIJK] op [VERTROUWELIJK] 2021.
43. Op 11 oktober 2021 is bovengenoemde alert beoordeeld. In de analyse zijn de transacties in de periode van 15 maart 2021 tot en met 11 oktober 2021 betrokken. Opgemerkt is dat de inkomende gelden voornamelijk afkomstig zijn van [VERTROUWELIJK] (een Amerikaans bedrijf in [VERTROUWELIJK]), de eigen spaarrekening van Cliënt II en vanuit het bedrijf van de vader van Cliënt II. De uitgaande gelden gaan voornamelijk naar [VERTROUWELIJK] (een Noorse winkel voor [VERTROUWELIJK]), [VERTROUWELIJK] (een Noors bedrijf actief in [VERTROUWELIJK], gelieerd aan [VERTROUWELIJK]). Tevens is er geld overgeboekt naar de vader van Cliënt II en naar diens bedrijf. Verder hebben er meerdere transacties met een totaalbedrag van € 3.450,- plaatsgevonden met [VERTROUWELIJK] via een Turks rekeningnummer. De begunstigde van de transacties is [VERTROUWELIJK] in Rusland. De analist vermoedt dat het gaat om loonbetalingen. Verder is in de analyse ingegaan op een overboeking van [circa € 1.000] naar [VERTROUWELIJK]. Dit betreft een bedrijf dat is gespecialiseerd in [VERTROUWELIJK]. De analist acht deze uitgave niet direct opmerkelijk voor een groothandel in [VERTROUWELIJK]. Wel heeft de begunstigde van de transactie volgens zijn website een vestiging in Rusland. Rusland is een sanctieland met betrekking tot *dual use* goederen, zoals [VERTROUWELIJK]. Hoewel er geen transacties met Rusland op de rekening geconstateerd zijn, is het blijkens de analyse niet duidelijk wat voor activiteiten de eenmanszaak van Cliënt II in Rusland ontplooit en in hoeverre dit verband houdt met de aanschaf van [VERTROUWELIJK].

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

<sup>46</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].<sup>47</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].

44. In de analyse worden ten aanzien van Cliënt II de volgende *red flags* geïdentificeerd:
- Het klantbeeld is erg mager. De cliënt is nauwelijks vindbaar in openbare bronnen.
  - Het is opmerkelijk dat de cliënt, die 16 jaar oud is, een eenmanszaak heeft met twee vestigingen in Rusland (verhoogd risicoland) en Zuid-Amerika. Het is niet duidelijk welke banden de cliënt heeft met deze gebieden.
  - Het is opmerkelijk dat de manager van de vestiging in Rusland een Turks rekeningnummer heeft (verhoogd risicoland).
  - De cliënt ontvangt gelden waarvan de herkomst niet geheel inzichtelijk is.
  - Het is opmerkelijk dat de cliënt in de onderzochte periode € 81.330,- heeft ontvangen op de spaarrekening.
  - Het is opmerkelijk dat op de website van de cliënt wordt gesproken over 'team' terwijl het een eenmanszaak betreft.
  - Het lijkt erop dat de vader van de klant de rekening voor zichzelf gebruikt.
  - De cliënt schaft [VERTROUWELIJK] aan. Er is weliswaar geen directe transactie met Rusland, maar mogelijk is er wel een link.
  - De particuliere rekening wordt zakelijk gebruikt, ook nadat een waarschuwing is gegeven.

Tot slot concludeert de analist dat het gezien de genoemde risico's en *red flags* wenselijk is een EDR te starten naar Cliënt II en dat de cliëntclassificatie dient te worden aangepast naar ten minste 'verhoogd'. Volgens de analist is het niet direct noodzakelijk om een melding bij de FIU-NL te doen, omdat de aanwezige risico's mogelijk gemitigeerd kunnen worden middels verklaringen en documentatie.

45. Op 19 april 2022 heeft een korte analyse plaatsgevonden met als doel om te kijken of er urgente risico's zijn, waarna de alert van 11 mei 2021 als *true positive* is gesloten.
46. Op 1 juli 2022 is de EDR gestart met het uitsturen van een klantbrief waarin diverse vragen zijn gesteld, onder andere met betrekking tot de aard van het rekeninggebruik. Op [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] 2022 heeft Cliënt II hierop gereageerd. Omdat de reactie niet volledig was, is op [VERTROUWELIJK] 2022 opnieuw een brief met vragen naar Cliënt II gestuurd. Op [VERTROUWELIJK] 2022 heeft Cliënt II op voorgenoemde brief gereageerd. Ten tijde van het onderzoek door DNB in november 2022, was deze reactie nog niet door dVb beoordeeld.

#### Bevindingen DNB

47. DNB stelt vast dat het Transactiemonitoringsysteem leidt tot alerts ten aanzien van transacties van Cliënt II. Ook stelt DNB vast dat deze alerts leiden tot onderzoek door dVb. DNB constateert echter ook dat dit onderzoek met vertraging wordt opgepakt. Zo is een alert van 11 mei 2021 op 11 oktober 2021 beoordeeld (5 maanden na het ontstaan van de alert). De naar aanleiding van die beoordeling aangevraagde EDR is ten tijde van het onderzoek door DNB in november 2022 nog niet afgerond (ruim 17,5 maand na het ontstaan van de alert).

#### Datum

22 januari 2025

#### Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

48. Deze vertraging heeft ertoe geleid dat de risicoclassificatie niet (tijdig) is aangepast, terwijl al bij de alert-beoordeling van 11 oktober 2021 was geconcludeerd dat de risicoclassificatie 'normaal' niet passend is. Hierdoor vindt conform het beleid van dVb geen periodieke review plaats.
49. Voorts leidt de vertraging in de alert-afhandeling en vervolgens in de afhandeling van de EDR er ook toe dat er vertraging optreedt in de mitigatie van geïdentificeerde risico's. Zo zijn naar aanleiding van de analyses van 15 maart 2021 en 11 oktober 2021, ondanks de constatering van oneigenlijk rekeninggebruik en meerdere *red flags*, geen vragen aan Cliënt II gesteld, terwijl daartoe wel aanleiding was. Door niet (tijdig) mitigerende maatregelen te treffen, hebben risicovol(lere) transacties kunnen blijven plaatsvinden. Zo heeft DNB aan de hand van een transactieoverzicht geconstateerd dat in de periode na de beoordeling van het onder randnummer 43 beschreven tweede alert op 11 oktober 2021, in december 2021 en in januari 2022 nog diverse transacties hebben plaatsgevonden met [VERTROUWELIJK] ([VERTROUWELIJK]) en [VERTROUWELIJK] en een swift transactie met Oekraïne heeft plaatsgevonden. Naast dat het hier mogelijk, zoals in randnummer 43 en 44 beschreven, gaat om risicovollere transacties, lijkt de rekening ook dan nog oneigenlijk te worden gebruikt.
50. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.

### Cliënt III<sup>48</sup>

#### Context cliënt

51. Cliënt III is sinds [VERTROUWELIJK] 2020 zakelijke klant bij dVb. De activiteiten die bij klantwording zijn opgegeven zijn 'een business vastgoednetwerk [VERTROUWELIJK]'. Cliënt III is bij klantwording ingedeeld in risicoclassificatie 'normaal'.

#### Onderzoek door dVb

52. Naar aanleiding van een aanvraag voor een nieuwe betaalrekening, heeft op 3 februari 2021 een onderzoek plaatsgevonden naar Cliënt III. In de analyse is opgemerkt dat (het bedrijf van) de cliënt onlangs van vereniging is omgezet in een stichting. Blijkens de beschikbare documentatie is de reden van omzetting dat men bij besluitvorming niet meer afhankelijk wil zijn van de leden. Verder is in de analyse opgenomen dat de stichting slechts één bestuurder heeft, wat een risico op zelfverrijking vormt. Bij cliëntacceptatie is vastgesteld dat het bestuur ook verantwoording moet afleggen aan de Raad van Advies, maar dit is blijkens de analyse niet terug te vinden in het huishoudelijk reglement van de stichting. Verder is opgemerkt dat uit het huishoudelijk reglement valt op te maken dat het dagelijks bestuur bestaat uit de oprichter, de accountant en de directeur. Echter, de accountant en de directeur staan niet ingeschreven in het handelsregister van de KvK en zijn evenmin terug te vinden op de website van Cliënt III. Tot slot blijkt uit een

<sup>48</sup> In het boeterapport aangeduid als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].

#### Datum

22 januari 2025

#### Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

transactieanalyse over de periode van 10 augustus 2020 tot en met 3 februari 2021 dat in die periode € 32.000,- is uitgekeerd aan de bestuurder en aan de partner van de bestuurder. Eerder bleek dat er binnen de vereniging € 50.000,- aan de bestuurder is uitgekeerd. De analist concludeert dan ook dat er mogelijk sprake is van zelfverrijking. Verder oordeelt de analist dat sprake is van een onacceptabel risico en dat de aanvraag *on hold* moet staan totdat het dossier is beoordeeld door Competence Centre Klantintegriteit (CCKI). Het dossier is dezelfde dag overgedragen aan het CCKI.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

53. In de periode van 15 februari 2021 tot en met 8 juni 2021 is diverse malen contact opgenomen met de cliënt voor verduidelijking en zijn transacties geanalyseerd. Op 23 april 2021 is de risicoclassificatie ten aanzien van deze cliënt aangepast van 'normaal' naar 'verhoogd'.
54. Uit het transactieoverzicht over de periode van 14 augustus 2020 tot en met 4 juni 2021 blijkt dat in totaal een bedrag van € 232.270,59 is bijgeschreven door middel van 281 transacties en een bedrag van € 219.849,51 is afgeschreven door middel van 592 transacties. In de analyse wordt hierover opgemerkt: *"Uit het rekeningverloop blijkt dat de 'leden' nu donateur zijn van de stichting en facturen betalen. Hierbij gaat het om een omzet van zo'n €250.000 van rond de 200 verschillende partijen. De partijen hebben echter allemaal een duidelijke link met vastgoed. Hiermee sluiten de inkomsten aan bij het klantbeeld en acht ik de inkomsten niet opvallend. Uit de uitgaven blijkt echter dat er een hoge constante geldstroom is richting de UBO, haar man, en/of haar zoon. Dit lijkt om ruim €100.000 op jaarbasis te gaan. Zo verhuurt de klant een deel van haar [VERTROUWELIJK] voor [VERTROUWELIJK] aan de stichting, zijn verschillende leden van [VERTROUWELIJK] in dienst bij de stichting, en worden de ondernemingen van de man van de UBO of haar zoon veelvuldig ingehuurd voor werkzaamheden van de stichting. [...] Verder blijkt ook uit de uitgaven van de klant dat zij zeer dure en luxe relatiegeschenken weggeeft. Hierbij is het risico – mede gezien de branche waarin de klant actief is – op corruptie substantieel."*
55. Naar aanleiding van bovengenoemde transactieanalyse over de periode van 14 augustus 2020 tot en met 4 juni 2021, is op 8 juni 2021 handmatig een alert aangemaakt. Eveneens op 8 juni 2021 is het dossier intern ter beoordeling aan de afdeling Juridische Zaken voorgelegd voor een mogelijke exit van Cliënt III.
56. [VERTROUWELIJK].
57. In de periode 11 juni 2021 tot en met 3 december 2021 heeft intern meerdere malen nadere afstemming plaatsgevonden. Voorts is op [VERTROUWELIJK] 2021 opnieuw een uitvraag bij Cliënt III gedaan, waarop op [VERTROUWELIJK] 2021 door Cliënt III per e-mail is gereageerd.
58. In het op 3 december 2021 opgestelde risico analyse model (RAM)-formulier zijn ten aanzien van de risicoclassificatie de volgende *red flags* geïdentificeerd:
- Cliënt betreft een stichting met maar één bestuurder.
  - De stichting is geen algemeen nut beogende instelling (ANBI), maar stelt geen winstoogmerk te hebben.

- De reden om van een vereniging naar een stichting over te gaan is merkwaardig.
- Een derde van de uitgaven van de stichting gaat naar de UBO of haar familie.
- Cliënt is actief in een verhoogd risicosector die gevoelig is voor corruptie.
- Cliënt geeft relatiegeschenken (bijvoorbeeld een Louis Vuitton tas van €2.500,-) en is zelf ook afhankelijk van sponsors.

Verder is opgemerkt dat Cliënt III aan het onderzoek heeft meegewerkt en alle gestelde vragen heeft beantwoord. Blijkens het formulier werd het risico op corruptie op dat moment voldoende gemitigeerd geacht, waardoor beëindiging van de cliëntrelatie niet meer aan de orde was. De risicoclassificatie van Cliënt III is op 3 december 2021 gewijzigd naar 'verhoogd plus', gelet op de genoemde risico's.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

**Bevindingen DNB**

59. DNB stelt vast dat dVb op basis van signalen direct een onderzoek is gestart naar Cliënt III. DNB constateert echter ook dat de doorlooptijd van het onderzoek lang is. Zo is het cliëntdossier van Cliënt III reeds op 3 februari 2021 op basis van vermoedens van zelfverrijking doorverwezen naar het CCKI. Uit het cliëntdossier blijkt dat er op 23 april 2021 een aanpassing van de risicoclassificatie van 'normaal' naar 'verhoogd' heeft plaatsgevonden, maar het is onduidelijk op basis waarvan dit is gebeurd. Uit de analyse van 3 februari 2021 volgt immers een voorstel voor aanpassing naar de risicoclassificatie 'onacceptabel'. Uiteindelijk is het onderzoek pas 10 maanden later, op 3 december 2021, afgerond en is de risicoclassificatie aangepast. DNB concludeert dat de risicoclassificatie in ieder geval in de periode van 8 juni 2021<sup>49</sup> tot en met 3 december 2021 niet passend en niet actueel is geweest.
60. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.

**Cliënt IV<sup>50</sup>****Context cliënt**

61. Cliënt IV is sinds [VERTROUWELIJK] 2020 particuliere klant bij dVb. Het betreft een minderjarige cliënt (bij klantacceptatie [VERTROUWELIJK] jaar oud) die een Zilvervloot Spaarrekening en een SNS Jeugdsparrekening heeft. Cliënt IV heeft bij klantacceptatie op [VERTROUWELIJK] 2020 de risicoclassificatie 'normaal' gekregen.

**Onderzoek door dVb**

62. Uit het cliëntdossier van Cliënt IV, blijkt niet dat er één of meerdere alert(s) is/zijn gegenereerd ten aanzien van transacties op de rekening(en) van

<sup>49</sup> Datum waarop een mogelijke 'exit' wordt voorgesteld.

<sup>50</sup> In het boeterapport aangeduid als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].



Cliënt IV dan wel dat een EDR heeft plaatsgevonden. Gegeven de risicoclassificatie 'normaal' is periodiek onderzoek niet aan de orde. Cliënt IV is derhalve na klantacceptatie geen voorwerp van onderzoek geweest.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

## Bevindingen DNB

63. Uit het transactieoverzicht van de SNS Jeugdspaarrekening over de periode van 24 oktober 2020 tot en met 31 oktober 2022 volgt dat in die periode in totaal een bedrag van € 572.998,- door middel van 39 transacties is bijgeschreven en dat in totaal een bedrag van € 494.996,- door middel van 40 transacties is afgeschreven. Na [VERTROUWELIJK] 2022 hebben geen grote transacties meer plaatsgevonden via de SNS Jeugdspaarrekening, maar zijn er wel zeer frequent bedragen van € 500,- tot € 1.000,- opgenomen. Dit is een opvallend transactiepatroon voor een spaarrekening van een minderjarige.
64. Uit de transactieoverzichten blijkt dat het overgrote deel van de transacties plaatsvindt van en naar de gekoppelde vaste tegenrekening van de wettelijk vertegenwoordiger van Cliënt IV. DNB heeft derhalve transactieoverzichten van de wettelijk vertegenwoordiger bij dVb opgevraagd en geanalyseerd. Blijkens deze transactieoverzichten vinden op de betaalrekening van de wettelijke vertegenwoordiger transacties met grote bedragen plaats, onder andere met het bedrijf van de wettelijk vertegenwoordiger. Dit duidt mogelijk op zakelijk gebruik van de rekening van Cliënt IV.
65. Uit het cliëntdossier blijkt dat het Transactiemonitoringsysteem geen alert heeft gegenereerd ten aanzien van transacties van Cliënt IV, terwijl dat gezien de totale hoogte van de transacties (€ 572.998,- in een tijdsbestek van 12 maanden) wel voor de hand had gelegen. [VERTROUWELIJK]. De toepasselijke *business rules*, ook voor deze jeugdspaarrekening, zien dus op cashtransacties, transacties met buitenland of (cumulatief) bedrag boven € [VERTROUWELIJK]. Hierdoor blijven opvallende transacties op een jeugdspaarrekening, die een ander verwachtingspatroon hebben dan een spaarrekening van volwassenen en/of een betaalrekening, mogelijk onterecht buiten beeld.
66. Omdat Cliënt IV bij klantwording is ingedeeld in risicoclassificatie 'normaal' vindt conform het beleid van dVb geen periodiek onderzoek plaats. Nu ook het Transactiemonitoringsysteem geen alerts heeft gegenereerd, heeft geen onderzoek plaatsgevonden naar de transacties van Cliënt IV, naar de bron van de middelen en/of naar de aard en het doel van de zakelijke relatie, terwijl dit – gelet op het opvallende transactieverloop op de rekening - wel passend was geweest. Voorts heeft geen heroverweging plaatsgevonden ten aanzien van de risicoclassificatie. Een hogere risicoclassificatie, met daarbij een hogere frequentie van periodiek onderzoek, zou eveneens in de rede hebben gelegen.
67. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.



Cliënt V<sup>51</sup>**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

## Context cliënt

68. Cliënt V is sinds [VERTROUWELIJK] 2021 particuliere cliënt bij dVb. Het betreft een minderjarige cliënt (bij klantacceptatie 13 jaar oud) met een Jeugdspaarrekening zonder gekoppelde vaste tegenrekening bij dVb. Cliënt V heeft bij klantacceptatie op [VERTROUWELIJK] 2021 de risicoclassificatie 'normaal' gekregen.

## Onderzoek door dVb

69. Uit het cliëntdossier van Cliënt V, blijkt dat er geen alerts zijn gegenereerd ten aanzien van transacties op de rekening(en) van Cliënt V dan wel dat er een EDR heeft plaatsgevonden. Gegeven de risicoclassificatie 'normaal' is periodiek onderzoek conform het beleid van dVb niet aan de orde. Cliënt V is derhalve na klantacceptatie geen voorwerp van onderzoek geweest.

## Bevindingen DNB

70. Uit het transactieoverzicht van de Jeugdspaarrekening volgt dat in de periode van 30 december 2020 tot en met 1 januari 2022 in totaal een bedrag van € 994.487,- door middel van 6 transacties is bijgeschreven. Op [VERTROUWELIJK] 2021 is een bedrag van [circa € 900.000] weer afgeboekt. Cliënt V beschikt daarnaast nog over twee andere rekeningen waarop in totaal een bedrag van bijna € 200.000,- staat.
71. Uit het transactieoverzicht blijkt dat een bijschrijving van € 250.000,- van een vennootschap genaamd [VERTROUWELIJK] op [VERTROUWELIJK] 2020 heeft plaatsgevonden. Voorts blijkt uit de transactieoverzichten een tweetal transacties van in totaal € 744.487,- van de wettelijk vertegenwoordiger van Cliënt V, [VERTROUWELIJK], naar Cliënt V. Op [VERTROUWELIJK] 2021 heeft een transactie van [circa € 900.000] van Cliënt V naar [VERTROUWELIJK] plaatsgevonden. In het handelsregister van de KvK staat als e-mailadres [VERTROUWELIJK] opgenomen. De directiesecretaresse van [VERTROUWELIJK] is [VERTROUWELIJK], mogelijk een aan de wettelijke vertegenwoordiger gelieerd persoon. Het voorgaande duidt mogelijk op zakelijk gebruik van de rekening van Cliënt V.
72. Bij e-mail van 22 november 2022 heeft DNB vragen gesteld over (het ontbreken van alerts ten aanzien van) de transacties via de rekening van Cliënt V. Bij e-mail van 25 november 2022 heeft dVb aangegeven dat het klopt dat de transacties niet hebben geresulteerd in een alert, omdat de transacties niet voldoen aan de criteria van één van de opgestelde scenario's. Er ontstaat enkel een alert als de cliënt binnen 24 uur één of meer transacties met een som van meer dan € 1 miljoen met dezelfde tegenrekening verricht. Daarnaast worden minderjarige cliënten gemonitord op [VERTROUWELIJK].
73. Zoals in randnummer 65 is aangegeven, maakt het Transactiemonitoringsysteem geen onderscheid tussen betaalrekeningen en (mono-)spaarrekeningen. Hierdoor blijven opvallende transacties op een jeugdspaarrekening, die een ander verwachtingspatroon hebben dan een spaarrekening van volwassenen en/of een betaalrekening, mogelijk

<sup>51</sup> In het boeterapport aangeduid als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].

onterecht buiten beeld, doordat ten aanzien van deze transacties geen alert wordt gegenereerd. In het geval van Cliënt V heeft hierdoor geen onderzoek plaatsgevonden naar de transacties, naar de bron van de middelen en/of naar de aard en het doel van de zakelijke relatie, terwijl dit – gelet op het opvallende transactieverloop op de rekening - wel passend was geweest. Voorts heeft geen heroverweging plaatsgevonden ten aanzien van de risicoclassificatie. Een hogere risicoclassificatie, met daarbij een hogere frequentie van periodiek onderzoek, zou eveneens in de rede hebben gelegen.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

74. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.

Cliënt VI<sup>52</sup>

## Context cliënt

75. Cliënt VI is sinds [VERTROUWELIJK] 2020 particuliere klant bij dVb. Cliënt VI heeft bij klantacceptatie op [VERTROUWELIJK] 2021 de risicoclassificatie 'normaal' gekregen.

## Onderzoek door dVb

76. Blijkens een interne e-mail van dVb van 28 april 2021 is Cliënt VI naar voren gekomen bij een *query* voor signalen met betrekking tot mogelijke arbeidsuitbuiting. Het cliëntdossier is daarom eveneens op 28 april 2021 doorgestuurd naar het CCKI om een EDR te starten.
77. Op 12 november 2021 is het EDR gestart. In het Risico Analyse Particulier-formulier staan de volgende *red flags* voor arbeidsuitbuiting opgenomen:
- Een [VERTROUWELIJK] personen ingeschreven op 1 adres.
  - De personen zijn allemaal afkomstig uit Roemenië.
  - Meerdere personen hebben hetzelfde telefoonnummer en e-mailadres.
  - De personen ontvangen salaris van hetzelfde bedrijf.
  - Het salaris wordt na uitkering grotendeels contant opgenomen.
  - De meeste rekeningen zijn kort na elkaar geopend (tussen december 2020 en september 2021).

Veder volgt uit de analyse van de transacties van Cliënt VI en de [VERTROUWELIJK] andere personen die op hetzelfde adres staan ingeschreven dat het vermoedelijk gaat om seizoenarbeiders die afwisselend in Nederland en in het buitenland verblijven. Ten aanzien van de andere personen dan Cliënt VI concludeert de analist dat er geen sprake is van een ongebruikelijk transactiepatroon. Ten aanzien van Cliënt VI merkt de analist op dat het rekeningverloop tot september 2021 vergelijkbaar is met de andere personen die op hetzelfde adres staan ingeschreven. Echter, vanaf september 2021 is het transactieverloop van Cliënt VI toegenomen, waarbij in [VERTROUWELIJK] 2021 [circa € 30.000] is bijgeschreven en [circa €

<sup>52</sup> In het boeterapport aangeduid als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].

30.000] contant is opgenomen. Het gaat om een groot aantal betalingen per dag, afkomstig van verschillende natuurlijke personen, meestal zonder omschrijving van de betaling. Mede omdat de transacties met name plaatsvinden in de avonduren en - voor zover inzichtelijk - enkel afkomstig zijn van mannen, vermoedt de analist dat sprake is van prostitutie. Derhalve is de analist van mening dat vragen dienen te worden gesteld aan Cliënt VI en de risicoclassificatie dient te worden aangepast naar 'onacceptabel'.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

78. Op [VERTROUWELIJK] 2021 is handmatig een alert aangemaakt<sup>53</sup> en is een brief aan Cliënt VI gestuurd.
79. [VERTROUWELIJK].
80. Omdat reactie op de brief van [VERTROUWELIJK] 2021 uitbleef, is op [VERTROUWELIJK] 2021 een rappelbrief verzonden aan Cliënt VI.
81. Op [VERTROUWELIJK] 2021 is tevergeefs geprobeerd telefonisch contact op te nemen met Cliënt VI.
82. Op [VERTROUWELIJK] 2022 is een brief naar Cliënt VI gestuurd ter beëindiging van de zakelijke relatie per [VERTROUWELIJK] 2022.
83. Op 6 maart 2022 heeft het Transactiemonitoringsysteem ten aanzien van Cliënt VI een alert<sup>54</sup> gegenereerd. Dit alert was ten tijde van het onderzoek door DNB nog niet beoordeeld.
84. Blijkens een Sharepoint overzicht is op 18 maart 2022 de risicoclassificatie aangepast naar 'onacceptabel'. Op 23 maart 2022 heeft de eindcontrole voor de beëindiging van de zakelijke relatie plaatsgevonden. Diezelfde dag is handmatig een alert<sup>55</sup> aangemaakt voor het opstellen van een aanvullend Opmerkelijke Transactie Overdracht-formulier (OTO-formulier).
85. [VERTROUWELIJK].

**Bevindingen DNB**

86. DNB stelt vast dat het Transactiemonitoringsysteem leidt tot alerts ten aanzien van transacties van Cliënt VI en dat deze alerts leiden tot onderzoek door dVb. Verder stelt DNB vast dat naar aanleiding van signalen uit een *query* een verdere beoordeling van Cliënt VI plaatsvindt. DNB constateert echter ook dat de beoordeling met vertraging wordt opgepakt. Zo is het verzoek om een EDR gedaan op 28 april 2021, maar is het daadwerkelijke onderzoek gestart op 12 november 2021 (bijna 6,5 maand na indiening van het verzoek). De vertraging in de afhandeling van dit onderzoek leidt ertoe dat de risicoclassificatie langere tijd niet actueel en niet passend was. Verder is door de behandelend analist op 12 november 2021 voorgesteld de risicoclassificatie aan te passen naar 'onacceptabel', maar dat is pas op 18 maart 2022 doorgevoerd. Uit het dossier blijkt tevens dat per 29 december 2021 is ingezet op het beëindigen van de cliëntrelatie, maar dat de daadwerkelijke beëindiging pas op [VERTROUWELIJK] 2022 heeft plaatsgevonden.

---

<sup>53</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].

<sup>54</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].

<sup>55</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].

87. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

Cliënt VII<sup>56</sup>

## Context cliënt

88. Cliënt VII is sinds [VERTROUWELIJK] 2021 zakelijke klant bij dVb. Het bedrijf van Cliënt VII verkoopt motorfietsonderdelen. Deze branche brengt een verhoogd risico op witwassen met zich vanwege het gebruik van contante gelden. Cliënt VII heeft echter de definitieve risicoclassificatie 'normaal' gekregen, onder meer vanwege het feit dat in 2020 slechts 2% (€ [VERTROUWELIJK],-) van de totale omzet (€ [VERTROUWELIJK],-) uit contante gelden bestond. De te verwachten omzet over 2021 was € [VERTROUWELIJK],-. 2% daarvan bedraagt € [VERTROUWELIJK],-, wat door dVb niet als witwasgevoelig is aangemerkt.

## Onderzoek door dVb

89. Het Transactiemonitoringsysteem van dVb heeft op 20 mei 2021 een alert<sup>57</sup> gegenereerd ten aanzien van een bijschrijving vanaf een Oostenrijks rekeningnummer van [circa € 2.000] op [VERTROUWELIJK] 2021. De alert is gegenereerd vanwege alerregel 'Zakelijke klant doet een opmerkelijke transactie voor zijn *peer group (Very low transactor)*'.
90. Op 18 oktober 2021 is bovengenoemde alert beoordeeld. In de analyse is opgemerkt dat in de periode van 19 mei 2020 tot en met 18 oktober 2021 twee contante stortingen zijn gedaan met een totaalbedrag van € 12.900,-. De analist acht dit opmerkelijk, omdat hiermee al bijna het voor 2021 te verwachten bedrag van € 14.000,- (2% van de te verwachten omzet) aan contante stortingen is behaald. Onder meer omdat Cliënt VII daarnaast actief is in een sector met een verhoogd risico en voornamelijk transacties verricht met tegenpartijen uit het buitenland, is op 20 oktober 2021 een EDR gestart.
91. Vanwege de contante stortingen is op 27 januari 2022 de risicoclassificatie aangepast naar 'verhoogd'. Met betrekking tot de gegenereerde alert heeft de analist aangegeven dat er weliswaar een risico op witwassen aanwezig is, maar dat er geen transacties zijn die niet passen in het klantbeeld. Derhalve ziet de analist geen aanleiding voor een melding bij de FIU-NL. De alert is op 28 januari 2022 als *false positive* afgesloten.
92. Op 24 augustus 2022 heeft het Transactiemonitoringsysteem van dVb een alert gegenereerd<sup>58</sup> wegens alerregel 'Zakelijke klant doet een opmerkelijke transactie voor zijn *peer group (Very low transactor)*'. Ten tijde van het onderzoek door DNB (in november 2022) was deze alert nog niet beoordeeld.

<sup>56</sup> In het boeterapport aangeduid als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].

<sup>57</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].

<sup>58</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].

## Bevindingen DNB

93. DNB stelt vast dat het Transactiemonitoringsysteem leidt tot alerts ten aanzien van transacties van Cliënt VII en dat deze alerts leiden tot onderzoek door dVb. DNB constateert echter ook dat dit onderzoek met vertraging wordt opgepakt. Zo is een alert van 20 mei 2021 op 18 oktober 2021 beoordeeld (5 maanden nadat de alert is gegenereerd) en is de naar aanleiding van die alert gestarte EDR op 27 januari 2022 afgerond (8 maanden na het ontstaan van de alert). De vertraging in de afhandeling van de alert van 20 mei 2021 heeft ertoe geleid dat de risicoclassificatie in de periode van 20 mei 2021 tot en met 27 januari 2022 niet actueel en niet passend is geweest. De risicoclassificatie is immers na afronding van de EDR aangepast van 'normaal' naar 'verhoogd'. Voorts was de alert van 24 augustus 2022 ten tijde van het onderzoek door DNB in november 2022 nog niet beoordeeld.
94. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.

## Cliënt VIII<sup>59</sup>

### Context cliënt

95. Cliënt VIII is sinds [VERTROUWELIJK] 2021 zakelijke klant bij Regiobank. Het bedrijf van Cliënt VIII betreft een groothandel in bloemen en planten waarbij de inkoop in Nederland wordt gedaan en de verkoop voornamelijk plaatsvindt in Duitsland. Deze sector wordt bij dVb niet aangemerkt als sector met een hoog risico. Echter, Cliënt VIII heeft bij cliëntacceptatie de risicoclassificatie 'verhoogd' gekregen, vanwege een forse contante (buitenlandse) geldstroom.

### Onderzoek door dVb

96. Het Transactiemonitoringsysteem van dVb heeft op 25 december 2021 een alert<sup>60</sup> gegenereerd ten aanzien van een contante storting van [circa € 5.000] wegens alertregel 'Zakelijke klant doet een opmerkelijke transactie voor zijn *peer group* (*Very low transactor*)'. Daarnaast heeft het Transactiemonitoringsysteem van dVb op 21 mei 2022 een alert gegenereerd ten aanzien van een contante storting van [circa € 10.000]. Op dat moment had Cliënt VIII het voorafgaande kwartaal € 85.395,- aan contant geld gestort.
97. Bovengenoemde alerts zijn op 20 juni 2022 beoordeeld. In de analyse is opgemerkt dat de cliënt contante gelden stort waarvan de herkomst onbekend is en dat contante geldstromen een hoger risico op witwassen met zich brengen. Verder is opgemerkt dat de cliënt actief is in een verhoogd risicosector. Dit, in combinatie met de contante stortingen, maakt dat de

<sup>59</sup> In het boeterapport aangeduid als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].

<sup>60</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].

### Datum

22 januari 2025

### Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

analist aanleiding ziet om een EDR te starten en de alerts als *true positive* aan te merken. De analist ziet geen aanleiding om een melding te doen bij de FIU-NL, omdat vanuit de EDR navraag kan worden gedaan naar de contante stortingen en er mogelijk een verklaring voor is.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

98. Op 30 juli 2022 heeft het Transactiemonitoringsysteem opnieuw een alert gegenereerd vanwege het storten van contant geld. Dit alert is op 31 augustus 2022 beoordeeld. In de analyse is onder verwijzing naar de eerdere review geconcludeerd dat een melding bij de FIU-NL nog niet aangewezen is, omdat een EDR is gestart waarbij onderzoek kan worden gedaan naar de contante stortingen. De alert is derhalve als *true positive* afgesloten. In de verdere analyse is vermeld dat Cliënt VIII het kwartaal voorafgaand aan de beoordeling € 77.582,- aan contant geld heeft gestort en dat geen sprake is van regulier zakelijk rekeninggebruik. De contante stortingen worden grotendeels doorgezeten naar een andere rekening bij de Rabobank. De analist acht het onwenselijk dat Regiobank als doorgeefluik wordt gebruikt. Daarnaast wijkt het gebruik van de rekening af van het doel en aard van de zakelijke relatie zoals aangegeven door de UBO bij klantwording. De klant heeft sinds klantwording € 195.436,93 gestort in 36 transacties (bedragen variërend van € 3.000,- tot € 13.000,-). Sinds de vorige beoordeling gaat het om een bedrag van € 39.876,93. Omdat er reeds een EDR is gestart en de gelden die zijn gestort sinds de vorige beoordeling tot op het moment van de analyse nog op de gealserterde rekening staan, is er geen verdere navraag gedaan. Tot slot concludeert de analist dat de risicoclassificatie niet passend is.<sup>61</sup>
99. Op 28 oktober 2022 heeft het Transactiemonitoringsysteem opnieuw een alert<sup>62</sup> gegenereerd. Blijkens een overzicht uit Sharepoint, waarin de laatste wijziging is doorgevoerd op 26 oktober 2022, is in oktober 2022 gestart met *deskresearch* in het kader van de EDR, maar was dit onderzoek ten tijde van het onderzoek door DNB in november 2022 nog niet afgerond.

## Bevindingen DNB

100. DNB stelt vast dat het Transactiemonitoringsysteem alerts heeft gegenereerd ten aanzien van transacties van Cliënt VIII en dat deze alerts leiden tot onderzoek door dVb. DNB constateert echter ook dat dit onderzoek met vertraging is opgepakt. Zo is een alert van 25 december 2021 op 20 juni 2022 beoordeeld (6 maanden nadat de alert is gegenereerd) en is de naar aanleiding van die alert op 20 juni 2022 aangevraagde EDR in oktober 2022 gestart. Daarnaast merkt DNB op dat reeds bij klantacceptatie was gesignaleerd dat de herkomst van de contanten onbekend is, wat een inherent hoger risico met zich brengt. Desondanks is bij de alert-beoordelingen geen nader onderzoek gedaan naar de herkomst van de middelen, terwijl in de analyses wel diverse risicoverhogende elementen zijn benoemd, zoals grote contante stortingen en afwijkend rekeninggebruik. Een vertraging in het cliëntenonderzoek via een EDR, leidt er ook toe dat een eventuele aanpassing van de risicoclassificatie van Cliënt VIII in het systeem niet is doorgevoerd, terwijl op 31 augustus 2022 door de analist al was geconcludeerd dat deze niet passend is.

<sup>61</sup> DNB gaat ervan uit dat bedoeld wordt dat de risicoclassificatie 'normaal', zoals aangegeven in het PEGA-systeem, volgens de analist niet passend is.

<sup>62</sup> Alertnummer [VERTROUWELIJK].

101. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

Cliënt IX<sup>63</sup>

## Context cliënt

102. Cliënt IX is sinds [VERTROUWELIJK] 2021 particuliere klant bij SNS. Cliënt IX heeft bij klantwording de risicoclassificatie 'normaal' gekregen.

## Onderzoek door dVb

103. Het Transactiemonitoringsysteem van dVb heeft op 22 december 2021 een alert gegenereerd. Uit de door dVb aangeleverde documentatie, waaronder een schermafbeelding uit het transactiemonitoringsysteem, blijkt niet om wat voor transactie het gaat en om welke redenen het Transactiemonitoringsysteem een alert heeft gegenereerd. Naar aanleiding van vragen hierover door DNB op 8 november 2022, heeft dVb bij e-mail van 14 november 2022 gemeld dat het lastig is aan te geven wanneer de alert exact opgepakt gaat worden, aangezien de alert valt binnen het project dat loopt in samenwerking met [VERTROUWELIJK] om de werkvoorraad bij transactiemonitoring weg te werken.

## Bevindingen DNB

104. DNB stelt vast dat het Transactiemonitoringsysteem leidt tot een alert ten aanzien van een transactie van Cliënt IX. DNB constateert echter ook dat de beoordeling van dit alert ten tijde van het onderzoek door DNB eind oktober 2022, 10 maanden nadat de alert is gegenereerd, nog niet is opgepakt.
105. Tijdens haar onderzoek heeft DNB een transactieoverzicht van Cliënt IX opgevraagd en geanalyseerd. Opvallend is onder meer een binnenkomende transactie van [circa € 200.000] op [VERTROUWELIJK] 2021, waarna in zes dagen tijd overboekingen plaatsvinden van in totaal € 122.000,- naar [VERTROUWELIJK]. Het lijkt erop dat de betaalrekening door Cliënt IX voornamelijk voor beleggingsdoeleinden wordt aangewend. Voorts heeft DNB transacties aangetroffen met [VERTROUWELIJK] via [VERTROUWELIJK], hetgeen een indicatie is dat handel in virtuele valuta plaatsvindt. Volgens de Guidance Risicocategorisering van dVb dient een cliënt die handelt in virtuele valuta de risicoclassificatie 'verhoogd risico' te krijgen. Dit is eveneens aangewezen omdat de herkomst van de middelen onbekend is (met uitzondering van pensioenuitkeringen). Nu voorgenoemde transacties buiten beeld zijn gebleven en de alert van 22 december 2021 ten tijde van het onderzoek door DNB in oktober 2022 nog niet was beoordeeld, heeft cliënt IX sinds klantwording de risicoclassificatie 'normaal'. Er is vermoedelijk dus sprake van een niet actuele en niet passende risicoclassificatie. Daarnaast heeft er geen onderzoek naar de bron van de middelen van Cliënt IX plaatsgevonden, terwijl het transactieoverzicht daartoe wel aanleiding geeft.

<sup>63</sup> In het boeterapport aangeduid als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].



106. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

Cliënt X<sup>64</sup>

## Context cliënt

107. Cliënt X is sinds [VERTROUWELIJK] 2022 particuliere cliënt bij dVb. Cliënt X heeft sinds [VERTROUWELIJK] 2022 de risicoclassificatie 'normaal'.

## Onderzoek door dVb

108. Het Transactiemonitoringsysteem heeft in de periode van 26 juni 2022 tot en met 5 augustus 2022 zes alerts<sup>65</sup> gegenereerd, vanwege transacties met (verhoogd) risicolanden. Deze alerts zijn op 8 september 2022 tezamen beoordeeld. In de analyse is aangegeven dat geen sprake is van normaal rekeninggebruik en dat de rekening enkel lijkt te zijn geopend om te investeren. Bijna 99% van de inkomsten is afkomstig van platforms die handel in cryptovaluta en aandelen aanbieden en 98% van de uitgaande transacties gaat naar een aandelenplatform. Tevens is opgemerkt dat de herkomst van (een deel van) de inkomende gelden onbekend is, terwijl het om aanzienlijke bedragen gaat (respectievelijk € 475.000,- en € 300.000,-). De analist concludeert dat de huidige risicoclassificatie 'normaal' niet passend is, omdat:

- de rekening enkel geopend lijkt te zijn om te handelen,
- de herkomst van vrijwel het gehele inkomen onbekend is,
- 98% van de uitgaven investeringen zijn, en
- deze investeringen actief, structureel en met hoge bedragen gedaan worden.

Tot slot oordeelt de analist dat een EDR gestart moet worden. De alert is daarom als *true positive* gesloten. Omdat de analist van mening is dat een EDR wellicht nog voldoende duidelijkheid kan scheppen waardoor de geïdentificeerde risico's voldoende gemitigeerd kunnen worden, is op dat moment geen melding bij de FIU-NL gedaan.

109. Op 15 september 2022 en op 22 september 2022 heeft het Transactiemonitoringsysteem van dVb wederom twee alerts<sup>66</sup> gegenereerd vanwege transacties met (verhoogd) risicolanden. Deze alerts zijn ten tijde van het onderzoek door DNB in november 2022 nog niet in behandeling genomen.<sup>124</sup> Voorts was ten tijde van het onderzoek door DNB de door de analist op 8 september 2022 aangevraagde EDR nog niet gestart. Cliënt X had op dat moment nog de risicoclassificatie 'normaal'.

## Bevindingen DNB

110. DNB stelt vast dat het Transactiemonitoringsysteem leidt tot alerts ten aanzien van transacties van Cliënt X. DNB constateert echter ook dat het onderzoek met vertraging is opgepakt. Zo is de eerste alert van 26 juni

<sup>64</sup> In het boeterapport aangeduid als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].

<sup>65</sup> Alertnummers [VERTROUWELIJK].

<sup>66</sup> Alertnummers [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK].



2022 op 8 september 2022 beoordeeld (ruim 2 maanden nadat de alert is ontstaan) en is op 9 september 2022 een EDR aangevraagd, maar was deze nog niet gestart ten tijde van het onderzoek door DNB in november 2022 (ruim 4 maanden na alert).

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

111. De vertraging in de afhandeling van de alerts heeft ertoe geleid dat de risicoclassificatie niet is aangepast in het risicoclassificatiesysteem, ondanks dat reeds op 8 september 2022 door de analist was geconcludeerd dat de risicoclassificatie 'normaal' niet passend was. Voor cliënten met dit risicoprofiel, vindt conform het beleid van dVb geen periodieke review plaats, terwijl een verhoging van de risicoclassificatie naar 'verhoogd' conform het beleid van dVb zou betekenen dat er wel een periodieke beoordeling zou plaatsvinden. Zolang de vertraging voortduurt en de EDR niet is afgerond, waardoor het treffen van adequate mitigerende maatregelen uitblijft, kunnen risicovolle transacties door Cliënt X blijven plaatsvinden. Voorts heeft een nader onderzoek naar de bron van de middelen ten tijde van het onderzoek door DNB in november 2022 nog niet plaatsgevonden, terwijl reeds op 8 september 2022 is geconcludeerd dat de herkomst van de inkomsten onbekend was.
112. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.

Cliënt XI<sup>67</sup>

## Context cliënt

113. Cliënt XI is sinds [VERTROUWELIJK] 2019 particuliere klant met een betaalrekening bij Regiobank. Cliënt XI heeft per [VERTROUWELIJK] 2019 de risicoclassificatie 'normaal' gekregen.

## Onderzoek door dVb

114. Op 8 april 2021 en op 9 juni 2021 heeft het Transactiemonitoringsysteem twee alerts<sup>68</sup> gegenereerd vanwege scenario '[VERTROUWELIJK] - De klant neemt contant geld op (particulier)'. De transacties betroffen twee contante opnames van ieder [circa € 3.000], waardoor het totaal aan contante opnames in dat jaar boven de vastgestelde grenswaarde van € 75.000,- is uitgekomen.
115. Naar aanleiding van deze alerts is op 24 juni 2021 een analyse gemaakt van de transacties over de periode van 7 april 2020 tot en met 24 juni 2021. In de analyse is opgemerkt dat de inkomende gelden met name afkomstig zijn van [VERTROUWELIJK]. Omdat Cliënt XI blijktens informatie uit het Kadaster eigenaar is van een woning en vier stukken grond, acht de analist het aannemelijk dat de gelden inderdaad afkomstig zijn uit ruilverkaveling. Wel heeft de analist geconstateerd dat er sprake is van oneigenlijk gebruik van

<sup>67</sup> In het boeterapport aangeduid als cliëntnummer [VERTROUWELIJK].

<sup>68</sup> Alertnummers [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK].

de rekening, aangezien er transacties plaatsvinden die gerelateerd zijn aan het bedrijf van Cliënt XI. Ten aanzien van de contante opnames, heeft de analist contact opgenomen met een adviseur van Cliënt XI, die aangaf dat Cliënt XI geen vertrouwen meer heeft in de banken en geen rente wil betalen over het bedrag op zijn rekening. Gelet op het saldo van Cliënt XI (iets meer dan € 100.000) en een onderzoek van de Consumentenbond (waaruit volgt dat ongeveer 20% van cliënten surplus gelden van de bankrekening opneemt en thuis bewaart), acht de analist de verklaring plausibel. Beide alerts zijn daarom op 25 juni 2021 *false positive* gesloten met melding van oneigenlijk gebruik van de rekening.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

116. In de periode van 19 augustus 2021 tot en met 9 maart 2022 heeft het Transactiemonitoringsysteem 6 alerts<sup>69</sup> gegenereerd wegens alertregel 'Witwassen'.
117. Naar aanleiding van deze alerts is op 30 maart 2022 een analyse gemaakt van de transacties over de periode van 9 maart 2021 tot en met 30 maart 2022. In de analyse is met betrekking tot de inkomende gelden in het kader van de kavelruil opgemerkt dat het kavel nog zichtbaar is op de website van Funda met een genoemde vraagprijs van € [VERTROUWELIJK], -. De analist stelt vast dat Cliënt XI een bedrag heeft ontvangen dat 17% hoger ligt dan de vraagprijs. Uit de opgevraagde akte van kavelruil heeft de analist niet kunnen opmaken hoeveel Cliënt XI zou gaan ontvangen. Verder is geconstateerd dat de cliënt momenteel geen vastgoed op zijn/haar naam heeft. Daarnaast is opgemerkt dat er bedragen zijn overgemaakt naar de partner van de cliënt. De betreffende partner heeft volgens de analist tegenstrijdige verklaringen gegeven met betrekking tot de bedragen die op haar rekening worden gestort en worden opgenomen, alsook met betrekking tot de reden waarom deze stortingen plaatsvinden. Derhalve zijn de volgende risico's ten aanzien van witwassen en fiscaliteit geïdentificeerd:
- *"Klant neemt grote bedragen contant op. Hoewel de reden van de opnames enigszins te volgen is brengt dit risico's mee op fiscaliteit en witwassen, en kan de uiteindelijke bestemming niet geverifieerd worden;*
  - *Klant neemt gemiddeld iedere 4 dagen [circa € 3.000] contant op. Klant is vermogend en het is aannemelijk dat de opnames niet zullen afnemen;*
  - *De vermogenspositie van klant is onvoldoende (en steeds minder) inzichtelijk;*
  - *Er vinden tegelijkertijd stortingen plaats die niet logisch zijn (er wordt tegelijk geld opgenomen, als het om hoge coupures gaat kunnen deze ook gewisseld worden);*
  - *De akte van kavelruil is vanwege de context, het aantal partijen en niet noemen van bedragen onvoldoende om de transactie van de notaris goed te verifiëren, en*
  - *Er worden hoge coupures die waarschijnlijk afkomstig zijn van klant, gestort op de rekening van [VERTROUWELIJK] terwijl zij niet op hetzelfde adres wonen en geen betrokkenen zijn op elkaars rekening. Vervolgens worden deze bedragen ook weer opgenomen. Stortingen en opnames die niet logisch zijn kunnen wijzen op de plaatsings- en versluieringsfase van het witwasproces."*

---

<sup>69</sup> Alertnummers [VERTROUWELIJK].

De analist merkt verder op dat de risicocategorie 'normaal' vanwege de geconstateerde risico's niet passend is en dat in een EDR moet worden beoordeeld of beheersmaatregelen moeten worden getroffen en/of de risicocategorie moet worden opgehoogd naar ten minste verhoogd risico. Een melding bij FIU-NL werd op het moment van de analyse niet noodzakelijk geacht omdat de motivatie van de klant om gelden op te nemen volgens de analist enigszins te volgen was en een eerder gesprek met de adviseur voldoende overtuigend was om geen concrete, zwaarwegende risico's te signaleren.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

118. Op 30 maart 2023 zijn de alerts als *true positive* gesloten en is als vervolgactie een EDR voorgesteld. Deze EDR was ten tijde van het onderzoek door DNB in november 2022 nog niet gestart.
119. In de periode 12 mei 2022 tot en met 15 september 2022 zijn ten aanzien van Cliënt XI wederom drie alerts<sup>70</sup> gegenereerd vanwege scenario 'Witwassen'. Deze alerts waren ten tijde van het onderzoek door DNB in november 2022 nog niet in behandeling genomen.

**Bevindingen DNB**

120. DNB stelt vast dat het Transactiemonitoringsysteem leidt tot alerts ten aanzien van transacties van Cliënt XI. Ook stelt DNB vast dat deze alerts leiden tot onderzoek door dVb. DNB constateert echter dat ook dit onderzoek met vertraging is opgepakt. Zo is een alert van 8 april 2021 pas op 24 juni 2021 beoordeeld (bijna 3 maanden na het ontstaan van de alert), en is een alert van 19 augustus 2021 pas op 30 maart 2022 beoordeeld (ruim 6 maanden na het ontstaan van de alert). Ook de op 1 april 2022 aangevraagde EDR is per 31 oktober 2022 (start van het DNB onderzoek) nog niet opgestart, ondanks de door de analist geconstateerde risico's op witwassen.
121. Daarnaast heeft deze vertraging ertoe geleid dat de risicoclassificatie van Cliënt XI ten tijde van het onderzoek door DNB nog niet was aangepast, terwijl al op 30 maart 2022 was geconcludeerd dat de risicoclassificatie 'normaal' niet passend was. Risicovolle transacties kunnen zo blijven plaatsvinden, mede nu dVb geen adequate mitigerende maatregelen heeft getroffen.
122. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat er onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarmee heeft dVb in dit dossier niet voldaan aan de eisen zoals neergelegd in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft.

**C. Geconstateerde overtreding**


---

<sup>70</sup> Alertnummers [VERTROUWELIJK].

123. Gelet op voormeld onderzoek, in samenhang met het wettelijk kader, constateert DNB dat dVb in de periode van in ieder geval 1 juli 2020<sup>71</sup> tot en met in ieder geval 26 april 2023<sup>72</sup> artikel 3, tweede lid, van de Wwft heeft overtreden.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

**D. Handhavingsbevoegdheid van DNB**

124. Ingevolge artikel 30 van de Wwft is DNB bevoegd een bestuurlijke boete op te leggen ter zake van de overtreding van de voorschriften gesteld bij of krachtens artikel 3, tweede lid, van de Wwft.
125. DNB voert vast beleid bij het uitoefenen van haar bevoegdheden tot het treffen van handhavingsmaatregelen.<sup>73</sup> Op grond van dit beleid hanteert DNB het uitgangspunt dat overtredingen niet worden gedoogd en dat in beginsel handhavend wordt opgetreden tegen geconstateerde overtredingen. Zoals hierna bij de belangenafweging (paragraaf E) wordt toegelicht, zal DNB zich in alle gevallen rekenschap geven van het evenredigheidsbeginsel.

**E. Belangenafweging**

126. Bij de beoordeling of gebruik zal worden gemaakt van de bevoegdheid om in dit geval een bestuurlijke boete op te leggen, weegt DNB de betrokken belangen af. In dit kader beoordeelt DNB aan de hand van alle relevante omstandigheden van het geval of het opleggen van een bestuurlijke boete vanwege de geconstateerde overtreding passend en geboden is. Onderdeel van die belangenafweging zijn in ieder geval de ernst van de overtreding en de mate waarin de overtreding aan de overtreder kan worden verweten. Bij die belangenafweging betreft DNB ook de zienswijze van dVb.

**Ernst van de overtreding**

127. Met betrekking tot de ernst van de overtreding overweegt DNB het volgende. Het doel van de Wwft is het tegengaan van het witwassen van opbrengsten uit misdrijven en het financieren van terrorisme. Het versluieren van de criminele herkomst van opbrengsten uit misdrijven stelt daders van deze misdrijven immers in staat om buiten het bereik van opsporingsinstanties te blijven en ongestoord van het vergaarde vermogen te genieten. Het is daarom cruciaal dat de kanalen waarlangs het witwasproces zich kan voltrekken worden beschermd tegen misbruik voor criminele doeleinden.<sup>74</sup> De Wwft stelt het daarom verplicht om – onder meer – gedegen cliëntenonderzoek te verrichten en ongebruikelijke transacties te melden. Hierbij is het van belang dat een instelling bijzonder aandacht besteedt aan ongebruikelijke transactiepatronen en aan transacties die naar hun aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengen.

<sup>71</sup> Datum betreft eerste cliëntdossier (Cliënt I) waarin DNB een overtreding van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft heeft geconstateerd, startend vanaf de datum waarop de beoordeling van de eerste alert heeft aangevangen.

<sup>72</sup> Datum betreft reactie van dVb ten aanzien van feitelijke onjuistheden in het voorlopige bevindingenrapport.

<sup>73</sup> Zie [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl) voor het 'Handhavingsbeleid van de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank' gepubliceerd op 2 november 2020 (*Stcrt.* 2020, 56540).

<sup>74</sup> *Kamerstukken II 2007/08*, 31 238, nr. 3, p. 18.

128. Het verrichten van cliëntenonderzoek draagt bij aan het herkennen en beheersen van risico's die bepaalde cliënten of bepaalde soorten dienstverlening met zich brengen. Het cliëntenonderzoek vormt daarom een belangrijk onderdeel van de maatregelen om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen.<sup>75</sup> Het cliëntenonderzoek dient de instelling onder meer in staat te stellen om vast te stellen wat het doel en de beoogde aard is van de zakelijke relatie en te controleren of de transacties overeenkomen met de kennis die de instelling heeft over de cliënt en zijn risicoprofiel, waarbij zo nodig een diepgaander onderzoek naar de herkomst dan wel de bron van de gelden die worden overgemaakt dient plaats te vinden.
129. dVb is in de periode van in ieder geval 1 juli 2020 tot en met in ieder geval 26 april 2023 structureel tekortgeschoten bij de invulling van de op haar rustende verplichting tot het verrichten van gedegen cliëntenonderzoek. Daarmee heeft dVb artikel 3, tweede lid, van de Wwft overtreden. Gedurende die periode heeft dVb een verhoogd risico gelopen om betrokken te raken bij het witwassen van opbrengsten uit misdrijven en het financieren van terrorisme. Daarmee heeft dVb voor een langere periode de doelstellingen van de Wwft in gevaar gebracht. DNB weegt daarbij tevens mee dat dVb een zeer grote instelling is die veel cliënten bedient. DNB beschouwt deze overtreding dan ook als ernstig.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

**Mate van verwijtbaarheid**

130. Met betrekking tot de verwijtbaarheid van dVb merkt DNB het volgende op. dVb is gedurende bovengenoemde overtredingsperiode als vergunninghoudende bank op de financiële markten actief geweest zonder de daarvoor geldende integriteitswet- en regelgeving (voldoende) in acht te nemen. Daarmee heeft dVb gedurende lange periode onvoldoende zicht gehad op mogelijke betrokkenheid bij het witwassen van opbrengsten uit misdrijven en het financieren van terrorisme.
131. Van een professionele marktdeelnemer als dVb mag worden verwacht dat zij op de hoogte is van de voor haar relevante wet- en regelgeving en deze ook naleeft. DNB heeft sinds 2011 ook regelmatig over de verplichtingen voortvloeiende uit deze wet- en regelgeving gepubliceerd, onder meer in de Leidraad Wwft en Sanctiewet.<sup>76</sup>
132. Bovendien heeft DNB reeds naar aanleiding van onderzoeken in 2013, 2014 en 2016 vastgesteld dat de voortdurende cliëntencontrole als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Wwft bij dVb niet voldeed aan de wettelijke eisen. DNB heeft hiervoor in 2017 een aanwijzing gegeven. Voorts heeft DNB in 2020 en 2021 onderzoek gedaan naar de beheersing van de cash dienstverlening, waarbij wederom tekortkomingen zijn geconstateerd. Daarom heeft op 19 april 2021 een norm overdragend gesprek plaatsgevonden, waarin DNB in het bijzonder heeft gewezen op de verplichtingen van dVb ten aanzien van cliëntenonderzoek, waaronder het onderzoek naar doel en aard van de relatie en de risicoclassificatie. dVb is weliswaar een herstelprogramma gestart om de geconstateerde tekortkomingen te adresseren, maar zij is er tot in ieder geval 26 april 2023 niet in geslaagd deze tekortkomingen adequaat op te lossen. DNB is daarom van oordeel dat de overtreding dVb volledig te verwijten is.

<sup>75</sup> Kamerstukken II 2007/08, 31 238, nr. 3, p. 3.

<sup>76</sup> Zie <https://www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht/wet-regelgeving/wwft/dnb-leidraad-wwft-en-sw/>.

**Zienswijze****Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

133. Bij brief van 20 juni 2024 heeft DNB dVb in kennis gesteld van het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens de geconstateerde overtreding (het voornemen). dVb is in de gelegenheid gesteld naar aanleiding hiervan mondeling haar zienswijze naar voren te brengen op 11 juli 2024, dan wel schriftelijk op uiterlijk deze datum. Bij e-mail van 25 juni 2024 heeft dVb DNB verzocht om haar uitstel te verlenen voor het geven van een zienswijze. Bij e-mail van 26 juni 2024 heeft DNB dVb uitstel verleend en de datum verplaatst naar 11 september 2024.
134. Bij e-mail van 10 september 2024 heeft dVb haar schriftelijke zienswijze aan DNB verstrekt. Op 11 september 2024 heeft dVb haar zienswijze mondeling ten kantore van DNB toegelicht. Bij e-mail van 18 september 2024 heeft dVb haar zienswijze op een aantal punten aangevuld.

***Voornemen bevat minder cliëntendossiers dan rapport met bevindingen****Zienswijze dVb*

135. dVb merkt allereerst op dat het concept-rapport met de bevindingen uit het onderzoek van DNB van 30 maart 2023 reeds alle bevindingen bevatte ten aanzien van de naleving van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d van de Wwft, die aan het voornemen ten grondslag zijn gelegd. In bijlage 1 van het concept-rapport werd voorts toegelicht dat en waarom DNB van oordeel was dat in 16 van de 20 cliëntendossiers niet aan deze bepaling was voldaan. Dit oordeel is herhaald in het definitieve onderzoeksrapport van 16 mei 2023. DNB heeft nadien geen onderzoekshandelingen meer verricht en het boeterapport bevat geen andere informatie dan het definitieve onderzoeksrapport met betrekking tot de naleving van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d van de Wwft. In het boeterapport is aangegeven dat in 11 van de 20 dossiers een overtreding geconstateerd is. Het is dVb onduidelijk waarom DNB in de andere 5 dossiers niet langer een overtreding constateert. Hierdoor kan dVb niet beoordelen of deze overwegingen ook zouden moeten leiden tot het niet langer tegenwerpen van andere dossiers uit het boeterapport.

*Reactie DNB*

136. DNB stelt voorop dat het aan DNB is om te bepalen welke tekortkomingen zij aan de boeteoplegging ten grondslag legt. Dat in het boeterapport en in het voornemen minder cliëntendossiers zijn opgenomen dan in het definitieve onderzoeksrapport, neemt niet weg dat DNB ten aanzien van de cliëntendossiers die wel zijn opgenomen, tekortkomingen heeft geconstateerd die tot de vaststelling van de overtreding van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft leiden. DNB acht deze overtreding ernstig en volledig verwijtbaar (zie randnummers 127 tot en met 132 waarin DNB dit nader toelicht). Verder heeft dVb de tekortkomingen in de 11 cliëntendossiers die ten grondslag zijn gelegd aan de overtreding niet betwist. Integendeel, dVb erkent in haar zienswijze dat zij nog niet op het juiste niveau is wat betreft de naleving van de Wwft. DNB ziet in wat dVb heeft aangevoerd dan ook geen reden om niet tot boeteoplegging over te

gaan of om tot matiging van de boetehoogte over te gaan.

### **Onjuiste weergave achterstand EDR-files**

#### *Zienswijze dVb*

137. DNB stelt op pagina 7 van het voornemen dat er ten tijde van het onderzoek door DNB een achterstand was van 5.000 EDR-files die al langer dan 365 dagen open stonden. Deze stelling is onjuist. Uit het onderzoeksrapport van [VERTROUWELIJK]<sup>77</sup> volgt namelijk dat er sprake was van 533 dossiers met een onbehandelde EDR die ouder is dan 365 dagen. Dit verschil is significant en aanpassing van de motivering op dit punt zou dan ook een grote invloed moeten hebben op de tekst en de conclusies die DNB in het voornemen heeft opgenomen.

#### *Reactie DNB*

138. dVb merkt terecht op dat DNB op pagina 7 van het voornemen een onjuist getal heeft opgenomen. DNB heeft dit in onderhavig boetebesluit gecorrigeerd (zie randnummer 25). De aangehaalde verschrijving doet echter niet af aan de ernst van de door DNB geconstateerde overtreding. Ten tijde van het onderzoek door DNB bestond immers een forse achterstand van 5.000 EDR-files, waarvan er 533 al langer dan 365 dagen openstonden. Deze achterstand is ook zichtbaar in de in randnummers 28 tot en met 122 uitgewerkte cliëntendossiers. In deze cliëntendossiers zijn tekortkomingen geconstateerd op basis waarvan DNB heeft geconcludeerd dat dVb in de periode van in ieder geval 1 juli 2020 tot en met in ieder geval 26 april 2023 structureel tekort is geschoten bij de invulling van de op haar rustende verplichting tot het verrichten van gedegen cliëntenonderzoek. Hierdoor heeft dVb gedurende voorgenoemde periode een verhoogd risico gelopen om betrokken te raken bij het witwassen van opbrengsten uit misdrijven en het financieren van terrorisme. Zoals in randnummers 130 tot en met 132 uiteen is gezet, valt deze overtreding dVb ook volledig te verwijten. DNB acht het daarom passend en geboden om aan dVb een boete op te leggen.

### **PDR en datum onboarding**

#### *Zienswijze dVb*

139. In het voornemen benadrukt DNB dat in de dossiers IV, V en X er conform het beleid van dVb geen PDR heeft plaatsgevonden. In elk van deze dossiers was echter ten tijde van het onderzoek door DNB sinds de start van de klantrelatie nog geen periode van vijf jaar verstreken. Hierdoor zou dVb, ook bij ander beleid ten aanzien van PDR's, niet aan een PDR zijn toegekomen. Verder merkt dVb op dat in de recent gepubliceerde DNB Q&A's en Good Practices Wwft als *good practice* wordt aangemerkt dat bij lagere risico's enkel EDR's plaatsvinden, hetgeen aansluit bij de DNB Leidraad Wwft en Sw. In dat verband wijst dVb op de volgende passage uit de DNB Leidraad Wwft en Sw:

<sup>77</sup> [VERTROUWELIJK] Report van 27 januari 2023.

#### **Datum**

22 januari 2025

#### **Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]



*"Een instelling neemt redelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat de gegevens actueel gehouden worden. [...] Indien een instelling enkel de 'event-driven' herziening van cliëntendossiers hanteert is het vanzelfsprekend dat de scenario's die een 'event-driven' herziening op gang brengen aantoonbaar voldoende effectief zijn."*<sup>78</sup>

Verder verwijst dVb naar de volgende passage uit de Q&As en Good Practices Wwft:

*"Voor hogere risico's hanteert de instelling ten minste een periodieke review met daarnaast ook nog een 'event-driven review'. Voor lagere risico's hanteert de instelling enkel een systeem van event-driven review. Een event-driven review wil zeggen dat de instelling overgaat tot een review als hiertoe aanleiding is."*<sup>79</sup>

140. Uit bovenstaande passages volgt volgens dVb dat het hanteren van concrete frequenties voor reviews niet noodzakelijk is, mits er sprake is van voldoende effectieve EDR's. Op grond hiervan zou DNB het niet verrichten van een PDR niet als verzwarende of zelfs maar als relevante omstandigheid mogen betrekken.

#### Reactie DNB

141. Zoals in randnummers 22 en 23 is uiteengezet, deelt dVb haar cliënten - bij cliëntacceptatie en gedurende de zakelijke relatie - in één van de volgende risicocategorieën in: 'normaal', 'verhoogd', 'verhoogd plus' en 'onacceptabel'. Afhankelijk van de risicocategorie waarin een cliënt is ingedeeld, vindt periodiek een herbeoordeling plaats, met uitzondering van de risicocategorie 'normaal'. Zoals ook uit de door dVb aangehaalde passage uit de Leidraad Wwft en Sw<sup>80</sup> volgt, is de werkwijze dat bij lagere risicocategorieën enkel een systeem van EDR's wordt gehanteerd op zichzelf niet onjuist, maar dan dienen de scenario's die een 'event-driven herziening' op gang brengen aantoonbaar voldoende effectief te zijn. Dat is bij dVb geenszins het geval. Zo blijkt uit de in randnummers 28 tot en met 122 aangehaalde cliëntdossiers dat ofwel onterecht geen alert is gegenereerd (zoals onder andere bij Cliënten IV en V) ofwel de opvolging van de alerts een zodanige vertraging heeft opgelopen (Cliënt X) dat van een aantoonbaar voldoende effectief systeem geen sprake is. Hieronder volgt een nadere toelichting per aangehaald cliëntdossier.
- Cliënten IV en V
142. Zoals in randnummers 61 tot en met 74 is toegelicht, betreffen Cliënten IV en V minderjarige cliënten met (jeugd)sparrekeningen. Cliënten IV en V hebben bij klantacceptatie beiden risicoclassificatie 'normaal' gekregen, waardoor conform het beleid van dVb periodiek onderzoek niet aan de orde is. Zoals hiervoor aangegeven en zoals ook volgt uit de door dVb aangehaalde passage uit de Leidraad Wwft en Sw<sup>81</sup> is dVb in dat geval afhankelijk van een goede werking van het Transactiemonitoringsysteem. Het Transactiemonitoringsysteem heeft geen alerts heeft gegenereerd, terwijl onder andere de totale hoogte van de transacties die hebben

<sup>78</sup> DNB, 'Leidraad Wwft en Sw', december 2020, p. 19.

<sup>79</sup> DNB, 'Q&As en Good Practices Wwft', 8 mei 2024, p. 69.

<sup>80</sup> DNB, 'Leidraad Wwft en Sw', december 2020, p. 19.

<sup>81</sup> DNB, 'Leidraad Wwft en Sw', december 2020, p. 19.

#### Datum

22 januari 2025

#### Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]



plaatsgevonden op de rekeningen van deze minderjarige cliënten (Cliënt IV: € 572.998,- in een tijdsbestek van 12 maanden en Cliënt V: € 1.888.981,- in een tijdsbestek van 12 maanden ), wel aanleiding had moeten geven om cliëntenonderzoek te verrichten. DNB concludeert dan ook reeds hierom dat ten aanzien van deze cliënten onvoldoende voortdurende controle is uitgeoefend, waardoor artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft niet is nageleefd. Daarnaast merkt DNB op dat nu Cliënten IV en V geen onderwerp zijn geweest van een herbeoordeling, er ook geen heroverweging heeft plaatsgevonden ten aanzien van de risicoclassificaties. Dit, terwijl het in artikel 3 van de Wwft bedoelde cliëntenonderzoek dVb ook in staat moet stellen om te bezien of de verrichte transacties overeenkomen met het risicoprofiel van de cliënt. Als Cliënten IV en V onderwerp van onderzoek zouden zijn geweest, dan had dVb mogelijk geconcludeerd dat een hogere risicoclassificatie passender was geweest. Een hogere risicoclassificatie, met daarbij een hogere frequentie van periodiek onderzoek, zou ervoor zorgen dat deze cliënten naar de toekomst toe vaker zouden worden gecontroleerd. Dat de periode voor periodieke controle nog niet is verstreken, doet er niet aan af dat er in de vastgestelde overtredingsperiode onvoldoende cliëntenonderzoek heeft plaatsgevonden, nu de opvallende transactiepatronen geen aanleiding zijn geweest voor herbeoordeling van deze cliënten.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

Cliënt X

143. Zoals in randnummers 108 tot en met 113 is toegelicht, betreft Cliënt X een particuliere cliënt die bij klantacceptatie risicoclassificatie 'normaal' heeft gekregen, waardoor conform het beleid van dVb periodiek onderzoek niet aan de orde is. Zoals hiervoor aangegeven en zoals ook volgt uit de door dVb aangehaalde passage uit de Leidraad Wwft en Sw<sup>82</sup> is dVb in dat geval afhankelijk van een goede werking van het Transactiemonitoringsysteem. Het Transactiemonitoringsysteem heeft over de onderzochte periode weliswaar 8 alerts gegenereerd, maar deze alerts zijn met veel vertraging opgepakt / afgehandeld, waardoor het treffen van mitigerende maatregelen is uitgebleven. Risicovolle transacties konden dus blijven plaatsvinden. Van een goede werking van het Transactiemonitoringsysteem is in dit geval dus geen sprake geweest, waardoor de verwijzing naar de aangehaalde passage uit de Leidraad Wwft en Sw<sup>83</sup> dVb niet kan baten. Daar komt bij dat een nader onderzoek naar de bron van de middelen ten tijde van het onderzoek door DNB in november 2022 nog niet had plaatsgevonden, terwijl al op 8 september 2022 - bij de beoordeling van zes alerts<sup>84</sup> - was geconcludeerd dat de herkomst van de inkomsten onbekend was. DNB blijft dan ook van oordeel dat zij reeds hierom terecht heeft vastgesteld dat dVb in dit dossier onvoldoende voortdurende controle heeft uitgeoefend. Ook voor deze cliënt geldt dat een hogere risicoclassificatie, met daarbij een hogere frequentie van periodiek onderzoek, passend zou zijn geweest. Dit zou ervoor zorgen dat deze cliënt naar de toekomst toe vaker zou worden gecontroleerd. Dat de periode voor periodieke controle nog niet is verstreken, doet er niet aan af dat er in de vastgestelde overtredingsperiode onvoldoende cliëntenonderzoek heeft plaatsgevonden, nu het afhandelen van de alerts sterke vertraging heeft opgelopen en er in de onderzochte periode onterecht geen onderzoek naar de bron van de middelen is gedaan.

---

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Alertnummers [VERTROUWELIJK].

**Nieuwe AML-wetgeving***Zienswijze dVb*

144. Het voornemen is grotendeels gericht op de toereikendheid van het doorlopend onderzoek naar relaties en de monitoring van transacties. Deze onderzoeken hebben tot doel tijdig ongebruikelijke transacties te detecteren, zodat deze gemeld kunnen worden zoals bedoeld in artikel 16 van de Wwft. Inmiddels is echter Verordening 2024/1624 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering in werking getreden, op grond waarvan "verdachte transacties" dienen te worden gemeld in plaats van "ongebruikelijke transacties". Deze hogere drempel voor de meldplicht – die overeenkomt met de suggestie die DNB heeft gedaan in het rapport 'Van herstel naar balans'<sup>85</sup> – voor de meldplicht heeft ook invloed op de mate waarin onderzoek dient plaats te vinden. dVb meent dat DNB deze wijziging onvoldoende bij het voornemen heeft betrokken. Nu de Verordening inmiddels in werking is getreden, zou het lex mitior-beginsel ertoe moeten leiden dat geen boete meer wordt opgelegd voor onvoldoende onderzoek naar ongebruikelijke transacties, tenzij de bedoelde transactie ook kwalificeert als verdachte transactie. Daarvan is zeker niet in alle beoordeelde gevallen die in het voornemen zijn opgenomen sprake. dVb verzoekt DNB alle gevallen die niet aan dit criterium voldoen uit het rapport te verwijderen en deze niet bij boeteoplegging te betrekken.

*Reactie DNB*

145. Instellingen moeten onderzoek verrichten naar hun cliënten en de achtergrond en het doel van een beoogde zakelijke relatie of transactie vaststellen. Het doel hiervan is om te voorkomen dat de dienstverlening wordt misbruikt voor het witwassen van geld of het financieren van terrorisme en dat transacties worden herkend die in dat opzicht als ongebruikelijk moeten worden aangemerkt. Dit is een verplichting die dVb heeft overtreden en waarvoor DNB bevoegd is om een boete op te leggen. Deze verplichting bestaat naast het - op dit moment en op het moment van overtreding geldende - vereiste om ongebruikelijke transacties op grond van artikel 16 van de Wwft te melden aan de FIU-NL. DNB merkt daarbij op dat Verordening 2024/1624 conform artikel 90 van die verordening van toepassing is vanaf 10 juli 2027. Dat DNB er in het rapport 'Van herstel naar balans' op heeft gewezen dat *de wetgever* een mogelijke wijziging van de tekst uit artikel 16 van de Wwft *zou kunnen* overwegen, maakt dit niet anders. Het is immers aan de wetgever om een dergelijke wijziging door te voeren. Zolang artikel 16 van de Wwft spreekt over ongebruikelijke transacties dient het onderzoek dat dVb op basis van artikel 3 van de Wwft dient uit te voeren (mede) te zien op het detecteren van ongebruikelijke transacties. DNB ziet in het betoog van dVb dan ook geen reden om te beoordelen of bepaalde cliëntdossiers buiten beschouwing zouden moeten worden gelaten omdat geen sprake is van 'verdachte' transacties.

**Reikwijdte overtreding***Zienswijze dVb*

146. DNB stelt in het voornemen dat er sprake is van een overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft, maar in haar bevindingen worden uitsluitend overtredingen van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft

<sup>85</sup> DNB rapport 'Van herstel naar balans', pagina 36.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

genoemd. Door in het voornemen niet duidelijk te vermelden dat naar het oordeel van DNB alleen onderdeel d van artikel 3, tweede lid, van de Wwft is geschonden, suggereert DNB in het voornemen ten onrechte dat er sprake is van overtreding van de verschillende leden van artikel 3, tweede lid, van de Wwft. dVb meent dat uit het besluit duidelijk moet blijken dat de bevindingen alleen betrekking hebben op overtredingen van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, Wwft en niet op de overige onderdelen van artikel 3, tweede lid, van de Wwft. Dit onderscheid moet bovendien worden meegenomen bij het bepalen van de hoogte van een eventuele boete.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

*Reactie DNB*

147. DNB legt met dit besluit een bestuurlijke boete op voor overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft. Deze overtreding bestaat uit meerdere tekortkomingen van subonderdeel d van dat artikel, die in diverse cliëntdossiers zijn geconstateerd. DNB verwijst naar randnummers 28 tot en met 122 waarin per cliëntdossier de tekortkomingen zijn uitgewerkt. dVb is structureel tekortgeschoten bij de invulling van de op haar rustende verplichting tot het verrichten van gedegen cliëntenonderzoek. DNB acht deze overtreding ernstig, te meer nu er naast de tekortkomingen in de uitgewerkte cliëntdossier forse achterstanden bestonden in het oppakken van de alerts en later in de afhandeling van de EDR's en de overtreding daarmee structureel van aard was.
148. DNB meent dat uit de uitwerking van de cliëntdossiers voldoende duidelijk blijkt dat dVb enkel schending van subonderdeel d van artikel 3, tweede lid, van de Wwft wordt verweten. Nergens in dit boetebesluit staat dat ieder subonderdeel van artikel 3, tweede lid, van de Wwft is overtreden. DNB ziet daarom ook niet in op welke manier deze suggestie wordt gewekt. Ook in het nieuwsbericht is duidelijk gemaakt dat de boete is opgelegd omdat dVb niet heeft voldaan aan subonderdeel d van artikel 3, tweede lid, van de Wwft.

**Samenhangende overtredingen***Zienswijze dVb*

149. DNB haalt ter onderbouwing van de overtreding in het boeterapport en het voornemen per aspect diverse dossiers aan waarin op dat punt volgens DNB sprake is van een tekortkoming. Daarmee gaat DNB eraan voorbij dat vaak sprake is van een overeenkomstige oorzaak die daaraan ten grondslag ligt, die ertoe leidt dat dit aspect in elk van deze dossiers voorkomt. Zo wijst DNB erop dat de *threshold* die wordt gebruikt bij bepaalde alerts zou hebben gezorgd voor tekortkomingen in diverse dossiers. Voor de boetehoogte is echter wel van belang of sprake is van voortgezette handelingen, die het gevolg zijn van één wilsbesluit, zoals de vaststelling van het beleid en het managen van de *thresholds*. Bij een voortgezette handeling moet DNB de verschillende casus die daarvan een gevolg zijn als één verzuim aanmerken. dVb meent dat een matiging van de boete ten opzichte van het basisbedrag passend zou zijn, gelet op de samenhangende tekortkomingen.

*Reactie DNB*

150. Zoals in randnummers 22 tot en met 128 weergegeven, heeft DNB in 11 verschillende cliëntdossiers tekortkomingen vastgesteld. Op basis van deze

tekortkomingen is DNB tot het oordeel gekomen dat artikel 3, tweede lid, van de Wwft is overtreden. DNB vindt deze overtreding ernstig en volledig verwijtbaar, mede gelet op het waargenomen patroon van het onterecht niet afgaan van alerts en de vertraging in het oppakken en afhandelen van alerts en het als gevolg hiervan vertraagd aanpassen naar mogelijk verhoogde risicoclassificaties.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

151. Het in artikel 56 van het Wetboek van Strafrecht vervatte leerstuk van de voortgezette handeling houdt in dat indien meerdere feiten in zodanig verband staan dat zij moeten worden beschouwd als één voortgezette handeling, slechts één strafbepaling wordt toegepast. De achterliggende gedachte is dat een persoon niet twee keer kan worden bestraft voor wat in wezen één strafrechtelijk relevant verwijt oplevert.<sup>86</sup> Los van de vraag of dit leerstuk in onderhavige zaak van toepassing is - nu het tijdspad van ruim twee jaar<sup>87</sup> waarin de geconstateerde tekortkomingen hebben plaatsgevonden zodanig lang is dat niet meer kan worden gesproken van één (ongeoorloofd) wilsbesluit.<sup>88</sup> - leiden de geconstateerde tekortkomingen niet tot cumulatie van bestraffing, waardoor matiging van de boete reeds om die reden niet aan de orde is. Immers, DNB legt niet per cliëntdossier waarin tekortkomingen zijn geconstateerd een afzonderlijke boete op, maar DNB legt voor al deze tekortkomingen tezamen één boete op. DNB ziet in de oorzaak van de geconstateerde tekortkomingen ook anderszins geen reden tot matiging van de boete. Het betoog van dVb slaagt daarom niet.

**Recht op rechtsbijstand***Zienswijze dVb*

152. Onder verwijzing naar het arrest van de Hoge Raad van 6 september 2024<sup>89</sup> wijst dVb erop dat DNB haar bij het geven van de cautie tevens had moeten wijzen op het recht op rechtsbijstand. DNB heeft dit nagelaten waardoor sprake is van een vormverzuim. Wilsafhankelijke informatie die dVb vervolgens heeft verstrekt of die DNB heeft opgevraagd naar aanleiding van door dVb verstrekte informatie, mag dan ook in beginsel niet bij de beoordeling betrokken worden. dVb meent dat om deze reden van boeteoplegging afgezien zou moeten worden dan wel dat de voorgenomen boete gematigd zou moeten worden.

*Reactie DNB*

153. dVb geeft in haar zienswijze niet specifiek aan bij welk gesprek zij had moeten worden gewezen op het recht op rechtsbijstand. Nu dVb eerder in haar zienswijze heeft verwezen naar het gesprek van 8 mei 2023 tussen DNB en dVb waarbij DNB dVb de cautie heeft gegeven en heeft medegedeeld dat een boetetraject zou worden gestart, gaat DNB ervan uit dat dVb op dat moment doelt. Voor zover dVb betoogt dat zij toen had moeten worden gewezen op het recht op rechtsbijstand, merkt DNB op dat aan dit boetebesluit geen wilsafhankelijke informatie ten grondslag ligt die op of na 8 mei 2023 is verkregen. Reeds hierom volgt DNB het betoog van dVb niet.

<sup>86</sup> Zie onder andere HR 20 juni 2027, ECLI:NL:HR:2017:1111.

<sup>87</sup> De periode waarin bij cliënt IV geen alerts zijn afgestaan is van 24 oktober 2020 tot en met 31 oktober 2022 en bij cliënt van 30 december 2020 tot en met 1 januari 2022.

<sup>88</sup> *Kamerstukken II 1878/79*, 110, 3.

<sup>89</sup> HR 6 september 2024, ECLI:NL:HR:2024:1135.

**Tijdsverloop***Zienswijze dVb*

154. DNB heeft op 30 maart 2023 een eerste rapport met voorlopige bevindingen opgesteld en aan dVb toegezonden. Dit rapport werd nagenoeg in dezelfde vorm op 16 mei 2023 toegezonden als rapport met definitieve bevindingen. Daarna stelde DNB op 10 oktober 2023 het boeterapport vast en zond dat op 20 juni 2024 aan dVb. dVb wijst erop dat in elk van de genoemde rapporten de feiten zijn vastgelegd die het rapport moet bevatten dat op grond van artikel 5:48 van de Awb moet worden opgesteld. dVb meent daarom, mede gelet op de aankondiging van DNB van 8 mei 2023 dat een traject zou worden gestart dat zou leiden tot het opleggen van een bestuurlijke boete, dat de termijn van dertien weken uit artikel 5:51 van de Awb reeds bij vaststelling van de rapporten was gaan lopen. Maar zelfs als van de datum van het boeterapport zou moeten worden uitgegaan, is de termijn reeds verstreken. Lange overschrijding van de termijn van artikel 5:51 van de Awb is een factor die tot matiging van de eventuele boete zou moeten leiden. Daarnaast leidt deze termijnoverschrijding tot benadeling van dVb indien er sprake is van een omzetgerelateerde boete, doordat de omzet over 2023 om diverse redenen aanzienlijk hoger is dan de omzet over 2022. dVb meent dan ook dat bij een omzetgerelateerde boete de omzet over 2022 als uitgangspunt genomen zou moeten worden.
155. Naast de overschrijding van de termijn van artikel 5:51 van de Awb is tevens de redelijke termijn uit artikel 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) overschreden. Volgens dVb is deze termijn aangevangen op 8 mei 2023, nu DNB haar op dat moment de cautie heeft gegeven en haar heeft medegedeeld dat een boetetraject werd gestart. De termijn voor het nemen van een beslissing op bezwaar bedroeg vanaf dat moment 6 maanden, te weten tot 8 november 2023. Nu deze termijn op dit moment al ruim verstreken is, zou DNB van boeteoplegging moeten afzien. Subsidiar meent dVb dat de reeds bekende overschrijding moet leiden tot matiging van het boetebedrag. Gelet op de jurisprudentie, zou deze overschrijding moeten resulteren in een matiging van meer dan 25%. In een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State<sup>90</sup> werd overwogen dat een lange overschrijding moest leiden tot een matiging met 25%. De Afdeling maakte in die uitspraak duidelijk dat de tot dat moment gevolgde praktijk voor het vaststellen van de vergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn, waarbij de maximale matiging 5% van het boetebedrag was, werd verlaten en aansluiting werd gezocht bij het arrest van de Hoge Raad van 19 december 2008.<sup>91</sup>

*Reactie DNB*

156. DNB stelt voorop dat de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete op grond van artikel 5:45 van de Awb 5 jaar nadat de overtreding heeft plaatsgevonden vervalst. Nu DNB heeft vastgesteld dat de overtreding in ieder geval heeft voortgeduurd tot 26 april 2023, zijnde de datum waarop dVb op het onderzoeksrapport heeft gereageerd, verstrijkt deze termijn op

<sup>90</sup> ABRvS 8 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:913, r.o. 9.3 onder verwijzing naar HR 19 december 2008, ECLI:NL:HR:2008:BD0191.

<sup>91</sup> HR 19 december 2008, ECLI:NL:HR:2008:BD0191.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

26 april 2028. DNB ziet hierom niet in waarom zij van boeteoplegging zou moeten afzien. DNB verwijst naar randnummers 126 tot en met 132 waarin zij uitlegt waarom een boete voor de vastgestelde overtreding passend en geboden is.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

157. Op basis van artikel 5:51 van de Awb beslist het bestuursorgaan over het opleggen van de bestuurlijke boete binnen dertien weken na de dagtekening van het boeterapport. Deze termijn is verstreken op 9 januari 2024. Met aftrek van het door dVb verzochte uitstel van de zienswijze van 2 maanden is de termijn uit artikel 5:51 van de Awb met ongeveer 10 maanden overschreden. De genoemde termijn betreft echter een termijn van orde en overschrijding van die termijn doet niet af aan de bevoegdheid van DNB om een bestuurlijke boete op te leggen. DNB acht de overschrijding van 10 maanden niet zodanig lang dat dit een reden vormt voor matiging van de boete.
158. De redelijke termijn zoals bedoeld in artikel 6 EVRM is aangevangen op 8 mei 2023 nu op dat moment aan dVb kenbaar is gemaakt dat DNB een punitief traject zou starten. Anders dan dVb betoogt, heeft het CBb in een recente uitspraak bevestigd dat vanaf dat moment een termijn van een jaar voor het afronden van de bestuurlijke fase geldt.<sup>92</sup> Dit betekent dat de redelijke termijn - met aftrek van het door dVb verzochte uitstel van de zienswijze van 2 maanden - is overschreden met ongeveer 8 maanden. Volgens vaste rechtspraak van het CBb houdt dit in dat voor de overschrijding van de redelijke termijn van zes maanden tot een jaar een matiging van de boete met 5% met een maximum van € 2.500,- geldt.<sup>93</sup> Echter, er kunnen factoren zijn die aanleiding zijn om overschrijding van deze termijn gerechtvaardigd te achten.<sup>94</sup> DNB vindt dat daar in dit geval sprake van is en overweegt daartoe als volgt.
159. Dat het boetetraject in dit geval langer heeft geduurd dan gebruikelijk komt ook omdat de ECB DNB op 7 december 2023 heeft verzocht om een procedure in te leiden met het oog op het nemen van maatregelen om ervoor te zorgen dat passende sancties worden opgelegd aan dVb voor een mogelijke schending van de nationale wetgeving ter uitvoering van de artikelen 73 en 74 van Richtlijn kapitaalvereisten. DNB heeft besloten om die zaak en onderhavige zaak parallel te laten lopen, om dVb zo min mogelijk te belasten en om een evenredige afweging te kunnen maken ten aanzien van de (eventuele) boetehoogtes. De zaak die gebaseerd is op het verzoek van de ECB van 7 december 2023 is zeer omvangrijk. Een zorgvuldige behandeling van deze zaak heeft DNB dan ook de nodige tijd gekost. Overigens merkt DNB op dat dVb in haar zienswijze ten aanzien van het voornemen tot het opleggen van een boete wegens overtreding van de Wft, heeft verzocht dat als DNB uiteindelijk zou besluiten om in beide zaken een boete op te leggen, (de publicaties van) de boetes ook gelijktijdig te laten volgen. dVb is van mening dat haar op die manier de gelegenheid wordt geboden om de negatieve impact in de media zoveel mogelijk te beperken. DNB heeft aan dit verzoek van dVb zoveel mogelijk tegemoet willen komen. Een gelijktijdige openbaarmaking van beide zaken houdt echter ook in dat de boetebesluiten gelijktijdig dienen te worden genomen, nu er geen

<sup>92</sup> CBb 10 december 2024, ECLI:NL:CBB:2024:914.

<sup>93</sup> CBb 30 april 2024, ECLI:NL:CBB:2024:316 en CBb van 24 december 2024, ECLI:NL:CBB:2024:936.

<sup>94</sup> Zie de uitspraak van het CBb van 24 december 2024.

wettelijke uitzonderingsgrond van toepassing is die noopt tot uitstel van de openbaarmaking (zie randnummer 188 tot en met 191).

160. Wat betreft het boekjaar waarover de boete dient te worden berekend, merkt DNB op dat volgens artikel 32 van de Wwft de netto-omzet in het boekjaar voorafgaand aan het jaar waarin de bestuurlijke boete wordt opgelegd, als uitgangspunt wordt genomen. Dit artikel bepaalt tevens dat de bestuurlijke boete maximaal 20% van de netto-omzet bedraagt. De uiteindelijke boetehoogte is € 5 miljoen. Ook al zou DNB uitgaan van de netto-omzet in het jaar 2022, dan zou dit bedrag nog ver onder het maximaal op te leggen boetebedrag liggen. DNB ziet dan ook geen aanleiding om de boete verder te verlagen vanwege het feit dat de netto-omzet van dVb in het jaar 2022 lager was dan in 2023. Tot slot verwijst DNB naar paragraaf F waarin wordt overwogen dat DNB gelet op de financiële cijfers van dVb over 2023 en het eerste halfjaar van 2024 geen aanleiding ziet om te veronderstellen dat dit boetebedrag de draagkracht van dVb overstijgt.

### **Kosten herstelwerkzaamheden**

#### *Zienswijze dVb*

161. dVb benadrukt de noodzaak om de beschikbare middelen te besteden aan herstelwerkzaamheden in plaats van aan bestraffing. Zij merkt hierbij op dat de kosten voor herstel in het eerste halfjaar van 2024 [VERTROUWELIJK] bedroegen. Een boete zou dVb zwaar belasten, terwijl deze middelen gebruikt zouden kunnen worden voor het verbeteren van interne procedures, het trainen van personeel en het versterken van compliance-maatregelen, om zo herstel te plegen en herhaling van de overtreding te voorkomen.

#### *Reactie DNB*

162. DNB ziet in de door dVb aangevoerde omstandigheid geen reden om van beboeting af te zien dan wel om tot matiging van de boete over te gaan. De geconstateerde overtreding is van dien aard dat DNB een bestuurlijke boete passend en geboden acht. DNB verwijst in dit kader naar de overwegingen over de ernst van de vastgestelde overtreding en de mate waarin deze aan dVb kan worden verweten (randnummers 127 tot en met 132). Kort gezegd is DNB van oordeel dat van een vergunninghoudende bank, zoals dVb, verwacht mag worden dat zij haar poortwachtersrol prudent invult. Dat dVb op dit moment kosten moet maken voor herstel is inherent aan het feit dat zij jarenlang in overtreding is geweest en dient daarom voor haar rekening en risico te komen. DNB neemt de draagkracht van dVb en de omstandigheid dat dVb herstelmaatregelen heeft getroffen in acht bij het bepalen van de hoogte van de boete (zie paragraaf F).

### **Geen boetehoogte opgenomen in het voornemen**

#### *Zienswijze dVb*

163. DNB heeft de hoogte van de voorgenomen boete niet vermeld, maar wijst er in het voornemen op dat DNB voornemens is een boete op te leggen van maximaal 20% van de netto-omzet van dVb in het boekjaar voorafgaand aan het boetebesluit. Door bij dit uitgangspunt de hoogte van de

#### **Datum**

22 januari 2025

#### **Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]



voorgenomen boete niet te noemen, heeft dVb niet de mogelijkheid zich daar in deze zienswijze goed tegen te verweren. Het Algemeen boetetoemingsbeleid DNB<sup>95</sup> (het Boetetoemingsbeleid) bevat volgens dVb geen enkele andere toelichting dan dat "alle relevante omstandigheden van het geval" in acht worden genomen. dVb kan hierdoor ook niet inschatten welke impact een boete zou hebben zonder te weten welk bedrag DNB voornemens is op te leggen. dVb kan daardoor bijvoorbeeld niet weten of zij een draagkrachtverweer moet voeren of aandacht moet vragen voor de beheerste bedrijfsvoering. dVb meent dat DNB bekend moet maken welk bedrag zij voornemens is op te leggen en dVb de gelegenheid moet geven daarop een zienswijze in te dienen. In dit verband wijst dVb erop dat ook uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat de hoogte van de boete voor de zienswijze van groot belang is. Zo bepaalt artikel 5:53 van de Awb dat bij lage boetes niet altijd een zienswijze gevraagd hoeft te worden.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

*Reactie DNB*

164. Het is staande praktijk dat DNB niet al in een boetevoornemen de hoogte van de voorgenomen boete opneemt. De reden daarvoor is dat DNB de zienswijze van de betrokken partij bij het bepalen van de boetehoogte wil betrekken. Uit vaste rechtspraak volgt dat uit artikel 5:50 van de Awb niet de verplichting voortvloeit om in het boetevoornemen al de hoogte van de voorgenomen boete te vermelden.<sup>96</sup> Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Cbb) acht het niet in strijd met artikel 5:53, in samenhang met de artikelen 5:48 en 5:50 van de Awb, dat DNB pas bij de daadwerkelijke oplegging de hoogte van de boete bepaalt. Hierbij wordt tevens meegewogen dat dVb, na het opgelegd krijgen van een bestuurlijke boete, nog in bezwaar, beroep en hoger beroep de mogelijkheid heeft om inhoudelijk te reageren op de boetehoogte.<sup>97</sup>
165. DNB is er dus niet toe gehouden het boetevoornemen aan te vullen met de boetehoogte en dVb opnieuw de gelegenheid te bieden daarop haar zienswijze te geven. Overigens merkt DNB in dit verband op dat in het voornemen duidelijk is gemaakt dat het hier gaat om een zogenoemde categorie 3-overtreding. Op basis van artikel 1:81 en verder van de Wft had dVb kunnen vaststellen welke boetebedragen voor deze overtreding zouden kunnen gelden. In dat kader had dVb kunnen inschatten of en in hoeverre zij een beroep op beperkte draagkracht wilde doen. In het voornemen is dVb er ook expliciet op gewezen om daartoe het bijgevoegde draagkrachtformulier in te vullen en aan DNB te overleggen. dVb heeft geen draagkrachtformulier aan DNB verstrekt. Verder is dVb in haar zienswijze op geen enkele wijze inhoudelijk ingegaan op een eventuele beperkte draagkracht terwijl het wel op haar weg had gelegen om een beroep op beperkte draagkracht te doen in het kader van haar zienswijze en inzicht te geven in haar draagkracht. DNB zal bij het bepalen van de boetehoogte dan ook geen rekening houden met een beroep op beperkte draagkracht door dVb. Tot slot merkt DNB op dat dVb in haar zienswijze uitgebreid is ingegaan op zeer veel andere aspecten die relevant kunnen zijn voor het bepalen van de boetehoogte, zodat DNB

<sup>95</sup> Zie [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl) voor het 'Algemeen boetetoemingsbeleid DNB', gepubliceerd op 11 november 2020 (*Stcrt.* 2020, 63846) 15 april 2022 laatst gewijzigd op 30 maart 2022 (*Stcrt.* 2022, 10423).

<sup>96</sup> Cbb 7 mei 2019, ECLI:NL:CBB:2019:177, r.o. 4.4.1. Zie ook Cbb 7 maart 2016, ECLI:NL:CBB:2016:54, r.o. 10.2 en Cbb 14 augustus 2018, ECLI:NL:CBB:2018:401, r.o. 10.4.1.

<sup>97</sup> Cbb 14 augustus 2018, ECLI:NL:CBB:2018:401, r.o. 10.4.1.



niet inziet waarom het niet opnemen van het boetebedrag in het boetevoornemen ten nadele zou strekken van dVb.

### **Overwegingen bij boetehoogte**

#### *Zienswijze dVb*

166. dVb wijst erop dat op grond van de artikelen 3:4 en 5:46 van de Awb een boete moet worden afgestemd op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten, waarbij rekening wordt gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. dVb verwijst in dit verband tevens naar het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (Bbbfs) en het Boetetoemtingsbeleid.
167. dVb is van mening dat zij blijkt heeft gegeven van een open en coöperatieve houding, wat heeft bijgedragen aan een efficiënte en grondige evaluatie van de nalevingsprocedures. Door volledige medewerking te verlenen heeft dVb aangetoond zich bewust te zijn van het belang van naleving van de Wwft en bereid te zijn om de nodige stappen te ondernemen om tekortkomingen aan te pakken. dVb acht het dan ook passend en geboden om hier bij het bepalen van de boetehoogte rekening mee te houden en de boete te matigen.
168. Verder heeft dVb waar mogelijk onverwijld maatregelen getroffen, zoals het invoeren van instroombeperkende maatregelen met betrekking tot hoog risico-klienten, maatregelen ten aanzien van contant geld, het vereenvoudigen van de transactiemonitoring en het inschakelen van [VERTROUWELIJK] om de achterstand in de afhandeling van alerts weg te werken. dVb vindt dat DNB deze verbeteringen niet of onvoldoende heeft meegewogen in het voornemen. Indien DNB besluit toch een boete op te leggen, meent dVb dat dit aspect zou moeten leiden tot (verdere) matiging van het boetebedrag.

#### *Reactie DNB*

169. DNB neemt bij het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete artikel 31 van de Wwft, het Bbbfs, de artikelen 3:4 en 5:46 van de Awb en het Boetetoemtingsbeleid in acht (zie randnummer 171 e.v.). DNB verwijst voor de overwegingen met betrekking tot de ernst, verwijtbaarheid en de duur van de overtredingen naar randnummers 127 tot en met 132.
170. Bij de vaststelling van de boetehoogte, ook indien het omzetgerelateerde boeteregime van toepassing is, doorloopt DNB conform artikel 4 van het Boetetoemtingsbeleid eerst het stappenplan. In het stappenplan zijn de omstandigheden, zoals opgenomen in artikel 1b van het Bbbfs – waaraan dVb ook refereert – en waarmee rekening moet worden gehouden bij het bepalen van de boetehoogte, verdisconteerd (zie randnummers 171 en 176). Zodoende heeft DNB bij het bepalen van de boetehoogte rekening gehouden met het in gang gezette herstel en de houding van dVb gericht op het herstel. DNB verwijst naar paragraaf F waarin hier verder op in wordt gegaan. Dat dVb tijdens het onderzoek van DNB een open en coöperatieve houding heeft gehad, wordt door DNB gewaardeerd, maar vormt op zichzelf geen grond voor boeteverlaging. Van een professionele marktpartij als dVb mag namelijk ook worden verwacht dat zij haar medewerking verleent aan

#### **Datum**

22 januari 2025

#### **Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

onderzoeken van een toezichthouder en daarbij transparant is. In zoverre is de opstelling van dVb dus niet zodanig bijzonder dat deze tot matiging van de boete noopt; dVb heeft niet meer medewerking verleend dan van haar mocht worden verwacht en waartoe zij op grond van de wet gehouden was.

### **Evenredigheid bestuurlijke boetes**

#### *Zienswijze dVb*

171. dVb heeft tegelijkertijd met het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens overtreding van de Wwft ook een voornemen ontvangen tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens overtreding van de Wet op het financieel toezicht (Wft). DNB dient bij de bepaling van de hoogte van beide boetes rekening te houden met de andere boete. Ook samen moeten de boetes evenredig zijn.

#### *Reactie DNB*

172. Zoals in randnummer 174 wordt opgemerkt, houdt DNB bij de bepaling van de hoogte van de bestuurlijke boete onder meer rekening met het in de artikelen 3:4 en 5:46 van de Awb vervatte evenredigheidsbeginsel. DNB verwijst in dit verband naar paragraaf F, waarin bij het bepalen van de boetehoogte rekening wordt gehouden met alle relevante omstandigheden van het geval, waaronder de omstandigheid dat aan dVb tevens een boete op grond van de Wft is opgelegd.

### **Conclusie**

173. Gelet op het voorgaande is DNB van oordeel dat de overtreding correct is vastgesteld en dat het opleggen van een bestuurlijke boete wegens deze overtreding passend en geboden is. DNB acht geen feiten of omstandigheden aanwezig die aanleiding geven om van boeteoplegging af te zien. Wel neemt DNB bij het bepalen van de boetehoogte de volgende omstandigheden in acht: i) het in gang gezette herstel en de constructieve en welwillende houding ten aanzien van dit herstel en ii) de - bij besluit van dezelfde datum - opgelegde boete wegens overtreding van de Wft. In de navolgende paragraaf F wordt nader op deze omstandigheden ingegaan.

### **F. Hoogte bestuurlijke boete**

174. Bij het bepalen van de hoogte van een bestuurlijke boete neemt DNB artikel 31 van de Wwft, het Bbbfs, de artikelen 3:4 en 5:46 van de Awb en het Boetetoemettingsbeleid in acht.
175. De overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft is ingevolge artikel 31 van de Wwft en artikel 13 van het Bbbfs beboetbaar met een boete uit categorie 3. Voor boetecategorie 3 geldt een basisbedrag van € 2.500.000,- met een minimumbedrag van € 0,- en een maximumbedrag van € 5.000.000,-. In afwijking daarvan bedraagt de bestuurlijke boete ingevolge artikel 32, eerste lid, van de Wwft ten hoogste 20% van de netto-omzet van de overtreder in het boekjaar voorafgaand aan het boetebesluit, als dit meer is dan € 10.000.000,-. Nu de netto-omzet van dVb in het boekjaar 2023 €

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

1,412 miljard bedroeg, is het omzetgerelateerde boeteregime hier van toepassing.

176. In artikel 4 van het Boetetoemingsbeleid heeft DNB uiteengezet op welke wijze de hoogte van de boete wordt bepaald, als het omzetgerelateerde boeteregime van toepassing is.
177. Ingevolge artikel 4, onderdeel 4.1, van het Boetetoemingsbeleid is bepaald dat indien het omzetgerelateerde boeteregime van toepassing is, DNB de hoogte van de boete in beginsel berekent conform het stappenplan voor het boeteregime op basis van een basisbedrag, als bedoeld in artikel 3 van het Boetetoemingsbeleid. In onderdeel 4.2 is bepaald dat DNB - in afwijking van onderdeel 4.1 - een hoger boetebedrag kan vaststellen, indien de berekening conform het stappenplan niet leidt tot een passende bestraffing. In dat geval zal DNB met inachtneming van alle relevante omstandigheden van het geval, een evenredige boete vaststellen. Ingevolge onderdeel 4.3 neemt DNB bij onderdelen 4.1 en 4.2 het bij wet vastgestelde maximum voor de omzetgerelateerde boete in aanmerking.
178. DNB acht de volgende omstandigheden relevant bij het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete. dVb is in vergelijking met kleinere partijen een grote, zeer draagkrachtige instelling met een netto-omzet van € 1,414 miljard over 2023 (en een nettowinst van € 431 miljoen)<sup>98</sup>. Zoals uiteengezet in randnummers 127 tot en met 132 acht DNB de door dVb begane overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft ernstig en volledig verwijtbaar. Het cliëntenonderzoek vormt een belangrijk onderdeel van de maatregelen om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen.<sup>99</sup> Door onvoldoende aan deze (kern)verplichting te voldoen, heeft dVb de doelstellingen van de Wwft gedurende een aanzienlijke periode in gevaar gebracht. DNB weegt daarbij mee dat dVb een zeer grote instelling is die veel cliënten bedient. Tegelijkertijd heeft DNB ook oog voor de maatregelen die dVb tot nu toe in gang heeft gezet om de tekortkomingen te adresseren. Ook weegt DNB de constructieve en welwillende houding waarmee dVb zich op het herstel richt, positief mee.
179. Zoals uiteengezet, geldt bij de toepassing van het omzetgerelateerde boeteregime het uitgangspunt dat eerst het stappenplan wordt gevolgd. In dat verband overweegt DNB als volgt.

***Stap 1: basisbedrag***

Het basisbedrag van € 2.500.000,- vormt het uitgangspunt bij het vaststellen van het boetebedrag.

***Stappen 2 en 3: ernst en/of duur***

Zoals DNB in randnummers 127 tot en met 132 heeft overwogen, is de overtreding ernstig en volledig verwijtbaar. DNB ziet geen aanleiding om het basisbedrag op basis van stap 2 (ernst en/of duur) dan wel stap 3 (mate van verwijtbaarheid) van het stappenplan te verlagen of verhogen.

***Stap 4: recidive***

Een verhoging van het boetebedrag op grond van stap 4 (recidive) van het stappenplan is niet aan de orde, nu geen sprake is van de omstandigheid dat

<sup>98</sup> Zie ook de financiële cijfers over het eerste halfjaar van 2024 in randnummer 66.

<sup>99</sup> Kamerstukken II 2007/08, 31 238, nr. 3, p. 3.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

tijdens het plegen van de overtreding nog geen vijf jaar zijn verlopen sinds het opleggen van een bestuurlijke boete aan dVb voor eenzelfde overtreding.

***Stap 5: omvang***

Gelet op het balanstotaal van dVb<sup>100</sup>, bedraagt het boetepercentage op basis van omvangtabel II van bijlage 1 van het Boetetoemingsbeleid in dit geval 100%. Dit betekent dat het op basis van de stappen 1 tot en met 4 vastgestelde boetebedrag niet wordt gematigd.

***Stap 6: passendheidstoets***

DNB houdt in het kader van de passendheidstoets onder meer rekening met de opstelling van de overtreder. Zoals opgemerkt in randnummer 162 van dit besluit houdt DNB rekening met de maatregelen die dVb tot nu toe in gang heeft gezet om de tekortkomingen te adresseren. DNB ziet gelet hierop aanleiding om het op basis van de stappen 1 tot en met 5 vastgestelde boetebedrag te matigen. DNB zal voor de hoogte van de matiging aansluiten bij het matigingspercentage genoemd bij de omstandigheid in de tabel van bijlage 2 van het Boetetoemingsbeleid dat na start van het onderzoek adequate herstelmaatregelen zijn getroffen. Derhalve past DNB in dit geval een matiging van 5% toe.

DNB acht geen andere omstandigheden aanwezig die nopen tot een verdere matiging van de boete na toepassing van de passendheidstoets.

Dit betekent dat het boetebedrag na toepassing van de passendheidstoets wordt vastgesteld op € 2.375.000,-.

***Stap 7: voordeel als ondergrens***

Een verhoging op basis van deze stap is niet van toepassing nu DNB geen door dVb verkregen voordeel heeft kunnen vaststellen of een reële inschatting daarvan heeft kunnen maken.

***Stap 8: draagkracht***

Er bestaat gelet op de financiële cijfers van dVb over 2023 en het eerste halfjaar van 2024 geen aanleiding om te veronderstellen dat het op basis van de stappen 1 tot en met 7 vastgestelde boetebedrag de draagkracht van dVb overstijgt.

Het boetebedrag op basis van het stappenplan bedraagt derhalve € 2.375.000,-.

180. DNB is van oordeel dat dit boetebedrag in dit geval niet tot een passende bestraffing leidt. Hiertoe wordt het volgende overwogen.
181. De wetgever heeft toegelicht dat de mogelijkheid om een omzetgerelateerde boete op te leggen recht doet aan de wens om zeer draagkrachtige partijen zoveel mogelijk hetzelfde te behandelen als kleinere partijen. Het maakt immers mogelijk dat de toezichthouders boetes opleggen die ook voor grote partijen afschrikwekkend zijn.<sup>101</sup> dVb is gelet op haar netto-omzet van €

<sup>100</sup> DNB gaat voor de hoogte van het balanstotaal van dVb uit van het meest recent gepubliceerde cijfer zoals vermeld in randnummer 20.

<sup>101</sup> *Kamerstukken II 2015/16, 34 455, nr. 3, p. 10.*

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

1,414 miljard over 2023 (en nettowinst van € 431 miljoen)<sup>102</sup> aan te merken als een grote, zeer draagkrachtige partij waarvoor de wetgever het noodzakelijk heeft gevonden om de mogelijkheid van een omzetgerelateerde boete te introduceren. Het omzetgerelateerde regime van de Wft geldt al voor ondernemingen met een netto-omzet vanaf € 50 miljoen en de netto-omzet van dVb ligt zeer ver boven deze ondergrens. Een boete berekend op grond van het stappenplan (ter hoogte van € 2.375.000,-) zal dVb dus overduidelijk veel minder raken dan wanneer eenzelfde boete zou worden opgelegd aan een kleinere onderneming. Reeds hierom ziet DNB, mede gelet op de bedoeling van de wetgever, aanleiding om in dit geval een hoger boetebedrag vast te stellen.

182. Voor de hoogte van het boetebedrag weegt DNB mee dat dVb in vergelijking met kleinere partijen een grote, zeer draagkrachtige instelling is. De overtreding die dVb heeft begaan, betreft een ernstige overtreding die haar volledig te verwijten valt. dVb heeft de doelstellingen van de Wwft gedurende een aanzienlijke periode in gevaar gebracht. DNB weegt daarbij mee dat dVb veel cliënten bedient. Tegelijkertijd heeft DNB ook oog voor de maatregelen die dVb tot nu toe in gang heeft gezet om de tekortkomingen te adresseren. Ook weegt DNB de constructieve en welwillende houding waarmee dVb zich op het herstel richt, positief mee. Al deze omstandigheden overziend, waarbij volgens DNB met name de omvang van de instelling relevant is, acht DNB een boete ter hoogte van € 5 miljoen in dit geval passend en geboden. DNB ziet gelet op de financiële cijfers van dVb over 2023 en het eerste halfjaar van 2024 geen aanleiding om te veronderstellen dat dit boetebedrag de draagkracht van dVb overstijgt.
183. DNB neemt verder in aanmerking dat zij aan dVb bij besluit van dezelfde datum<sup>103</sup> een bestuurlijke boete heeft opgelegd van € 15 miljoen wegens overtreding van de Wft. Ook de boetebedragen tezamen pakken naar het oordeel van DNB niet onevenredig uit voor dVb. Verder ziet DNB gelet op de financiële cijfers van dVb over 2023 en het eerste halfjaar van 2024 ook geen aanleiding om te veronderstellen dat de boetebedragen tezamen de draagkracht van dVb overstijgen.
184. Gelet op het voorgaande legt DNB aan dVb een bestuurlijke boete op van € 5 miljoen voor de onderhavige overtreding.

### G. Betaling van de boete

185. De bestuurlijke boete dient betaald te worden binnen de in artikel 4:87, eerste lid, van de Awb voorgeschreven termijn van zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit. De betaling dient te worden gedaan op rekeningnummer [VERTROUWELIJK] ten name van De Nederlandsche Bank N.V., onder vermelding van factuurnummer [VERTROUWELIJK]. De bestuurlijke boete wordt vermeerderd met de wettelijke rente, welke wordt berekend vanaf de dag waarop, sinds de bekendmaking van dit besluit, zes weken zijn verstreken.

### H. Openbaarmaking

<sup>102</sup> Zie ook de financiële cijfers over het eerste halfjaar van 2024 in randnummer 66.

<sup>103</sup> Kenmerk [VERTROUWELIJK].

#### Datum

22 januari 2025

#### Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

186. Op grond van artikel 32f, eerste lid, van de Wwft is DNB in beginsel verplicht een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie openbaar te maken, zodra dat besluit onherroepelijk is geworden. Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke sanctie als bedoeld in dat artikel. In afwijking hiervan maakt DNB op grond van artikel 32f, vierde lid, van de Wwft een bestuurlijke boete ter zake van een overtreding van een voorschrift dat is gerangschikt in de derde categorie zo spoedig mogelijk openbaar. De bestuurlijke boete wordt aan dVb opgelegd voor overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft. Zoals hiervoor beschreven, is overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft op grond van artikel 13 van het Bbbfs beboetbaar gesteld met een boete uit boetecategorie 3. Hierdoor dient DNB de bestuurlijke boete in beginsel zo spoedig mogelijk openbaar te maken.
187. Volledige, oftewel tot afzonderlijke personen herleidbare, openbaarmaking van de opgelegde bestuurlijke sanctie is het wettelijk uitgangspunt. Slechts indien zich één van de in artikel 32g van de Wwft genoemde omstandigheden voordoet, dient openbaarmaking uitgesteld te worden of geanonimiseerd plaats te vinden, of dient van openbaarmaking te worden afgezien.<sup>104</sup> DNB overweegt hierna of aanleiding bestaat om geanonimiseerd dan wel uitgesteld openbaar te maken of van openbaarmaking af te zien.

*Geanonimiseerde dan wel uitgestelde openbaarmaking*

188. Ingevolge artikel 32g, eerste lid, van de Wwft dient openbaarmaking uitgesteld te worden of geanonimiseerd plaats te vinden, indien zich één van de volgende gevallen voordoet: openbaarmaking zou de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar brengen, een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen zou door openbaarmaking worden ondermijnd, de gegevens zijn herleidbaar tot een natuurlijk persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens zou onevenredig zijn of betrokken partijen zou in onevenredige mate schade worden berokkend.
189. DNB ziet geen aanleiding om openbaarmaking op grond van artikel 32g, eerste lid, van de Wwft uit te stellen of geanonimiseerd te laten plaatsvinden. Hiertoe overweegt DNB als volgt. Allereerst ontstaat naar het oordeel van DNB met het openbaar maken van het boetebesluit geen situatie die de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar brengt. Evenmin is DNB bekend met een lopend strafrechtelijk onderzoek of een onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen dat wordt ondermijnd door het openbaar maken van dat boetebesluit. Daarnaast worden geen gegevens openbaar gemaakt die herleidbaar zijn tot natuurlijke personen en waarvan bekendmaking onevenredig is. Tot slot is DNB van oordeel dat openbaarmaking er niet toe leidt dat betrokken partijen in onevenredige mate schade wordt berokkend. Dit doet zich volgens vaste rechtspraak alleen voor als sprake is van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door betrokken partijen als gevolg van de openbaarmaking te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken.<sup>105</sup> Voor zover openbaarmaking van het

<sup>104</sup> Zie rechtbank Rotterdam 28 april 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:5158, r.o. 8.6.: "[...] Hier is een gebonden bevoegdheid aan de orde. De wettelijk ingevulde belangenafweging houdt rekening met het evenredigheidsbeginsel. Een afzonderlijke evenredigheidstoetsing op grond van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb voegt daaraan niets toe."

<sup>105</sup> Zie bijvoorbeeld CBb 12 oktober 2017, ECLI:NL:CBB:2017:327, r.o. 12.3 (onder verwijzing naar CBb 22 januari 2015, ECLI:NL:CBB:2015:6): "[...] nu het belang van AFM bij publicatie slechts wijkt

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

boetebesluit leidt tot enige reputatieschade, merkt DNB op dat dit gevolg inherent is aan openbaarmaking en in beginsel geen individuele, bijzondere situatie oplevert die geanonimiseerde of uitgestelde openbaarmaking rechtvaardigt. Gelet op het voorgaande ziet DNB geen aanleiding om openbaarmaking op grond van artikel 32g, eerste lid, van de Wwft uit te stellen of geanonimiseerd te laten plaatsvinden.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

*Afzien van openbaarmaking*

190. Openbaarmaking dient op grond van artikel 32g van de Wwft achterwege te blijven, indien uitgestelde of geanonimiseerde openbaarmaking de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen.
191. Zoals hiervoor reeds is overwogen, heeft naar het oordeel van DNB openbaarmaking niet tot gevolg dat de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht. Om die reden ziet DNB eveneens geen aanleiding om openbaarmaking op grond van artikel 32g, tweede lid, van de Wwft achterwege te laten.

*Doelen van openbaarmaking*

192. Voor de volledigheid merkt DNB op dat uit de memorie van toelichting bij artikel 32f van de Wwft blijkt dat de doelen van volledige openbaarmaking zijn: het informeren dan wel waarschuwen van het publiek, het verschaffen van inzicht in de handhavingspraktijk van de toezichthouder en de preventieve werking die van openbaarmaking uitgaat.<sup>106</sup> Ten eerste worden het publiek en de onder toezicht staande ondernemingen op de hoogte gesteld van de geconstateerde overtreding. Zij kunnen vervolgens, indien zij daartoe aanleiding zien, de onderneming op de geconstateerde overtreding aanspreken alsmede ervan leren. Ten tweede creëert openbaarmaking de voor het publiek noodzakelijke transparantie door inzicht te verschaffen in de handhavingspraktijk van de toezichthouder. Daarnaast draagt volledige openbaarmaking bij aan de preventieve werking die van een openbaarmaking uitgaat. DNB kan zo duidelijk maken dat scherp toezicht wordt gehouden op de naleving van de verplichtingen ten aanzien van cliëntenonderzoek en dat zij optreedt, indien bepaalde voorschriften van de Wwft niet worden nageleefd. Tot slot voorkomt volledige openbaarmaking speculatie of onrust in de markt over de vraag aan welke onderneming DNB een bestuurlijke sanctie heeft opgelegd.

**Zienswijze**

193. In het voornemen heeft DNB aangegeven dat DNB - indien zal worden overgegaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete - zij dit boetebesluit zo spoedig mogelijk openbaar zal maken, nadat dat boetebesluit is bekendgemaakt. dVb is in de gelegenheid gesteld naar aanleiding hiervan mondeling dan wel schriftelijk haar zienswijze naar voren te brengen op 11 juli 2024, dan wel schriftelijk op uiterlijk deze datum. Bij e-mail van 25 juni 2024 heeft dVb DNB verzocht om haar uitstel te verlenen voor het geven van een zienswijze. Bij e-mail van 26 juni 2024 heeft DNB dVb uitstel

voor het belang van [naam 1] en [naam 2] in geval van onevenredigheid of onevenredige schade, [dient] het in een zodanig geval [...] te gaan om een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door [naam 1] en [naam 2] als gevolg van de publicatie te verwachten schade en/of gevolgen zodanig uitzonderlijk zijn dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken. [...]". Zie ook meer recent, voorzieningenrechter rechtbank Rotterdam 28 april 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:5158, r.o. 8.4.

<sup>106</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 8080, nr. 3, p. 74 – 75.



verleend en de datum verplaatst naar 11 september 2024.

194. Bij e-mail van 10 september 2024 heeft dVb haar schriftelijke zienswijze aan DNB verstrekt. Op 11 september 2024 heeft dVb haar zienswijze mondeling ten kantore van DNB toegelicht. Bij e-mail van 18 september 2024 heeft dVb haar zienswijze op een aantal punten aangevuld.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

*Onvoldoende gelegenheid voor zienswijze**Zienswijze dVb*

195. DNB heeft in het voornemen de tekst van het nieuwsbericht, het 'newsalert' en de openbare versie van het boetebesluit nog niet kenbaar gemaakt. dVb meent dat daarmee onvoldoende gelegenheid is geboden een zienswijze te geven op de voorgenomen publicatie. Zij verzoekt DNB om alsnog in staat te worden gesteld een aanvulling op haar zienswijze te geven nadat DNB kenbaar heeft gemaakt op welke wijze zij voornemens is het besluit te publiceren door zowel het voorgenomen nieuwsbericht als de publieke versie van het besluit aan dVb voor te leggen.

*Reactie DNB*

196. Uit de Wwft noch de Awb volgt dat DNB reeds bij het voornemen van 20 juni 2024 gehouden was de wijze van openbaarmaking van het boetebesluit concreet te vermelden in de zin dat zij daarbij inzicht gaf in de voorgenomen tekst van het te publiceren boetebesluit en van het nieuwsbericht. dVb is bij het voornemen van 20 juni 2024 in de gelegenheid gesteld haar zienswijze naar voren te brengen ten aanzien van de voorgenomen openbaarmaking. Dit voornemen bevatte overwegingen ten aanzien van het wettelijk kader, de (voorgenomen) beslissing om over te gaan tot volledige openbaarmaking van het boetebesluit - indien DNB tot boeteoplegging zou overgaan - en informatie over de vaste publicatiewijze van DNB. Daarmee heeft dVb voldoende gelegenheid gehad een zienswijze te geven ten aanzien van de voorgenomen openbaarmaking. DNB is dan ook van mening dat dVb niet in haar verdedigingsbelang is geschaad omdat zij niet in de gelegenheid is gesteld zich over de publicatietekst reeds in haar zienswijze op het voornemen van 20 juni 2024 uit te laten. Daarbij acht DNB ook van belang dat zij dVb voorafgaand aan de daadwerkelijke openbaarmaking nog in de gelegenheid zal stellen om een reactie te geven op de geschoonde versie van het boetebesluit en het nieuwsbericht (zie randnummer 202 waarin deze mogelijkheid wordt toegelicht).<sup>107</sup>

*Impact publicatie beide besluiten**Zienswijze dVb*

197. Volgens dVb kan publicatie van een boete conform het voornemen, tegelijk met publicatie van een boete conform het tweede voornemen dat op dezelfde dag aan dVb bekend werd gemaakt, gelet op de inhoud van beide voornemens, in combinatie onevenredige gevolgen voor haar hebben. [VERTROUWELIJK].

<sup>107</sup> Vgl. de uitspraak van het CBB van 7 mei 2019, ECLI:NL:CBB:2019:177, r.o. 4.4.3. en 4.4.4.

*Reactie DNB*

198. Het enkele feit dat DNB tegelijkertijd twee boetes oplegt aan dVb maakt niet dat sprake is van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door dVb als gevolg van de openbaarmaking te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken. Daarbij stelt DNB voorop dat dVb twee verschillende overtredingen heeft begaan. De onderhavige overtreding ziet op artikel 3 van de Wwft, de andere overtreding die in het andere boetebesluit is neergelegd ziet op artikel 3:17 van de Wft. Dit zijn verschillende overtredingen en aan die overtreding liggen ook verschillende feitensubstraten ten grondslag. Voor zowel overtredingen van de Wft als overtredingen van de Wwft die zijn gerangschikt in categorie 3, geldt daarbij dat de wetgever heeft voorgeschreven dat een opgelegde boete vanwege die overtreding vroegtijdig openbaar moet worden gemaakt. Deze onderscheiden wettelijke verplichtingen leiden ertoe dat DNB zowel de onderhavige boete als de boete die is opgelegd vanwege de overtreding van artikel 3:17 van de Wft vroegtijdig openbaar moet maken. Derhalve volgt reeds uit de normen van de Wft en de Wwft zelf dat beide boetes openbaar moeten worden gemaakt. Van dat wettelijk uitgangspunt kan DNB niet afwijken, behoudens limitatief opgesomde wettelijke uitzonderingsgronden, waaronder voormelde individuele, bijzondere situatie. Omdat dit laatste niet aan de orde is, ziet DNB geen aanleiding om van openbaarmaking af te zien.
199. Uit de zienswijze leidt DNB voorts af dat dVb in de kern vreest voor reputatieschade. Hoewel DNB niet uitsluit dat de openbaarmaking enige reputatieschade tot gevolg kan hebben, geldt dat, zoals DNB hiervoor al heeft overwogen, een dergelijk gevolg inherent is aan de openbaarmaking. Reputatieschade levert volgens vaste rechtspraak geen vorenbedoelde individuele, bijzondere omstandigheid op.<sup>108</sup> De wetgever heeft op dat punt ook duidelijk gemaakt dat de andere, hiervoor onder randnummer 192 opgesomde belangen zwaarder gewicht in de schaal leggen dan het enkele belang van dVb bij het voorkomen van reputatieschade. Bovendien miskent dVb met haar betoog dat voormelde publicaties het directe gevolg zijn van de (zeer) ernstige overtredingen van zowel de Wft als de Wwft die zij zelf heeft begaan. Op grond van daarvoor geldende wettelijke publicatieregimes van de Wft en de Wwft had het dVb duidelijk kunnen zijn dat deze (zeer) ernstige overtredingen die in categorie 3 zijn gerangschikt, vroegtijdig openbaar zullen worden gemaakt. Dat deze publicaties tot ongewenste reputatieschade leiden, is daarmee het directe gevolg van het eigen handelen / nalaten van dVb en komt voor haar rekening en risico.
200. Verder geldt dat de situatie van dVb niet in dusdanige mate verschilt van andere instellingen die door DNB worden beboet, en waarvan het boetebesluit eveneens ingevolge de Wft of de Wwft ongeanonimiseerd openbaar wordt gemaakt. Ook andere instellingen kunnen reputatieschade ondervinden van een dergelijke openbaarmaking, hetgeen, als gezegd, door de wetgever acceptabel is geacht in het licht van de zwaarder wegende belangen die gediend zijn met publicatie. In dit geval vindt overigens de publicatie van beide boetes op één moment plaats, zodat er één moment zal zijn waarop het publiek kennis zal nemen van de twee (zeer) ernstige

<sup>108</sup> Rb. Rotterdam 12 december 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:10860, r.o. 22.4, en CBB 6 april 2021, ECLI:NL:CBB:366, r.o. 18.3.2.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

overtredingen van de Wft en de Wwft die dVb heeft begaan alsmede de wijze waarop DNB dVb hiervoor bestraft. Van een professionele marktpartij als dVb mag worden verwacht dat zij eventuele gevolgen van dit publicatiemoment snel en adequaat kan beheersen.

#### *Gebruik van X als medium*

##### *Zienswijze dVb*

201. dVb stelt dat de wijze waarop het platform X publiceert en al dan niet feiten checkt, maakt dat DNB geen gebruik meer zou moeten maken van het platform, in ieder geval niet wat betreft de publicatie van een eventueel boetebesluit inzake dVb.

##### *Reactie DNB*

202. DNB heeft onlangs besloten bestuurlijke sancties niet langer via X onder de aandacht te brengen.

#### **Conclusie**

203. Gelet op het voorgaande is DNB van oordeel dat er geen feiten of omstandigheden aanwezig zijn die aanleiding geven om van openbaarmaking af te zien dan wel om openbaarmaking uit te stellen of geanonimiseerd te laten plaatsvinden.

#### **Wijze van openbaarmaking**

204. Met inachtneming van de hierboven genoemde doelen van openbaarmaking, bepaalt DNB de wijze van openbaar maken. Dit besluit wordt geschoond van eventuele vertrouwelijke gegevens en samen met het in **bijlagen 2 en 3** opgenomen nieuwsbericht in het Nederlands en in het Engels op de website van DNB geplaatst. DNB gaat niet eerder tot openbaarmaking over dan nadat vijf werkdagen zijn verstreken na de dag waarop dit besluit aan dVb bekend is gemaakt. Daarnaast zal een 'newsalert' uitgaan. DNB zal hierbij de volgende tekst weergeven: "Boete voor de Volksbank N.V. wegens gebrekkige anti-witwascontroles ", en "Fine for de Volksbank N.V. for deficient anti-money laundering controls", en daarbij een link plaatsen naar het nieuwsbericht op de website van DNB. Bij het nieuwsbericht wordt een link naar een bijlage (pdf-bestand) geplaatst. In deze bijlage is een weergave gegeven van de actuele stand van zaken. In deze bijlage zal DNB de datum opnemen van een eventueel ingediend bezwaar. Ook als er geen bezwaar wordt gemaakt, wordt dat in deze tabel vermeld. Ook zal DNB bij het nieuwsbericht een deeplink opnemen naar een eventuele uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank op rechtspraak.nl.
205. In de openbaar te maken versie van het besluit zijn de als vertrouwelijk aangemerkte passages vervangen door de tekst "[VERTROUWELIJK]". Mocht dVb van mening zijn dat er desondanks vertrouwelijke tekst in de openbaar te maken versie van het boetebesluit staat die geschoond zou moeten worden dan wel dat er een feitelijke onjuistheid staat in het nieuwsbericht dan verneemt DNB dat graag zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk op [VERTROUWELIJK]. Hiertoe kan contact worden opgenomen met [VERTROUWELIJK] via [VERTROUWELIJK].

## **I. Bezwaar**

#### **Datum**

22 januari 2025

#### **Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

206. Tegen dit besluit kan iedere belanghebbende binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit bezwaar maken. U kunt uw bezwaarschrift digitaal indienen door een ondertekend bezwaarschrift als PDF-bestand te e-mailen naar: [bezwarenbox@dnb.nl](mailto:bezwarenbox@dnb.nl). Uw ondertekende bezwaarschrift kunt u daarnaast ook op een beveiligde manier bij DNB indienen. U kunt daarvoor gebruikmaken van het bezwaarformulier op de website: <https://www.dnb.nl/bezwaar-indienen>. Ondertekende bezwaarschriften kunnen ook per post worden ingediend bij:

De Nederlandsche Bank N.V.  
Divisie Juridische Zaken, afdeling Toezicht – Procedures & Privacy (TP&P)  
Postbus 98  
1000 AB Amsterdam

Ingevolge artikel 32b van de Wwft wordt met het instellen van bezwaar en beroep de verplichting tot betaling opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep is ingesteld, op dat beroep is beslist. De schorsing van de verplichting tot betaling schorst niet de berekening van de wettelijke rente.

Het indienen van een bezwaarschrift heeft geen schorsende werking met betrekking tot openbaarmaking van het besluit. Als hangende bezwaar binnen vijf werkdagen na bekendmaking van het onderhavige besluit wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Awb, wordt het besluit tot openbaarmaking opgeschort tot de uitspraak van de voorzieningenrechter.

Hoogachtend,

[VERTROUWELIJK]  
Directeur

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

## **Bijlage 1 Wettelijk kader**

---

### Artikel 3 van de Wwft

1. Een instelling verricht ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme cliëntenonderzoek.

2. Het cliëntenonderzoek stelt de instelling in staat om:

[...]

d. een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden;

[...]

### Artikel 32f, eerste en vierde lid, van de Wwft

1. De toezichthoudende autoriteit maakt een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie ingevolge deze wet of artikel 5:20, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht openbaar. De openbaarmaking geschiedt zodra het besluit onherroepelijk is geworden.

[...]

4. In afwijking van het eerste lid maakt de toezichthoudende autoriteit een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete zo spoedig mogelijk openbaar, indien het een bestuurlijke boete betreft ter zake een overtreding van een voorschrift dat op grond van artikel 31, tweede lid, is gerangschikt in de derde categorie.

[...]

### Artikel 32g van de Wwft

1. Openbaarmaking op grond van artikel 32f wordt uitgesteld of geschiedt in zodanige vorm dat de openbaar te maken gegevens niet herleidbaar zijn tot afzonderlijke personen voor zover:

a. die gegevens herleidbaar zijn tot een natuurlijke persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens onevenredig zou zijn;

b. betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend;

c. een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de personen, bedoeld in artikel 24, naar mogelijke overtredingen zou worden ondermijnd; of

d. de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.

2. Openbaarmaking op grond van artikel 32f blijft achterwege, indien openbaarmaking overeenkomstig het eerste lid:

a. onevenredig zou zijn gezien de geringe ernst van de overtreding, tenzij het een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete betreft; of

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

b. de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen.

**Datum**

22 januari 2025

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]