

**Aangetekend**

[VERTROUWELIJK]

De Nederlandsche Bank N.V.  
[VERTROUWELIJK]  
Directeur

Postbus 98  
1000 AB Amsterdam  
+31 20 524 91 11  
www.dnb.nl

Handelsregister 3300 3396

**Onderwerp**

Beslissing op bezwaar

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

Geachte [VERTROUWELIJK], geachte [VERTROUWELIJK],

Hierbij stuurt De Nederlandsche Bank N.V. (hierna: DNB) u de beslissing op het door u namens BK Corporate International B.V., Brave Knight Netherlands B.V., Exclusive Company Management B.V. (hierna gezamenlijk te noemen: BK) ingediende bezwaarschrift tegen het besluit van DNB van 9 juli 2019 met kenmerk [VERTROUWELIJK] (hierna: het primaire besluit), waarbij DNB aan BK een aanwijzing heeft gegeven, [VERTROUWELIJK]  
[VERTROUWELIJK]

De beslissing op bezwaar luidt als volgt. DNB verklaart het bezwaar ongegrond en handhaaft het primaire besluit. Hieronder wordt uiteengezet hoe DNB tot deze beslissing is gekomen.

**1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE**

In mei 2017 is BK negatief in het nieuws gekomen, onder meer in het [VERTROUWELIJK] en het [VERTROUWELIJK]. In deze artikelen is BK in verband gebracht met faciliteren van witwaspraktijken. DNB heeft op 9 en 23 mei 2017 onderzoek verricht ten kantore van BK, gevolgd door een uitgebreid dossieronderzoek van doelvennootschap [VERTROUWELIJK] (hierna: [VERTROUWELIJK]) en cliënt [VERTROUWELIJK] (hierna: [VERTROUWELIJK]) van de aan BK gelieerde doorstroomvennootschap [VERTROUWELIJK] (hierna: [VERTROUWELIJK]). DNB heeft bij brief van 18 september 2017 haar voorlopige

onderzoeksbevindingen met BK gedeeld en BK gevraagd om te reageren op eventuele feitelijke onjuistheden. Daarop heeft BK per brief van 20 oktober 2017 gereageerd. Op basis van deze brief heeft DNB haar definitieve onderzoeksbevindingen bij brief van 5 december 2017 aan BK verstuurd. De conclusie van dit onderzoek luidde – kort gezegd – dat BK in zowel het [VERTROUWELIJK] -dossier als in het [VERTROUWELIJK] -dossier artikel 10, eerste lid, van de Wet toezicht trustkantoren heeft overtreden, zoals deze bepaling luidde ten tijde van de constatering van deze overtredingen (hierna: Wtt oud) in samenhang met diverse artikelen uit de Regeling integere bedrijfsvoering (hierna: Rib) en de meldplicht op grond van artikel 16, eerste lid, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft).

BK heeft inmiddels afscheid genomen van beide cliënten. [VERTROUWELIJK]

Vanwege het hoge risicoprofiel van BK's cliëntenportefeuille in combinatie met de uitkomst van het hiervoor bedoelde onderzoek van DNB, heeft DNB een nader onderzoek bij BK verricht in de periode van 29 mei tot 20 juni 2018. DNB heeft zich in dit onderzoek in het bijzonder gericht op de vraag of BK de risico's op witwassen – waartoe ook fiscale integriteitsrisico's behoren – bij cliënten voldoende onderkent en beheerst door het doen van deugdelijk (verscherpt) cliëntenonderzoek en het nemen van adequate beheersmaatregelen. DNB heeft zeven cliëntendossiers en de transacties van deze zakelijke relaties beoordeeld aan de hand van diverse risico-indicatoren.

Op 31 juli 2018 heeft DNB het onderzoeksrapport met de voorlopige bevindingen aan BK verstrekt. DNB heeft BK daarbij in de gelegenheid gesteld om binnen zes weken schriftelijk te reageren op eventuele feitelijke onjuistheden in het onderzoeksrapport van DNB. DNB heeft op 28 augustus 2018 op verzoek van BK uitstel verleend tot 1 oktober 2018. Daarnaast heeft DNB op 30 augustus 2018, op verzoek van BK, alle gespreksverslagen aan BK verstrekt die DNB

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

tijdens het onderzoek heeft opgemaakt, waarbij BK in de gelegenheid is gesteld om te reageren op de citaten die zijn aangehaald in het onderzoeksrapport.

Bij brief van 1 oktober 2018 heeft BK een omvangrijke schriftelijke reactie gegeven op de voorlopige bevindingen van DNB. Met inachtneming van de schriftelijke reactie van BK heeft DNB haar definitieve bevindingen op 29 november 2018 aan BK verstuurd, waarbij de mogelijke inzet van formele maatregelen is aangekondigd.

Na een telefonische aankondiging op 11 april 2019, heeft DNB bij brief van diezelfde datum (kenmerk: [VERTROUWELIJK]) haar voorgenomen besluit tot het geven van een aanwijzing, [VERTROUWELIJK] (hierna [VERTROUWELIJK] te noemen: het voornemen) bekendgemaakt aan het bestuur van BK.

Op 14 mei 2019 heeft BK haar zienswijzen over deze drie voorgenomen besluiten mondeling toegelicht en schriftelijk ingediend bij DNB. Een plan van aanpak met herstelacties is als bijlage bij de schriftelijke zienswijze gevoegd. Bij e-mail van 22 mei 2019 heeft BK nadere stukken ingediend, waaronder een actueel overzicht van de cliënten per entiteit van BK per 1 mei 2019, een overzicht van beëindigde relaties in de periode 29 mei 2018 tot en met 20 mei 2019, BK's mediabeleid, het 'Strategic Document' (toelichting op bedrijfsmodel) en het Beleid professioneel sporters/entertainmentindustrie (sinds 2015 van toepassing, laatste versie 12 februari 2019). Op 4 juli 2019 heeft BK een voortgangsrapportage over de uitvoering van het eerder genoemde plan van aanpak aan DNB gestuurd met enkele bijlagen.

Op 9 juli heeft DNB het primaire besluit genomen.

BK heeft bij brief van 10 juli 2019 pro forma bezwaar gemaakt tegen het primaire besluit.

[VERTROUWELIJK]

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

Bij brief van 11 juli 2019 heeft DNB de ontvangst van het pro forma bezwaarschrift bevestigd (kenmerk: [VERTROUWELIJK]) en een termijn gegeven van acht weken ter aanvulling van de gronden van bezwaar.

[VERTROUWELIJK]

Bij e-mail van 22 augustus 2019 heeft DNB de termijn voor aanvulling van de gronden van het bezwaar verlengd met twee weken. Op 19 september 2019 heeft DNB het aanvullende bezwaarschrift van BK ontvangen. Bij brief van 23 september 2019 (kenmerk: [VERTROUWELIJK]) heeft DNB de ontvangst van dit bezwaarschrift bevestigd.

DNB heeft bij brief van 28 oktober 2019 (kenmerk: [VERTROUWELIJK]) de beslistermijn verdaagd met zes weken.

BK heeft bij e-mail van 13 november 2019 van haar advocaat aangegeven geen gebruik te willen maken van het recht om gehoord te worden.

Per e-mail van 11 december 2019 heeft BK ingestemd met het verzoek van DNB om de beslistermijn tot 23 december 2019 uit te stellen.

## **2. WETTELIJK KADER**

### Wet toezicht trustkantoren 2018

- Artikel 41;
- Artikel 47;
- Artikel 54.

### Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

- Artikel 16.

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

### 3. HEROVERWEGING VAN HET PRIMAIRE BESLUIT

Met toepassing van artikel 7:11 van de Awb heeft DNB het primaire besluit in heroverweging genomen, op basis van de bezwaren die tegen dit besluit zijn aangevoerd.

#### 3.1 *Het primaire besluit*

In het primaire besluit heeft DNB vastgesteld dat BK de volgende overtredingen heeft begaan:

- (i) In zes van de zeven onderzochte dossiers heeft BK onvoldoende cliëntenonderzoek verricht. BK heeft in het bijzonder onvoldoende controle gehouden op de zakelijke relaties en hun transacties. Dit is een overtreding van het bepaalde in artikel 27, tweede en derde lid, sub d, van de Wtt 2018 (voorheen: artikel 13, tweede lid, sub b, Rib);
- (ii) In vijf van de zeven onderzochte dossiers heeft BK geen verscherpt onderzoek verricht ondanks het feit dat de zakelijke relatie en/of de trustdienst naar zijn aard een hoger risico op witwassen met zich mee brengt. Dit is een overtreding van artikel 33 van de Wtt 2018 (voorheen: de artikelen 19 en 14 Rib);
- (iii) In vijf van de zeven onderzochte dossiers heeft BK ten minste één transactie als ongebruikelijk gekwalificeerd die BK niet onverwijld heeft gemeld bij de FIU (in totaal 10 ongebruikelijke transacties). Dit is een overtreding van artikel 16 van de Wwft; en
- (iv) In drie van de zeven onderzochte dossiers heeft BK een incident niet onverwijld aan DNB gemeld. Dit is een overtreding van artikel 20 van de Wtt 2018 (voorheen: artikel 11 Rib).

Met het primaire besluit heeft DNB besloten om:

1. aan BK een aanwijzing te geven als bedoeld in artikel 47 van de Wet toezicht trustkantoren 2018 (hierna: Wtt 2018), kort samengevat inhoudende dat BK uiterlijk op 10 januari 2020 (i) alle cliëntendossiers

heeft gereviseerd en de cliëntendossiers aantoonbaar in overeenstemming heeft gebracht met de wettelijke eis tot het verrichten van cliëntenonderzoek conform de artikelen 27 en 33 van de Wtt 2018 dan wel aantoonbaar en formeel de zakelijke relatie heeft beëindigd, (ii) alle transacties die via de doelvennootschappen met een hoog risicoprofiel vanaf 1 september 2017 zijn verricht aan een onderzoek heeft onderworpen op basis van factoren die kunnen wijzen op een ongebruikelijk karakter, met inachtneming van artikel 35 van de Wtt 2018, en (iii) het auditrapport zoals bedoeld in het plan van aanpak van 14 mei 2019 en een managementverklaring over de volledige opvolging van de aanwijzing aan DNB heeft verstrekt;

[VERTROUWELIJK]

### *3.2 De bezwaargronden*

BK verwijst in het aanvullende bezwaarschrift naar haar zienswijze over het voornemen en naar haar verzoekschrift met betrekking tot de verzochte voorlopige voorziening en geeft daarbij aan deze beide stukken integraal over te nemen als onderdeel van de aanvullende gronden. BK heeft de essentie van deze stukken samengevat in haar aanvullende bezwaarschrift en heeft nog een aantal opmerkingen gemaakt in reactie op het verweerschrift van DNB met betrekking tot de voorlopige voorziening. In het hiernavolgende wordt op de bezwaargronden ingegaan en worden de opmerkingen over het verweerschrift van DNB besproken, voor zover relevant voor de beslissing op bezwaar.

### *3.3 De aanwijzing*

Met betrekking tot het besluit tot het geven van een aanwijzing voert BK in essentie de volgende bezwaargronden aan:

- (i) BK heeft geen norm geschonden. Gelet daarop kon ook geen aanwijzing worden opgelegd;

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

- (ii) BK geeft uitvoering aan een plan van aanpak, dat voorziet in de realisatie van de in de aanwijzing opgenomen gedragslijnen. Een aanwijzing dient daarom niet te worden opgelegd;
- (iii) De aanwijzing kan volgens BK geen betrekking hebben op naleving van andere wetgeving dan de Wtt 2018. Gelet daarop dient de aanwijzing volgens BK beperkt te blijven tot de eerste twee gedragslijnen;
- (iv) Doelvennootschappen met een privaat afgescheiden structuur moeten niet per definitie worden beschouwd als hoog risico, zoals DNB stelt. DNB motiveert deze stelling volgens BK niet, althans niet deugdelijk, terwijl DNB een integrale beoordeling van alle cliëntendossiers passend acht vanwege het hoge risicoprofiel dat veroorzaakt wordt door deze private afgescheiden structuren;
- (v) Het verrichtte onderzoek door DNB was onzorgvuldig.

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

Ten aanzien van deze bezwaargronden overweegt DNB als volgt.

*Ad (i) BK heeft meerdere normen uit de Wtt 2018 geschonden*

BK stelt dat geen sprake is van enige normschending waardoor er geen aanwijzing kan worden opgelegd.

In dit kader merkt BK ook op dat DNB het [VERTROUWELIJK] doet voorkomen alsof BK de aanwijzing [VERTROUWELIJK] over zichzelf heeft afgeroepen door over een langere periode stelselmatig de Wtt te overtreden. Volgens BK is dit onzin, omdat uit voorafgaande onderzoeken van DNB niet naar voren is gekomen dat sprake zou zijn geweest van enige overtreding van de Wtt.

[VERTROUWELIJK] Ook stelt BK dat zij haar bedrijfsvoering sinds die tijd verder geprofessionaliseerd heeft, waardoor het niet te begrijpen is waarom DNB nu wel ingrijpt met een aanwijzing [VERTROUWELIJK]. Volgens BK lijkt het erop dat DNB naar aanleiding van publiciteit over BK heeft gemeend het onderzoek in 2018 te moeten doen. Daarnaast zou DNB zich bij dit onderzoek alleen maar

gebaseerd hebben op de incidentenlijst en op hoog risicoklanten. Desalniettemin heeft DNB volgens BK op basis van deze beperkte bronnen gemeend te moeten ingrijpen in de gehele bedrijfsvoering van BK. Daarbij wijst BK op de eerste gedragslijn, die betrekking heeft op alle cliëntendossiers, ongeacht het risicoprofiel van de klant. Voorts stelt BK dat DNB in het verweerschrift met betrekking tot de verzochte voorlopige voorziening de suggestie heeft gewekt dat BK geen maatregelen zou hebben getroffen om de overtredingen in de dossiers [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] te beëindigen, terwijl DNB elders in het verweerschrift nu juist aangeeft dat deze overtredingen waren beëindigd doordat de zakelijke relatie met [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] door BK was opgezegd.

#### Reactie DNB

Op basis van het onderzoek in 2018 waarbij zeven cliëntendossiers zijn onderzocht, heeft DNB vastgesteld dat in zes van deze dossiers meerdere kernbepalingen van de Wtt (oud) en de Rib Wtt (oud) - namelijk artikel 10 Wtt (oud) juncto artikelen 2, 11, 13, 14 en 19 Rib Wtt (oud) - ernstig zijn geschonden. Opvallend is dat (i) het aantal overtredingen groot is, (ii) meerdere, verschillende normen worden geschonden, (iii) de overtredingen ernstig zijn en (iv) de tekortkomingen in bijna alle cliëntdossiers voorkomen. DNB constateert verder dat sprake is van twee patronen van fundamentele problemen: BK verricht geen cliëntenonderzoek bij cliënten "in liquidatie" en BK voert het cliëntenonderzoek (waaronder transactiemonitoring) niet met de vereiste diepgang uit, wat in het bijzonder geldt voor de doelvennootschappen met een private afgescheiden structuur, en kwalificeert transacties hierdoor ten onrechte niet als ongebruikelijk. Dat geen sprake zou zijn van enige normschending kan DNB dan ook niet volgen.

[VERTROUWELIJK]

Voorts maakt de stelling van BK dat DNB zich bij het onderzoek in 2018 alleen maar gebaseerd heeft op de incidentenlijst en op hoog risicoklanten en desalniettemin heeft gemeend te moeten ingrijpen in de gehele bedrijfsvoering

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]



van BK, niet dat van normschending geen sprake is noch dat de aanwijzing niet kon worden opgelegd. De selectie van de zeven onderzochte dossiers doet niets af aan de vastgestelde normschendingen in deze dossiers en de twee patronen van fundamentele problemen die hieruit blijken. Dat DNB tijdens haar onderzoek een selectie heeft gemaakt van een aantal dossiers waarvan bekend was dat dit hoog risico cliënten betrof, is het gevolg van het feit dat BK's cliëntenportefeuille in zijn algemeenheid een hoog risicoprofiel heeft. Bij [VERTROUWELIJK] van de [VERTROUWELIJK] doelvennootschappen van BK is er namelijk sprake van een privaat afgescheiden structuur, wat met zich meebrengt dat deze cliënten volgens DNB een hoog risicoprofiel hebben. DNB heeft zich in het onderzoek in het bijzonder gericht op de vraag of BK de risico's op witwassen bij cliënten voldoende onderkent en beheerst door het doen van deugdelijk (verscherpt) cliëntenonderzoek en het nemen van adequate beheersingsmaatregelen. DNB heeft de zeven cliëntendossiers en de transacties van deze zakelijke relaties beoordeeld aan de hand van diverse risico-indicatoren, en op basis daarvan overtredingen van meerdere kernbepalingen van de Wtt 2018 (destijds de Wtt (oud) en de Rib Wtt (oud)) geconstateerd.

Gelet op de bevindingen in het onderzoek van 2018, daarbij in aanmerking nemende de bevindingen uit de eerdere onderzoeken, is aannemelijk dat het cliëntonderzoek en de transactiemonitoring bij BK over een periode van meerdere jaren niet Wtt-conform is geweest. Dit rechtvaardigt de conclusie dat BK haar poortwachtersfunctie structureel niet of onvoldoende invult, terwijl dit een essentieel aspect is van de dienstverlening en bedrijfsvoering van een trustkantoor.

DNB heeft daarom besloten aan BK de aanwijzing te geven, die ertoe strekt om de overtredingen inzake het cliëntenonderzoek en de transactiemonitoring die als gevolg van de gebrekkige invulling van de poortwachtersfunctie over de afgelopen jaren zijn ontstaan, te signaleren en weg te nemen.

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

Dat BK maatregelen heeft getroffen naar aanleiding van de in 2017 door DNB geconstateerde overtredingen in de dossiers [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] ontkent DNB niet. Door het beëindigen van de zakelijke relatie met deze cliënten nadat DNB de overtredingen had vastgesteld, waren de overtredingen ten aanzien van deze twee dossiers beëindigd. Daarom was het niet langer opportuun om naar aanleiding van het onderzoek van 2017 een herstelmaatregel op te leggen. Dit doet overigens niet af aan het feit dat DNB BK sinds 2012 meermaals heeft gewezen op tekortkomingen en overtredingen en daarbij heeft aangegeven dat DNB verwachtte dat BK maatregelen zou treffen om deze te beëindigen. Ter illustratie verwijst DNB bijvoorbeeld naar haar brief aan BK van 4 juni 2012, waarin BK is gevraagd de tekortkomingen op te pakken die DNB in het onderzoek van 2012 constateerde, en de brief aan BK van 5 december 2017, waarin BK erop gewezen is dat zij ingevolge artikel 11, tweede lid, van de Rib Wtt (oud) passende maatregelen moet nemen die zijn gericht op het beheersen van de opgetreden risico's en het voorkomen van herhaling (ten aanzien van de gehele bedrijfsvoering en niet uitsluitend de cliënten waarop het onderzoek van 2017 betrekking had). Daarmee was het voor BK duidelijk dat DNB van oordeel was dat BK reeds eerder in strijd met wet- en regelgeving handelde.

De stelling van BK ten slotte dat haar bedrijfsvoering sinds 2015 verder is geprofessionaliseerd, is niet gemotiveerd en komt dan ook geen betekenis toe. Hoe dit ook zij, dit heeft het door DNB in 2018 vastgestelde patroon van structurele, ernstige overtredingen niet voorkomen.

Gelet op het voorgaande slagen de stellingen van BK niet.

*Ad (ii) Uitvoering plan van aanpak maakt niet dat de aanwijzing onrechtmatig was* BK voert aan dat, voor zover er al sprake zou zijn van enige normschending, BK reeds ten tijde van de opgelegde aanwijzing uitvoering gaf aan een plan van aanpak dat voorziet in het opvolgen van de gedragslijnen die in de aanwijzing

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

zijn opgenomen. Daarmee zou er geen grond zijn voor DNB tot het opleggen van de aanwijzing.

### Reactie DNB

BK heeft, nadat zij het voornemen tot het geven van de aanwijzing had ontvangen, een plan van aanpak vastgesteld dat als bijlage bij de zienswijze aan DNB is verstrekt. Het doel van dat plan van aanpak is om te waarborgen dat de "[VERTROUWELIJK] BK vennootschappen (...) aantoonbaar de toepasselijke wetgeving naleven, in het bijzonder de Wtt 2018, Wwft en SW". Op 4 juli 2019 heeft BK een eerste voortgangsrapportage met DNB gedeeld.

DNB heeft in paragraaf 4.1.4 en paragraaf 6.2 van het primaire besluit uitvoerig toegelicht waarom, mede gelet op het plan van aanpak en de voortgangsrapportage, onvoldoende gewaarborgd is dat de revisie van alle cliëntdossiers zoals door BK beschreven in het plan van aanpak een deugdelijk (integraal) cliëntenonderzoek conform de vereisten van de Wtt 2018 zou inhouden. Ook heeft DNB daar reeds toegelicht waarom niet gewaarborgd is dat het uit te voeren transactie onderzoek de geconstateerde gebreken in de naleving van de vereisten van de Wtt 2018 zou oplossen. Samengevat heeft DNB in het primaire besluit uiteengezet dat (i) het plan van aanpak niet concreet is; (ii) de voortgangsrapportage d.d. 4 juli 2019 geen zicht biedt op adequaat en spoedig herstel; (iii) het bestuur van BK een (te) enge interpretatie van wettelijke vereisten blijft hanteren met betrekking tot transactiemonitoring; (iv) de directe, persoonlijke betrokkenheid van het bestuur bij doelvennootschappen en de bepalende rol van [VERTROUWELIJK] als voorzitter van de projectgroep het risico meebrengt dat de review van dossiers en transacties niet (voldoende) kritisch en onafhankelijk zal plaatsvinden; en (v) DNB BK reeds geruime tijd gewezen heeft op de relevante wettelijke vereisten maar desondanks blijkt dat in 2018 (nog steeds) sprake is van ernstige en structurele overtredingen. In haar bezwaarschrift gaat BK in het geheel niet in op de bovengenoemde onderbouwing uit het primaire besluit. Heroverweging van het primaire besluit levert geen andere conclusie op. Dat wordt in het hierna volgende toegelicht.

### **Datum**

20 december 2019

### **Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

*a) Plan van aanpak is niet concreet*

Gelet op de aard en de ernst van de overtredingen had van BK als professioneel trustkantoor mogen worden verwacht dat zij een plan van aanpak zou presenteren met voldoende diepgang om de fundamentele door DNB geconstateerde problemen te adresseren. Ook na heroverweging is DNB van oordeel dat het plan van aanpak zeer globaal van opzet is en veel te weinig houvast biedt. Ter illustratie wijst DNB op de volgende onderdelen uit het plan van aanpak:

- A. Op pagina 6 geeft BK de reikwijdte van het plan van aanpak weer. BK volstaat hier met een verwijzing naar de toepasselijke wetgeving en de door DNB voorgenomen gedragslijn. Van BK had juist - zeker gelet op de toezichthistorie - verwacht mogen worden dat een plan van aanpak gedetailleerd beschrijft hoe BK de geconstateerde tekortkomingen van weten regelgeving gaat adresseren en - in aanvulling daarop - de voorgenomen gedragslijn gaat opvolgen. Dat blijft aldus geheel en al achterwege.
- B. Op pagina 7 geeft BK de uitvoering van het plan van aanpak weer. Op deze pagina schrijft BK onder meer: "Maatregelen en beheersen van hoge risicobereidheid en bij behorende integriteitsrisico's mitigeren". BK licht daarbij in het geheel niet toe hoe en door wie daadwerkelijk invulling gegeven wordt aan de acties en waaruit die acties concreet zullen bestaan.
- C. Een ander voorbeeld op pagina 7 is "het vastleggen van cliëntendossiers verder structuren/monitoren c.q. wettelijke basis verplichtingen verbeteren". De aanpak hiervan is op geen enkele wijze onderbouwd in het plan van aanpak.

BK laat in het plan van aanpak ook in het midden of, en zo ja hoe zij een integrale beoordeling gaat maken van alle cliëntendossiers, inclusief de dossiers van doelvennootschappen met een private afgescheiden structuur

**Pagina**

12 van 21

(doelvennootschap en gelieerde operationele vennootschap) en van de eerder uitgevoerde transacties.

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

*(b) Voortgangsrapportage biedt geen zicht op adequaat en spoedig herstel*

Ook de eerste voortgangsrapportage van BK d.d. 4 juli 2019 biedt DNB geen houvast dat BK daadwerkelijk de vereiste stappen zal zetten om de aanwijzing tijdig en volledig op te volgen. Uit deze voortgangsrapportage valt voor DNB bijvoorbeeld niet op te maken wat destijds precies de status was van de herstelacties en de voortgang. Ter illustratie enkele voorbeelden:

- A. Onder 3.1, sub (vi) staat dat BK "een compliance officer [heeft] aangetrokken die dedicated is belast met de uitvoering en toezicht op de uitvoering van het plan van aanpak." Los van het mogelijke risico op rolvermenging (uitvoering én toezicht op uitvoering) merkt DNB op dat uit de voortgangsrapportage (en het plan van aanpak) niet blijkt hoe de nieuwe compliance officer deze rol gaat vervullen.
- B. Uit 4.2.1-4.2.4 volgt dat BK een hernieuwd Client Review Memorandum heeft opgesteld dat op 27 juni 2019 is vastgesteld en voortaan gebruikt wordt bij reviews van cliëntendossiers. BK heeft dit Client Review Memorandum aan DNB toegestuurd als bijlage bij de voortgangsrapportage. De uitvoerige vragenlijst die hierin is opgenomen zegt echter niets over de vereiste diepgang waarmee BK het cliëntenonderzoek zou moeten uitvoeren en daadwerkelijk uitvoert. Relevanter is hoe die vragenlijst ingevuld zal worden.
- C. BK stelt onder 4.2.6 dat de eerste hoog risico klantdossiers gereviewed zijn, maar uit de voortgangsrapportage blijkt niet hoeveel dossiers inmiddels zijn gereviewed en wat hiervan het resultaat is.
- D. Onder 4.5 van de Voortgangsrapportage staat "Een belangrijk gevolg van het risk appetite statement is dat het bestuur van BK ervoor heeft gekozen om reeds eerder gezette lijn om het risicoprofiel van BK Groep te verminderen wordt gecontinueerd." Onduidelijk is wat BK hiermee precies bedoelt en hoe zij dat gevolg wil bereiken.

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

*(c) BK blijft vasthouden aan haar enge interpretatie van wettelijke vereisten met betrekking tot transactiemonitoring*

BK blijft met betrekking tot de op grond van artikel 27, tweede lid, onder k en derde lid, onder d en artikel 35 van de Wtt 2018 vereiste transactiemonitoring vasthouden aan haar eigen, enge en onjuiste interpretatie van het begrip "on gebruikelijke transactie". DNB heeft BK meermaals gewezen op de onjuiste interpretatie en toepassing van dit begrip wat – zoals toegelicht in paragraaf 4.1.6 van het primaire besluit - heeft geresulteerd in niet-naleving van de meldplicht op grond van artikel 16 van de Wwft, [VERTROUWELIJK].

*(d) Aansturing van het project door het bestuur*

Het plan van aanpak voorziet in een projectgroep die dit project zal coördineren. De projectgroep (bestaande uit het bestuur en het hoofd compliance) wordt voorgezeten door [VERTROUWELIJK], terwijl uit het onderzoek nu juist is gebleken dat [VERTROUWELIJK] was bij sommige doelvennootschappen ten aanzien waarvan ernstige en meerdere tekortkomingen heeft vastgesteld. Deze betrokkenheid bij doelvennootschappen, de daarbij geconstateerde overtredingen en de bepalende rol die [VERTROUWELIJK] als voorzitter van de projectgroep volgens het plan van aanpak zal hebben, brengt het risico mee dat de review van de cliëntdossiers en (her)beoordeling van de voor deze doelvennootschappen verrichtte transacties niet (voldoende) kritisch en onafhankelijk zal plaatsvinden.

*(e) Ernstige en structurele overtredingen in 2018 ondanks eerdere DNB onderzoeken*

Ten slotte is van belang dat het bestuur van BK over meerdere jaren niet in staat is gebleken zelfstandig te voorkomen dat structureel de Wtt (oud en Wtt 2018) en de daarop gebaseerde regelgeving wordt overtreden.

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

Inmiddels is uit de rapportages van [VERTROUWELIJK] BK bij DNB ingediende voortgangsrapportages gebleken dat de herstelacties die zijn opgenomen in het plan van aanpak van BK fors achter lopen op de planning.

[VERTROUWELIJK] bij BK op kantoor bleek een flinke achterstand bij de dossierrevisie en het transactieonderzoek ten opzichte van de planning in het plan van aanpak. De geplande afronding van de revisie van 45 dossiers van doelvennootschappen met privaat afgescheiden structuren per eind augustus 2019 is niet gehaald.

Op 22 oktober 2019 ontving DNB de tweede voortgangsrapportage van BK, die de status per 15 oktober jl. beschrijft. Deze rapportage gaf aanleiding voor een gesprek van DNB met het bestuur van BK, dat op 4 november 2019 gevoerd is. In dit gesprek erkende BK dat het veel tijd heeft gekost om tot het juiste proces voor uitvoering van het plan van aanpak - en dus opvolging aanwijzing - te komen. BK heeft onder meer besloten haar cliëntenportefeuille aanzienlijk te verkleinen en de trustdienstverlening aan ca. 50% van de doelvennootschappen uiterlijk op 10 januari 2020 te beëindigen, waardoor minder dossiers hoeven te worden gereviseerd. Uit de toelichting door BK blijkt dat op dat moment (i) nog géén enkel dossier volledig gereviseerd en door het bestuur afgetekend is en (ii) pas recent gestart is met het opnieuw beoordelen van de transacties van 185 hoog risico doelvennootschappen. Niettemin streeft BK ernaar om de aanwijzing uiterlijk 10 januari 2020 opgevolgd te hebben.

Vervolgens ontving DNB op 12 december 2019 de derde voortgangsrapportage van BK. Hierin beschrijft BK de vorderingen die gemaakt zijn sinds de vorige voortgangsrapportage en de status per 9 december 2019. BK stelt dat alles in haar organisatie erop gericht is om per 10 januari 2020 de dossierrevisie te hebben afgerond en dat positieve voortgang gemaakt is bij de transactie 'look back', waarbij BK verwacht dat in de eerste twee weken van 2020 de grootste druk zit op finale afronding hiervan en beoordeling of er mogelijk transacties zijn gedetecteerd die aan de FIU-NL gemeld moeten worden. Verder merkt BK op dat de auditor op 10 december jl. twee recent gereviseerde dossiers heeft

beoordeeld, de feedback daarop positief was en dat volgende audit bezoeken zijn gepland op 6 tot 8 januari 2020. Daarna verzoekt BK aan DNB om uitstel tot eind maart 2020 voor afronding van de aanwijzing, [VERTROUWELIJK]. Als redenen voor dit verzoek wijst BK op risico's die samenhangen met de druk waaronder haar medewerkers op dit moment moeten functioneren en het belang van diepgang en zorgvuldigheid in de cliënt onderzoeken en het beoordelen van transacties.

Dat het door BK opgestelde plan van aanpak afdoende zou zijn om de beëindiging van de overtredingen te bewerkstelligen en dat geen aanwijzing van DNB nodig zou zijn kan gezien het voorgaande niet worden volgehouden. In hetgeen BK heeft aangevoerd met betrekking tot het door haar opgestelde plan van aanpak ziet DNB dan ook geen reden om het primaire besluit te herroepen.

Gelet op het voorgaande slagen de stellingen van BK niet.

*Ad (iii) De reikwijdte van de aanwijzing is niet te ruim*

Volgens BK kan de aanwijzing uitsluitend betrekking hebben op naleving van de Wtt 2018 en niet op de Wwft. De aanwijzing zou dus beperkt moeten blijven tot de eerste en de tweede gedragslijn.

#### Reactie DNB

DNB merkt hierover op dat de aanwijzing met het aanpassen van de voorgenomen gedragslijnen niet langer op het nakomen van de verplichtingen uit de Wwft ziet. De stelling van BK, kan DNB dan ook in het geheel niet volgen.

*Ad (iv) Doelvennootschappen met een afgescheiden private structuur moeten worden beschouwd als hoog risico*

BK stelt dat DNB haar stelling dat doelvennootschappen met een privaat afgescheiden structuur per definitie als hoog risico dienen te worden beschouwd onvoldoende heeft gemotiveerd. Bovendien stelt BK dat zij de opmerkingen van DNB ten aanzien van het hoge risico van privaat afgescheiden structuren

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]



geadresseerd heeft door haar werkzaamheden zodanig te prioriteren dat aan de revisie van deze cliëntendossiers voorrang wordt gegeven.

### Reactie DNB

BK verleent trustdiensten aan [VERTROUWELIJK] doelvennootschappen, waaronder [VERTROUWELIJK] met een zogenaamde private afgescheiden structuur (blijkens het op 22 mei 2019 aan DNB verstrekte overzicht van cliënten). Privaat afgescheiden structuren zijn constructies waarin de doelvennootschap privévermogen van een uiteindelijk belanghebbende (hierna: UBO) beheert en deze doelvennootschap transacties verricht met operationele vennootschappen (die dus daadwerkelijk producten of diensten verkopen). De doelvennootschap en de operationele vennootschap hebben meestal dezelfde UBO. DNB heeft in paragraaf 2.3 van het primaire besluit toegelicht hoe dergelijke transacties kunnen worden gebruikt om witwassen of fraude te faciliteren. In haar bezwaarschrift heeft BK hiertegen niets ingebracht. Mede gelet op de uitgebreide onderbouwing in het primaire besluit heeft DNB geen reden om na heroverweging een andere conclusie te trekken. DNB is dan ook van oordeel dat aan al deze doelvennootschappen met een private afgescheiden structuur – en niet alleen de [VERTROUWELIJK] doelvennootschappen die BK in voornoemde overzicht van cliënten in de hoogste risicocategorie heeft ingeschaald – verhoogde witwasrisico's zijn verbonden. Op basis van het onderzoek in 2018 naar BK, constateerde DNB dat BK bij deze private afgescheiden structuren uitsluitend onderzoek doet naar de doelvennootschappen en niet ook naar de operationele vennootschap. Op grond van artikel 26 van de Wtt 2018 dient BK echter alle integriteitsrisico's verbonden aan de dienstverlening aan de doelvennootschappen in beeld te hebben en moet BK zich ervan vergewissen dat de integriteitsrisico's die verbonden zijn aan haar dienstverlening adequaat zijn ondervangen. Gelet op het voorgaande is DNB van oordeel dat BK ook de operationele vennootschap dient te betrekken in haar cliëntenonderzoek. Bovendien dient BK op grond van artikel 35 van de Wtt 2018 redelijke maatregelen te nemen om alle complexe en ongebruikelijk grote transacties en alle ongebruikelijke transactiepatronen die geen duidelijk

### **Datum**

20 december 2019

### **Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

economisch of rechtmatig doel hebben te onderzoeken en de gehele zakelijke relatie met de cliënt in dat geval aan een verscherpte controle te onderwerpen. Gelet op het voorgaande is BK gehouden transacties tussen de doelvennootschap en operationele vennootschap scherp te monitoren. DNB heeft in het onderzoek van 2018 vastgesteld dat BK op deze punten ernstig tekortschiet.

In het plan van aanpak van 14 mei 2019 heeft BK de revisie van [VERTROUWELIJK] dossiers van doelvennootschappen met privaat afgescheiden structuren inderdaad met voorrang ingepland en staat dat deze werkzaamheden eind augustus 2019 zijn afgerond. Uit de tweede voortgangsrapportage (met status per 15 oktober 2019) die BK op 22 oktober 2019 aan DNB toestuurde en de mondelinge toelichting van BK op deze rapportage in een gesprek met DNB op 4 november 2019 blijkt echter dat op dat moment nog géén enkel dossier volledig gereviseerd en door het bestuur van BK afgetekend is. De door BK gestelde prioritering ten aanzien van revisiewerkzaamheden van hoog risico doelvennootschappen is dan ook niet meer dan een planning, waarvan inmiddels blijkt dat die niet gehaald is.

Gelet op het voorgaande slagen de stellingen van BK niet.

*Ad (iv) Het onderzoek was niet onzorgvuldig*

BK voert aan dat DNB onzorgvuldig te werk is gegaan. BK heeft uitgebreid gereageerd op de voorlopige bevindingen van het DNB onderzoek in 2018 en heeft diverse feitelijke onjuistheden en onvolledigheden geconstateerd in de bevindingen van DNB. DNB heeft deze uitgebreide reactie van BK onvoldoende meegenomen in de verdere besluitvorming. Ditzelfde geldt voor het plan van aanpak.

Reactie DNB

DNB heeft de reactie van BK op het rapport met voorlopige bevindingen van DNB naar aanleiding van het onderzoek, in tegenstelling tot hetgeen BK stelt,

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

zorgvuldig bestudeerd en daarna op 29 november 2018 het definitieve onderzoeksrapport vastgesteld. In het onderzoeksrapport is DNB uitvoerig op de omvangrijke reactie van BK op de conceptbevindingen ingegaan. Op pagina 13 van het rapport staat: *"Hierna volgen per dossier de bevindingen van DNB, waarin de schriftelijke reactie van BK is betrokken"*. Dat DNB dit ook heeft gedaan, blijkt ook uit het rapport. Deels volgt dit uit het gebruik van de formuleringen als "Volgens BK [waarna standpunt van BK volgt]" gevolgd door de reactie van DNB daarop. Veel vaker (ca. 35 keer) is gebruik gemaakt van de vorm waarbij de reactie van BK is weergegeven onder het tussenkopje "reactie BK" en daarna de reactie van DNB daarop onder het tussenkopje "reactie DNB". Met inachtneming van de reactie van BK, stelt DNB vervolgens vast dat BK in zes van de zeven onderzochte cliëntdossiers de Wtt (oud) en Rib Wtt (oud) heeft overtreden.

Ook de door BK gegeven zienswijze (inclusief het plan van aanpak) op het voorgenomen besluit tot het geven van een aanwijzing en het benoemen van een curator heeft DNB zorgvuldig en uitgebreid betrokken bij de definitieve besluitvorming. Dit blijkt ook uit het primaire besluit, waarvan paragraaf 4 volledig bestaat uit de zienswijze van BK en de reactie daarop van DNB en in paragraaf 3 ook de zienswijze van BK is betrokken voor zover het gaat om de bevindingen van DNB die in deze paragraaf worden beschreven.

DNB heeft naar aanleiding van de zienswijze van BK het voorgenomen besluit ook aangepast. Zo is de voorgenomen derde gedragslijn komen te vervallen omdat BK met de ingebrachte zienswijze had aangetoond dat zij inmiddels (grotendeels) had voldaan aan deze voorgenomen gedragslijn. Verder heeft DNB afgezien van de voorgenomen eerste gedragslijn, gelet op de (inhoudelijke) overlap met de tweede voorgenomen gedragslijn en om onnodige verwarring te voorkomen. De vierde voorgenomen gedragslijn is aangepast, waarbij naar aanleiding van de door BK ingebrachte zienswijze de periode van de te onderzoeken transacties aan een bepaalde periode zijn gekoppeld.

Gelet op het voorgaande slagen de stellingen van BK niet.

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

[VERTROUWELIJK]

### 3.5 Conclusie

Gelet op het voorgaande komt DNB tot de conclusie dat de in het bezwaarschrift aangevoerde gronden geen doel treffen. Derhalve handhaaft DNB het primaire besluit.

## 2. BESLISSING OP BEZWAAR

DNB verklaart het bezwaar *ongegrond* en handhaaft het primaire besluit van 9 juli 2019 met kenmerk [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK].

## 3. PROCESKOSTENVERGOEDING

BK heeft op grond van artikel 7:15 van de Awb verzocht om vergoeding van de gemaakte rechtsbijstandskosten. Aangezien het besluit niet wordt herroepen wegens een aan DNB te wijten onrechtmatigheid, wordt het verzoek afgewezen.

## 4. BEROEP

Tegen deze beslissing op bezwaar kan een belanghebbende, binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit, beroep instellen bij:

Rechtbank Rotterdam  
Afdeling Publiek  
Team 2 Bestuursrecht  
Postbus 50951  
3007 BM ROTTERDAM

U kunt ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]

precieze voorwaarden.

Hoogachtend,

**Datum**

20 december 2019

**Ons kenmerk**

[VERTROUWELIJK]