

Aangetekend en per e-mail

[VERTROUWELIJK]

De Nederlandsche Bank N.V.
Juridische Zaken

Per e-mail: [VERTROUWELIJK]

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

Onderwerp

Besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete aan bunq B.V.

Handelsregister 3300 3396
BTW: NL003569056B01

Geachte [VERTROUWELIJK],

De Nederlandsche Bank N.V. (**DNB**) besluit aan bunq B.V. (**bunq**), gevestigd te (1043 BS) Amsterdam aan de Naritaweg 131, een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 30 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (**Wwft**) van **€ 2.600.000,-** op te leggen wegens overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft in de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 mei 2022.

Datum
6 mei 2025

Uw kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Ons kenmerk
[VERTROUWELIJK]

Zienswijze bunq

Op 13 december 2024 heeft DNB van bunq een schriftelijke zienswijze ontvangen. In dit besluit wordt toegelicht hoe DNB de zienswijze in haar besluitvorming heeft betrokken.

Behandeld door
[VERTROUWELIJK]

Betaling van de boete

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]. Indien niet binnen deze termijn wordt betaald, zal DNB vanaf de eerste dag na het verstrijken van deze betalingstermijn over het openstaande bedrag wettelijke rente in rekening brengen.

Telefoonnummer
[VERTROUWELIJK]

Mailadres
[VERTROUWELIJK]

Contactpersoon en mogelijkheid van bezwaar

Voor vragen over dit besluit kunt u contact opnemen met [VERTROUWELIJK], op naast genoemd telefoonnummer of via het genoemde e-mailadres.

Daarnaast kan iedere belanghebbende binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit bezwaar maken. De wijze waarop bezwaar kan worden gemaakt, wordt in **paragraaf H** van dit besluit toegelicht.

Inhoudsopgave

A.	Wettelijk kader	4
B.	Onderzoek van DNB	4
B.1	Aanleiding en verloop onderzoek	4
B.2	Resultaten onderzoek	9
B.2.1	<i>Relevante gegevens bank</i>	9
B.2.2	<i>Selectie cliëntendossiers</i>	10
B.2.3	<i>Wettelijke norm: artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, Wwft</i>	11
B.2.4	<i>Bevindingen inzake cliëntendossiers</i>	12
(1)	Cliënt 1	13
(a)	Zakelijke relatie Cliënt 1	13
(b)	Voortdurende controle	14
(c)	Transacties met [VERTROUWELIJK]	17
(d)	Transacties met [VERTROUWELIJK]	21
(e)	Transacties met [VERTROUWELIJK]	23
(f)	Transacties met [VERTROUWELIJK]	27
(g)	Transacties met [VERTROUWELIJK]	31
(h)	Conclusie ten aanzien van Cliënt 1	32
(2)	Cliënt 2	32
(a)	Voortdurende controle	33
(b)	Conclusie ten aanzien van Cliënt 2	37
(3)	Cliënt 3	38
(a)	Zakelijke relatie Cliënt 3	38
(b)	Voortdurende controle	39
(c)	Transacties met [VERTROUWELIJK]	43
(d)	Transacties met [VERTROUWELIJK]	44
(e)	Conclusie ten aanzien van Cliënt 3	45
(4)	Cliënt 4	46
(a)	Voortdurende controle	47
(b)	Conclusie ten aanzien van Cliënt 4	54
B.3	Conclusie	55
C.	Handhavingsbevoegdheid van DNB	57
D.	Belangenafweging	57
D.1	Ernst van de overtreding	57
D.2	Mate van verwijtbaarheid	58
D.3	Conclusie	58
E.	Zienswijze	59
E.1	Geen strijd met het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel	60
E.2	Geen strijd met het fair play-beginsel en het evenredigheidsbeginsel	61
E.3	Vastgestelde normschendingen zijn niet gemotiveerd betwist	62
E.4	Geen disproportionele maatregelen noch schending gelijkheidsbeginsel	63
E.5	Conclusie	63
F.	De hoogte van de bestuurlijke boete	63
G.	Betaling van de boete	66
H.	Bezwaar	66
Bijlage 1	Wettelijk kader	68

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bijlage 2	Alerts Cliënt 4 gerelateerd aan [VERTROUWELIJK], weergegeven per transactie	70
------------------	--	-----------

Datum
6 mei 2025

Ons kenmerk
[VERTROUWELIJK]

A. Wettelijk kader

1. Het relevante wettelijk kader is opgenomen in **bijlage 1**.

B. Onderzoek van DNB**B.1 Aanleiding en verloop onderzoek**

2. In november 2018 heeft DNB bij bunq een onderzoek verricht naar de kwaliteit van de systematische integriteitsrisico analyse (**SIRA**). DNB heeft vastgesteld dat bunq regels van het Besluit prudentiële regels Wft (**Bpr**) en de Wwft overtrad.¹
3. DNB heeft bij besluit van 18 juli 2019 een aanwijzing aan bunq gegeven tot het volgen van een gedragslijn, die strekte tot beëindiging van deze overtredingen.² De aanwijzing zag op het beëindigen van de overtredingen van artikel 10, tweede lid, van het Bpr, artikel 3, tweede lid, aanhef en onder b, c en d, van de Wwft en artikel 8, vijfde lid, van de Wwft. bunq heeft bezwaar gemaakt tegen de aanwijzing. Bij besluit van 11 februari 2020 heeft DNB het bezwaar ongegrond verklaard en de aanwijzing gehandhaafd.³ Hiertegen heeft bunq beroep ingesteld bij de rechtbank Rotterdam. De rechtbank Rotterdam heeft het beroep van bunq gegrond verklaard en de beslissing op bezwaar vernietigd voor zover deze betrekking had op de validatie van de uitvoering van de aanwijzing.⁴ Zowel bunq als DNB hebben tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (**CBb**). Het CBb stelde bunq in het gelijk en oordeelde dat de aanwijzing slechts in stand kon blijven voor zover deze betrekking had op de overtreding van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder b en d, van de Wwft ten aanzien van het onderzoek naar de bron van de middelen, en de overtreding van artikel 8, vijfde lid, van de Wwft ten aanzien van de politiek prominente personen.⁵
4. Daarnaast heeft DNB op 28 augustus 2020 aan bunq twee bestuurlijke boetes opgelegd wegens overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft en artikel 8, vijfde lid, van de Wwft.⁶ Het bezwaar daartegen heeft DNB bij beslissing op bezwaar van 30 juni 2021 ongegrond verklaard.⁷ Tegen dit besluit heeft bunq beroep ingesteld bij de rechtbank Rotterdam. Hangende die procedure heeft DNB de beslissing op bezwaar op 14 december 2022 gewijzigd en het bezwaar deels gegrond verklaard. Dit resulteerde in een matiging van de opgelegde boetes.⁸ De rechtbank Rotterdam heeft de boetes bij uitspraak van 14 augustus 2023 verder gematigd.⁹
5. Op 7 september 2023 hebben [VERTROUWELIJK] DNB en [VERTROUWELIJK] bunq telefonisch contact gehad over de uitspraak van de rechtbank Rotterdam. Beide partijen gaven aan graag vooruit te kijken en niet in hoger beroep te willen gaan als de andere partij dat ook niet deed.

¹ Brief van DNB van 6 februari 2019 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 2.

² Besluit van DNB van 18 juli 2019 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 3.

³ Besluit van DNB van 11 februari 2020 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 4.

⁴ Rb. Rotterdam 5 februari 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:13638.

⁵ CBb 18 oktober 2022, ECLI:NL:CBb:2022:707.

⁶ Besluit van DNB van 28 augustus 2020 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 5.

⁷ Besluit van DNB van 30 juni 2021 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 7.

⁸ Besluit van DNB van 14 december 2022 met kenmerk [VERTROUWELIJK] (bijlage 27); zie ook het wijzigingsbesluit van 26 april 2023 met kenmerk [VERTROUWELIJK] dat betrekking had op de proceskostenvergoeding (bijlage 32).

⁹ Rb. Rotterdam 14 augustus 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:7380.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

6. In juli 2020 is DNB bij bunq een validatieonderzoek gestart om vast te stellen in welke mate bunq de door DNB op 18 juli 2019 opgelegde aanwijzing had opgevolgd. Op 3 juni 2021 heeft DNB haar definitieve bevindingen ten aanzien van het validatieonderzoek schriftelijk met bunq gedeeld.¹⁰ DNB had vastgesteld dat bunq slechts gedeeltelijk vooruitgang had geboekt en dat nog niet alle door DNB vastgestelde overtredingen waren beëindigd. Zo had DNB vastgesteld dat de overtredingen van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft en artikel 8, vijfde lid, van de Wwft nog voortduurden. Op 7 juli 2021 heeft DNB bunq de mogelijkheid gegeven om per geconstateerde overtreding inzichtelijk te maken welke concrete herstelacties bunq inmiddels had ingezet en nog zou inzetten om zo uiteindelijk alle geconstateerde voortdurende overtredingen op de kortst mogelijke termijn te beëindigen. bunq heeft vervolgens op 28 juli 2021 een actieplan bij DNB aangeleverd.¹¹ Uit de voortgangsrapportage van bunq van 15 oktober 2021 en het gesprek tussen DNB en bunq op 28 oktober 2021 bleek dat bunq toen op schema lag om de overtredingen te herstellen. In haar brief van 9 december 2021¹² herhaalde DNB dat zij de voortdurende overtredingen en het niet naleven van de aanwijzing zeer ernstig achtte. DNB wees bunq opnieuw nadrukkelijk op de vereisten die conform de Wet op het financieel toezicht (**Wft**), het Bpr en de Wwft gelden voor cliëntenonderzoek en transactiemonitoring. Niettemin gaf DNB aan te hebben besloten om geen nieuwe maatregelen op te leggen en bunq een laatste kans te geven om alsnog volledig herstel te realiseren. Wel was aangekondigd dat DNB per 31 maart 2022 een nieuw Wwft-onderzoek zou verrichten als het herstelplan door bunq zou zijn afgerond. DNB wees bunq er voorts op dat, indien uit het in 2022 uit te voeren onderzoek mocht blijken dat bunq nog steeds in overtreding was van de Wwft of het Bpr, DNB alsnog (formele) maatregelen zou overwegen.
7. Op 16 maart 2022 heeft DNB bunq telefonisch medegedeeld dat zij, zoals aangekondigd in de brief van 9 december 2021, een onderzoek zou starten naar de naleving door bunq van de Wwft en andere relevante integriteitsregelgeving, waaronder de Wft, het Bpr en de Sanctiewet 1977 (**Sw**) met onderliggende regelgeving.
8. Op 31 maart 2022 heeft DNB per e-mail aangegeven dat het onderzoek zou starten op 10 mei 2022.¹³ DNB verzocht bunq om ter voorbereiding uiterlijk 11 april 2022 bepaalde informatie en documentatie aan te leveren, waaronder een actuele cliëntenlijst (zowel zakelijk als particulier) en een transactieoverzicht. In de e-mail was aangegeven welke datapunten moesten worden opgenomen in de cliëntenlijst en het transactieoverzicht.
9. Bij de aankondigingsbrief van 22 april 2022 heeft DNB het onderzoek aan bunq bevestigd.¹⁴ Het onderzoek zou bestaan uit (i) deskresearch aan de hand van de door bunq aangeleverde informatie, (ii) mogelijke interviews met onder andere dagelijks beleidsbepalers, medewerkers die betrokken waren bij de processen ter naleving van de Wwft, de compliance officer en internal audit en (iii) het beoordelen van cliëntendossiers inclusief transacties en gegenereerde alerts. Het onderzoek ter plaatse zou plaatsvinden in de

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

¹⁰ Brief van DNB van 3 juni 2021 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 6.

¹¹ Bijlagen 9 en 9a.

¹² Brief van DNB van 9 december 2021 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 10.

¹³ Bijlage 12.

¹⁴ Brief van DNB van 22 april 2022 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 14.

periode van 13 tot 17 juni 2022. DNB verzocht bunq om uiterlijk 28 april 2022 de eerder gevraagde documenten en data aan te leveren.

10. bunq heeft de verzochte documenten en data op 29 april 2022, na enkele problemen met het programma [VERTROUWELIJK], bij DNB aangeleverd. Nadat DNB de verkregen data had beoordeeld, stuurde zij op 4 mei 2022 een e-mail aan bunq met de mededeling dat er nog enkele datapunten ontbraken en verzocht zij bunq om deze missende datapunten uiterlijk op 10 mei 2022 aan te vullen.¹⁵
11. Bij e-mails van 31 mei¹⁶ en 3 juni 2022¹⁷ heeft DNB een selectie van te beoordelen cliënten aan bunq kenbaar gemaakt. Deze selectie bestond uit vijftien particuliere en elf zakelijke cliënten. DNB verzocht bunq om per cliënt het volledige cliëntendossier aan te leveren. Daarnaast verzocht DNB om een overzicht van alle gegenereerde alerts en bijbehorende alertbeoordelingen (inclusief (eventuele) meldingen aan de Financial Intelligence Unit Nederland (**FIU-NL**)) en een overzicht met alle inkomende en uitgaande transacties voor de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 mei 2022. DNB ontving deze informatie graag uiterlijk 9 juni 2022 (voor de particuliere cliënten), respectievelijk 14 juni 2022 (voor de zakelijke cliënten).
12. Op 10 en 15 juni 2022 heeft bunq de verzochte cliëntinformatie via [VERTROUWELIJK] bij DNB aangeleverd.
13. Op 18 juli 2022 spraken bunq en DNB elkaar via [VERTROUWELIJK] over een vijftal door DNB beoordeelde cliëntendossiers. DNB had hiervoor een powerpointpresentatie voorbereid.¹⁸ DNB uitte (opnieuw) haar zorgen over de naleving van de Wwft door bunq. DNB benadrukte tijdens het gesprek dat het voor de beoordeling van de cliëntendossiers belangrijk was dat zij in bezit was van complete cliëntendossiers. DNB gaf aan dat in vrijwel alle cliëntendossiers bepaalde informatie ontbrak. Dit betrof met name informatie over de risicoclassificatie, het doel en de aard van de relatie, de herkomst van het vermogen en de voortdurende controle. Ook ontbrak informatie over de door het transactiemonitoringssysteem van bunq gegenereerde alerts. DNB verzocht bunq deze informatie alsnog aan te leveren. Specifiek ten aanzien van het transactiemonitoringsproces heeft DNB bunq erop gewezen dat de cliëntendossiers niet volledig waren ten aanzien van: de rationale achter een gegenereerde alert, de onderbouwing van afgehandelde alerts en zichtbare interne vervolgacties naar aanleiding van FIU-meldingen. DNB heeft na afloop van deze bespreking de inhoud van het gesprek per e-mail aan bunq bevestigd.¹⁹
14. Op 27 juli 2022 heeft bunq via [VERTROUWELIJK] aanvullende informatie aangeleverd ten aanzien van de 26 door DNB geselecteerde cliënten. Ook reageerde bunq inhoudelijk op de op 18 juli 2022 besproken vijf cliëntendossiers en legde zij een overzicht over van de aanpassingen die zij het afgelopen jaar had doorgevoerd in de procedures ten aanzien van het onderzoeken van klanten en de vastlegging daarvan.²⁰

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

¹⁵ Bijlage 15.¹⁶ Bijlage 17.¹⁷ Bijlage 18.¹⁸ Bijlage 20.¹⁹ Bijlage 21.²⁰ Bijlagen 22-24.

15. DNB heeft op 28 juli 2022 een bezoek gebracht aan bunq. bunq heeft toen verdere inzage gegeven in de KYC-systemen en een toelichting gegeven op de verbeteringen die zij in de voorafgaande periode had doorgevoerd.
16. Bij e-mail van 24 augustus 2022 heeft bunq DNB een *account purpose plan* doen toekomen waarin zij aangaf wanneer zij voor al haar cliënten (inclusief al bestaande cliënten) nieuwe transactieprofielen opgesteld wilde hebben.²¹
17. Op 1 september 2022 heeft DNB per e-mail aangegeven dat zij graag nog een aantal dossiers zou beoordelen van cliënten die bunq na 1 april 2022 had geaccepteerd.²² bunq had namelijk aangegeven dat veel van haar verbeteracties pas zichtbaar zouden zijn geworden in cliëntendossiers van na 1 april 2022. In de betreffende e-mail verzocht DNB om een lijst van cliënten die waren geaccepteerd tussen 1 april 2022 en 31 augustus 2022.
18. Op 5 september 2022 heeft DNB via [VERTROUWELIJK] gesproken met bunq. DNB heeft aangegeven dat de door bunq op 27 juli en 24 augustus 2022 aangeleverde aanvullende informatie naar het oordeel van DNB niet had geleid tot een significant ander beeld van de kwaliteit van de naleving van de Wwft in de geselecteerde dossiers. Ook heeft DNB tijdens dit gesprek bevestigd nog aanvullende cliëntendossiers te zullen selecteren.
19. bunq heeft op 6 september 2022 een overzicht aangeleverd van recent geaccepteerde cliënten. Aan de hand van dit overzicht heeft DNB op 8 september 2022 nog een zestal cliënten (drie zakelijke en drie particuliere cliënten) geselecteerd die na 1 april 2022 door bunq geaccepteerd waren. Ook gaf zij aan dat bunq zelf nog vier dossiers diende te selecteren (twee zakelijke en twee particuliere cliëntendossiers). Deze cliëntendossiers moesten uiterlijk 16 september 2022 bij DNB worden aangeleverd.²³
20. Na de beoordeling van alle cliëntendossiers, heeft DNB bij brief van 14 februari 2023 haar voorlopige bevindingen en conclusies van het onderzoek aan bunq kenbaar gemaakt.²⁴ bunq is hierbij in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken te reageren op feitelijke onjuistheden. Voorafgaand aan het delen van de brief, heeft DNB aan de hand van een powerpointpresentatie ten kantore van bunq de voornaamste voorlopige bevindingen mondeling toegelicht.²⁵
21. Op 9 maart 2023 heeft een tweede bespreking plaatsgevonden ten kantore van DNB, waarin DNB op verzoek van bunq (nogmaals) een toelichting heeft gegeven op de brief met voorlopige bevindingen. Afgesproken was dat bunq op uiterlijk 31 maart 2023 zou reageren op de voorlopige bevindingen van DNB.²⁶ Ook zou bunq op diezelfde dag een actieplan bij DNB aanleveren.
22. Bij e-mail van 31 maart 2023 heeft bunq schriftelijk gereageerd op de voorlopige bevindingen.²⁷ Daarin heeft bunq onderkend dat zij in de door DNB onderzochte dossiers mogelijk per ongeluk een aantal risico-indicatoren had gemist. Daarnaast heeft bunq een reactie gegeven op een aantal

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

²¹ Bijlagen 25 en 25a.²² Bijlage 26.²³ Bijlage 26.²⁴ Brief van DNB van 14 februari 2023 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 28.²⁵ Bijlage 29.²⁶ Zie ook bijlage 30.²⁷ Bijlagen 31-31c.

bevindingen van DNB en aangegeven waar DNB in haar ogen tot verkeerde conclusies was gekomen. Aan de reactie was ook een actieplan met verbeteracties gehecht (het **Actieplan**).²⁸ Daarin zette bunq uiteen hoe zij de door DNB geconstateerde bevindingen (structureel) wilde gaan herstellen. Onderdeel van het herstelprogramma was een analyse van haar cliëntenportfolio [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK]. bunq heeft sinds oktober 2023 maandelijks voortgangsrapportages aangeleverd bij DNB. Ook werden er regelmatig bijeenkomsten gehouden waarin DNB van bunq een update ontving over de voortgang van het herstel. Het Actieplan is conform planning afgerond per 31 december 2024.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

23. Bij brief van 20 juni 2023 heeft DNB, met inachtneming van de reactie van bunq en de door bunq aanvullend verstrekte informatie, de definitieve bevindingen aan bunq teruggekoppeld.²⁹ In deze brief heeft DNB vastgesteld dat bunq op het moment van het onderzoek meerdere kernbepalingen van de Wwft onvoldoende naleefde, in het bijzonder de voortdurende controle op haar cliënten en transacties in de zin van artikel 3, tweede lid en onder d, van de Wwft. Dit leidde tot een verhoogd risico dat de dienstverlening van bunq door derden werd misbruikt, zo merkte DNB op. Verder herstel was naar het oordeel van DNB noodzakelijk, zodat bunq haar rol als poortwachter structureel adequaat zou kunnen invullen. DNB heeft in de brief aangegeven zich te beraden op vervolgstappen. Zij zou daarbij het Actieplan dat bunq op 31 maart 2023 had toegestuurd betrekken, maar ook de toezichthistorie.
24. Op 7 maart 2024 heeft DNB met bunq gesproken over de uitkomsten van het onderzoek naar de naleving van de Wwft. DNB heeft aangegeven op basis van de geconstateerde overtredingen te hebben besloten bunq een waarschuwingsbrief te sturen. Daarnaast was DNB voornemens om een punitief traject te starten. Omdat DNB een punitieve maatregel overwoog, heeft DNB (de bestuurders van) bunq bij aanvang van het gesprek de cautie gegeven.³⁰
25. Op 8 maart 2024 heeft DNB een [VERTROUWELIJK]brief aan bunq gestuurd.³¹ Daarmee beoogde DNB een duidelijk signaal af te geven aan bunq dat de in 2022/2023 geconstateerde overtredingen onacceptabel waren en dat DNB verwachtte dat bunq op basis van haar Actieplan het herstel goed en tijdig zou afronden en daarmee tot een adequate uitvoering van haar poortwachtersrol zou komen. In dat kader uitte DNB een achttal verwachtingen.
26. bunq heeft op 3 april 2024 op de [VERTROUWELIJK]brief gereageerd.³² Daarin heeft bunq onder meer zorgen geuit over de verhouding tussen de open, proactieve en transparante houding die van bunq werd verwacht ten aanzien van de achttal verwachtingen enerzijds en het voorgenomen punitieve traject en de in dat kader gegeven cautie anderzijds.
27. Op 29 mei 2024 heeft DNB op de brief van bunq gereageerd.³³ Daarin heeft DNB aangegeven in een punitief traject de naleving van het nemo tenetur-beginsel te borgen. Een (toen nog) eventuele bestuurlijke boete zou niet

²⁸ Bijlage 31c.

²⁹ Brief van DNB van 20 juni 2023 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlagen 34 en 34a.

³⁰ Conform artikel 5:10a van de Awb.

³¹ Brief van DNB van 8 maart 2024 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 35.

³² Bijlage 37.

³³ Brief van DNB van 29 mei 2024 met kenmerk [VERTROUWELIJK], bijlage 39.

worden gebaseerd op wilsafhankelijk materiaal dat onder dwang was verkregen. DNB bevestigt dat in dit besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete geen gebruik is gemaakt van wilsafhankelijk materiaal dat onder dwang van bunq is verkregen.

28. DNB heeft op 7 oktober 2024 een boeterapport opgesteld.³⁴
29. Bij brief van 31 oktober 2024 heeft DNB bunq in kennis gesteld van het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete vanwege overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft alsmede de openbaarmaking daarvan (het **Voornemen**).³⁵ bunq is in de gelegenheid gesteld naar aanleiding hiervan (mondeling dan wel schriftelijk) op 14 november 2024 een zienswijze naar voren te brengen. Op verzoek van bunq is de termijn voor de schriftelijke zienswijze verlengd tot en met 13 december 2024.
30. Op 13 december 2024 heeft bunq haar schriftelijke zienswijze zowel per e-mail als per aangetekende post bij DNB ingediend. In het vervolg van dit besluit is aangegeven hoe DNB de zienswijze heeft betrokken in haar besluitvorming.

B.2 Resultaten onderzoek

B.2.1 Relevante gegevens bunq

31. Uit het onderzoek van DNB, het handelsregister van de Kamer van Koophandel (**KvK**)³⁶ en de door bunq verstrekte gegevens, blijkt het volgende.
32. bunq is een besloten vennootschap die is opgericht op 26 maart 2012. bunq is statutair gevestigd aan de Naritaweg 131, 1043 BS, te Amsterdam. bunq is ingeschreven in het handelsregister van de KvK onder nummer 54992060.
33. bunq beschikt sinds 17 september 2014 over een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van bank, bedoeld in artikel 2:11, eerste lid, juncto artikel 2:12, eerste lid, van de Wft.³⁷ Zij is dienovereenkomstig ingeschreven in het register van DNB.
34. bunq kwalificeert voorts als instelling in de zin van artikel 1, eerste lid, van de Wwft, ten aanzien waarvan de Wwft in artikel 1a, eerste lid, van de Wwft van toepassing is verklaard.
35. In de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 mei 2022 bestond het bestuur van bunq uit de volgende personen: [VERTROUWELIJK].
36. De raad van commissarissen van bunq bestond in de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 mei 2022 uit [VERTROUWELIJK].
37. Op 31 december 2024 bedroeg het balanstotaal van bunq € 8.555.912.000.³⁸ De netto-omzet over 2024 bedroeg € [VERTROUWELIJK].³⁹

³⁴ Bijlage 42.

³⁵ Brief van DNB van 31 oktober 2024 met kenmerk [VERTROUWELIJK].

³⁶ Zie bijlage 40.

³⁷ Bijlage 1.

³⁸ Pagina 61 van het jaarverslag van bunq over het jaar 2024, bijlage 36.

³⁹ [VERTROUWELIJK].

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

38. De cliëntenportefeuille van bunq bestond ten tijde van het onderzoek uit circa [VERTROUWELIJK] particuliere cliënten en circa [VERTROUWELIJK] zakelijke cliënten, waarvan in de laatste groep meer dan [VERTROUWELIJK] cliënten⁴⁰. De groep zakelijke cliënten bestond uit verschillende soorten ondernemingen (zoals zzp'ers, maar ook cliënten met een omzet boven € [VERTROUWELIJK] per maand). [VERTROUWELIJK].

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

B.2.2 Selectie cliëntendossiers

39. Het onderzoek van DNB zag op de naleving door bunq van de Wwft en andere integriteitsregelgeving. Zoals hierna in randnummer 47 zal worden benoemd, dient bunq haar cliëntenonderzoek risicogebaseerd vorm te geven. Risicogebaseerd cliëntenonderzoek uitvoeren betekent onder meer dat aan de voortdurende controle van bunq bij cliënten met een hoog risico hogere eisen worden gesteld dan bij cliënten met een laag risico. DNB heeft haar onderzoek – voor zover dat zag op de controle van individuele cliëntendossiers – dan ook gericht op de cliënten die door bunq waren geclassificeerd als hoogrisicocliënten. Juist die cliëntendossiers zouden DNB immers een goed beeld geven van de wijze waarop bunq haar voortdurende controle vormgaf. Nu bunq meer hoogrisicocliënten in haar portefeuille had dan DNB kon onderzoeken, heeft DNB uit die categorie een selectie gemaakt.
40. Zoals genoemd in randnummer 11, heeft DNB in eerste instantie een selectie gemaakt van 26 klanten van bunq, vijftien particuliere klanten en elf zakelijke klanten, waarvoor bunq de volledige cliëntendossiers bij DNB diende aan te leveren. DNB koos voor zowel particuliere als zakelijke klanten, om zo een brede afspiegeling van het klantenbestand van bunq te raken. De betreffende klanten hadden gemeen dat zij allemaal door bunq waren geclassificeerd als hoogrisicocliënten en dat er op basis van de transactiedata bijzonderheden zichtbaar waren. Hierdoor bestond bij DNB de verwachting dat aan de hand van die cliëntendossiers een goed beeld kon worden verkregen van de wijze waarop bunq invulling gaf aan de voortdurende controle.⁴¹
41. Voor de selectie van de particuliere klanten heeft DNB gebruikgemaakt van het *outlierdetectiemodel*⁴². Dit model is voornamelijk geschikt voor homogene klantgroepen, en wordt daarom vooral toegepast op groepen particuliere klanten. Met dit model kan DNB cliëntendossiers selecteren waarbij de statistische kans groot is dat het een interessante cliënt is om te onderzoeken. DNB heeft hiervoor eerst bij bunq klant- en transactiedata opgevraagd. De persoonsgegevens in de data waren gepseudonimiseerd. DNB ontving bijvoorbeeld de transactiegegevens van klant 123456. Alleen bunq wist welke klant het daadwerkelijk betrof. Vervolgens heeft DNB de aangeleverde data gecontroleerd op lege velden en velden waarvan de waarde evident onjuist was. Deze velden zorgen namelijk voor problemen bij toepassing van het model. DNB heeft in dit kader een aantal vragen gesteld aan bunq. Aan de hand van de klant- en transactiedata heeft DNB per klant een klantprofiel gemaakt. Daarna heeft DNB *outlier detectie* (met de methode *isolation forest*) toegepast om klanten met statistisch afwijkend

⁴⁰ [VERTROUWELIJK].

⁴¹ Naar de mening van DNB is deze wijze van dossierselectie niet onzorgvuldig, zoals bunq stelt in haar schriftelijke reactie op de voorlopige bevindingen van DNB van 31 maart 2023, bijlage 31a.

⁴² Zie ook bijlage 41.

transactiegedrag te vinden. De toezichthouders van DNB hebben ten slotte aan de hand van deze resultaten een selectie gemaakt van de te onderzoeken dossiers. De uiteindelijke selectie is dus niet alleen bepaald op basis van de resultaten van het outlierdetectiemodel, maar ook op basis van de domeinkennis van de toezichthouders.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

42. Ten aanzien van de zakelijke klanten van bunq heeft DNB voor de selectie handmatig een analyse verricht op de aangeleverde data. De zakelijke cliëntenportefeuille leende zich niet voor toepassing van het outlierdetectiemodel, omdat het een heterogene groep cliënten betrof die lastig met elkaar te vergelijken waren (bijvoorbeeld omdat de cliënten afkomstig waren uit verschillende sectoren). Ook ten aanzien van de zakelijke klanten baseerde DNB zich op de van bunq ontvangen gepseudonimiseerde lijst van al haar klanten en de bijbehorende transactiegegevens. Per klant was een aantal datapunten opgenomen. Aan de hand van die gegevens heeft DNB geanalyseerd welke klanten er voor haar uitsprongen, gezien (bijvoorbeeld) de hoge omzet in vergelijking tot andere klanten, het grote aantal gegenereerde alerts, het grote aantal transacties met hoogrisicolanden en het grote aantal FIU-meldingen. Uit de klanten die opvielen, heeft DNB vervolgens een elftal klanten geselecteerd voor haar onderzoek.
43. Zoals beschreven in de randnummers 17-19 heeft DNB in september 2022 nog een tiental cliëntendossiers opgevraagd, waarvan er vier door bunq zelf waren geselecteerd. De overige zes cliëntendossiers heeft DNB handmatig geselecteerd aan de hand van de van bunq verkregen data over haar klanten die na 1 april 2022 door bunq als klant geaccepteerd waren. Wederom is gekeken welke klanten op basis van de data opvielen. Uit de data bleek niet of de klant particulier of zakelijk was, dus daarmee heeft DNB bij deze selectie geen rekening kunnen houden.
44. Gedurende het onderzoek heeft DNB nauwgezet contact onderhouden met bunq over de aanlevering van volledige cliëntendossiers ten behoeve van haar beoordeling. Tijdens deze gesprekken heeft DNB continu het belang van volledige cliëntendossiers benadrukt en aan bunq de gelegenheid geboden om vragen te stellen in geval van twijfel of onduidelijkheid over hetgeen aangeleverd diende te worden.

B.2.3 Wettelijke norm: artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, Wwft

45. Artikel 3, tweede lid, van de Wwft verplicht bunq om cliëntenonderzoek te verrichten. Meer specifiek dient bunq op grond van het tweede lid, aanhef en onder 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 transactie gebruikt worden.
46. Het is van belang dat bunq toetst of de cliënt nog voldoet aan het risicoprofiel, zoals dat is opgesteld bij aanvang van de dienstverlening. bunq kan alleen ongebruikelijke transacties opmerken als ze een goed beeld heeft van de betreffende cliënt. Indien uit bepaalde transacties blijkt dat de cliënt afwijkt van het profiel, dient bunq na te gaan welke risico's dit oplevert.⁴³

⁴³ Kamerstukken II 2007-2008, 31 238, nr. 3, p. 18.

47. De norm behelst verder dat bunq risicogebaseerd onderzoek doet naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Hierbij geldt dat naarmate het risicoprofiel van de cliënt hoger is, een grotere inspanning wordt verwacht van de instelling bij het vaststellen van de bron van deze middelen. De instelling dient de eventueel verkregen verklaringen en objectieve en onafhankelijke documenten over de bron van de middelen als bewijsstukken in het cliëntendossier vast te leggen.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

B.2.4 Bevindingen inzake cliëntendossiers

48. In de volgende paragrafen worden de bevindingen van DNB ten aanzien van een viertal cliëntendossiers uitgebreid beschreven. Het betreft cliënten uit verschillende segmenten van de cliëntenportefeuille van bunq. De vier cliënten hebben gemeen dat zij door bunq zijn geclassificeerd als hoogrisicocliënten. De vier dossiers tonen naar het oordeel van DNB aan dat bunq voor deze cliënten ernstig is tekortgeschoten in de voortdurende controle op de relatie.
49. DNB heeft vastgesteld dat bunq in de vier door DNB geselecteerde cliëntendossiers onvoldoende zicht had op de zakelijke relatie en de uitgevoerde transacties. Uit de dossiers blijkt niet dat bunq een goed (totaal)beeld had van de betreffende cliënten. DNB heeft geconstateerd dat bunq onvoldoende onderzoek heeft verricht naar aanleiding van risico-indicatoren die haar waren opgevallen én hadden moeten opvallen. Van bunq werd verwacht dat er meer en diepgaander onderzoek was gedaan gezien de kenmerken van de (hoogrisico)cliënten en hun transacties. Nu dat is nagelaten, had bunq geen goed beeld van (het accurate risicoprofiel van) de cliënt en kon niet getoetst worden of de cliënt in kwestie nog binnen de *risk appetite* van bunq viel.
50. Daar waar het de transacties van de cliënten betreft, heeft het transactiemonitoringssysteem verscheidene alerts gegenereerd. Die alerts werden echter veelal zonder enige onderbouwing of met een niet-navolgbare onderbouwing afgedaan als niet-ongebruikelijk. Dit terwijl de transacties naar het oordeel van DNB kenmerken vertoonden die aanleiding hadden moeten zijn voor nader onderzoek naar de transacties en, in veel gevallen, de bron van de middelen. Alleen aan de hand van (grondig) aanvullend onderzoek had bunq de afweging kunnen maken of de transacties ongebruikelijk waren en dus gemeld hadden moeten worden aan de FIU-NL. Dat heeft bunq echter vaak nagelaten.
51. Werd er wel uitgebreider onderzoek verricht naar een gegenereerde alert, dan zag dat onderzoek vrijwel alleen op die betreffende individuele transactie. Het onderzoek zag niet op het totale beeld van de betreffende cliënt. Deze wijze van onderzoeken is naar het oordeel van DNB onvoldoende diepgaand en heeft tot gevolg gehad dat bunq een onvolledig beeld had van de zakelijke relatie. Ook bouwde(n) (de analisten van) bunq in het onderzoek vaak voort op onjuiste aannames.
52. In een aantal gevallen heeft bunq wel transacties gemeld aan de FIU-NL, zo volgt uit de hierna behandelde cliëntendossiers. Uit de door bunq overgelegde informatie valt echter niet op te maken welke keuzes zij maakte ten aanzien van het al dan niet melden aan de FIU-NL. Welke transacties zijn

gemeld, is naar de mening van DNB te veel gebaseerd op willekeur. Aan die meldingen van transacties lag bovendien geen (uitgebreid) onderzoek ten grondslag. DNB stelt dan ook vast dat ook uit de meldingen aan de FIU-NL niet kan worden afgeleid dat bunq een goed beeld had van haar cliënten.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

53. Daarnaast heeft DNB geconstateerd dat bepaalde opvallende en/of afwijkende transacties niet door het transactiemonitoringssysteem van bunq zijn opgemerkt, waar dat wel voor de hand had gelegen. Ook het transactiemonitoringssysteem van bunq voldeed dus niet steeds.
54. Het voorgaande wordt toegelicht aan de hand van de dossiers van de volgende cliënten:

#	Naam cliënt	Cliënt-nummer	Datum acceptatie	Risico-classificatie	Typering cliënt	Onderzochte periode DNB
1.	[VERTROUWELIJK] (Cliënt 1)	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Hoog	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
2.	[VERTROUWELIJK] (Cliënt 2)	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Hoog	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
3.	[VERTROUWELIJK] (Cliënt 3)	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Hoog	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
4.	[VERTROUWELIJK] (Cliënt 4)	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Hoog	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]

(1) Cliënt 1

55. bunq verleent sinds [VERTROUWELIJK] bancaire betaaldiensten aan Cliënt 1.⁴⁴
56. Cliënt 1 is opgericht op [VERTROUWELIJK] en is gevestigd in [VERTROUWELIJK]. Het bestuur van Cliënt 1 bestaat uit [VERTROUWELIJK] (**de bestuurder van Cliënt 1**) en [VERTROUWELIJK]. De enige aandeelhouder is [VERTROUWELIJK].⁴⁵ De bestuurder van Cliënt 1 is enig bestuurder en aandeelhouder van [VERTROUWELIJK].⁴⁶ Daarmee is de bestuurder van Cliënt 1 de enige (uiteindelijke) eigenaar (*ultimate beneficial owner*, **UBO**) van zowel Cliënt 1 als [VERTROUWELIJK]. Ook [VERTROUWELIJK] heeft een rekening bij bunq.

(a) Zakelijke relatie Cliënt 1

57. De activiteiten van Cliënt 1 zijn blijkens de Kamer van Koophandel: [VERTROUWELIJK].⁴⁷ Uit het door bunq overgelegde cliëntendossier volgt dat Cliënt 1 [VERTROUWELIJK] in het kader van de onboarding haar activiteiten als volgt beschreef:⁴⁸

[VERTROUWELIJK]

58. Het cliëntendossier van Cliënt 1 bevat geen informatie of documentatie over de UBO, de herkomst van het vermogen van de UBO, noch over (de achtergrond van) zijn zakelijke activiteiten. Wel is in het dossier een

⁴⁴ Bijlage 46.

⁴⁵ Bijlage 91.

⁴⁶ Bijlage 92.

⁴⁷ Bijlage 91.

⁴⁸ [VERTROUWELIJK], bijlage 44.

opmerking geplaatst dat de bestuurder van Cliënt 1 in het verleden vergelijkbare bedrijven had ("*Looks like the director had similar companies in the past*").⁴⁹

59. Op [VERTROUWELIJK] gaf de bestuurder van Cliënt 1 in het kader van de *onboarding* van [VERTROUWELIJK] bij bunq aan dat Cliënt 1 (dochteronderneming van [VERTROUWELIJK]) bloemen en planten inkocht uit Nederland, Ecuador, Kenia, Israël en Colombia. Cliënt 1 verkocht bloemen op markten in Rusland, Belarus, Kazachstan en Oekraïne. Ook onderhield Cliënt 1 relaties met luchtvaartmaatschappijen, waaronder [VERTROUWELIJK].⁵⁰ Per e-mail van [VERTROUWELIJK] voegde de bestuurder van Cliënt 1, bij de *onboarding* van Cliënt 1, hieraan toe dat de bloemen en planten vooral werden afgenomen door regionale importeurs, tuincentra en groothandels. Ook was in de e-mail een lijst opgenomen met de belangrijkste leveranciers. Zij waren gevestigd in Nederland, Ecuador, Kenia en Israël.⁵¹
60. Het cliëntendossier van Cliënt 1 bevat een risicoprofiel en een transactieprofiel. bunq classificeerde Cliënt 1 als een hoogrisicocliënt.⁵² In het transactieprofiel was aangegeven dat sprake was van een *expected transaction volume* van € 20.000,- tot € 40.000,- per maand.⁵³

(b) Voortdurende controle

61. Artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft verplicht bunq om een voortdurende controle uit te oefenen op de zakelijke relatie en de door haar verrichte transacties, om te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die bunq heeft van de zakelijke relatie en haar risicoprofiel. DNB heeft aan de hand van het door haar verrichte onderzoek vastgesteld dat bunq onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar Cliënt 1 en de door haar verrichte transacties. Daardoor heeft bunq zich er ook onvoldoende van verzekerd dat de transacties overeenkwamen met de kennis die bunq van Cliënt 1 en haar risicoprofiel had (of had moeten hebben). Hierna worden de bevindingen van DNB toegelicht.
62. DNB heeft ten behoeve van het onderzoek alle transacties van Cliënt 1 over de periode van [VERTROUWELIJK] ontvangen.⁵⁴ Uit dit document blijkt dat in dit tijdsbestek voor ruim € [VERTROUWELIJK] miljoen aan transacties heeft plaatsgevonden, zowel inkomend als uitgaand. Een groot deel van de binnenkomende transacties was afkomstig uit Rusland (ruim € [VERTROUWELIJK] miljoen) en Belarus (ruim € [VERTROUWELIJK] miljoen). De uitgaande transacties (bijna € [VERTROUWELIJK] miljoen) vonden plaats binnen Nederland, maar gingen ook voor een groot deel richting Tsjechië (circa € [VERTROUWELIJK] miljoen) en Litouwen (circa € [VERTROUWELIJK] miljoen).
63. Nu sprake was van een cliënt met een ongebruikelijk hoog transactievolume en met activiteiten in hoogrisicolanden, waardoor het transactiemonitoringsysteem van bunq veel alerts genereerde, heeft bunq

⁴⁹ [VERTROUWELIJK], bijlage 80.

⁵⁰ [VERTROUWELIJK], bijlage 45.

⁵¹ [VERTROUWELIJK], bijlage 44.

⁵² [VERTROUWELIJK], bijlage 84.

⁵³ [VERTROUWELIJK], bijlage 86.

⁵⁴ [VERTROUWELIJK], bijlage 88.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

aanleiding gezien voor aanvullend onderzoek.⁵⁵ In dat kader heeft zij Cliënt 1 op [VERTROUWELIJK], slechts enkele maanden na de *onboarding*, vragen gesteld over haar activiteiten, tegenpartijen en financiële verwachtingen.⁵⁶

64. Cliënt 1 gaf in haar brief van [VERTROUWELIJK] aan over 2021 een omzet te verwachten van € [VERTROUWELIJK] miljoen.⁵⁷ Daarnaast verwachtte zij een uitbreiding van haar omzet op de Russische markt en gaf zij aan investeringen te gaan doen of te hebben gedaan in een [VERTROUWELIJK]. Zij herhaalde voorts dat haar leveranciers afkomstig waren uit Nederland, Ecuador, Kenia, Israël en Colombia. Haar afnemers waren gevestigd in Rusland, Belarus, Kazachstan en Oekraïne. Daarnaast had Cliënt 1 in de brief opnieuw een lijst opgenomen met haar belangrijkste leveranciers en afnemers. De lijst met leveranciers betrof opvallend genoeg vrijwel alleen maar Nederlandse rechtspersonen. Dit leek in tegenspraak met de vermelding dat haar leveranciers ook afkomstig waren uit Ecuador, Kenia, Israël en Colombia. De belangrijkste klanten waren volgens de brief gevestigd in Rusland, Belarus en Duitsland. Cliënt 1 gaf ten slotte aan op de rekening bij bunq een *monthly turnover* te verwachten van € [VERTROUWELIJK] miljoen. Aan de brief was een aantal onderbouwende stukken gehecht, waaronder financiële gegevens over [VERTROUWELIJK] en rekeningen van leveranciers.⁵⁸

65. DNB leidt uit het cliëntendossier af dat bunq geen nadere vragen heeft gesteld naar aanleiding van de reactie van Cliënt 1. In plaats daarvan heeft een analist van bunq het volgende geconstateerd:⁵⁹

"the provided documents confirm our findings and show full transparency from the user. Indeed the expected turnover per month is listed by them as 1,5M – very high amount but their connections with suppliers justify it. I believe for now we can clear the account and close this issue, as it's fully documented. Can you ack?"

Dit werd akkoord bevonden door [VERTROUWELIJK].⁶⁰

66. Volgens DNB hadden de brief van [VERTROUWELIJK] en de door Cliënt 1 verrichte transacties echter aanleiding moeten zijn tot nader onderzoek door bunq. Ten eerste viel in de brief van [VERTROUWELIJK] op dat waar Cliënt 1 in eerste instantie had aangegeven dat haar leveranciers gevestigd waren in Nederland, Ecuador, Kenia, Israël en Colombia, zij slechts enkele maanden later een lijstje noemde van haar belangrijkste leveranciers die vrijwel allemaal in Nederland gevestigd waren. Uit het cliëntendossier blijkt niet dat bunq dit verschil heeft opgemerkt.
67. Uit het transactieoverzicht volgt verder dat transacties zijn uitgevoerd met verschillende entiteiten die niet door Cliënt 1 waren genoemd in haar hierboven omschreven contacten met bunq, maar die wel opvallen gezien het aantal transacties en het totale volume van deze transacties.⁶¹ Uit het door bunq overgelegde cliëntendossier volgt niet dat bunq Cliënt 1 vragen

⁵⁵ [VERTROUWELIJK], bijlage 80.

⁵⁶ Ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 54.

⁵⁷ Bijlage 83a.

⁵⁸ Bijlagen 83b en 83c.

⁵⁹ Bijlage 80.

⁶⁰ Zie [VERTROUWELIJK] (bijlage 80) en [VERTROUWELIJK] (bijlage 22).

⁶¹ Bijlage 88.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

heeft gesteld over de vele en omvangrijke transacties die werden verricht met niet genoemde tegenpartijen, waaronder:

Transacties met niet genoemde tegenpartijen (niet limitatief)					
Naam tegenpartij	Land	Debet/ credit	Aantal transacties	Periode	Bedrag (€)
[VERTROUWELIJK]	Nederland	Debet	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	Nederland	Debet	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	Nederland	Debet	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	Nederland	Debet	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	Rusland	Credit	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	Rusland	Credit	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	Nederland	Debet	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK] ⁶²	Litouwen/ Ierland	Debet/ Credit	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	Tsjechië	Debet	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	Rusland	Credit	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	Rusland	Credit	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]

68. Andersom is het opvallend dat meerdere entiteiten wel door Cliënt 1 zijn opgegeven als leveranciers, maar slechts sporadisch of in het geheel niet terugkomen in het transactieoverzicht. Transacties met leveranciers en afnemers uit Kenia, Ecuador, Colombia en Israël zijn niet terug te vinden in het transactieoverzicht. Dit terwijl Cliënt 1 in de brief van [VERTROUWELIJK] expliciet had vermeld dat zij zaken deed met partijen in Nederland, Ecuador, Kenia, Israël en Colombia en bovendien zou investeren of zou hebben geïnvesteerd in een [VERTROUWELIJK].
69. Voorts ziet DNB ten aanzien van Cliënt 1 de volgende risicofactoren, die naar de mening van DNB aanleiding hadden moeten zijn voor extra onderzoek:
- over Cliënt 1 is online bijna geen informatie te vinden;
 - Cliënt 1 heeft bankrekeningen in [VERTROUWELIJK] en in [VERTROUWELIJK], waarbij niet duidelijk is wat het doel of de achtergrond van deze rekeningen is;
 - uit het transactieoverzicht blijkt dat er veel internationale transacties plaatsvonden met hoogrisicolanden, zoals Rusland en Belarus⁶³;
 - de bloemenhandel en -transportsector zijn kwetsbaar voor financiële criminaliteit⁶⁴; en
 - meerdere transacties betreffen grote, ronde bedragen, veelal met vrij generieke omschrijvingen. Dit is een indicator voor witwassen.⁶⁵
70. Van bunq werd in het kader van de voortdurende controle verwacht dat zij bovenstaande punten had opgemerkt en nader onderzoek had verricht. Dat heeft zij echter nagelaten.

⁶² Uit het door bunq overgelegde cliëntendossier blijkt dat Cliënt 1 ook rekeningen had bij [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK], bijlage 88.

⁶³ Bijlage 88.

⁶⁴ Zie het rapport 'Mainport in de tweede linie' n.a.v. een onderzoek uitgevoerd door LokaleZaken en Bureau Beke naar ondermijnende criminaliteit in de sierteeltsector: <https://bureaubeke.nl/wp-content/uploads/2021/04/Mainport-in-de-tweede-linie.pdf>, bijlage 96.

⁶⁵ In het genoemde rapport 'Mainport in de tweede linie' is op pagina 15 opgemerkt dat het gebruik van ronde bedragen in de fruit- en bloemensector vaak samenhangt met het veel voorkomende Oost-Europese/Russische gebruik om bij handel vooraf te betalen en vervolgens op krediet producten en diensten af te nemen. Dit betekent echter niet dat bunq bij een cliënt die actief is in de Oost-Europese bloemensector geen onderzoek hoeft te doen naar grote, ronde bedragen. Partijen zouden namelijk witwaspraktijken kunnen versluieren door de transacties te doen voorkomen alsof er sprake is van handel waarbij vooraf voor producten of diensten wordt betaald. Zie ook de schriftelijke reactie van bunq op de voorlopige bevindingen van DNB d.d. 31 maart 2023, bijlage 31b.

71. Uit het door bunq aangeleverde overzicht van de alerts⁶⁶ die door het transactiemonitoringssysteem zijn gegenereerd op transacties van Cliënt 1, blijkt dat tussen februari 2021 en mei 2022 [VERTROUWELIJK] alerts zijn gegenereerd, ten aanzien van [VERTROUWELIJK] transacties⁶⁷, op een totaal van [VERTROUWELIJK] transacties. Blijkens ditzelfde overzicht lijken slechts de alerts bij [VERTROUWELIJK] transacties te zijn behandeld, nu alleen deze zijn voorzien van een nadere opmerking of korte toelichting. DNB leidt hieruit af dat de alerts bij de overige [VERTROUWELIJK] transacties niet zijn behandeld of in ieder geval zonder herleidbare inhoudelijke beoordeling zijn afgesloten. Bij de [VERTROUWELIJK] transacties waarbij de alerts wel zijn behandeld, heeft DNB vastgesteld dat de opgenomen toelichting veelal zeer summier was. Op basis daarvan kon niet worden vastgesteld waarom de betreffende transactie niet als ongebruikelijk moest worden beschouwd. Uit een aantal toelichtingen blijkt dat bunq naar aanleiding van de alert wel een onderzoek is gestart naar de transactie; de uitkomst daarvan is dan echter weer niet vastgelegd.⁶⁸ Daarnaast heeft DNB aan de hand van het door bunq overgelegde cliëntendossier van Cliënt 1 vastgesteld dat de door Cliënt 1 aan bunq overhandigde facturen en contracten in meerdere gevallen geen of onvoldoende verklaring of onderbouwing boden voor de betreffende transactie.
72. Hoewel het transactiemonitoringssysteem van bunq op een totaal van [VERTROUWELIJK] transacties bij [VERTROUWELIJK] transacties alerts heeft gegenereerd, heeft DNB vastgesteld dat bepaalde opvallende transacties toch onopgemerkt zijn gebleven.
73. DNB stelt gezien het voorgaande vast dat uit de transactiedata van Cliënt 1 blijkt dat veel (opvallende) transacties zijn uitgevoerd, terwijl de rationale voor die transacties – op basis van het cliëntendossier – onduidelijk is.
74. Hieronder volgt een aantal voorbeelden van transacties met tegenpartijen van Cliënt 1 waarbij de transactiegegevens en stukken in het cliëntendossier meer vragen oproepen dan ze beantwoorden, terwijl deze transacties door bunq ofwel (zonder toelichting) als niet-ongebruikelijk zijn aangemerkt, ofwel überhaupt niet herleidbaar zijn beoordeeld.

(c) Transacties met [VERTROUWELIJK]

75. Uit het van bunq ontvangen transactieoverzicht blijkt dat in de periode van [VERTROUWELIJK] tot en met [VERTROUWELIJK] [VERTROUWELIJK] transacties binnenkwamen op de rekening van Cliënt 1 bij bunq die afkomstig waren van een entiteit genaamd [VERTROUWELIJK]:⁶⁹

Tegenpartij	Aantal transacties	Totaal bedrag (€)	Debet/Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit

⁶⁶ [VERTROUWELIJK], bijlage 89.

⁶⁷ Het transactiemonitoringssysteem van bunq heeft bij bepaalde transacties meerdere alerts gegenereerd, omdat de betreffende transactie meerdere indicatoren "triggerde" (bijvoorbeeld "Above machine learning model threshold" en "transaction high risk company").

⁶⁸ Dit geldt bijvoorbeeld voor de binnenkomende transactie van € [VERTROUWELIJK] afkomstig van de tegenpartij "[VERTROUWELIJK]". Bij deze alert wordt aangegeven dat "Setting to [VERTROUWELIJK], inquired in ticket currently", maar de uitkomst van dit onderzoek is niet vermeld. Het valt verder op dat bunq wel onderzoek doet naar deze transactie van € [VERTROUWELIJK], terwijl verschillende grotere transacties van (bijvoorbeeld) € [VERTROUWELIJK] van dezelfde tegenpartij zonder zichtbaar onderzoek of toelichting als niet ongebruikelijk zijn aangemerkt.

⁶⁹ Bijlage 88.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

76. Het betreft een Russische entiteit, die is gevestigd in Moskou.⁷⁰ Over [VERTROUWELIJK] is via openbare bronnen vrijwel geen informatie te vinden. Online is een bedrijf [VERTROUWELIJK] te vinden. Het lijkt echter niet om hetzelfde bedrijf te gaan. Dit bedrijf heeft namelijk geen enkele link met de handel in bloemen. Bovendien wijkt het adres van dit bedrijf af van het adres dat op de facturen staat die Cliënt 1 bij bunq heeft aangeleverd.
77. Behalve het feit dat er vrijwel geen openbare informatie is te vinden over [VERTROUWELIJK], valt er nog een aantal zaken op bij de transacties van deze partij op de rekening van Cliënt 1:⁷¹
- de omschrijving van alle [VERTROUWELIJK] transacties luidt: “*contract [VERTROUWELIJK] PAYMENT FOR FLOWERS*”. De transacties zijn niet nader gespecificeerd;
 - aan de verschillende leveringen van bloemen en planten lijkt een raamcontract ten grondslag te liggen van [VERTROUWELIJK] met contractnummer [VERTROUWELIJK].⁷² Het contract is opgesteld in zowel het Russisch als het Engels. De waarde van het contract is volgens de Russische taalversie € [VERTROUWELIJK]. De contractwaarde volgens de Engelse taalversie is diffuus, nu zowel € [VERTROUWELIJK] als € [VERTROUWELIJK] staat vermeld. In het contract is in artikel 15 opgenomen dat de Russische versie prevaleert, als er verschil bestaat tussen de Engelse en de Russische versie. Uit het dossier blijkt echter niet dat bunq dit heeft opgemerkt, laat staan hier onderzoek naar heeft gedaan of vragen hierover heeft gesteld aan Cliënt 1. Hoe dan ook roept het contract vragen op, temeer nu het totaalbedrag van alle transacties in de voorliggende periode de contractwaarde van € [VERTROUWELIJK] ruimschoots overschrijdt;
 - de binnenkomende transacties betreffen veelal grote ronde bedragen, hetgeen een indicator is voor witwassen;
 - in het cliëntendossier is een aantal facturen van Cliënt 1 aan [VERTROUWELIJK] opgenomen met als bijlagen het raamcontract en de bijbehorende transportdocumenten.⁷³ Blijkens de transportdocumenten wordt gebruikgemaakt van een entiteit uit Letland, [VERTROUWELIJK]. Vermoedelijk betreft het een exporteur, maar uit het dossier is niet goed af te leiden wat de relatie is tussen Cliënt 1 en deze partij. Er vinden in ieder geval geen betalingen plaats tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK];
 - zoals hiervoor opgemerkt, is deze partij niet opgenomen in de lijst met voornaamste tegenpartijen die door Cliënt 1 aan bunq is doorgegeven, terwijl er in een periode van 8 maanden bijna € 4 miljoen aan transacties binnenkomt op de rekening van Cliënt 1 bij bunq.
78. Uit het cliëntendossier volgt niet dat bunq deze risico-indicatoren is opgevalen. In ieder geval lijkt zij hierover geen vragen te hebben gesteld.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

⁷⁰ Bijlage 97.⁷¹ Bijlage 88.⁷² Zie onder andere ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 60.⁷³ Zie bijvoorbeeld ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 60.

79. Uit het overzicht van bunq met de ten aanzien van Cliënt 1 gegenereerde alerts volgt dat [VERTROUWELIJK] credittransacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK] door het transactiemonitoringssysteem zijn opgemerkt en dat hierop alerts zijn gegenereerd.⁷⁴ Uit het cliëntendossier volgt dat bunq slechts ten aanzien van negen transacties actie heeft ondernomen naar aanleiding van de alerts. Ten aanzien van een vijftal transacties zijn vragen gesteld aan Cliënt 1, zo blijkt uit de tickets die onderdeel uitmaken van het cliëntendossier.⁷⁵ Voor slechts één van die transacties is de beoordeling van de gebruikelijkheid in het overzicht met alerts vastgelegd. Twee transacties zouden volgens het overzicht met alerts zijn onderzocht, maar dat onderzoek is niet vastgelegd in het cliëntendossier. Ten aanzien van de overige twee transacties is geoordeeld dat een nader onderzoek niet noodzakelijk was. Zie hier een schematisch overzicht van deze negen transacties:

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Datum transactie	Transaction ID	Bedrag (€)	Ticket	Reden niet ongebruikelijk
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht:⁷⁶ Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user seems to have regular/periodic business related income. The transactions are in line with (an) earlier provided explanation/proof provided by the user.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user seems to have regular/periodic business related income. Incoming payments are not unusually large, are not unusually rounded and include regular payment descriptions. The user uses the account for regular business expenses (e.g. telecom costs, office costs, salaries, etc.). The user has a (legitimately looking) website and the payment behaviour is in line with the listed business activities. The user gave a credible explanation/proof for his/her (payment) behaviour.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user uses the account for regular business expenses (e.g. telecom costs, office costs, salaries, etc.).
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		[VERTROUWELIJK]: ⁷⁷

⁷⁴ Bijlage 89.⁷⁵ Het betreft de tickets [VERTROUWELIJK] (bijlage 60), [VERTROUWELIJK] (bijlage 62; twee transacties), [VERTROUWELIJK] (bijlage 68) en [VERTROUWELIJK] (bijlage 72).⁷⁶ Bijlage 89.⁷⁷ Bijlage 81.

				OUTCOME: Legitimate business of user, recurring payments from now Russian clients buying large amounts of fresh flowers which are shipped weekly with user's main transport partner [VERTROUWELIJK], no concerns over activity or individual transactions, [VERTROUWELIJK] and [VERTROUWELIJK] are top 2 main clients of user, transacting daily or several times a week. User has been a model for collaboration, always providing clear set of documents: contract stating the deal details, transport documents, Customs clearing papers, invoices, example from previous enquiries: [VERTROUWELIJK] Provided CONTRACT N° [VERTROUWELIJK] invoice #[VERTROUWELIJK] for the amount of €[VERTROUWELIJK] and CMR. Will not be enquired this time for €[VERTROUWELIJK] incoming payment. + Cleared
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		[VERTROUWELIJK]:⁷⁸ OUTCOME: Legitimate wholesale trade business, recurring payments from Russian clients buying large amounts of fresh flowers which are shipped weekly with user's main transport partner [VERTROUWELIJK], no concerns over activity or individual transactions, [VERTROUWELIJK] and [VERTROUWELIJK] are top 2 main clients of user, transacting daily or several times a week. User has been a model for collaboration, always providing clear set of documents: contract stating the deal details, transport documents, Customs clearing papers, invoices, example from previous enquiries: [VERTROUWELIJK] Provided CONTRACT N° [VERTROUWELIJK] invoice #[VERTROUWELIJK] for the amount of €[VERTROUWELIJK] and CMR. Will not be enquired this time for the €[VERTROUWELIJK] payment. + Cleared

80. Uit het bovenstaande schema blijkt het volgende:

- bunq heeft slechts bij één transactie zowel contact opgenomen met Cliënt 1, als het resultaat van haar onderzoek vastgelegd;
- bunq heeft daarnaast nog vier keer via haar berichtenfunctie contact opgenomen met Cliënt 1, waarop Cliënt 1 met documenten heeft gereageerd. De beoordeling van die reactie is niet door bunq vastgelegd;
- bij twee transacties heeft bunq kennelijk wel de gebruikelijkheid beoordeeld, terwijl zij daarover geen vragen heeft gesteld aan Cliënt 1. In ieder geval is dat onderzoek niet vastgelegd in het cliëntendossier. Overigens betwijfelt DNB of de toelichtingen daadwerkelijk zien op de betreffende transacties. De toelichting luidt

⁷⁸ Bijlage 81.

namelijk beide keren *"The user uses the account for regular business expenses (e.g. telecom costs, office costs, salaries, etc.)"*. De transacties zijn echter inkomend en geen uitgaven. Deze toelichtingen lijken daarom niet te kloppen;

- in de toelichtingen op de transacties van [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] is een aantal kenmerken (*"Hit ID's"*) opgenomen. Het betreft waarschijnlijk verwijzingen naar andere alerts of transacties. Deze kenmerken komen echter verder niet in het dossier van bunq voor, waardoor het onduidelijk is waar deze nummers naar verwijzen;
- bij de laatste twee transacties in het schema heeft bunq blijkens de toelichting in het cliëntendossier bewust afgezien van nader onderzoek; en
- de overige [VERTROUWELIJK] transacties waarop alerts zijn gegenereerd lijken niet door bunq te zijn onderzocht.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

81. Overigens stelt DNB vraagtekens bij de toelichting op de enige transactie die blijkens het dossier wel is onderzocht en waarvan het onderzoek is vastgelegd. In die toelichting is het volgende opgenomen: *"Incoming payments are not unusually large, are not unusually rounded and include regular payment descriptions."*. Naar de mening van DNB zouden de grote ronde bedragen die door Cliënt 1 van [VERTROUWELIJK] worden ontvangen juist reden moeten zijn voor extra onderzoek naar deze transacties.

82. Wanneer bunq niet direct kan beoordelen of een transactie ongebruikelijk is, en de transactie vragen oproept, moet zij die stellen aan de cliënt of anderszins onderzoek doen teneinde een plausibele verklaring, onderbouwd met concrete, objectieve gegevens, te verkrijgen. DNB stelt naar aanleiding van het voorgaande vast dat niet uit het cliëntendossier blijkt dat bunq ten aanzien van de negen behandelde alerts voldoende kritisch en diepgaand heeft gekeken naar de transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK]. Daarnaast heeft bunq bij 57 (van de 66) transacties waarop alerts zijn gegenereerd in het geheel geen (zichtbare) beoordeling uitgevoerd om vast te stellen of er sprake was van een ongebruikelijke transactie. Dit ziet op ruim € 3,5 miljoen aan inkomende gelden. Gegeven het bovenstaande en de risico-indicatoren die eerder genoemd zijn, heeft bunq een onvoldoende voortdurende controle uitgeoefend op Cliënt 1 en de transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK].

(d) Transacties met [VERTROUWELIJK]

83. Uit het door bunq overgelegde transactieoverzicht blijkt dat tussen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] [VERTROUWELIJK] transacties zijn verricht, waarbij grote betalingen binnenkwamen op de rekening van Cliënt 1 bij bunq, afkomstig van [VERTROUWELIJK]:⁷⁹

Tegenpartij	Aantal transacties	Totaal bedrag (€)	Debet/Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit

84. De gelden zijn overgemaakt vanuit Rusland. Deze tegenpartij is op internet onvindbaar.⁸⁰ Uit het cliëntendossier blijkt niet wie deze persoon is en wat [VERTROUWELIJK] relatie is tot Cliënt 1.

⁷⁹ Bijlage 88.

⁸⁰ Bijlage 98.

85. Uit het overzicht met gegenereerde alerts volgt dat [VERTROUWELIJK] van de [VERTROUWELIJK] transacties zijn gealerteerd.⁸¹ Deze [VERTROUWELIJK] transacties zijn door bunq als niet-ongebruikelijk beoordeeld. Ten aanzien van vijf van deze transacties heeft bunq iets vastgelegd in het cliëntendossier:

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

Datum transactie	Transaction ID	Bedrag (€)	Ticket	Reden niet ongebruikelijk
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ⁸²	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Alertoverzicht: ⁸³ No indicators of fraud were found on the user profile or in any of the transactions
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: same observations user previously provided documents and ifno on the transaction with this CP
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: recurring fits user activity profile
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: same observations

86. Uit dit schema blijkt het volgende:

- uit het cliëntendossier blijkt dat bunq slechts ten aanzien van twee transacties vragen heeft gesteld aan Cliënt 1. Van slechts één van die transacties is de beoordeling van de gebruikelijkheid vastgelegd;
- bij de drie andere transacties is wel geoordeeld dat deze niet ongebruikelijk zijn, maar zijn – zo blijkt uit het dossier – geen vragen gesteld aan Cliënt 1 noch is anderszins nader onderzoek gedaan. Hoe bunq tot de weergegeven conclusies komt is voor DNB daarom niet te herleiden;
- de toelichtingen bij de transacties roepen sowieso vragen op. Bij de tweede transactie lijkt enkel gekeken te zijn naar tekenen van fraude (*"No indicators of fraud were found on the user profile or in any of the transactions"*). Dit is een te beperkte beoordeling van een transactie in het licht van de wettelijke beoordeling of deze ongebruikelijk is of niet;
- de omschrijvingen van de transacties luiden steeds als volgt: *"commercial advance payment for flowers"*, waarna verschillende contracten worden genoemd. Slechts één van die contracten is door Cliënt 1 aan bunq overgelegd, zo volgt uit het cliëntendossier.⁸⁴ Tegelijkertijd volgt uit de beoordeling van de derde alert *"same observations user previously provided documents and ifno (sic) on the transaction with this C"* dat bunq meerdere documenten heeft beoordeeld. Bij afwezigheid van documentatie hierover is dit niet verifieerbaar;
- bij de vierde transactie wordt de alert afgedaan met: *"Recurring fits user activity profile"*. *"Recurring"* kan enkel zien op de eerdere transacties, die naar de mening van DNB onvoldoende zijn beoordeeld. Verder is niet gemotiveerd op welke wijze is vastgesteld dat en waarom deze transactie zou passen in het profiel van Cliënt 1;

⁸¹ Bijlage 89.

⁸² Bijlage 53.

⁸³ Bijlage 89.

⁸⁴ Bijlage 53.

- DNB merkt ten aanzien van de vijfde transactie op dat deze door bunq niet ongebruikelijk wordt geacht met, onder meer, de overweging "Same observations". Onduidelijk is echter op welke observaties dit ziet; en
- de overige 16 transacties waarop alerts zijn gegenereerd zijn in het geheel niet onderzocht (of in ieder geval is dat onderzoek niet in het cliëntendossier vastgelegd).

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

87. Hoewel bunq dus maar beperkt onderzoek heeft gedaan naar de transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK], ziet DNB echter voldoende risico-indicatoren om in het kader van een voortdurende controle nader onderzoek te doen naar Cliënt 1 en haar transacties:

- in een korte periode (van nog geen drie maanden) maakt deze tegenpartij een groot bedrag (€ [VERTROUWELIJK]) over naar Cliënt 1, en na [VERTROUWELIJK] vinden er geen transacties meer plaats met deze tegenpartij;⁸⁵
- het betreft veel ronde bedragen, hetgeen een indicator is voor witwassen;
- zoals gezegd, is de partij niet vindbaar op internet;⁸⁶ en
- de tegenpartij is niet opgenomen in de lijst met belangrijkste tegenpartijen die door Cliënt 1 is doorgegeven aan bunq.

88. Kortom, de door bunq gefaciliteerde transacties roepen vragen op, maar bunq heeft ten onrechte nagelaten deze verder te onderzoeken teneinde een plausibele verklaring, onderbouwd met concrete, objectieve gegevens, te ontvangen. Bij slechts vijf van de 21 gealerteerde transacties lijkt bunq enig onderzoek te hebben gedaan. In vier gevallen is een summiere en niet-verifieerbare opmerking gemaakt waarom de betreffende transacties volgens haar niet ongebruikelijk zouden zijn – in het vijfde geval is überhaupt geen beoordeling in het cliëntendossier vastgelegd. Op de overige zestien transacties waarop alerts zijn gegenereerd heeft bunq geen (zichtbare) beoordeling uitgevoerd om vast te stellen of er sprake was van een ongebruikelijke transactie. Dit ziet op circa € [VERTROUWELIJK] aan inkomende gelden. Hierdoor heeft bunq, ondanks de aanwezigheid van de hierboven genoemde risico-indicatoren, een onvoldoende voortdurende controle uitgeoefend op Cliënt 1 en de transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK].

(e) Transacties met [VERTROUWELIJK]

89. Cliënt 1 doet blijkens het door bunq aangeleverde transactieoverzicht zaken met de Tsjechische entiteit [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK] is een in Praag gevestigde onderneming.⁸⁷ Uit het transactieoverzicht volgt dat tussen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] in totaal 46 betalingen zijn verricht aan [VERTROUWELIJK]:⁸⁸

Tegenpartij	Aantal transacties	Totaal bedrag (€)	Debet/Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet

⁸⁵ Bijlage 88.⁸⁶ Bijlage 98.⁸⁷ [VERTROUWELIJK], bijlage 99.⁸⁸ Bijlage 88.

90. Uit het overzicht met alerts volgt dat bij [VERTROUWELIJK] van de [VERTROUWELIJK] transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK] alerts zijn afgegaan.⁸⁹ Al deze transacties zijn door bunq als niet-ongebruikelijk beoordeeld. Ten aanzien van dertien transacties is door bunq in het overzicht met alerts een opmerking gemaakt als onderdeel van de beoordeling van die betreffende transactie:

Datum
6 mei 2025

Ons kenmerk

Datum transactie	Transaction ID	Bedrag (€)	Ticket	Reden niet ongebruikelijk
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: ⁹⁰ Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user seems to have regular/periodic business related income. The user uses the account for regular business expenses (e.g. telecom costs, office costs, salaries, etc.).
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user is currently being investigated, not reporting pending the investigation.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user seems to have regular/periodic business related income. The transactions are in line with (an) earlier provided explanation/proof provided by the user.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user uses the account for regular business expenses (e.g. telecom costs, office costs, salaries, etc.). The payment description(s) and/or counter party('s) explain the nature of the user's payment behaviour.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: The user uses the account for regular business expenses (e.g. telecom costs, office costs, salaries, etc.).
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user uses the account for regular business expenses (e.g. telecom costs, office costs, salaries, etc.).
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: The user seems to have regular/periodic business related income.

⁸⁹ Bijlage 89.

⁹⁰ Bijlage 89.

				The user is selling goods online and the user's activities can be found online.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user uses the account for regular business expenses (e.g. telecom costs, office costs, salaries, etc.).
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user seems to have regular/periodic business related income. The user uses the account for regular business expenses (e.g. telecom costs, office costs, salaries, etc.).
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user seems to have regular/periodic business related income.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: The user uses the account for regular business expenses (e.g. inventory purchases, transport costs, etc.).
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user seems to have regular/periodic business related income. Incoming payments are not unusually large, are not unusually rounded and include regular payment descriptions.
[VERTROUWELIJK]			[VERTROUWELIJK] ⁹¹	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: Sustained operations so far; concurring with previous findings; no deviations identified; cleared; no immediate intervention is required; recent inquiries did provide information as well as cooperation; cleared

91. DNB valt de volgende punten op:

- dertien transacties met alerts zouden door bunq zijn behandeld. Hoe bunq tot de bovenstaande opmerkingen en conclusies komt, is echter niet te herleiden omdat een adequate vastlegging van het onderliggende onderzoek ontbreekt;
- uit het cliëntendossier volgt dat bunq slechts één keer vragen heeft gesteld aan Cliënt 1 over [VERTROUWELIJK]. bunq vroeg om douaneaangiftes en transportdocumenten.⁹² De verzochte informatie zag dus niet op één specifieke transactie;

⁹¹ Bijlage 75.

⁹² Ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 75.

- een groot deel van de door bunq bij de alerts gemaakte opmerkingen is lastig te rijmen met de daadwerkelijke transacties. Zo wordt bij verschillende transacties aangegeven dat *"The user uses the account for regular business expenses (e.g. telecom costs, office costs, salaries, etc.)"*, terwijl de omschrijving in de transactie vermeldt *"PREPAYMENT FOR FLOWERS"*. Er lijkt dus geen sprake te zijn van reguliere kosten voor de overhead van Cliënt 1. Ook wordt bij verschillende transacties aangegeven dat *"The user seems to have regular/periodic business related income"*, terwijl het hier uitgaande transacties betreft;
- er lijkt wel onderzoek te zijn gedaan naar de alert van [VERTROUWELIJK] (*"Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user is currently being investigated, not reporting pending the investigation"*). Over de uitkomst van het onderzoek lijkt echter niets te zijn vastgelegd. Althans, bunq heeft hierover niets aangeleverd bij DNB. Hierdoor is door DNB niet vast te stellen wat het onderzoek behelsde en op basis van welke (eventuele) informatie of onderliggende stukken bunq heeft geconcludeerd dat deze transactie uiteindelijk niet ongebruikelijk was;
- in een paar toelichtingen is een aantal kenmerken (*"Hit ID's"*) opgenomen. Het betreft waarschijnlijk verwijzingen naar andere alerts of transacties. Deze kenmerken komen echter verder niet in het dossier van bunq voor, waardoor het onduidelijk is waar deze nummers naar verwijzen; en
- bij de andere 30 transacties zijn de gegenereerde alerts zonder enige (zichtbare) toelichting gesloten.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

92. Daar waar bunq, naar het lijkt, weinig reden zag om onderzoek te doen naar de transacties van Cliënt 1 aan [VERTROUWELIJK], ziet DNB wel risico-indicatoren:

- uit het Tsjechische bedrijvenregister blijkt dat dit bedrijf in [VERTROUWELIJK] is overgenomen door [VERTROUWELIJK].⁹³ [VERTROUWELIJK] adres is [VERTROUWELIJK] in [VERTROUWELIJK], waaraan ook Cliënt 1 gevestigd is.⁹⁴ Dit adres in [VERTROUWELIJK] is een woonhuis boven een winkelcentrum;⁹⁵
- in een korte periode (minder dan zes maanden) maakt Cliënt 1 in 46 transacties een groot bedrag (€ [VERTROUWELIJK]) over naar [VERTROUWELIJK], terwijl zij niet is opgenomen in het door Cliënt 1 aan bunq aangeleverde overzicht van belangrijkste leveranciers;⁹⁶
- de uitgaande betalingen aan [VERTROUWELIJK] betreffen uitsluitend ronde en – vaak – grote bedragen, alle tussen de € [VERTROUWELIJK] en € [VERTROUWELIJK]. Dit kan een indicator zijn voor witwassen;
- de omschrijvingen van de transacties luiden steeds hetzelfde: *"prepayment for flowers"*, zonder verder betaalkenmerk of referentie aan een onderliggend contract of andere documentatie;
- Tsjechië lijkt vooral een netto-importeur en geen -exporteur te zijn van bloemen en planten.⁹⁷ Nu Cliënt 1 voor het overige haar

⁹³ [VERTROUWELIJK], bijlage 100.

⁹⁴ Bijlage 101.

⁹⁵ [VERTROUWELIJK], geraadpleegd op 3 maart 2025 en [VERTROUWELIJK], geraadpleegd op 3 maart 2025.

⁹⁶ Bijlage 88.

⁹⁷ [VERTROUWELIJK], bijlage 102.

bloemen en planten hoofdzakelijk inkoopt in Nederland, had dit minimaal tot vragen moeten leiden aan de kant van bunq; en

- het adres van [VERTROUWELIJK] in Praag, [VERTROUWELIJK], betreft een appartementencomplex⁹⁸ en biedt ogenschijnlijk geen mogelijkheid voor grootschalige opslag van bloemen. Ook dit had aanleiding moeten zijn voor bunq om vragen te stellen.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

93. Uit het voorgaande volgt dat de door bunq gefaciliteerde transacties vragen oproepen. Ten onrechte heeft bunq nagelaten verder onderzoek te doen teneinde een plausibele verklaring, onderbouwd met concrete, objectieve gegevens, te ontvangen. Althans, bunq heeft gedurende het onderzoek van DNB geen informatie aangeleverd op basis waarvan DNB kan vaststellen dat bunq verder onderzoek heeft gedaan naar de transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK].

94. bunq heeft slechts bij dertien van de [VERTROUWELIJK] gealerteerde transacties een reden vastgelegd waarom de transacties niet ongebruikelijk waren. Deze verklaringen zijn naar het oordeel van DNB echter onvoldoende om de transacties als niet ongebruikelijk te kunnen afdoen. Daarbij komt dat niet blijkt dat bunq ten aanzien van die dertien transacties contact heeft opgenomen met Cliënt 1 of anderszins onderzoek heeft gedaan naar de aard, achtergrond en plausibiliteit ervan. Voorts betekent dit dat bunq bij de overige 30 gealerteerde transacties heeft nagelaten om enige verklaring of rationale vast te leggen op basis waarvan de betreffende transacties als niet-ongebruikelijk konden worden afgedaan. Deze [VERTROUWELIJK] transacties zien tezamen op meer dan € [VERTROUWELIJK]. bunq heeft daarnaast geen onderzoek gedaan naar de hierboven genoemde risico-indicatoren. Gezien het voorgaande heeft zij onvoldoende voortdurende controle uitgeoefend op Cliënt 1 en de transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK].

(f) Transacties met [VERTROUWELIJK]

95. Uit het transactieoverzicht volgt dat Cliënt 1 ook zaken deed met de Russische entiteit [VERTROUWELIJK]. Volgens het overzicht zijn in de periode van [VERTROUWELIJK] tot en met [VERTROUWELIJK] in totaal 57 transacties verricht:⁹⁹

Tegenpartij	Aantal transacties	Totaal bedrag (€)	Debet/Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit

96. Uit het door bunq aangeleverde overzicht met alerts volgt dat het transactiemonitoringssysteem van bunq bij 55¹⁰⁰ transacties een alert heeft gegenereerd.¹⁰¹ Deze transacties zijn door bunq als niet-ongebruikelijk beoordeeld. Ten aanzien van slechts dertien transacties is iets vastgelegd in het dossier:

Datum transactie	Transaction ID	Bedrag (€)	Ticket	Reden niet ongebruikelijk
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ¹⁰²	

⁹⁸ [VERTROUWELIJK], bijlage 103.

⁹⁹ Bijlage 88.

¹⁰⁰ Zoals in het schema hieronder is weergegeven, heeft bunq naar aanleiding van één transactie wel vragen gesteld aan Cliënt 1, terwijl ten aanzien van die transactie geen alert was gegenereerd.

¹⁰¹ Bijlage 89.

¹⁰² Bijlage 53.

[VERTROUWELIJK]		[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ¹⁰³ [VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ¹⁰⁴	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: ¹⁰⁵ hits are in line with activity of the user
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ¹⁰⁶	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: User was already investigated, provided additional information and documents that were considered sufficient and investigation closed. User also provides sufficient support documents on transactions under the SWIFT investigations. Based on payments descriptions and CPs (recurring ones) payments fit user profile and account activity history.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ¹⁰⁷	Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user is currently being investigated, not reporting pending the investigation.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ¹⁰⁸	Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user is subject to frequent SWIFT inquiries due to its contractors/service providers operating from high-risk countries. Recurring CPs, transactions not unusually rounded.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: User has been inquired previously severally and has provided invoices. cleared
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]		Alertoverzicht: The user seems to have regular/periodic business related income. The user is selling goods online and the user's activities can be found online.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ¹⁰⁹	[VERTROUWELIJK]: ¹¹⁰ OUTCOME: Transactions between these counter parties are recurring several times a week – documents were provided previously: [VERTROUWELIJK] Invoice, contract, CMR and Customs clearing documents. However, last time set of documents provided were for a payment iao €[VERTROUWELIJK] , this time amount is larger: €[VERTROUWELIJK] , will not hold payment but will request supporting documents. + Under investigation

¹⁰³ Bijlage 57.¹⁰⁴ Bijlage 59.¹⁰⁵ Bijlage 89.¹⁰⁶ Bijlage 63.¹⁰⁷ Bijlage 67.¹⁰⁸ Bijlage 71.¹⁰⁹ Bijlage 77.¹¹⁰ Bijlage 81.

				USER CONTACT: [VERTROUWELIJK] INVOICE [VERTROUWELIJK] from [VERTROUWELIJK] in the amount of €[VERTROUWELIJK] for advance payment for a shipment, [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK]. + Cleared
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]: ¹¹¹ OUTCOME: Transactions between these counter parties are recurring several times a week – documents were provided previously on [VERTROUWELIJK] Invoice, contract, CMRs and Customs clearing documents analysed below. €[VERTROUWELIJK] is the second part of the advance paid: €[VERTROUWELIJK]. + Cleared
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]: ¹¹² OUTCOME: Transactions between these counter parties are recurring several times a week – documents were provided previously on [VERTROUWELIJK] Invoice, contract, CMRs and Customs clearing documents analysed below. €[VERTROUWELIJK] is the final part of the advance paid: €[VERTROUWELIJK]. + Cleared

97. DNB valt naar aanleiding van het bovenstaande schema het volgende op:

- dertien transacties zouden op basis van het dossier door bunq zijn onderzocht. Ten aanzien van negen transacties heeft bunq contact opgenomen met Cliënt 1. Slechts bij vijf van die transacties heeft bunq in het dossier een onderbouwing opgenomen voor haar conclusie dat de transacties niet-ongebruikelijk waren;
- in de toelichtingen op de transacties van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] is een aantal kenmerken ("Hit ID's") opgenomen. Het betreft waarschijnlijk verwijzingen naar andere alerts of transacties. Deze kenmerken komen echter verder niet in het dossier van bunq voor, waardoor het onduidelijk is waar deze nummers naar verwijzen;
- de toelichting van bunq op de transactie van [VERTROUWELIJK] luidt: "*hits are in line with activity of the user*". Het is onduidelijk waar bunq deze conclusie op baseert dan wel hoe zij dit heeft vastgesteld;
- de toelichting bij de transactie van [VERTROUWELIJK] maakt er melding van dat er onderzoek is gedaan en dat "*additional information*" was aangeleverd die als afdoende werd beschouwd, waarop het onderzoek is gesloten. Het is voor DNB op basis van het cliëntendossier niet duidelijk om welke informatie het hier gaat en op basis waarvan is geconcludeerd dat de transactie niet ongebruikelijk was;
- uit de toelichtingen bij de transacties van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] blijkt dat er sprake was van regelmatige SWIFT-

¹¹¹ Bijlage 81.

¹¹² Bijlage 81.

onderzoeken ("*frequent SWIFT inquiries*"). Uit de toelichtingen kan enkel worden afgeleid dat bunq de betreffende transacties vanwege de "*payment descriptions and CPs (recurring ones)*" passend vond bij het profiel en de transactiehistorie van Cliënt 1. Enige (verdere) onderbouwing wordt niet gegeven;

- tussen de [VERTROUWELIJK] betalingen van [VERTROUWELIJK] aan Cliënt 1 zitten meerdere grote ronde bedragen. DNB kan daarom de opmerking "*transactions not unusually rounded*" niet plaatsen;
- naar aanleiding van de alert op de transactie van [VERTROUWELIJK] heeft bunq bij Cliënt 1 documenten opgevraagd om de transactie te kunnen beoordelen. Cliënt 1 heeft vervolgens documenten aangeleverd die zagen op haar relatie met [VERTROUWELIJK] in plaats van [VERTROUWELIJK].¹¹³ Uit het dossier volgt niet dat dit door bunq is opgemerkt. Het is daarom niet uit te sluiten dat de transactie uiteindelijk als niet-ongebruikelijk is aangemerkt op basis van de verkeerde documentatie;
- bij de transactie van [VERTROUWELIJK] is aangegeven dat hoewel er documenten bij Cliënt 1 zouden worden opgevraagd, de transactie van € [VERTROUWELIJK] niet (tijdelijk) zou worden tegengehouden. DNB acht dit opvallend, omdat een eenmaal afgeronde transactie achteraf niet zomaar kan worden teruggedraaid indien uit de overgelegde documentatie blijkt dat het toch een ongebruikelijke transactie betreft; en
- bij de andere [VERTROUWELIJK] transacties zijn de gegenereerde alerts zonder enig (zichtbaar) onderzoek gesloten.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

98. In aanvulling op het voorgaande ziet DNB nog een aantal (andere) risico-indicatoren:

- [VERTROUWELIJK] is alleen vindbaar op Russischtalige websites.¹¹⁴ Zij lijkt geen eigen website te hebben, maar maakt in de bovengenoemde periode wel significante bedragen over naar Cliënt 1;
- het bedrijf is niet opgenomen in de eerder door Cliënt 1 verstrekte lijst met veelvoorkomende tegenpartijen;
- uit informatie van de website [VERTROUWELIJK]¹¹⁵ volgt dat deze entiteit is gevestigd in Moskou, in een appartementencomplex ([VERTROUWELIJK]), waar ogenschijnlijk geen ruimte is voor de opslag van bloemen.¹¹⁶

99. Al het voorgaande had voor bunq aanleiding moeten zijn om nader onderzoek te doen naar (de rationale van) de transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK]. Uit het cliëntendossier blijkt echter niet dat door bunq dergelijk aanvullend onderzoek is verricht. Althans, bunq heeft geen informatie bij DNB aangeleverd waaruit blijkt dat zij diepgaand onderzoek heeft verricht naar de transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK]. bunq heeft onvoldoende onderbouwd waarom de betreffende transacties niet ongebruikelijk moesten worden geacht. Bovendien lijkt het onderzoek van bunq, waar dat wel plaats heeft gehad, zich vooral gericht te hebben op de individuele transacties van Cliënt 1 met [VERTROUWELIJK] en niet op de

¹¹³ Ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 71.

¹¹⁴ Bijlage 106.

¹¹⁵ Bijlage 104.

¹¹⁶ [VERTROUWELIJK], bijlage 105.

relatie tussen de twee partijen, terwijl daar gezien de genoemde risicofactoren wel aanleiding toe bestond. Hierdoor heeft bunq een onvoldoende voortdurende controle uitgeoefend op Cliënt 1 en de transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK].

(g) Transacties met [VERTROUWELIJK]

100. Blijkens het transactieoverzicht zijn in de periode tussen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] 15 betalingen verricht aan het bedrijf [VERTROUWELIJK]:¹¹⁷

Tegenpartij	Aantal transacties	Totaal bedrag (€)	Debet/Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet

101. Uit het transactieoverzicht volgt dat de transacties maandelijks plaatsvonden. Zij hadden als omschrijving "invoice [VERTROUWELIJK]", "invoice [VERTROUWELIJK]" en "invoice [VERTROUWELIJK]" etc. Het door bunq aan DNB overgelegde cliëntendossier bevat geen informatie of stukken, zoals voormelde *invoices*, over deze tegenpartij en de daarmee verrichte transacties. DNB ziet echter in de transacties voldoende aanleiding voor bunq om in het kader van haar voortdurende controle nader onderzoek te doen naar deze partij en de met haar verrichte transacties:

- nu in het cliëntendossier geen documenten zijn opgenomen over deze partij, is niet duidelijk wat de rationale was voor deze transacties;
- uit het handelsregister van de KvK blijkt dat de naam [VERTROUWELIJK] een handelsnaam is van de eenmanszaak [VERTROUWELIJK].¹¹⁸ [VERTROUWELIJK] wordt bestuurd door [VERTROUWELIJK] en is gevestigd in [VERTROUWELIJK]. Volgens het register verricht [VERTROUWELIJK] de volgende activiteiten: [VERTROUWELIJK]. Elders op internet is te vinden dat [VERTROUWELIJK] zich ook bezighoudt met [VERTROUWELIJK].¹¹⁹ Ook andere openbare bronnen bevestigen dat [VERTROUWELIJK] een [VERTROUWELIJK] in [VERTROUWELIJK] heeft;¹²⁰ en
- afgevraagd kan worden in hoeverre het aannemelijk is dat een bedrijf als Cliënt 1, met een omzetverwachting van circa € [VERTROUWELIJK] miljoen per jaar, haar administratie onderbrengt bij een administratiekantoor als [VERTROUWELIJK], een eenmanszaak, waarvan de [VERTROUWELIJK] ook nog andere, uiteenlopende werkzaamheden uitvoert zoals het exploiteren van een [VERTROUWELIJK] in [VERTROUWELIJK].

102. Uit het overzicht met alerts dat door bunq aan DNB is overgelegd, volgt dat geen van de transacties met [VERTROUWELIJK] een alert hebben teweeggebracht.¹²¹ Ook blijkt niet uit het cliëntendossier dat bunq op een andere manier aanvullend onderzoek heeft gedaan naar de uitgevoerde transacties. Hier bestond echter – naar het oordeel van DNB – gezien de bovenstaande risicofactoren wel aanleiding toe. Hierdoor heeft bunq een

¹¹⁷ Bijlage 88.

¹¹⁸ Bijlage 107.

¹¹⁹ [VERTROUWELIJK], geraadpleegd op 3 maart 2025.

¹²⁰ [VERTROUWELIJK], beide geraadpleegd op 3 maart 2025.

¹²¹ Bijlage 89.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

gebrekkige voortdurende controle uitgeoefend op de transacties tussen Cliënt 1 en [VERTROUWELIJK].

(h) Conclusie ten aanzien van Cliënt 1

103. DNB stelt vast dat het transactiemonitoringssysteem van bunq aanslaat op transacties van Cliënt 1, dat de alerts door medewerkers van bunq worden onderzocht en dat aanvullende informatie wordt opgevraagd bij de cliënt. DNB constateert echter ook dat niet alle opvallende transacties door het transactiemonitoringssysteem zijn gealerteerd, dat bunq de door Cliënt 1 gegeven verklaringen en aangeleverde documentatie slechts oppervlakkig heeft beoordeeld en dat uit het aangeleverde cliëntendossier blijkt dat veel alerts zonder onderbouwing zijn afgesloten. De transacties blijven daardoor vragen oproepen en hadden aanleiding moeten zijn voor meer en diepgaander onderzoek, waarna op basis van aanvullende informatie de afweging kon worden gemaakt of de transacties ongebruikelijk waren en dus gemeld hadden moeten worden aan de FIU-NL.
104. Verder stelt DNB vast dat het beperkte aanvullende onderzoek dat bunq wel heeft uitgevoerd zich vooral lijkt te hebben gefocust op de transactiealerts en niet op het totale cliëntbeeld. Het onderzoek naar en daarmee de controle op Cliënt 1 is naar het oordeel van DNB onvoldoende diepgaand geweest. Van bunq had verwacht mogen worden dat meer onderzoek was gedaan naar de kenmerken van Cliënt 1, naar het feit dat het daadwerkelijke gedrag op de rekening sterk afweek van hetgeen door Cliënt 1 was aangegeven en naar de tegenpartijen van Cliënt 1. De risico's die bunq gedurende de zakelijke relatie heeft opgemerkt (of had moeten opmerken) zijn niet in hun totaliteit beoordeeld, waardoor bunq zich er onvoldoende van heeft verzekerd dat de transacties overeenkwamen met de kennis die bunq van Cliënt 1 en haar risicoprofiel had (of had moeten hebben).
105. Ook heeft bunq nagelaten om (herleidbaar) te beoordelen of het risicoprofiel van Cliënt 1 nog passend was binnen de *risk appetite* van bunq, gegeven het daadwerkelijke transactiegedrag van Cliënt 1.
106. Gelet op het bovenstaande concludeert DNB dat bunq onvoldoende heeft voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 3 tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft, doordat 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.

(2) Cliënt 2

107. Op [VERTROUWELIJK] is Cliënt 2, toen een [VERTROUWELIJK] meisje, klant geworden bij bunq.¹²² Omdat Cliënt 2 minderjarig was, is haar moeder ([VERTROUWELIJK]) geïdentificeerd als de wettelijke vertegenwoordiger; ook zij is klant bij bunq.¹²³

¹²² Bijlage 108.

¹²³ Bijlage 117.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

108. In het door bunq overgelegde cliëntendossier van Cliënt 2 is vermeld dat Cliënt 2 de rekening bij bunq heeft geopend voor het doen van dagelijkse uitgaven.¹²⁴ In het dossier is een transactieprofiel opgenomen waaruit blijkt dat de rekening ook is bedoeld voor eventuele cashopnames van meer dan € [VERTROUWELIJK] per maand.¹²⁵
109. bunq heeft Cliënt 2 geclassificeerd als een hoogrisicocliënt.¹²⁶
- (a) Voortdurende controle
110. Artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft verplicht bunq om een voortdurende controle te verrichten op de zakelijke relatie en de door haar verrichte transacties, om te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die bunq heeft van de zakelijke relatie en haar risicoprofiel. DNB heeft aan de hand van het door haar verrichte onderzoek vastgesteld dat bunq onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar Cliënt 2 en de door haar verrichte transacties. Daardoor heeft bunq zich er ook onvoldoende van verzekerd dat de transacties overeenkwamen met de kennis die bunq van Cliënt 2 en haar risicoprofiel had (of had moeten hebben). Hierna worden de bevindingen van DNB toegelicht.
111. Op verzoek van DNB heeft bunq een transactieoverzicht aangeleverd voor de periode van [VERTROUWELIJK] tot en met [VERTROUWELIJK].¹²⁷ Cliënt 2 was toen [VERTROUWELIJK]. In die periode heeft Cliënt 2 in totaal 2124 transacties verricht, waarvan [VERTROUWELIJK] inkomende en [VERTROUWELIJK] uitgaande. Het totaalbedrag aan inkomende transacties bedroeg € [VERTROUWELIJK] en het totaalbedrag aan uitgaande transacties bedroeg € [VERTROUWELIJK].
112. DNB constateert dat het transactievolume binnen de genoemde periode niet overeenkomt met het te verwachten transactievolume van een minderjarige. Daarbij komt dat ook het transactiepatroon van Cliënt 2 de nodige vragen oproept, die naar het oordeel van DNB niet – of in elk geval onvoldoende – zijn gesteld. DNB wijst in dit kader op de belangrijkste bronnen van inkomende transacties en het totaal aan cashopnames.
113. De belangrijkste bronnen van inkomende transacties zijn de volgende:

Bron/Tegenpartij	Aantal transacties	Totaalbedrag (€)
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
Betaalverzoeken	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
Salaris/Loon	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]

114. Cliënt 2 heeft in deze periode in totaal voor € 8.180,- aan cashopnames gedaan:

¹²⁴ [VERTROUWELIJK], bijlage 109.

¹²⁵ [VERTROUWELIJK], bijlage 110.

¹²⁶ [VERTROUWELIJK], bijlage 115.

¹²⁷ [VERTROUWELIJK], bijlage 121.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Soort	Aantal transacties	Bedrag (€)
Cash opnames geldautomaten	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
Cash opname [VERTROUWELIJK] ¹²⁸	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

115. Uit het door bunq overgelegde cliëntendossier blijkt dat ten aanzien van Cliënt 2 geen transactiealerts zijn gegenereerd in de onderzochte periode ([VERTROUWELIJK] tot en met [VERTROUWELIJK]).
116. Er heeft alleen een onderzoek plaatsgevonden naar aanleiding van een concreet signaal van [VERTROUWELIJK] op [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK] signaleerde dat er sprake leek te zijn van datingfraude en dat er iets aan de hand was met betaalverzoeken aan [VERTROUWELIJK].¹²⁹ bunq heeft op diezelfde dag via haar ticketsysteem contact opgenomen met Cliënt 2 en vragen gesteld over vijf betalingen naar aanleiding van betaalverzoeken die op [VERTROUWELIJK] op de rekening van Cliënt 2 waren binnengekomen van in totaal € [VERTROUWELIJK]:¹³⁰

Bedrag (€)	Datum	Omschrijving	Debet/ Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ID [VERTROUWELIJK], Xx, Van [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK]	Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ID [VERTROUWELIJK], Xx, Van [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK]	Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ID [VERTROUWELIJK], Xx, Van [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK]	Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ID [VERTROUWELIJK], Xx, Van [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK]	Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] ID [VERTROUWELIJK], Xx, Van [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK]	Credit

117. In reactie hierop gaf Cliënt 2 wisselende verklaringen aan bunq over de aard en de achtergrond van deze betaalverzoeken.¹³¹ Eerst gaf Cliënt 2 aan dat de betaalverzoeken verband hielden met het online verkopen van spullen ("[VERTROUWELIJK]"). Hierop is door bunq aangegeven dat ze haar verklaring niet geloofde en dat er mogelijk sprake zou zijn van datingfraude ("[VERTROUWELIJK]"). In de tussentijd blokkeerde bunq de transacties totdat Cliënt 2 het werkelijke verhaal zou vertellen. Hierop gaf Cliënt 2 aan dat ze online een [VERTROUWELIJK] had leren kennen die haar vrijwillig geld gaf en dat zij vermoedde dat [VERTROUWELIJK] een klacht had ingediend omdat [VERTROUWELIJK] om foto's had gevraagd die ze niet had verstrekt ("[VERTROUWELIJK]").

¹²⁸ [VERTROUWELIJK].¹²⁹ [VERTROUWELIJK] (bijlage 108) en [VERTROUWELIJK] (bijlage 120).¹³⁰ Ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 114.¹³¹ Ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 114.

118. Cliënt 2 heeft vervolgens op verzoek van bunq [VERTROUWELIJK]berichten verstrekt die moesten onderbouwen dat zij te goeder trouw was. bunq heeft de berichten bekeken en het onderzoek gesloten. Aan [VERTROUWELIJK] deelde bunq mede dat het geld gezien de [VERTROUWELIJK]berichten vrijwillig aan Cliënt 2 was overgemaakt en dat het geld niet langer geblokkeerd werd.¹³²
119. Naar het oordeel van DNB concludeerde bunq te snel dat er geen sprake zou zijn van ongebruikelijke transacties. De verstrekte [VERTROUWELIJK]berichten bevatten namelijk een aantal opvallende punten:¹³³
- i. ten eerste stelt de ander zich voor als [VERTROUWELIJK] in plaats van [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK] had met bunq contact opgenomen over betaalverzoeken aan ene [VERTROUWELIJK], maar het is niet duidelijk of het dezelfde persoon betreft;
 - ii. "[VERTROUWELIJK]" maakt in de berichtjes een compliment over het lichaam van een minderjarig meisje [VERTROUWELIJK]. Ook merkt [VERTROUWELIJK] op dat [VERTROUWELIJK] een kennelijk gemaakte afspraak afzegt of beëindigt, maar dat Cliënt 2 de verschaft 'borg' wel mag houden [VERTROUWELIJK];
 - iii. uit de berichtjes blijkt dat Cliënt 2 en "[VERTROUWELIJK]" voorafgaand aan deze chat geen contact met elkaar hadden gehad via [VERTROUWELIJK]. Bovenaan de chat staat namelijk de melding van [VERTROUWELIJK] dat berichten en gesprekken end-to-end versleuteld worden. Deze melding staat alleen bovenaan een nieuw gesprek. Tegelijkertijd blijkt uit het vijfde en het zesde berichtje dat Cliënt 2 en "[VERTROUWELIJK]" kennelijk al overeenstemming hebben over het feit dat er een bedrag wordt betaald [VERTROUWELIJK]. Uit de berichtjes blijkt niet waar deze afspraak op ziet en wanneer en waar deze is gemaakt. Daarnaast lijkt uit de tekst te volgen dat Cliënt 2 en "[VERTROUWELIJK]" ook gedurende het gesprek via een ander medium met elkaar communiceren;
 - iv. hoewel er geen datum boven de [VERTROUWELIJK]berichten staat, blijkt uit de betaalverzoeken dat de berichtjes dateren van [VERTROUWELIJK]. De geldigheidsduur van een [VERTROUWELIJK] is namelijk altijd veertien dagen. In casu waren de [VERTROUWELIJK] geldig tot en met [VERTROUWELIJK]. De [VERTROUWELIJK] zijn dan aangemaakt op [VERTROUWELIJK]. Deze berichtjes zijn daarom niet automatisch een verklaring voor de betalingen naar aanleiding van betaalverzoeken van [VERTROUWELIJK];
 - v. daarbij komt dat uit de berichtjes volgt dat "[VERTROUWELIJK]" de betaalverzoeken niet heeft voldaan, maar met behulp van de IBAN van Cliënt 2 geld naar haar heeft overgemaakt. In de chat zijn screenshots opgenomen van [VERTROUWELIJK] rekening bij [VERTROUWELIJK], waarop de transacties zichtbaar zijn (de beeldkwaliteit is echter zeer slecht, waardoor de transacties voor DNB niet goed leesbaar zijn);
 - vi. in het transactieoverzicht van Cliënt 2 staan echter geen transacties van [VERTROUWELIJK]. Het lijkt er daarom niet op dat "[VERTROUWELIJK]" het geld heeft overgeboekt naar de rekening

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

¹³² [VERTROUWELIJK], bijlage 120.¹³³ Bijlage 114.

van Cliënt 2 bij bunq. In ieder geval staan er geen transacties in het overzicht die zijn overgemaakt vanaf de rekening van ene [VERTROUWELIJK] noch een [VERTROUWELIJK]; en

- vii. in het ticketsysteem van bunq heeft Cliënt 2 vijf screenshots van Whatsapp geplaatst. De screenshots lijken op het eerste gezicht een chronologisch overzicht te bieden van de betreffende chat met "[VERTROUWELIJK]". Er blijken echter onderdelen uit de chat te missen. Zo staat bovenaan het vierde screenshot de laatste regel van een betaalverzoek, maar staat dat betaalverzoek niet vermeld onderaan het derde screenshot. Ook de tijden waarop de betreffende screenshots zijn gemaakt volgen elkaar niet chronologisch op.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- 120. Niet alleen de betreffende betaalverzoeken aan [VERTROUWELIJK] roepen vragen op, dit geldt ook voor een groot aantal andere transacties van Cliënt 2:¹³⁴

- i. Cliënt 2 ontving tussen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] bedragen via ruim 300 betaalverzoeken, wat ruim 60% van de binnenkomende transacties betrof. Weliswaar zaten er betaalverzoeken bij die – op basis van de meegegeven omschrijving – horen bij het transactiedrag van een minderjarige, zoals het voorschieten van aankopen in een fastfoodrestaurant, waarbij het ook ging om kleine tot zeer kleine bedragen. Van veel betaalverzoeken is de rationale echter minder duidelijk. Vaak ging het om – zeker voor een minderjarige – hoge bedragen (€ [VERTROUWELIJK] per betaalverzoek). Zo ontving Cliënt 2 van verschillende particulieren hoge bedragen zonder dat uit de omschrijving volgde wat het doel of de achtergrond van de betaling was (o.a. 48 betaalde betaalverzoeken van tegenpartijen [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] met een totaalbedrag van € [VERTROUWELIJK]). De omschrijvingen van de betaalverzoeken zijn vaak nietszeggend: ofwel er staat niets, ofwel een paar puntjes ofwel een aantal x. Bij vier verschillende tegenpartijen staat de omschrijving "[VERTROUWELIJK]". Het is verder opvallend dat er steeds een aantal betaalverzoeken binnen een tijdsbestek van een aantal uren door dezelfde persoon werd voldaan;
- ii. ook ontving Cliënt 2 twee transacties (€ [VERTROUWELIJK] en € [VERTROUWELIJK]) met de omschrijvingen "[VERTROUWELIJK]" en "[VERTROUWELIJK]";
- iii. van [VERTROUWELIJK] ontving Cliënt 2 in totaal € [VERTROUWELIJK] met de omschrijving "[VERTROUWELIJK]". Niet blijkt wat het doel of de achtergrond is van de transacties;
- iv. bij één van de transacties (€ [VERTROUWELIJK]) staat de omschrijving "[VERTROUWELIJK]" vermeld;
- v. Cliënt 2 ontving in 28 verschillende betalingen € [VERTROUWELIJK] van [VERTROUWELIJK], waaronder een bedrag van € [VERTROUWELIJK] en van € [VERTROUWELIJK]. In dezelfde periode maakte Cliënt 2 ook een bedrag van € 3.260,65 over naar [VERTROUWELIJK] in 33 verschillende transacties. Bij drie van de inkomende transacties is een omschrijving opgenomen, maar bij de andere [VERTROUWELIJK] niet. Bij de uitgaande transacties is bij

¹³⁴ [VERTROUWELIJK], bijlage 121.

één transactie van € [VERTROUWELIJK] een beschrijving opgenomen ("[VERTROUWELIJK]"). Bij de andere [VERTROUWELIJK] transacties, waaronder een bedrag van € [VERTROUWELIJK], is geen omschrijving opgenomen;

- vi. er waren zeventien uitgaande betalingen voor het bekijken van '[VERTROUWELIJK]' webpagina's, wat voor een minderjarig meisje ongebruikelijk is;
- vii. Cliënt 2 kreeg in [VERTROUWELIJK] transacties € [VERTROUWELIJK] op haar rekening gestort, afkomstig van cadeaubonnen; en
- viii. in de genoemde periode heeft Cliënt 2 in verschillende transacties een totaalbedrag van € [VERTROUWELIJK] aan cash opgenomen. Grote hoeveelheden cash, al dan niet in combinatie met betaalverzoeken (met hoge bedragen), kunnen een indicatie zijn voor loverboyproblematiek (mensenhandel), drugshandel¹³⁵, fraude en/of witwassen.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

121. In het cliëntendossier is geen (plausibele) verklaring dan wel onderbouwing te vinden voor het – naar het oordeel van DNB – ongebruikelijke transactiepatroon van de minderjarige Cliënt 2. Naar de mening van DNB hadden meerdere transacties in ieder geval vragen moeten oproepen bij bunq en aanleiding moeten zijn voor (nader) onderzoek. Niettemin zijn deze transacties niet opgepikt door het transactiemonitoringssysteem van bunq. Tevens lijkt bunq deze transacties ook niet op een ander moment te hebben opgemerkt, bijvoorbeeld toen zij onderzoek deed naar aanleiding van de melding van [VERTROUWELIJK]. Hieruit concludeert DNB dat bunq de melding van [VERTROUWELIJK] geïsoleerd heeft behandeld, (wederom) zonder te kijken naar het totaalbeeld van Cliënt 2. Gezien de gesignaleerde opvallende transacties, het feit dat bunq Cliënt 2 zelf als hoogrisicocliënt had geclassificeerd en het feit dat bunq naar aanleiding van het signaal van een andere bank nadrukkelijk op deze cliënt is gewezen, had van bunq verwacht mogen worden dat zij een diepgaand(er) onderzoek naar Cliënt 2 en haar algehele transactiegedrag had uitgevoerd. Bij afwezigheid van dit onderzoek, is onvoldoende voortdurende controle uitgevoerd waardoor bunq zich er onvoldoende van heeft verzekerd dat de transacties overeenkwamen met de kennis die bunq had (of had moeten hebben) van Cliënt 2 en haar risicoprofiel.

(b) Conclusie ten aanzien van Cliënt 2

122. DNB concludeert op grond van het bovenstaande dat bunq onvoldoende adequate voortdurende controle heeft gehouden op de minderjarige Cliënt 2 en de transacties in de periode van [VERTROUWELIJK] tot en met [VERTROUWELIJK]. bunq heeft naar aanleiding van de door Cliënt 2 uitgevoerde transacties onvoldoende aanvullend en diepgaand onderzoek gedaan naar de (economische) rationale van de inkomende en uitgaande transacties. Ook stelt DNB vast dat het transactiemonitoringssysteem van bunq de vele opvallende transacties niet heeft gealerteerd.
123. De transacties roepen naar het oordeel van DNB veel vragen op en hadden aanleiding moeten zijn voor meer en diepgaander onderzoek, waarna op basis van aanvullende informatie de afweging kon worden gemaakt of de transacties ongebruikelijk waren en dus gemeld hadden moeten worden aan

¹³⁵ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 21 oktober 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:7958.

de FIU-NL. Ook heeft bunq naar aanleiding van de verschillende risico-indicatoren het risicoprofiel van Cliënt 2 niet verder getoetst om te bezien of dit nog juist was en of Cliënt 2 met dergelijk transactiegedrag nog binnen de *risk appetite* van bunq viel.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

124. DNB concludeert derhalve dat bunq niet heeft voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft, doordat onvoldoende 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 haar risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transacties gebruikt worden.

125. [VERTROUWELIJK]

(3) Cliënt 3

126. Cliënt 3 is een zakelijke klant die sinds [VERTROUWELIJK] bij bunq bankiert.¹³⁶ Cliënt 3 is de onderneming van een vrouw met de Duitse nationaliteit, geboren in [VERTROUWELIJK] en woonachtig in de Duitse stad [VERTROUWELIJK]. Deze vrouw runt sinds [VERTROUWELIJK] de eenmanszaak genaamd [VERTROUWELIJK].¹³⁷ Zij bankiert ook privé bij bunq.

(a) Zakelijke relatie Cliënt 3

127. Cliënt 3 handelt in luxe tweedehands horloges en juwelen. Bij de *onboarding* bij bunq heeft zij aangegeven de rekening te zullen gebruiken voor de *business to business* handel in deze producten.¹³⁸ Cliënt 3 heeft geen website voor haar horlogehandel. De communicatie met klanten vindt, zo heeft zij aangegeven aan bunq, plaats via [VERTROUWELIJK] en e-mail. Cliënt 3 verkoopt geen horloges en sieraden aan privépersonen, zo gaf zij bij haar *onboarding* aan.¹³⁹ Wel koopt zij af en toe horloges en sieraden in van private partijen, maar meestal doet zij zaken met *dealers* in deze producten. Haar belangrijkste klant is de [VERTROUWELIJK] van [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK].¹⁴⁰
128. In het kader van de *onboarding* heeft Cliënt 3 haar financiële cijfers ([VERTROUWELIJK]) over het jaar [VERTROUWELIJK] aan bunq toegestuurd. Daaruit volgde een jaaromzet over [VERTROUWELIJK] van € [VERTROUWELIJK].¹⁴¹
129. Aan de hand van de door Cliënt 3 aangeleverde informatie heeft bunq een risicoprofiel¹⁴² en een transactieprofiel¹⁴³ opgesteld. bunq classificeerde Cliënt 3 als een hoogrisicocliënt.¹⁴⁴ Dit lag ook voor de hand nu het *Anti*

¹³⁶ Bijlage 122.

¹³⁷ Bijlage 126.

¹³⁸ [VERTROUWELIJK], bijlage 127.

¹³⁹ [VERTROUWELIJK], bijlage 127.

¹⁴⁰ Ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 131.

¹⁴¹ Ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 131.

¹⁴² Bijlage 140.

¹⁴³ Bijlage 142.

¹⁴⁴ [VERTROUWELIJK], bijlage 140.

Money Laundering Centre en de FIOD de handel in tweedehands luxe horloges inschatten als een activiteit met een hoog risico.¹⁴⁵

130. In het transactieprofiel was aangegeven dat sprake was van een *expected transaction volume* van € 1.000.000,- tot € 5.000.000,- per maand.¹⁴⁶

Datum

6 mei 2025

(b) Voortdurende controle

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

131. Artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft verplicht bunq om een voortdurende controle te verrichten op de zakelijke relatie en de door haar verrichte transacties, om te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die bunq heeft van de zakelijke relatie en haar risicoprofiel. DNB heeft aan de hand van het door haar verrichte onderzoek vastgesteld dat bunq onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar Cliënt 3 en de door haar verrichte transacties. Daardoor heeft bunq zich er ook onvoldoende van verzekerd dat de transacties overeenkwamen met de kennis die bunq van Cliënt 3 en haar risicoprofiel had (of had moeten hebben). Hierna worden de bevindingen van DNB toegelicht.
132. Op verzoek van DNB heeft bunq een transactieoverzicht aangeleverd voor de periode van [VERTROUWELIJK] tot en met [VERTROUWELIJK].¹⁴⁷ In die periode heeft Cliënt 3 in totaal 3351 transacties verricht, waarvan [VERTROUWELIJK] inkomende en [VERTROUWELIJK] uitgaande. Het totaalbedrag aan inkomende transacties bedroeg € [VERTROUWELIJK] en het totaalbedrag aan uitgaande transacties bedroeg € [VERTROUWELIJK].
133. Uit het transactieoverzicht blijkt dat de transacties met de volgende tegenpartijen de belangrijkste inkomstenbron vormden voor Cliënt 3:

Tegenpartij	Aantal transacties	Totaalbedrag (€)
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]

134. De belangrijkste leveranciers waren de volgende tegenpartijen:

Tegenpartij	Aantal transacties	Totaalbedrag (€)
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]

¹⁴⁵ Zie <https://www.amlc.nl/vijf-voor-twaalf/>, bijlage 147.

¹⁴⁶ [VERTROUWELIJK], bijlage 142.

¹⁴⁷ [VERTROUWELIJK], bijlage 144.

135. Tijdens de *onboarding* heeft Cliënt 3 bunq het [VERTROUWELIJK]formulier toegestuurd.¹⁴⁸ Hieruit volgt dat het adres van [VERTROUWELIJK] ten tijde van de registratie van het bedrijf [VERTROUWELIJK] in [VERTROUWELIJK] was. Dit kwam niet overeen met het adres dat Cliënt 3 had opgegeven in het kader van de *onboarding* ([VERTROUWELIJK]).¹⁴⁹ Uit het dossier blijkt niet dat bunq deze discrepantie is opgevallen. In ieder geval zijn er geen vragen over gesteld aan Cliënt 3. Vanwege het feit dat het een cliënt betreft met een door bunq vastgestelde hoogrisicoclassificatie, die actief is in een branche die inherent een hoog risico op financiële criminaliteit met zich brengt – tweedehands handel in luxe horloges en sieraden –, had het voor de hand gelegen dat bunq kritisch naar de aangeleverde documentatie had gekeken.
136. Het bedrijf [VERTROUWELIJK] is online onvindbaar. Dit is ook door bunq geconstateerd tijdens de *onboarding*. Cliënt 3 gaf hierop aan dat een website niet nodig was, nu zij hoofdzakelijk handelde met andere professionele partijen.¹⁵⁰ Overigens is het wel opmerkelijk dat een analist van bunq twee maanden later bij de afhandeling van een alert heeft opgemerkt dat er bij Cliënt 3 sprake was van een *"Solid presence in open source"*.¹⁵¹ Ook heeft een analist in de [VERTROUWELIJK] opgemerkt dat *"user's presence is identifiable online"*.¹⁵²
137. Tijdens de *onboarding* heeft bunq niet gevraagd naar de reden waarom Cliënt 3 een rekening opende bij bunq. In ieder geval blijkt dat niet uit het dossier. Die informatie is echter wel relevant. Het is voor bunq namelijk belangrijk om te weten of Cliënt 3 vrijwillig is overgestapt of dat haar voormalige bank de rekening (bijvoorbeeld) had opgezegd. Deze informatie is essentieel, zeker nu bunq Cliënt 3 classificeerde als een hoogrisicocliënt.
138. Verder merkt DNB op dat uit het document [VERTROUWELIJK] dat over het jaar [VERTROUWELIJK] is opgesteld volgt dat Cliënt 3 een omzet had van iets meer dan € [VERTROUWELIJK].¹⁵³ Binnen drie jaar groeide de jaaromzet naar meer dan € [VERTROUWELIJK].¹⁵⁴ Dit is een omzetstijging van 1200%. Hierover zijn echter geen vragen gesteld door bunq aan Cliënt 3. Een analist van bunq heeft wel intern melding gemaakt van de hoge omzet (zie de [VERTROUWELIJK]¹⁵⁵; *"turnover exceeds expected threshold"*), maar naar aanleiding daarvan is geen actie ondernomen richting Cliënt 3. Nu de handel in dure horloges regelmatig onderdeel blijkt te zijn van het witwassen van crimineel vermogen, en bunq ook zelf Cliënt 3 als een hoogrisicocliënt had geclassificeerd, had van bunq verwacht mogen worden dat zij hier kritische vragen over stelde.
139. Uit het door bunq aangeleverde overzicht met alerts volgt dat in de periode van [VERTROUWELIJK] tot en met [VERTROUWELIJK] bij [VERTROUWELIJK] transacties van Cliënt 3 [VERTROUWELIJK] alerts zijn gegenereerd.¹⁵⁶ bunq

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

¹⁴⁸ [VERTROUWELIJK], bijlage 126.¹⁴⁹ [VERTROUWELIJK], bijlage 122.¹⁵⁰ [VERTROUWELIJK] (bijlage 127) en Ticket [VERTROUWELIJK] (bijlage 131).¹⁵¹ [VERTROUWELIJK], bijlage 145.¹⁵² Bijlage 136.¹⁵³ Ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 131.¹⁵⁴ [VERTROUWELIJK].¹⁵⁵ Bijlage 136.¹⁵⁶ [VERTROUWELIJK], bijlage 145.

heeft vier keer een melding gedaan aan de FIU-NL van ongebruikelijke transacties:¹⁵⁷

[VERTROUWELIJK]

Datum
6 mei 2025

Ons kenmerk
[VERTROUWELIJK]

140. In het overzicht met alerts is bij [VERTROUWELIJK] transacties aangegeven dat zij (al dan niet nadat zij waren *gecleared*) aan de FIU-NL zijn gemeld.¹⁵⁸ Uit het overzicht volgt niet of deze [VERTROUWELIJK] transacties ook daadwerkelijk allemaal aan de FIU-NL gemeld zijn. Onduidelijk is of de hierboven vier genoemde meldingen geclusterde transacties of individuele transacties betreffen. Dat blijkt in ieder geval niet uit het dossier van bunq. De melding met het nummer [VERTROUWELIJK] lijkt op basis van de reactie van bunq op de voorlopige bevindingen van DNB van 31 maart 2023 (in ieder geval) een transactie te betreffen van [VERTROUWELIJK].¹⁵⁹ Deze informatie was echter niet opgenomen in het cliëntendossier van Cliënt 3.
141. Uit het cliëntendossier is evenmin te herleiden waarom specifiek deze [VERTROUWELIJK] transacties zijn gemeld aan de FIU-NL. In de bovengenoemde omschrijvingen bij de FIU-meldingen is onder meer aangegeven dat “*incoming amount is unusually high*”, maar er zijn (bijvoorbeeld) [VERTROUWELIJK] transacties geweest ter hoogte van een bedrag van € [VERTROUWELIJK] of meer die niet (allemaal) zijn gemeld. Waarom de bovenstaande meldingen zijn gedaan inzake hoge inkomende transacties, maar in andere gevallen niet is gemeld, is niet vast te stellen uit de door bunq overgelegde informatie.
142. Alle andere alerts zijn afgehandeld zonder dat de betreffende transacties zijn gemeld aan de FIU-NL.
143. Bij [VERTROUWELIJK] alerts (minder dan [VERTROUWELIJK]% van het totaal aantal alerts) heeft bunq een opmerking gemaakt, zo volgt uit het overzicht. Bij nog minder alerts heeft bunq facturen of andere documenten opgevraagd bij Cliënt 3 ter onderbouwing waarom een transactie wel of niet gebruikelijk was: uit het door bunq overgelegde cliëntendossier volgt dat slechts ten aanzien van dertien transacties vragen zijn gesteld aan Cliënt 3. Slechts bij één van die transacties is in het alertoverzicht toegelicht waarom de transactie niet ongebruikelijk was:

Datum transactie	Transaction ID	Bedrag (€)	Ticket	Reden niet ongebruikelijk
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Alertoverzicht: Payments seem to be in line with activity but as user explaine dthat they do only B2B activity will request support documents and details for these transactions

¹⁵⁷ Zie de schriftelijke reactie van bunq op de voorlopige bevindingen van DNB d.d. 31 maart 2023, bijlage 31b.

¹⁵⁸ [VERTROUWELIJK]. Het betreft de transacties waarbij de kolom ‘status’ de waarde 9 (*reported to FIU*) of 15 (*reported to FIU after cleared*) heeft, zie bijlagen 145 en 146.

¹⁵⁹ Zie de schriftelijke reactie van bunq op de voorlopige bevindingen van DNB d.d. 31 maart 2023, bijlage 31b.

				Transactions in line with user profile activity, recurring CPs, fits user explanation and scope of activity based on description and CPs activity.
[VERTROUWELIJK]		[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] (geen alert op gegenereerd)	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]		[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK] (geen alert gegenereerd)	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	

144. Bij de [VERTROUWELIJK] wel behandelde alerts, heeft DNB vastgesteld dat de opgenomen toelichting vaak zeer summier en onnavolgbaar was. Zo wordt bijvoorbeeld regelmatig verwezen naar andere alerts of transacties ("Hit IDs"), maar die andere alerts of transacties maken geen onderdeel uit van het overgelegde cliëntendossier, zo lijkt het. Op basis van de betreffende toelichtingen kan niet worden vastgesteld waarom die transacties niet als ongebruikelijk moesten worden beschouwd.

145. De overige [VERTROUWELIJK] alerts zijn gesloten, zonder dat bunq een toelichting heeft gegeven op de conclusie dat de transacties niet ongebruikelijk waren. Dit is des te opvallender, nu door meerdere analisten van bunq is opgemerkt dat er sprake was van omvangrijke transacties met onduidelijke omschrijvingen, zo blijkt uit [VERTROUWELIJK]¹⁶⁰:

"Large outgoing payments with unclear descriptions sent from the director's account to international unrelated CPs

[...]

The activity persists. I'd like to note that if I'm not mistaken, the user as a jewellery trader should be highly regulated and with reporting duties to the FIU itself."

146. DNB stelt aldus vast dat het transactiemonitoringssysteem van bunq is aangeslagen op veel transacties maar dat slechts een beperkt aantal alerts is onderzocht en dat maar sporadisch informatie is opgevraagd bij Cliënt 3. Het overgrote deel van de gegenereerde alerts [VERTROUWELIJK] is zonder enige toelichting gesloten.

147. DNB heeft gezien het voorgaande geconstateerd dat uit de transactiedata van Cliënt 3 blijkt dat veel transacties zijn uitgevoerd, terwijl de rationale voor die transacties – op basis van het door bunq overgelegde cliëntendossier – onduidelijk was.

148. Hieronder volgen twee voorbeelden van transacties met tegenpartijen van Cliënt 3 waarbij enerzijds – naar de mening van DNB ten onrechte – niet alle transacties zijn gealerteerd, en anderzijds de wel gealerteerde transacties onvoldoende kritisch en diepgaand door bunq zijn behandeld.

¹⁶⁰ Bijlage 136.

(c) Transacties met [VERTROUWELIJK]

149. In de periode tussen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] heeft Cliënt 3 vier bedragen overgemaakt naar het [VERTROUWELIJK] bedrijf [VERTROUWELIJK].¹⁶¹ Het gaat om een totaalbedrag van € [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK] is een grote handelaar in edelmetalen met verschillende vestigingen in en buiten [VERTROUWELIJK] en is opgericht in [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK] maakt en verkoopt ook horloges onder haar eigen naam.¹⁶²

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

150. De volgende transacties zijn verricht:

Tegenpartij	Datum	Debet/Credit	Bedrag (€)	Omschrijving
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	[VERTROUWELIJK]	Bestelling [VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	[VERTROUWELIJK]	Bestelling [VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	[VERTROUWELIJK]	Bestelling [VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	[VERTROUWELIJK]	Bestelling [VERTROUWELIJK]

151. Uit het door bunq overgelegde overzicht met alerts blijkt dat twee van de vier transacties zijn gealerteerd door het transactiemonitoringssysteem; dit leverde drie alerts op.¹⁶³ Het betreft de transacties met de bedragen € [VERTROUWELIJK] en € [VERTROUWELIJK].¹⁶⁴ Uit het cliëntendossier blijkt niet waarom deze twee transacties wel door het transactiemonitoringssysteem zijn opgepikt, maar de andere twee transacties niet. Ook die betreffen immers forse bedragen en het transactiemonitoringssysteem alerteert ook kleinere bedragen.
152. Uit het overzicht volgt dat de wel gealerteerde transacties niet (zichtbaar) zijn onderzocht. Er is namelijk geen toelichting opgenomen waarom de transacties niet ongebruikelijk waren. Naar het oordeel van DNB had bunq nader onderzoek moeten doen naar deze twee transacties. De omschrijving van de uitgaande betalingen leidt namelijk tot vragen. In de vier omschrijvingen wordt een bestelnummer genoemd met de toevoeging "[VERTROUWELIJK]". Uit onderzoek van DNB in openbare bronnen blijkt dat er geen persoon is met deze naam die actief is in de handel in tweedehands luxe horloges of handel in juwelen. Het is onduidelijk wie deze persoon dan wel is. Mogelijk betreft het aankopen die ten behoeve van of in opdracht van [VERTROUWELIJK] zijn verricht. Dit impliceert dat sprake zou kunnen zijn van handel ten behoeve van een particulier en dat er strikt gezien geen sprake is van *business to business*. In dat geval zou de aard van de transacties afwijken van de rest van de bedrijfsactiviteiten van Cliënt 3 en van de kennis die bunq van Cliënt 3 en haar risicoprofiel had.
153. bunq had volgens DNB dus (uitvoeriger) onderzoek moeten doen naar de aard van de vier transacties, omdat i) de transacties een behoorlijke omvang hebben, ii) de omschrijving van de transacties suggereert dat deze gedaan

¹⁶¹ Bijlage 144.

¹⁶² [VERTROUWELIJK], bijlage 148.

¹⁶³ Bijlage 145.

¹⁶⁴ De *transaction IDs* zijn: [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK].

worden voor/in opdracht van een derde, en iii) de transacties mogelijk afwijken van de rest van de bedrijfsactiviteiten van Cliënt 3. Daarbij weegt voor DNB mee dat Cliënt 3 door bunq als hoog risico is beschouwd, waardoor een hogere mate van inspanning van bunq werd verwacht.

Datum

6 mei 2025

(d) Transacties met [VERTROUWELIJK]

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

154. In de periode tussen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] heeft Cliënt 3 met [VERTROUWELIJK] transacties in totaal € [VERTROUWELIJK] overgemaakt naar het bedrijf [VERTROUWELIJK].¹⁶⁵ Het geld is overgemaakt naar een Belgische rekening. Het betreft de volgende transacties:

Tegenpartij	Datum	Debet/ Credit	Bedrag (€)	Omschrijving
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	[VERTROUWELIJK]	Invoice [VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	[VERTROUWELIJK]	Invoice [VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	[VERTROUWELIJK]	Invoice [VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	[VERTROUWELIJK]	Invoice [VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	[VERTROUWELIJK]	Invoice [VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	[VERTROUWELIJK]	Invoice [VERTROUWELIJK]

155. Uit het door bunq overgelegde overzicht met alerts volgt dat slechts [VERTROUWELIJK] transacties is gealerteerd door het transactiemonitoringssysteem van bunq.¹⁶⁶ Het betreft de transactie van € [VERTROUWELIJK]. Het is onduidelijk waarom niet ook de andere transacties zijn gealerteerd, zeker gezien het feit dat de eerste twee transacties een hoger bedrag betroffen dan de wel gealerteerde transactie. In ieder geval blijkt uit het dossier niet dat de [VERTROUWELIJK] niet-gealerteerde transacties bunq zijn opgevallen en zijn onderzocht.
156. Overigens lijkt ook de wel gealerteerde transactie niet door bunq te zijn onderzocht. Uit het alertoverzicht volgt dat de alert zonder enige toelichting is afgedaan als niet-ongebruikelijk. Naar het oordeel van DNB heeft bunq ten onrechte geen (nader) onderzoek gedaan naar de transacties met [VERTROUWELIJK].
157. Allereerst valt DNB op dat uit de transactieomschrijvingen niet is af te leiden wat Cliënt 3 heeft aangekocht. Er wordt alleen verwezen naar een *invoice* met een bepaald factuurnummer. Deze *invoices* maken geen onderdeel uit van het cliëntendossier.
158. Daarbij komt het volgende. Uit onderzoek van DNB in openbare bronnen is gebleken dat het bedrijf [VERTROUWELIJK] zowel goederen online verkoopt als in fysieke winkels in [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK]. Zij verkoopt luxegoederen, waaronder veel tassen, riemen, zonnebrillen en horloges.¹⁶⁷ De fysieke winkel in [VERTROUWELIJK] heeft als adres:

¹⁶⁵ Bijlage 144.

¹⁶⁶ Het betreft de transactie met *transaction ID* [VERTROUWELIJK], bijlage 145.

¹⁶⁷ [VERTROUWELIJK], bijlage 149.

[VERTROUWELIJK], en de winkel in [VERTROUWELIJK] heeft als adres: [VERTROUWELIJK].¹⁶⁸ Het is echter opvallend dat de betalingen van Cliënt 3 naar een rekening in [VERTROUWELIJK] gaan.

159. Op de website van [VERTROUWELIJK] is aangegeven dat het "[VERTROUWELIJK]" is gevestigd in [VERTROUWELIJK]: [VERTROUWELIJK].¹⁶⁹ Dit adres betreft een woonhuis in [VERTROUWELIJK] in [VERTROUWELIJK], waar ook het bedrijf "[VERTROUWELIJK]" is gevestigd.¹⁷⁰ Dit bedrijf lijkt onder meer in parfum te handelen, maar nergens blijkt van een link met tweedehands luxe horloges.¹⁷¹ Het telefoonnummer dat op de website van [VERTROUWELIJK] staat ([VERTROUWELIJK]) is ook het telefoonnummer van het bedrijf "[VERTROUWELIJK]".¹⁷² Dit bedrijf zou zijn gevestigd in [VERTROUWELIJK] in [VERTROUWELIJK]. Ook is het nummer gelinkt aan een adres in [VERTROUWELIJK]: [VERTROUWELIJK].¹⁷³ Op [VERTROUWELIJK] is het bedrijf "[VERTROUWELIJK]" gevestigd¹⁷⁴ en tevens zit op dit adres een appartement.¹⁷⁵
 160. Niets van het bovenstaande vormt naar het oordeel van DNB een logische verklaring voor het feit dat er betalingen van Cliënt 3 naar een Belgische rekening op naam van [VERTROUWELIJK] gaan, nu er geen enkele band met België lijkt te zijn.
 161. Geen van deze punten lijken bunq te zijn opgevallen, ook niet bij de behandeling van de op [VERTROUWELIJK] gegenereerde alert.
- (e) Conclusie ten aanzien van Cliënt 3
162. Naar het oordeel van DNB had bunq, gezien het hoge risico dat verbonden is aan de handel in tweedehands horloges en sieraden (wat ook met de hoogrisicoclassificatie van Cliënt 3 door bunq is erkend), meer onderzoek moeten doen naar Cliënt 3 en haar transacties. Niet alle opvallende transacties zijn door het transactiemonitoringssysteem gealerteerd. bunq heeft de wel gealerteerde transacties veelal niet inhoudelijk beoordeeld. Slechts een beperkt aantal gealerteerde transacties is van een summiere, oppervlakkige, onderbouwing voorzien. De transacties blijven daardoor vragen oproepen en hadden aanleiding moeten zijn voor meer en diepgaander onderzoek.
 163. In een aantal gevallen heeft bunq (gealerteerde) transacties gemeld aan de FIU-NL. Uit de door bunq overgelegde informatie valt echter niet op te maken welke keuzes zij heeft gemaakt ten aanzien van het al dan niet melden aan de FIU-NL. Welke transacties zijn gemeld, is naar de mening van DNB te veel gebaseerd op willekeur. Aan die transacties lag bovendien geen uitgebreid onderzoek ten grondslag. DNB stelt dan ook vast dat ook uit de meldingen aan de FIU-NL niet kan worden afgeleid dat bunq een goed beeld had van Cliënt 3.

¹⁶⁸ [VERTROUWELIJK] (bijlage 150) en [VERTROUWELIJK] (bijlage 151).

¹⁶⁹ [VERTROUWELIJK], bijlage 152.

¹⁷⁰ [VERTROUWELIJK] (bijlage 153) en [VERTROUWELIJK] (bijlage 154).

¹⁷¹ [VERTROUWELIJK], geraadpleegd op 3 maart 2025.

¹⁷² [VERTROUWELIJK], bijlage 155.

¹⁷³ Bijlage 156.

¹⁷⁴ [VERTROUWELIJK], bijlage 157.

¹⁷⁵ [VERTROUWELIJK], bijlage 158.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

164. Verder stelt DNB vast dat het beperkte aanvullende onderzoek dat bunq wel heeft uitgevoerd zich vooral lijkt te hebben gefocust op de transactiealerts en niet op het totale cliëntbeeld. Het onderzoek naar en daarmee de controle op Cliënt 3 is naar het oordeel van DNB onvoldoende diepgaand geweest. Van bunq had verwacht mogen worden dat bijvoorbeeld meer onderzoek was gedaan naar de sterk gestegen omzet van Cliënt 3. De risico's die bunq gedurende de zakelijke relatie heeft opgemerkt (of had moeten opmerken) zijn niet in hun totaliteit beoordeeld, waardoor bunq zich er onvoldoende van heeft verzekerd dat de transacties overeenkwamen met de kennis die bunq van Cliënt 3 en haar risicoprofiel had (of had moeten hebben).
165. Ook heeft bunq nagelaten om (herleidbaar) te beoordelen of het risicoprofiel van Cliënt 3 nog passend was binnen de *risk appetite* van bunq, gegeven het daadwerkelijke transactiegedrag van Cliënt 3.
166. DNB concludeert derhalve dat bunq onvoldoende heeft voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft, doordat onvoldoende 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 haar risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transacties gebruikt worden.

(4) Cliënt 4

167. Cliënt 4 is een in [VERTROUWELIJK] geboren man, die ten tijde van het onderzoek van DNB woonachtig was in [VERTROUWELIJK]. Hij is sinds [VERTROUWELIJK] klant bij bunq.¹⁷⁶
168. In het door bunq overgelegde cliëntendossier van Cliënt 4 is vermeld dat hij de rekening bij bunq heeft geopend voor het doen van dagelijkse uitgaven en voor het verrichten van betalingen in het kader van *crypto currencies*. Daarnaast heeft Cliënt 4 bij bunq aangegeven regelmatig grensoverschrijdende betalingen te zullen doen. Cliënt 4 zou niet meer dan € [VERTROUWELIJK] per maand uitgeven en er zouden geen cashopnames plaatsvinden van meer dan € [VERTROUWELIJK] per maand.¹⁷⁷ Cliënt 4 had op een gegeven moment [VERTROUWELIJK] verschillende rekeningen, met elk een ander (spaar- en betaal)doel.¹⁷⁸
169. Het cliëntendossier bevat een loonstrook van [VERTROUWELIJK], waaruit blijkt dat het netto-maandsalaris van Cliënt 4 € [VERTROUWELIJK] bedroeg.¹⁷⁹ De functie van Cliënt 4 luidde [VERTROUWELIJK]. Uit het cliëntendossier volgt echter niet bij welk bedrijf hij deze functie vervulde, of wat een eventuele andere bron van inkomsten was. Wel blijkt uit het cliëntendossier dat Cliënt 4 te linken was aan de bedrijven [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK].¹⁸⁰ Welke concrete rol hij daar vervulde en hoeveel inkomen hij daarmee genereerde is niet inzichtelijk. De

¹⁷⁶ [VERTROUWELIJK], bijlage 159.

¹⁷⁷ [VERTROUWELIJK], bijlage 160.

¹⁷⁸ Wanneer een klant van bunq een spaar- en/of betaaldoel opgeeft, wordt hieraan een los rekeningnummer gekoppeld. Zie [VERTROUWELIJK], bijlagen 162 en 163.

¹⁷⁹ [VERTROUWELIJK], bijlage 189.

¹⁸⁰ [VERTROUWELIJK], bijlage 159.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

activiteiten van de eerste vier bedrijven luiden achtereenvolgens, zo blijkt uit het handelsregister van de KvK:

- i. [VERTROUWELIJK]: [VERTROUWELIJK];¹⁸¹
- ii. [VERTROUWELIJK]:¹⁸²
 - [VERTROUWELIJK]
- iii. [VERTROUWELIJK]: [VERTROUWELIJK];¹⁸³
- iv. [VERTROUWELIJK]: [VERTROUWELIJK].¹⁸⁴

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

170. Over [VERTROUWELIJK] is in openbare bronnen geen informatie te vinden. [VERTROUWELIJK].
171. Blijkens het handelsregister van de KvK was Cliënt 4 eerder ook bestuurder van [VERTROUWELIJK], een winkel in [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK] is op [VERTROUWELIJK] uitgeschreven uit het handelsregister.¹⁸⁵
172. Uit het cliëntendossier blijkt dat Cliënt 4 door bunq het label "First Police Inquiry" toegekend heeft gekregen.¹⁸⁶ Uit het dossier blijkt niet wanneer dit label door bunq is toegevoegd aan het dossier noch wat het label precies betekent. Wel blijkt uit het cliëntendossier dat bunq op [VERTROUWELIJK] een informatieverzoek van de politie heeft ontvangen met betrekking tot Cliënt 4.¹⁸⁷
173. Met het oog op zijn crypto-activiteiten, heeft bunq Cliënt 4 geclassificeerd als een hoogrisicocliënt.¹⁸⁸
- (a) Voortdurende controle
174. Artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft verplicht bunq om een voortdurende controle te verrichten op de zakelijke relatie en de door haar verrichte transacties, om te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die bunq heeft van de zakelijke relatie en zijn risicoprofiel. DNB heeft aan de hand van het door haar verrichte onderzoek vastgesteld dat bunq onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar Cliënt 4 en de door hem verrichte transacties. Daardoor heeft bunq zich er ook onvoldoende van verzekerd dat de transacties overeenkwamen met de kennis die bunq van Cliënt 4 en zijn risicoprofiel had (of had moeten hebben). Hierna worden de bevindingen van DNB toegelicht.
175. bunq heeft een transactieoverzicht aangeleverd voor de periode van [VERTROUWELIJK] tot en met [VERTROUWELIJK].¹⁸⁹ In die periode heeft Cliënt 4 in totaal [VERTROUWELIJK] transacties verricht, waarvan [VERTROUWELIJK] inkomende en [VERTROUWELIJK] uitgaande. Het totaalbedrag aan inkomende transacties bedroeg € [VERTROUWELIJK] en het totaalbedrag aan uitgaande transacties bedroeg € [VERTROUWELIJK]. Het

¹⁸¹ Bijlage 194.

¹⁸² Bijlage 195.

¹⁸³ Bijlage 197.

¹⁸⁴ Bijlage 198.

¹⁸⁵ Bijlage 199.

¹⁸⁶ [VERTROUWELIJK], bijlage 159.

¹⁸⁷ Zie de [VERTROUWELIJK], bijlage 190.

¹⁸⁸ [VERTROUWELIJK], bijlage 187.

¹⁸⁹ [VERTROUWELIJK], bijlage 191.

overgrote deel van de volumes die over de rekening gingen was gerelateerd aan cryptopartijen, zoals:

Tegenpartij	Land	Aantal transacties	Totaalbedrag (€)	Debet/Credit
[VERTROUWELIJK]	GB	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit
[VERTROUWELIJK]	GB	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit
[VERTROUWELIJK]	GB	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet
[VERTROUWELIJK]	NL	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet
[VERTROUWELIJK]	NL	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet
[VERTROUWELIJK]	EE	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet
[VERTROUWELIJK]	EE	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit
[VERTROUWELIJK]	BE	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet

176. Daarnaast werden veel gelden overgemaakt via de elektronischgeldinstelling [VERTROUWELIJK]¹⁹⁰ van een rekening bij [VERTROUWELIJK]. Uit de transactiedata blijkt niet (bijvoorbeeld uit de transactieomschrijving of uit onderzoek van bunq) waar deze betalingen op zien.

Tegenpartij	Aantal transacties	Totaalbedrag (€)	Debet/Credit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet

177. Cliënt 4 ontving op [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] twee grote ronde bedragen, van respectievelijk € [VERTROUWELIJK] en € [VERTROUWELIJK], van [VERTROUWELIJK]. In de transactieomschrijving was niets opgenomen. Uit het door bunq overgelegde cliëntendossier volgt niet dat deze transacties door bunq zijn gealverteerd of zijn onderzocht.
178. Uit het door bunq overgelegde overzicht met alerts blijkt dat het transactiemonitoringssysteem van bunq in de periode van [VERTROUWELIJK] tot en met [VERTROUWELIJK] in totaal [VERTROUWELIJK] verschillende alerts heeft gegenereerd bij [VERTROUWELIJK] transacties van Cliënt 4.¹⁹¹ [VERTROUWELIJK] transacties zijn gemeld aan de FIU-NL, zo volgt uit het overzicht.¹⁹² DNB heeft geconstateerd dat uit het cliëntendossier onvoldoende blijkt wat per gealverteerde transactie de overwegingen waren om deze al dan niet daadwerkelijk te onderzoeken en op welke gronden vervolgens is besloten de transacties wel of niet te melden aan de FIU-NL. DNB licht dit toe.

¹⁹⁰ Deze elektronischgeldinstelling heeft een vergunning van [VERTROUWELIJK] en heeft deze vergunning gepaspoort naar (onder andere) Nederland.

¹⁹¹ [VERTROUWELIJK], bijlage 192.

¹⁹² Het betreft de transacties waarbij de kolom 'status' de waarde 9 (*reported to FIU*) of 15 (*reported to FIU after cleared*) heeft.

179. Uit het dossier is niet af te leiden waarom sommige transacties wel gemeld zijn aan de FIU-NL, terwijl andere – vrijwel identieke transacties – door bunq als niet ongebruikelijk zijn afgedaan. Hieronder volgt een aantal voorbeelden.
180. Cliënt 4 is een fervent handelaar in cryptovaluta, zo lijkt te volgen uit zijn transactiegedrag. Een tegenpartij die vaak voorkomt in zijn transactieoverzicht is [VERTROUWELIJK].¹⁹³ Grote, veelal ronde bedragen, zijn tussen [VERTROUWELIJK] en de rekening van Cliënt 4 bij bunq heen en weer geboekt. 75 alerts werden door het transactiemonitoringssysteem van bunq gegenereerd (bij 68 transacties).¹⁹⁴ Hoe die alerts zijn afgehandeld, verschilt echter nogal (en voor het verschil in werkwijze biedt het cliëntendossier geen logische verklaring). Alle alerts die aan [VERTROUWELIJK] zijn gerelateerd, zijn opgenomen in **bijlage 2**, weergegeven per transactie.
181. Van de [VERTROUWELIJK] transacties die zijn gerelateerd aan [VERTROUWELIJK], zijn er [VERTROUWELIJK] gemeld aan de FIU-NL. Uit de tabel uit bijlage 2 komt het beeld naar voren dat de keuze van bunq om wel of niet aan de FIU-NL te melden, willekeurig is. Dit blijkt uit het volgende:
- i. uit het transactieoverzicht blijkt dat Cliënt 4 vaak een groot aantal identieke transacties achter elkaar deed (een cluster van transacties). Mogelijk kwam dit voort uit de handel in verschillende cryptovaluta. Ook valt uit het cliëntendossier op te maken dat dit transactiegedrag te maken zou kunnen hebben met een transactielimiet aan de zijde van [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK] of bunq.¹⁹⁵ Op de ene dag zijn de transacties uit zo'n cluster wel gemeld aan de FIU-NL, op de andere dag niet. Voor dit verschil in aanpak blijkt uit het cliëntendossier geen logische verklaring. Dit deed zich bijvoorbeeld voor bij de volgende transacties:
 - transacties met [VERTROUWELIJK]: de transacties 1 -3 en 16-17 zijn niet gemeld, terwijl de transacties 4-9 en 11-13 wel zijn gemeld;
 - transacties met [VERTROUWELIJK]: de transacties 14-15 en 21 zijn niet gemeld, terwijl de transacties 10, 18- 20 en 22-26 wel zijn gemeld;
 - transacties met [VERTROUWELIJK]: de transacties 27-35 zijn wel gemeld, maar de transacties 36-39 zijn niet gemeld;
 - transacties met [VERTROUWELIJK] via [VERTROUWELIJK]: de transacties 47 -56 zijn wel gemeld, maar de transacties 57-66 zijn niet gemeld;
 - ii. bij transactie 63, een van de middelste transacties van een cluster transacties waarvan de eerste 10 wel zijn gemeld, maar de laatste 10 niet, is opgemerkt dat er *"no concerns [zijn], normal activity as expected on the account; cleared"*. Als bunq deze transacties aanmerkt als 'normale activiteiten, zoals verwacht op de rekening', is het onduidelijk waarom de eerdere transacties uit dit cluster wel als ongebruikelijk zijn beoordeeld en zijn gemeld aan de FIU-NL; en

¹⁹³ Bijlage 191.

¹⁹⁴ Bijlage 192.

¹⁹⁵ Dit blijkt bijvoorbeeld uit Ticket [VERTROUWELIJK] (bijlage 174), waarin Cliënt 4 aangeeft dat [VERTROUWELIJK] een limiet hanteert van € [VERTROUWELIJK].

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

iii. ook lijken de toelichtingen soms haaks te staan op het kennelijke oordeel dat een transactie wel degelijk moest worden gemeld aan de FIU-NL. Bijvoorbeeld transactie 43, waar onder meer is vermeld dat *“the user gave a credible explanation/proof for his/her (payment) behaviour”* en *“although there are some risk indicators, they are not conclusive and the amounts are small. They do not (yet) warrant further actions at this point”*. De transactie behorende bij deze alert is wel gemeld aan de FIU-NL.

Datum
6 mei 2025

Ons kenmerk
[VERTROUWELIJK]

182. Vergelijkbare conclusies kunnen worden getrokken uit de transacties van Cliënt 4 die zijn verricht met [VERTROUWELIJK] via [VERTROUWELIJK]:

Datum	Transaction ID	Tegenpartij	Bedrag (€)	Debet/ Credit	Transactie gemeld?	Toelichting
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	User notes: ¹⁹⁶ REVIEWED [FIU]: [VERTROUWELIJK] reported cat 1: [VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	Alertoverzicht: ¹⁹⁷ UBO of [VERTROUWELIJK] ¹⁹⁸ , crypto payments in line with activity and profile, cleared
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	Alertoverzicht: high incoming from crypto, out to [VERTROUWELIJK], high amounts [VERTROUWELIJK]
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	Alertoverzicht: high amounts out to crypto, reporting to FIU. User notes: REVIEWED [FIU]: [[VERTROUWELIJK]] reported cat 4: high amounts out to crypto.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	Alertoverzicht: High amount outgoing to crypto. SoF is clear. User has already been reported. Cleared.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	

183. Wederom is door bunnq ten aanzien van zeer vergelijkbare transacties op verschillende manieren gereageerd. Waar de ene analist oordeelde dat de

¹⁹⁶ Bijlage 190.
¹⁹⁷ Bijlage 192.
¹⁹⁸ Er zit geen documentatie in het cliëntendossier die bevestigt dat Cliënt 4 de UBO is van [VERTROUWELIJK]. Ook blijkt uit het dossier niet dat het UBO-schap dermate veel geld oplevert, dat het de aard en de omvang van de transacties verklaart.

transacties pasten binnen de verwachte activiteiten en het profiel van Cliënt 4 (zie de tweede transactie), oordeelde een (vermoedelijk) andere analist dat de hoge bedragen die samenhangen met crypto-transacties moesten worden gemeld aan de FIU-NL (zie bijvoorbeeld de vijfde transactie).

184. Er zijn meer meldingen door bunq gedaan aan de FIU-NL die opvallen:
- i. zo heeft bunq op [VERTROUWELIJK] een transactie voor een bedrag van € [VERTROUWELIJK], dat werd overgemaakt aan [VERTROUWELIJK], gemeld aan de FIU-NL. Bij de alert staat niet vermeld waarom de betreffende transactie ongebruikelijk zou zijn;
 - ii. op [VERTROUWELIJK] heeft bunq een melding gedaan bij de FIU-NL van een transactie van € [VERTROUWELIJK] aan "[VERTROUWELIJK]" voor de huur over [VERTROUWELIJK]. Uit het cliëntendossier blijkt niet waarom bunq tot het oordeel kwam dat deze transactie ongebruikelijk was. Een vergelijkbare transactie op [VERTROUWELIJK], betreffende de huur over [VERTROUWELIJK], is niet aan de FIU-NL gemeld. Bij deze transactie, die ook is gealerteerd, staat wederom geen toelichting;
 - iii. op [VERTROUWELIJK] heeft bunq een melding gemaakt bij de FIU-NL van een transactie van € [VERTROUWELIJK] aan "[VERTROUWELIJK]". Het lijkt te gaan om een juwelier uit [VERTROUWELIJK] die exclusieve horloges verkoopt.¹⁹⁹ In de transactieomschrijving staat vermeld dat het om de aankoop gaat van een [VERTROUWELIJK]. Uit het cliëntendossier blijkt niet waarom deze transactie is gemeld aan de FIU-NL. Een reden voor de melding zou kunnen zijn dat het een grote uitgave ten aanzien van een luxeproduct betreft, die (volgens bunq) niet goed past in het uitgavenpatroon van Cliënt 4. Later in het jaar, op [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] heeft Cliënt 4 vervolgens nog een aantal grote bedragen overgemaakt naar [VERTROUWELIJK], een online platform voor het aan- en verkopen van luxe horloges. Het betrof in totaal € [VERTROUWELIJK]. Geen van deze transacties is gemeld aan de FIU-NL. Daarentegen is opgemerkt dat "*User has good business related income and is spending [VERTROUWELIJK] on luxury watch. No risk there. Clearing*"; en
 - iv. op [VERTROUWELIJK] heeft Cliënt 4 bij [VERTROUWELIJK] twee grote uitgaven gedaan van in totaal € [VERTROUWELIJK] betreffende een auto met het kenteken [VERTROUWELIJK]. Dit is een [VERTROUWELIJK].²⁰⁰ Die transacties zijn door bunq niet gemeld bij de FIU-NL. Bij de tweede transactie is door de analist vermeld: "*Transaction with correct description in regards to the transfer, no suspicious activity detected*". Op [VERTROUWELIJK] heeft bunq echter wel twee transacties gemeld aan de FIU-NL, betreffende een bedrag van € [VERTROUWELIJK] en een bedrag van € [VERTROUWELIJK], welke bedragen Cliënt 4 had onttrokken van zijn accounts bij [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK]. bunq had geconstateerd dat deze bedragen gebruikt waren voor de aankoop van een luxe auto op de website [VERTROUWELIJK] (overigens blijkt niet uit het dossier hoe bunq aan die kennis kwam).²⁰¹ Het is niet duidelijk waarom deze auto-gerelateerde

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

¹⁹⁹ [VERTROUWELIJK], geraadpleegd op 3 maart 2025.

²⁰⁰ [VERTROUWELIJK], geraadpleegd op 3 maart 2025.

²⁰¹ Zie de toelichting op alert [VERTROUWELIJK].

transacties wel zijn gemeld aan de FIU-NL, maar de eerdere transacties niet.

185. Al met al stelt DNB vast dat uit het cliëntendossier niet valt op te maken welke keuzes bunq maakte ten aanzien van het al dan niet doen van meldingen aan de FIU-NL. Uit het cliëntendossier is niet te herleiden waarom bunq ervoor heeft gekozen om 70 transacties te melden aan de FIU-NL.
186. Ondanks de vele FIU-meldingen, blijkt uit het cliëntendossier niet dat bunq diepgaand onderzoek heeft gedaan naar Cliënt 4. Ook heeft bunq niet periodiek getoetst of haar kennis van Cliënt 4 en van zijn risicoprofiel nog overeenkwam met de transacties en het transactiegedrag van Cliënt 4.
187. bunq heeft wel in [VERTROUWELIJK] onderzoek gedaan naar de transacties van Cliënt 4. Ook heeft zij Cliënt 4 om extra informatie verzocht. Dit blijkt uit de [VERTROUWELIJK].²⁰² Daarin heeft bunq onder meer het volgende opgemerkt:

"Findings

This user is likely to be involved in money laundering. The following unusual [recurring] pattern occurs:

- *Incoming from unrelated counter party*
- *Incoming cash deposit*
- *Incoming from crypto currency platform*
- *Outgoing to crypto currency platform*
- *Suspicion of Funneling money through*

[...]

We found the following additional indicators of money laundering:

- *Incoming funds immediately leave the account*
- *Transactions are rounded*

[...]

decision

inquire for more information"

188. Uit het cliëntendossier blijkt niet wat bunq precies heeft onderzocht en welke informatie zij bij Cliënt 4 heeft opgevraagd. Uit het dossier blijkt alleen dat de *due date* van het onderzoek was gesteld op [VERTROUWELIJK]²⁰³ en dat er een ticket is aangemaakt door Cliënt 4 dat dateert van [VERTROUWELIJK]²⁰⁴. Cliënt 4 refereert daarin aan een "bewijs van

²⁰² Bijlage 185.

²⁰³ Zie [VERTROUWELIJK], bijlage 185.

²⁰⁴ Ticket [VERTROUWELIJK], bijlage 168.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

herkomst" dat hij had moeten aanleveren. Het enige dossierstuk dat iets zegt over de herkomst van het vermogen van Cliënt 4 is de eerder genoemde loonstrook over [VERTROUWELIJK].²⁰⁵ Daaruit bleek dat Cliënt 4 in die maand een nettoloon had van € [VERTROUWELIJK]. Mochten er ook andere documenten door Cliënt 4 zijn verstrekt, dan zitten die niet in het cliëntendossier dat bunq aan DNB heeft overgelegd. Ook verder blijkt niet van informatie die door Cliënt 4 naar aanleiding van het onderzoek aan bunq is verstrekt.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

189. Ondanks de classificatie als hoogrisicocliënt en de door bunq zelf opgemerkte hoogrisico-indicatoren, heeft bunq nadien geen vragen meer gesteld aan Cliënt 4. Wel is het account van Cliënt 4 (minimaal) [VERTROUWELIJK] keer door bunq geblokkeerd, mogelijk vanwege de vele gegenereerde alerts.²⁰⁶ Niettemin zag bunq kennelijk geen aanleiding voor een diepgaande beoordeling van de zakelijke relatie met Cliënt 4.
190. Bij 54 van de 248 alerts heeft bunq een toelichting opgenomen op de behandeling van de betreffende alert.²⁰⁷ Uit die toelichtingen blijkt dat het onderzoek van bunq naar de betreffende transacties niet voldoende kritisch en diepgaand was. De toelichtingen luiden onder andere als volgt:

*"The hit is in line with the activity of this user. There is no need to report his hit or to take further action. No indicators of fraud were found on the user profile or in any of the transactions. User has good business related income and is spending [VERTROUWELIJK] on luxury watch. No risk there. Clearing"*²⁰⁸

[...]

*"User is founder and owner of crypto companies. Active in crypto trading. The volumes and the type of transactions are matching expected activity profile and account activity history."*²⁰⁹

[...]

*"The transaction volume of the user is not unusual considering the user's age and socioeconomic status. The user (as least seems to be) a regular crypto trader – he is [VERTROUWELIJK]. The user uses the account for regular day-to-day expenses."*²¹⁰

[...]

"The account is mainly funded by work related income (incl. Government allowances) and/or payments from an account in the user's name. The transaction volume of the user is not unusual considering the user's age and

²⁰⁵ Bijlage 189.

²⁰⁶ Van [VERTROUWELIJK]. Uit de schriftelijke reactie van bunq op de voorlopige bevindingen van DNB d.d. 31 maart 2023 (bijlage 31b) volgt zelfs dat het account van Cliënt 4 minimaal [VERTROUWELIJK] keer is geblokkeerd.

²⁰⁷ [VERTROUWELIJK], bijlage 192.

²⁰⁸ Alert [VERTROUWELIJK], betreffende een overboeking van € [VERTROUWELIJK] naar [VERTROUWELIJK] op [VERTROUWELIJK].

²⁰⁹ Alert [VERTROUWELIJK], betreffende een overboeking van € [VERTROUWELIJK] naar [VERTROUWELIJK] via [VERTROUWELIJK] op [VERTROUWELIJK].

²¹⁰ Alert [VERTROUWELIJK] betreffende een overboeking van € [VERTROUWELIJK] naar [VERTROUWELIJK] inzake [VERTROUWELIJK] op [VERTROUWELIJK].

socioeconomic status. The user uses the account for regular day-to-day expenses. The user is (at least seems to be) a regular crypto trader.”²¹¹

191. Het cliëntendossier bevat naast de loonstrook geen informatie over de bron van de middelen die bij de transacties zijn gebruikt. Het is daarom onduidelijk waarop de analist van bunq zich baseerde bij de opmerking dat Cliënt 4 “*good business related income*” had. Ook uit het transactieoverzicht blijkt niet op welke manier Cliënt 4 inkomsten genereerde. In ieder geval werden op de rekeningen bij bunq geen salarisbetalingen gedaan. Ook blijkt niet dat er toelages door een overheidsinstantie naar de rekeningen van Cliënt 4 bij bunq zijn overgemaakt. Verder bevat het cliëntendossier geen informatie die de sociaaleconomische status van Cliënt 4, waaraan door een analist wel wordt gerefereerd, onderbouwt.
192. bunq heeft de meerderheid van de gegeneerde alerts (194) niet zichtbaar beoordeeld. Door bunq is niet onderbouwd waarom deze transacties wel of niet als ongebruikelijk te beschouwen waren.
193. Naar de mening van DNB bevat het dossier meerdere risico-indicatoren waardoor nader onderzoek van de zijde van bunq naar de activiteiten van Cliënt 4 noodzakelijk was:
 - i. crypto-activiteiten brengen naar hun aard een verhoogd risico met zich op witwassen;
 - ii. veel transacties betroffen grote, ronde bedragen;
 - iii. het inkomen zoals aangegeven op de loonstrook die door Cliënt 4 is verstrekt paste niet bij de omvang van de transacties die Cliënt 4 uitvoerde en ontving. Het dossier bevat geen verdere verifieerbare informatie die inzicht geeft in de financiële positie van Cliënt 4;
 - iv. Cliënt 4 gaf gemiddeld ongeveer € [VERTROUWELIJK]²¹² per maand uit (berekend over de periode waarover DNB transacties heeft opgevraagd). Dit is in tegenspraak met de informatie die Cliënt 4 bij de *onboarding* aangaf: toen zei hij dat er geen sprake zou zijn van “*spending EUR 7.500 or more/month*”; en
 - v. Cliënt 4 ontving en verstuurde grote bedragen (bijvoorbeeld de bedragen van [VERTROUWELIJK]), zonder dat de rationale van de transacties duidelijk was.
194. Alle genoemde punten hadden voor bunq aanleiding moeten vormen voor een uitgebreid en diepgaand onderzoek naar de transacties van Cliënt 4 en de bron van de middelen van Cliënt 4. Dat heeft zij echter nagelaten.

(b) Conclusie ten aanzien van Cliënt 4
195. Naar het oordeel van DNB had bunq, mede gezien het hoge risico dat verbonden is aan de handel in *crypto currencies*, meer onderzoek moeten doen naar Cliënt 4 en zijn transacties. Het beperkte onderzoek dat bunq wel heeft uitgevoerd lijkt zich vooral te hebben gefocust op de transactiealerts en niet op het totale cliëntbeeld. Het onderzoek naar en daarmee de controle op Cliënt 4 is naar het oordeel van DNB onvoldoende diepgaand geweest. Van bunq had verwacht mogen worden dat bijvoorbeeld meer onderzoek was

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

²¹¹ Alert [VERTROUWELIJK] betreffende een overboeking van € [VERTROUWELIJK] naar [VERTROUWELIJK] inzake [VERTROUWELIJK] op [VERTROUWELIJK].

²¹² € [VERTROUWELIJK] in 17 maanden, afgeleid uit bijlage 191.

gedaan naar de bron van de middelen van Cliënt 4, nu het grote transactievolume niet kan worden verklaard door de informatie die in het cliëntendossier zit. De risico's die bunq gedurende de zakelijke relatie heeft opgemerkt (of had moeten opmerken) zijn niet in hun totaliteit beoordeeld, waardoor bunq zich er onvoldoende van heeft verzekerd dat de transacties overeenkwamen met de kennis die bunq van Cliënt 4 en zijn risicoprofiel had (of had moeten hebben). DNB is daarom van mening dat bunq een onvoldoende adequate voortdurende controle heeft gehouden op Cliënt 4.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

196. In een aantal gevallen heeft bunq (gealverteerde) transacties gemeld aan de FIU-NL. Uit de door bunq overgelegde informatie valt echter niet op te maken welke keuzes zij heeft gemaakt ten aanzien van het al dan niet melden aan de FIU-NL. Welke transacties zijn gemeld, is naar de mening van DNB te veel gebaseerd op willekeur. Aan die transacties lag bovendien geen uitgebreid onderzoek ten grondslag. DNB stelt dan ook vast dat ook uit de meldingen aan de FIU-NL niet kan worden afgeleid dat bunq een goed beeld had van Cliënt 4.
197. Ook heeft bunq nagelaten om (herleidbaar) te beoordelen of het risicoprofiel van Cliënt 4 nog passend was binnen de *risk appetite* van bunq, gegeven het daadwerkelijke transactiegedrag van Cliënt 4.
198. DNB concludeert derhalve dat bunq onvoldoende heeft voldaan aan de eisen zoals gesteld in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft, doordat onvoldoende 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 zijn risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transacties gebruikt worden.
199. [VERTROUWELIJK]

B.3 Conclusie

200. Gelet op voormelde onderzoeksresultaten, in samenhang met het wettelijk kader, heeft DNB vastgesteld dat bunq artikel 3, tweede lid, van de Wwft heeft overtreden.
201. Artikel 3, tweede lid, van de Wwft verplicht bunq om cliëntenonderzoek te verrichten. Zij dient onder meer 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 transactie gebruikt worden. De norm behelst dat bunq risicogebaseerd onderzoek doet naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Hierbij geldt dat naarmate het risicoprofiel van de cliënt hoger is, een grotere inspanning wordt verwacht van de instelling bij het vaststellen van de bron van deze middelen. De instelling dient de eventueel verkregen verklaringen en objectieve en onafhankelijke documenten over de bron van de middelen als bewijsstukken in het cliëntendossier vast te leggen. Het is bovendien van belang dat bunq periodiek toetst of de cliënt nog voldoet aan het risicoprofiel, zoals dat is opgesteld bij aanvang van de dienstverlening. Zij kan immers alleen

ongebruikelijke transacties opmerken als ze een goed beeld heeft van de betreffende cliënt. Indien uit bepaalde transacties blijkt dat de cliënt afwijkt van het profiel, dient bunq na te gaan welke risico's dit oplevert.

202. Gebleken is dat bunq in de vier onderzochte cliëntendossiers een gebrekkige voortdurende controle heeft uitgeoefend op de zakelijke relatie en de verrichte transacties. bunq had onvoldoende zicht op de zakelijke relaties. Uit de onderzoeksresultaten volgt dat bunq geen (correct) totaalbeeld had van de betreffende cliënten. Gezien het hoge risicoprofiel dat bunq (naar het oordeel van DNB terecht) aan de cliënten had toegekend, had zij, gelet op de in het oog springende risico-indicatoren, (meer en diepgaander) onderzoek moeten doen naar de kenmerken van de cliënt en de verrichte transacties. Nu dat is nagelaten, had bunq geen goed beeld van (het accurate risicoprofiel van) de cliënt en kon niet getoetst worden of de cliënt in kwestie nog binnen de *risk appetite* van bunq viel.
203. Uit de door bunq overgelegde cliëntendossiers blijkt dat het transactiemonitoringssysteem van bunq wel alerts heeft gegenereerd. Die alerts werden echter vaak zonder enige onderbouwing of met een niet-navolgbare onderbouwing afgedaan als niet-ongebruikelijk. Dit terwijl de transacties naar het oordeel van DNB kenmerken vertoonden die aanleiding hadden moeten zijn voor nader onderzoek naar de transacties en, in veel gevallen, de bron van de middelen. Alleen aan de hand van (grondig) aanvullend onderzoek had bunq de afweging kunnen maken of de transacties ongebruikelijk waren en dus gemeld hadden moeten worden aan de FIU-NL. Dat heeft bunq echter vaak nagelaten.
204. In een aantal gevallen heeft bunq wel transacties gemeld aan de FIU-NL. Ten aanzien van die meldingen heeft DNB vastgesteld dat uit de door bunq overgelegde informatie niet valt op te maken welke redenen zij had om transacties al dan niet te melden aan de FIU-NL. Welke transacties zijn gemeld, is naar de mening van DNB te veel gebaseerd op willekeur. Ook aan de gemelde transacties lag geen uitgebreid onderzoek ten grondslag. DNB stelt dan ook vast dat ook uit de meldingen aan de FIU-NL niet kan worden afgeleid dat bunq een goed beeld had van haar cliënten.
205. Werd er wel uitgebreider onderzoek verricht naar een gegenereerde alert, dan zag dat onderzoek vrijwel alleen op die betreffende individuele transactie. Het onderzoek zag niet op het totale beeld van de betreffende cliënt. Deze wijze van onderzoeken is naar het oordeel van DNB onvoldoende diepgaand en heeft tot gevolg gehad dat bunq een onvolledig beeld had van de zakelijke relatie. Ook bouwde(n) (de analisten van) bunq in het onderzoek vaak voort op onjuiste aannames.
206. Ten slotte heeft DNB geconstateerd dat bepaalde opvallende en/of afwijkende transacties niet door het transactiemonitoringssysteem van bunq zijn opgemerkt, waar dat wel voor de hand had gelegen. Ook het transactiemonitoringssysteem van bunq voldeed dus niet steeds.
207. Gelet op het voorgaande, heeft bunq in strijd gehandeld met artikel 3, tweede lid, van de Wwft. DNB stelt vast dat bunq in de periode van 1 januari 2021, zijnde de datum van de eerste transacties die door DNB zijn onderzocht, tot en met 31 mei 2022, zijnde de datum van de laatste transacties die door DNB zijn onderzocht, voormelde bepaling niet heeft nageleefd.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

C. Handhavingsbevoegdheid van DNB

208. DNB voert vast beleid bij het uitoefenen van haar bevoegdheden tot het treffen van handhavingsmaatregelen (het **Handhavingsbeleid**).²¹³ Op grond van dit beleid hanteert DNB het uitgangspunt dat overtredingen niet worden gedoogd en dat in beginsel handhavend wordt opgetreden tegen geconstateerde overtredingen.
209. 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.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

D. Belangenafweging

210. Voordat DNB een bestuurlijke boete oplegt, weegt zij de betrokken belangen af. DNB beoordeelt alle relevante omstandigheden van het geval en overweegt of het opleggen van een bestuurlijke boete vanwege de geconstateerde overtreding passend en geboden is. Onderdeel van de belangenafweging zijn in ieder geval de ernst van de overtreding en de mate waarin de overtreding aan de overtreder kan worden verweten.

D.1 Ernst van de overtreding

211. Met betrekking tot de ernst van de overtreding overweegt DNB het volgende. Het doel van de Wwft is het tegengaan van witwassen van opbrengsten uit misdrijven en het financieren van terrorisme. De aanpak van witwassen is van groot belang voor een effectieve bestrijding van allerlei vormen van ernstige criminaliteit. Het versluieren van de criminele herkomst van opbrengsten van 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. De Wwft stelt het daarom verplicht om – onder meer – gedegen cliëntonderzoek te verrichten en ongebruikelijke transacties te melden. Hierbij is het van belang dat een instelling bijzondere aandacht besteedt aan ongebruikelijke transactiepatronen en aan transacties die naar hun aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengen.²¹⁴
212. Het verrichten van een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de verrichte transacties draagt bij aan het herkennen en beheersen van risico's die bepaalde cliënten met zich brengen. De voortdurende controle vormt derhalve een belangrijk onderdeel van de noodzakelijke maatregelen om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen. Het cliëntonderzoek 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.

²¹³ Zie www.dnb.nl voor het 'Handhavingsbeleid van de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank', gepubliceerd op 2 november 2020 (Stcrt. 2020, 56540).

²¹⁴ Kamerstukken II 2007/08, 31 238, nr. 3, p. 2; Kamerstukken II 2017/18, 34 808, nr. 3, p. 2.

213. Door artikel 3, tweede lid, van de Wwft te overtreden, heeft bunq de doelstellingen van de Wwft in gevaar gebracht en is zij tekortgeschoten bij de invulling van de op haar rustende verplichting om haar voortdurende controle zo in te richten, dat zij de risico's die bepaalde cliënten met zich brengen, herkent en beheerst. Hierdoor heeft bunq een verhoogd risico gelopen om betrokken te raken bij witwassen en terrorismefinanciering.
214. DNB beschouwt deze overtreding van bunq, gelet op de aard en de duur ervan, dan ook als een ernstige overtreding.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

D.2 Mate van verwijtbaarheid

215. Met betrekking tot de verwijtbaarheid van bunq merkt DNB het volgende op.
216. bunq is gedurende de bovengenoemde overtredingsperiode als vergunninghoudende bank actief geweest op de financiële markten zonder de daarvoor geldende integriteitswet- en regelgeving (voldoende) in acht te nemen. Daarmee heeft bunq gedurende een lange periode onvoldoende zicht gehad op mogelijke betrokkenheid bij het witwassen van opbrengsten uit misdrijven en het financieren van terrorisme.
217. Van een professionele marktdeelnemer als bunq mag worden verwacht dat zij op de hoogte is van de voor haar relevante wet- en regelgeving en dat zij deze 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.²¹⁵ bunq had derhalve op de hoogte moeten zijn van de op haar rustende verplichting om een voortdurende controle op de zakelijke relatie te verrichten.
218. Bovendien heeft DNB reeds naar aanleiding van onderzoeken in 2018 en 2020 vastgesteld dat de voortdurende cliëntencontrole bij bunq niet voldeed aan de eisen uit de Wwft. DNB heeft hiervoor in 2019 een aanwijzing gegeven. Voorts heeft DNB op 28 augustus 2020 twee bestuurlijke boetes opgelegd wegens, onder meer, overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft. In juli 2020 is DNB een validatieonderzoek gestart bij bunq om vast te stellen in welke mate bunq de door DNB opgelegde aanwijzing had opgevolgd. DNB heeft vastgesteld dat bunq slechts gedeeltelijk vooruitgang had geboekt en dat nog niet alle door DNB vastgestelde overtredingen waren beëindigd. Zo heeft DNB onder meer vastgesteld dat de overtreding van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft nog voortduurde. bunq was weliswaar een herstelprogramma gestart om de geconstateerde tekortkomingen te adresseren, maar zij was er tot in ieder geval 31 mei 2022 niet in geslaagd om deze tekortkomingen adequaat op te lossen.
219. DNB is gezien het voorgaande van oordeel dat de overtreding bunq volledig te verwijten is.

D.3 Conclusie

220. Gelet op het voorgaande acht DNB het opleggen van een bestuurlijke boete passend en geboden.

²¹⁵ Zie <https://www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht/wet-regelgeving/wwft/>.

E. Zienswijze

221. Op 13 december 2024 heeft bunq haar schriftelijke zienswijze aan DNB kenbaar gemaakt. Kort samengevat stelt zij het volgende:

- i. het Voornemen van DNB is in strijd met het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel. Ter onderbouwing van dit standpunt wijst bunq op het gesprek dat op 7 september 2023 heeft plaatsgevonden tussen [VERTROUWELIJK] DNB en [VERTROUWELIJK] bunq (zie ook randnummer 5 hiervoor). In dat overleg zou namens bunq zijn toegezegd dat zij geen hoger beroep zou instellen tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 14 augustus 2023 en dat zij zo snel mogelijk een intensief *remediation project* zou afronden. Daartegenover zou DNB hebben toegezegd geen handhavingsmaatregelen meer te nemen over het tijdvak tot 7 september 2023. Aldus zou een nieuwe start mogelijk worden gemaakt, gericht op verbeteringen en niet op lange juridische trajecten. Het Voornemen is in strijd met deze vermeende toezegging van DNB, nu de feiten die aan het Voornemen ten grondslag liggen dateren van de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 mei 2022. Als gevolg daarvan is het Voornemen in strijd met zowel het vertrouwens- als het rechtszekerheidsbeginsel. bunq merkt in dit kader op dat als zij zou hebben geweten dat er ondanks de vermeende toezegging van DNB toch nog een boete zou worden opgelegd over feiten van vóór 7 september 2023 zij wél hoger beroep zou hebben ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam;
- ii. het Voornemen van DNB is in strijd met het fair play-beginsel en het evenredigheidsbeginsel. bunq geeft in haar zienswijze aan dat zij een intensief *remediation project* heeft geïmplementeerd. Onderdeel daarvan zijn de maandelijkse voortgangsrapportages aan DNB en regelmatige bijeenkomsten bij bunq om updates te presenteren aan DNB. DNB heeft, zo stelt bunq, erkend dat bunq belangrijke stappen heeft gezet en dat DNB tevreden was over de vooruitgang. In die context is beboeting in strijd met het fair play-beginsel. bunq wijst in dat kader op haar brief van 3 april 2024, als reactie op de waarschuwingsbrief van DNB van 8 maart 2024. bunq stelt zich op het standpunt dat het een toezichthouder niet past en niet vrijstaat om enerzijds (zware) druk uit te oefenen op een onder toezicht staande instelling om allerlei door DNB gewenste aanpassingen in de bedrijfsvoering door te voeren, om die inspanningen vervolgens, aan het einde van het traject, te belonen met een hoge boete en vroegtijdige publicatie daarvan. Dat wringt volgens bunq ook met het evenredigheidsbeginsel;
- iii. de door DNB vastgestelde normschendingen zijn onjuist. bunq betwist de door DNB gestelde normschendingen en verwijst daarvoor naar haar reactie van 31 maart 2023. bunq stelt dat DNB zich in het Voornemen niet of nauwelijks rekenschap heeft gegeven van die reactie. Hieruit volgt ook dat van enige publicatie door DNB geen sprake kan zijn;

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- iv. DNB confronteert bunq steeds vaker met disproportionele formele toezichtmaatregelen. bunq is van mening dat DNB haar op onredelijk bezwarende wijze de maat neemt, zeker in vergelijking met andere onder toezicht staande banken. bunq meent dat zij deze voorkeursbehandeling niet verdient gelet op de inspanningen die zij doorlopend verricht om te voldoen aan de toezichtswensen van DNB. Zij roept op om te bezien hoe de toezichtsrelatie kan worden gedejuridificeerd, respectievelijk genormaliseerd.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- 222. DNB gaat hierna puntsgewijs in op de door bunq in haar zienswijze aangevoerde punten.

E.1 Geen strijd met het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel

- 223. In haar zienswijze stelt bunq zich primair op het standpunt dat DNB indien zij toch overgaat tot beboeting van bunq in strijd handelt met het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel. Zij onderbouwt dit door te wijzen op het gesprek van 7 september 2023 tussen [VERTROUWELIJK] DNB en [VERTROUWELIJK] bunq (zie ook randnummer 5). Tijdens dat gesprek zou DNB hebben toegezegd geen handhavingsmaatregelen te nemen over het tijdvak tot dan toe.
- 224. DNB volgt bunq hierin niet. Inderdaad heeft er op 7 september 2023 een telefoongesprek plaatsgevonden tussen [VERTROUWELIJK] DNB en [VERTROUWELIJK] bunq. De strekking van dat gesprek was echter een hele andere dan door bunq in haar zienswijze gepresenteerd. Naar de beleving van DNB was het een constructief gesprek, waarin onder andere gesproken is over de uitspraak van de rechtbank Rotterdam. Beide partijen gaven aan liever vooruit te kijken en te werken aan een constructieve toezichtrelatie, dan in hoger beroep te gaan. Tijdens het gesprek is nog stilgestaan bij één element uit de uitspraak, dit zag op goedkeuringen door senior management. Ten aanzien van dat element gaf DNB aan dat in het geval er iets vergelijkbaars zou spelen in door DNB onderzochte dossiers die zouden dateren van vóór de datum van de uitspraak, DNB met bunq in contact zou treden. DNB heeft aldus niet toegezegd geen enkele handhavingsmaatregel te zullen nemen over feiten uit het tijdvak van voor 7 september 2023. DNB herkent zich dus niet in de beschrijving van bunq van het betreffende gesprek en acht deze onjuist. bunq onderbouwt ook niet dat DNB de door haar gestelde toezegging zou hebben gedaan.
- 225. Daarbij komt dit beroep op de vermeende toezegging ten tijde van de zienswijze voor DNB als een verrassing. Sinds het gesprek op 7 september 2023 zijn er namelijk meerdere contactmomenten geweest tussen DNB en bunq waarin is gesproken over de eventuele boeteoplegging. DNB wijst onder andere op het gesprek op 7 maart 2024 waarin DNB de waarschuwingsbrief aankondigde en waarin de cautie werd gegeven, en de schriftelijke reactie van bunq op de waarschuwingsbrief van 3 april 2024²¹⁶. Tijdens geen van die contactmomenten heeft bunq gesteld dat een eventuele boete in strijd zou zijn met een door DNB op 7 september 2023 gedane toezegging.
- 226. bunq wijst in haar zienswijze er terecht op dat het Actieplan (en de intensieve rapportage over de voortgang daarvan) in het Voornemen nog summierlijk

²¹⁶ Bijlage 37.

stond beschreven. De beschrijving van het Actieplan is in randnummer 22 hiervoor uitgebreid. Daarnaast is het Actieplan en de opvolging daarvan betrokken in de bepaling van de hoogte van de boete in paragraaf F.

227. Gelet op het voorgaande is DNB van oordeel dat boeteoplegging niet in strijd is met het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

E.2 Geen strijd met het fair play-beginsel en het evenredigheidsbeginsel

228. bunq stelt zich in haar zienswijze op het standpunt dat DNB in strijd handelt met het fair play-beginsel door de inspanningen die bunq verricht in het kader van het door haar geïmplementeerde intensieve *remediation project* te belonen met een boete en vroegtijdige publicatie daarvan. Dit zou ook in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel.
229. Naar de mening van DNB maken de door bunq aangevoerde omstandigheden en argumenten niet dat DNB van boeteoplegging dient af te zien. Met de boeteoplegging handelt DNB in lijn met het Handhavingsbeleid. Hieronder wordt in het licht van het Handhavingsbeleid toegelicht waarom een boete in dit geval passend en geboden is.
230. DNB voert vast beleid bij het uitoefenen van haar bevoegdheden tot het treffen van handhavingsmaatregelen in het kader van haar toezicht, waaronder het integriteitstoezicht. Dit beleid is vastgelegd in het openbare Handhavingsbeleid. Bij de wijze waarop DNB optreedt, staat het bevorderen van normconform gedrag centraal. De strategie van DNB is erop gericht dat eenieder zich uit eigen beweging normconform gedraagt. Wanneer deze strategie niet tot het gewenste resultaat leidt of naar verwachting zal leiden, wordt in beginsel normconform gedrag afgedwongen door de inzet van handhavingsinstrumenten. Indien de geconstateerde overtreding nog voortduurt, is het handhavend optreden in ieder geval gericht op het beëindigen van de overtreding en herstel van het naleven van de norm. Daarnaast beziet DNB of er aanleiding is om een bestuurlijke boete op te leggen aan de overtreder. Naar mate de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid van de overtreder toenemen, ligt dit eerder in de rede, aldus het Handhavingsbeleid.²¹⁷ Daarbij is van belang dat een bestuurlijke boete niet alleen een bestraffende werking heeft. Daarvan gaat ook een speciaal en – in het geval van openbaarmaking – een generaal preventief effect uit, waardoor overtredingen in de toekomst kunnen worden voorkomen.²¹⁸
231. Op basis van alle relevante omstandigheden en belangen wordt door DNB per situatie beoordeeld welk handhavingsinstrument het meest effectief en passend is. Factoren die betrokken worden bij de keuze voor het inzetten van een bepaald handhavingsinstrument zijn onder meer de ernst en de duur van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de compliance-gerichtheid van de overtreder. Daarbij betreft DNB onder meer de volgende omstandigheden in haar beoordeling:²¹⁹

²¹⁷ Paragraaf 3, onder b, van het Handhavingsbeleid.

²¹⁸ Paragraaf 3, onder e, van het Handhavingsbeleid.

²¹⁹ Paragraaf 4 van het Handhavingsbeleid.

- i. of de overtreder de overtreding uit eigen beweging heeft beëindigd (en, zo ja, of dat vóór of nadat de overtreder bekend was met het onderzoek door DNB is gebeurd);
- ii. de duur van de overtreding;
- iii. in welke mate de overtreding verwijtbaar is;
- iv. of sprake is van recidive; en
- v. of door de overtreding het vertrouwen in de markt is geschaad.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

232. Zoals DNB hiervoor heeft uiteengezet, acht zij de overtreding door bunq van artikel 3, tweede lid, van de Wwft ernstig en verwijtbaar. Met betrekking tot de ernst benadrukt DNB dat de bepalingen in de Wwft die zien op het verplichte cliëntenonderzoek en de voortdurende controle op de zakelijke relatie kernbepalingen van de Wwft zijn. Door overtreding van deze normen is bunq tekortgeschoten in de op haar rustende belangrijke maatschappelijke verantwoordelijkheid als poortwachter van een integere financiële sector. Dit acht DNB ernstig.
233. Wat betreft de verwijtbaarheid wijst DNB er (nogmaals) op dat bunq gedurende een lange periode onvoldoende zicht heeft gehad op haar mogelijke betrokkenheid bij het witwassen van opbrengsten uit misdrijven en het financieren van terrorisme en dat er bovendien sprake is van recidive. Zoals in randnummer 218 reeds is toegelicht, heeft DNB naar aanleiding van onderzoeken in 2018 en 2020 vastgesteld dat de voortdurende cliëntencontrole bij bunq niet voldeed aan de eisen uit de Wwft. DNB heeft hiervoor in 2019 een aanwijzing gegeven. Daarnaast heeft DNB op 28 augustus 2020 twee bestuurlijke boetes opgelegd wegens, onder meer, overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft. Van bunq had daarom verwacht mogen worden dat zij nóg alerter was op een strikte naleving van de Wwft. Niettemin heeft DNB in haar onderzoek in 2022/2023 vastgesteld dat bunq (nog steeds) in overtreding was van artikel 3, tweede lid, van de Wwft. De overtreding is bunq daarom volledig te verwijten.
234. Dat bunq na het onderzoek van DNB diverse herstelacties heeft uitgevoerd, juicht DNB toe. Dat doet echter niet af aan de overtreding die bunq heeft begaan. Gezien de ernst van de geconstateerde overtreding en de mate waarin de overtreding bunq is te verwijten, acht DNB het opleggen van een bestuurlijke boete passend en geboden. DNB ziet daarom niet in waarom het opleggen van een bestuurlijke boete in strijd zou zijn met het fair play-beginsel of het evenredigheidsbeginsel. Wel heeft DNB, zoals al genoemd in randnummer 226, het Actieplan en de opvolging daarvan betrokken in de bepaling van de hoogte van de boete.

E.3 Vastgestelde normschendingen zijn niet gemotiveerd betwist

235. DNB stelt vast dat bunq de door DNB geconstateerde tekortkomingen in haar zienswijze niet gemotiveerd betwist, maar slechts verwijst naar hetgeen zij in haar reactie van 31 maart 2023 naar voren heeft gebracht. Zij verwijt DNB dat zij zich in het Voornemen niet of nauwelijks rekenschap heeft gegeven van die reactie van bunq. Als gevolg daarvan zou een bestuurlijke boete achterwege moeten blijven, evenals de publicatie daarvan.

236. DNB heeft bij haar besluitvorming wel degelijk acht geslagen op de reactie van bunq van 31 maart 2023²²⁰. In het voorgaande is ook meermaals expliciet aan deze reactie gerefereerd (zie bijvoorbeeld de randnummers 125, 139, 140, 189 en 199). Die verwijzingen waren reeds in het Voornemen opgenomen. DNB kan deze opmerking van bunq daarom niet plaatsen.
237. Nu bunq verder in haar zienswijze niet inhoudelijk heeft gereageerd op de door DNB vastgestelde tekortkomingen, ziet DNB geen aanleiding om af te zien van boeteoplegging (en publicatie daarvan).

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

E.4 Geen disproportionele maatregelen noch schending gelijkheidsbeginsel

238. bunq stelt in haar zienswijze dat DNB haar steeds vaker confronteert met disproportionele formele maatregelen, zeker in vergelijking met andere onder toezicht staande banken. bunq meent dat zij deze voorkeursbehandeling niet verdient gelet op de inspanningen die zij doorlopend verricht om te voldoen aan de wensen van DNB.
239. DNB merkt op dat bunq niet onderbouwt waarom er sprake zou zijn van disproportionele formele maatregelen. Er is op dit moment veel contact tussen DNB en bunq over verschillende kwesties. Dat maakt echter niet dat de voorliggende bestuurlijke boete disproportioneel zou zijn. Gezien de ernst van de geconstateerde overtreding en de mate waarin de overtreding bunq kan worden verweten (zie ook hiervoor), acht DNB een bestuurlijke boete passend en geboden.
240. Ook het beroep op het gelijkheidsbeginsel wordt niet door bunq onderbouwd. Er is ook geen sprake van een ongelijke behandeling van met bunq vergelijkbare gevallen die zou duiden op willekeur in de handhavingspraktijk van DNB. Ook het beroep op het gelijkheidsbeginsel slaagt daarom niet.

E.5 Conclusie

241. Gezien het voorgaande, brengt de zienswijze van bunq DNB niet tot een ander oordeel en concludeert DNB dat boeteoplegging passend en geboden is.

F. De hoogte van de bestuurlijke boete

242. Bij het bepalen van de hoogte van een bestuurlijke boete neemt DNB artikel 31 van de Wwft, het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (**Bbbfs**), de artikelen 3:4 en 5:46 van de Awb en het Algemeen boetetoemetsingsbeleid DNB²²¹ (**boetetoemetsingsbeleid**) in acht.
243. 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 € 2.000.000,- met een minimumbedrag van € 0,- en een maximumbedrag van € 4.000.000,-. Artikel 31, derde lid, van de Wwft bepaalt evenwel dat bij een

²²⁰ Bijlagen 31a en 31b.

²²¹ Zie www.dnb.nl voor het 'Algemeen boetetoemetsingsbeleid DNB', vastgesteld op 12 december 2020 zoals laatst gewijzigd op 16 april 2022 (Staatscourant 2022, 10423).

categorie 3-boete die wordt opgelegd aan een bank, het basisbedrag € 2.500.000,- bedraagt en het maximumbedrag € 5.000.000,- bedraagt.

244. In afwijking hiervan bepaalt artikel 32, eerste lid, van de Wwft dat de bestuurlijke boete ten hoogste 20% van de netto-omzet van de overtreder in het boekjaar voorafgaand aan het boetebesluit bedraagt, als dit meer is dan € 10.000.000,-.²²² De netto-omzet van bunq over het boekjaar 2024 bedroeg € [VERTROUWELIJK].²²³ Daardoor is het omzetgerelateerde boeteregime van artikel 32, eerste lid, van de Wwft hier van toepassing.
245. In artikel 4 van het boetetoematingsbeleid heeft DNB uiteengezet op welke wijze de hoogte van de boete wordt bepaald als het omzetgerelateerde boeteregime van toepassing is. In artikel 4, onderdeel 4.1, van het boetetoematingsbeleid is bepaald dat indien het omzetgerelateerde boeteregime van toepassing is, DNB de hoogte van de boete in beginsel berekent conform het stappenplan als bedoeld in artikel 3 van het boetetoematingsbeleid (**stappenplan**). 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 de onderdelen 4.1 en 4.2 het bij wet vastgestelde maximum voor de omzetgerelateerde boete in aanmerking.
246. DNB acht de volgende omstandigheden relevant bij het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete. Zoals uiteengezet in de randnummers 211 tot en met 219 acht DNB de door bunq begane overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft ernstig en volledig verwijtbaar. De voortdurende controle op de zakelijke relatie, in het kader van het cliëntenonderzoek, vormt een belangrijk onderdeel van de maatregelen om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen.²²⁴ Door onvoldoende aan deze (kern)verplichting te voldoen, heeft bunq de doelstellingen van de Wwft gedurende een aanzienlijke periode in gevaar gebracht. DNB weegt daarbij mee dat bunq veel cliënten bedient. Tegelijkertijd heeft DNB oog voor de maatregelen die bunq in gang heeft gezet om de tekortkomingen te adresseren. Ook weegt DNB de constructieve en welwillende houding waarmee bunq zich op het herstel heeft gericht, positief mee. Hierna wordt aan de hand van het stappenplan toegelicht hoe deze omstandigheden meewegen bij het vaststellen van de hoogte van de boete.

Stap 1: basisbedrag

247. Het basisbedrag van € 2.500.000,- vormt op basis van stap 1 van het stappenplan het uitgangspunt bij het vaststellen van het boetebedrag.

Stap 2 en 3: ernst en/of duur en de mate van verwijtbaarheid

248. Zoals DNB onder randnummers 211 tot en met 219 heeft overwogen, is de overtreding ernstig en volledig verwijtbaar. DNB ziet geen aanleiding om het

²²² Dit bedrag van € 10.000.000,- betreft "tweemaal het ingevolgde artikel 31, derde lid, toepasselijke maximumbedrag" waarnaar in artikel 32, eerste lid, van de Wwft wordt verwezen. In artikel 31, derde lid, van de Wwft wordt verwezen naar het maximumbedrag van € 5.000.000,-.

²²³ [VERTROUWELIJK].

²²⁴ *Kamerstukken II* 2007/08, 31 238, nr. 3, p. 3.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

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

249. DNB stelt vast dat sprake is van recidive, nu tijdens het plegen van de overtreding nog geen vijf jaar waren verlopen sinds het opleggen van een bestuurlijke boete aan bunq voor eenzelfde overtreding. DNB wijst hierbij op het boetebesluit van 28 augustus 2020²²⁵, waarin een boete is opgelegd voor overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft. Het boetebedrag wordt daarom verdubbeld tot een bedrag van € 5.000.000,-.

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Stap 5: omvang

250. In stap 5 van het stappenplan staat de omvang van de overtreder centraal. Voor bunq als bank is het balanstotaal bepalend. Daarbij wordt volgens het boetetoemettingsbeleid uitgegaan van de financiële cijfers in het boekjaar voorafgaande aan het jaar waarin de bestuurlijke boete wordt opgelegd. De hoogte van het balanstotaal wordt vervolgens vergeleken met de bedragen die zijn opgenomen in omvangtabel II van bijlage 1 van het boetetoemettingsbeleid.
251. Het balanstotaal over 2024 van bunq bedroeg € 8.555.912.000,-.²²⁶ Nu dit bedrag groter is dan het bedrag dat is genoemd in kolom 5 van de omvangtabel, wordt gerekend met een boetepercentage van 100%. Dit betekent dat het boetebedrag dat is berekend in de stappen 1 tot en met 4 niet wordt verlaagd.

Stap 6: passendheidstoets

252. DNB houdt in het kader van de passendheidstoets onder meer rekening met de opstelling van de overtreder. Zoals opgemerkt in randnummer 246 van dit besluit houdt DNB rekening met de maatregelen die bunq heeft genomen 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 boetetoemettingsbeleid dat na de start van het onderzoek adequate herstelmaatregelen zijn getroffen. Derhalve past DNB in dit geval een matiging van 5% toe.
253. DNB houdt rekening met het gegeven dat het beroep van bunq tegen de eerder opgelegde bestuurlijke boete gegrond is verklaard en dat die bestuurlijke boete door DNB en de rechter aanzienlijk is gematigd ten opzichte van het basisbedrag. DNB ziet verder aanleiding om rekening te houden met de verhouding van de boetehoogte die uit de voorgaande stappen is gevolgd tot de omvang van bunq en eerder aan (groot)banken opgelegde bestuurlijke boetes.
254. Gelet op dit samenstel van feiten en omstandigheden zal DNB het bedrag op basis van stap 6 in totaal verlagen tot een bedrag van € 2.600.000,-.

²²⁵ Bijlage 5.

²²⁶ Pagina 61 van het jaarverslag van bunq over het jaar 2024, bijlage 36.

255. Dit betekent dat het boetebedrag na toepassing van de passendheidstoets wordt vastgesteld op € 2.600.000,-.

Stap 7: voordeel als ondergrens

256. Een verhoging van het boetebedrag op basis van stap 7 (voordeel als ondergrens) van het stappenplan is niet van toepassing, nu DNB geen door bunq verkregen voordeel heeft kunnen vaststellen of geen reële inschatting daarvan heeft kunnen maken.

Stap 8: draagkracht

257. bunq heeft geen beroep gedaan op een beperkte draagkracht en ook anderszins is niet gebleken dat sprake is van een beperkte draagkracht. DNB ziet dan ook geen aanleiding het boetebedrag verder te matigen op basis van stap 8 (draagkracht) van het stappenplan.
258. Het boetebedrag op basis van het stappenplan bedraagt derhalve € 2.600.000,-. DNB is van oordeel dat dit boetebedrag, in het licht van onderdeel 4.2 van het boetetoemetingsbeleid, tot een passende bestraffing leidt.
259. Gelet op het voorgaande legt DNB aan bunq een bestuurlijke boete op van € 2.600.000,- voor de overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft.

G. Betaling van de boete

260. De bestuurlijke boete dient te worden betaald 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. Bezwaar

261. 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. 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

262. 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

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

schorsing van de verplichting tot betaling schorst niet de berekening van de wettelijke rente.

Hoogachtend,

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

[VERTROUWELIJK]

Directeur

Bijlage 1 Wettelijk kaderArtikel 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 30, aanhef en onder a, van de Wwft

De toezichthoudende autoriteit kan een bestuurlijke boete opleggen ter zake van:

a. overtreding van de bij of krachtens de artikelen 1e, 2, 2a, 2b, 2c, 2d, 2e, eerste en tweede lid, 2f, eerste, tweede en vierde lid, 3, eerste tot en met negende en elfde lid, 3a, eerste en tweede lid, 4, eerste lid, tweede lid, tweede volzin, en derde lid, 5, eerste, derde en vijfde lid, 6, 7, tweede lid, 8, 9, 10, tweede lid, 10c, eerste lid, 11, 16, 17, tweede lid, 20a, 20b, 23, eerste, tweede en vierde lid, 23a, 23b, 23c, eerste lid en derde lid, 23e, eerste, tweede en derde lid, 23g, eerste en tweede lid, 23h, eerste, tweede, derde en vijfde lid, 23i, 23j, eerste en tweede lid, 33, 34, 35, 35a en 38 van deze wet gestelde regels;

Artikel 31 van de Wwft

1. Het bedrag van de bestuurlijke boete wordt bepaald bij algemene maatregel van bestuur, met dien verstande dat de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding ten hoogste € 5.000.000, of, in gevallen als bedoeld in het vierde lid, ten hoogste € 10.000.000 bedraagt.
2. De algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, bepaalt bij elke daarin omschreven overtreding het maximale bedrag van de op te leggen bestuurlijke boete. De overtredingen worden gerangschikt in categorieën naar zwaarte van de overtreding met de daarbij behorende basisbedragen, minimumbedragen en maximumbedragen. Daarbij wordt de volgende indeling gebruikt:

Categorie	Basisbedrag	Minimumbedrag	Maximumbedrag
1	€ 10.000,-	€ 0,-	€ 10.000,-
2	€ 500.000,-	€ 0,-	€ 1.000.000,-
3	€ 2.000.000,-	€ 0,-	€ 4.000.000,-

Datum

6 mei 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

3.

In afwijking van het tweede lid, bedraagt het basisbedrag voor de bestuurlijke boete voor een overtreding die is gerangschikt in de derde categorie indien de boete wordt opgelegd aan een instelling als bedoeld in artikel 1a, tweede, derde, of vierde lid, onderdeel f, € 2.500.000,- en is het maximumbedrag van de bestuurlijke boete € 5.000.000,-.
4.

Indien ten tijde van het plegen van de overtreding nog geen vijf jaren zijn verstreken sinds het opleggen van een bestuurlijke boete aan de overtreder ter zake van eenzelfde overtreding, bedraagt de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding ten hoogste tweemaal het ingevolge het tweede of derde lid toepasselijke maximumbedrag.

Datum
6 mei 2025

Ons kenmerk
[VERTROUWELIJK]

Artikel 32, eerste lid, van de Wwft

1.

Indien de boete wordt opgelegd aan een instelling als bedoeld in artikel 1a, tweede, derde, of vierde lid, onderdeel f, bedraagt de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding van een voorschrift gerangschikt in de derde categorie, in afwijking van artikel 31, ten hoogste 20% van de netto-omzet van de overtreder in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking waarmee de bestuurlijke boete wordt opgelegd, indien dit meer is dan tweemaal het ingevolge artikel 31, derde lid, toepasselijke maximumbedrag.

Artikel 13, eerste lid, van het Bbbfs

1.

Overtreding van de navolgende voorschriften van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en de verordening inzake de veiling van broeikasgasemissierechten, is als volgt beboetbaar:

[...]

Artikel	Boetecategorie
Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	
1e	2
2	2
2a	3
2b	2
2c	2
2d	2
2e, eerste lid	2
2e, tweede lid	2
2f, eerste, tweede en vierde lid	2
3, eerste tot en met negende en elfde lid	3

**Bijlage 2 Alerts Cliënt 4 gerelateerd aan [VERTROUWELIJK],
weergegeven per transactie²²⁷**

#	Datum	Transaction ID	Tegenpartij	Bedrag (€)	Debet/ Credit	Trans- actie gemeld?	Toelichting
1.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	Alertoverzicht: ²²⁸ high incoming from crypto, however funds stayed on the account, no action for now
2.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	
3.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	
4.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
5.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
6.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
7.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
8.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
9.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
10.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
11.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
12.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
13.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	User notes: ²²⁹ REVIEWED [FIU]: [[VERTROUWELIJK]] reported cat 1: from CRYPTO platform 700k , buying expensive watch + most of the funds left on account
14.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
15.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
16.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	
17.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	
18.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	User notes: REVIEWED [FIU]: [[VERTROUWELIJK]] reported cat 4: high amounts out to crypto. Alertoverzicht: Reported to FIU cat 4; high amount of funds being flown from crypto and other digital assets;
19.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
20.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	Alertoverzicht:

²²⁷ Afkomstig uit [VERTROUWELIJK], bijlage 192.

²²⁸ Bijlage 192.

²²⁹ Bijlage 190.

							reported under Cat4
21.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	Alertoverzicht: was recently reported, clear for now
22.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
23.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
24.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
25.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
26.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	User notes: REVIEWED [FIU]: [VERTROUWELIJK] Reported under Cat. 4 because of the large amounts outgoing to crypto.
27.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
28.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
29.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
30.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
31.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
32.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
33.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
34.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
35.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
36.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	
37.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	
38.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	
39.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	
40.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
41.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
42.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
43.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	Alertoverzicht: Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user is (at least seems to be) a regular crypto trader. The user gave a credible explanation/proof for his/her (payment) behaviour. [VERTROUWELIJK]. **** Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user is (at least seems to be) a regular crypto trader.

							The user gave a credible explanation/proof for his/her (payment) behaviour. **** Hit ID: [VERTROUWELIJK]. The user is (at least seems to be) a regular crypto trader. Although there are some risk indicators, they are not conclusive and the amounts are small. They do not (yet) warrant further actions at this point.
44.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
45.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
46.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Ja	
47.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
48.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
49.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
50.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
51.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
52.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
53.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
54.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
55.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	
56.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Ja	User notes: REVIEWED [FIU - Cat. 4] [VERTROUWELIJK] No fraud indicators were observed on the user's profile or transactions. [VERTROUWELIJK] incoming from [VERTROUWELIJK], in line with the user's activities, the incoming amount has a regular ratio if compared against previous investments, but will be reported to the FIU under 'Other'

							REVIEWED [FIU - Cat. 4] [VERTROUWELIJK] No fraud indicators were observed on the user's profile or transactions. 2 x [VERTROUWELIJK] incoming from [VERTROUWELIJK], in line with the user's activities, the incoming amount has a regular ratio if compared against previous investments, but will be reported to the FIU under 'Other' REVIEWED [FIU - Cat. 4] [VERTROUWELIJK] No fraud indicators were observed on the user's profile or transactions. 2 x [VERTROUWELIJK] incoming from [VERTROUWELIJK], in line with the user's activities, the incoming amount has a regular ratio if compared against previous investments, but will be reported to the FIU under 'Other'
57.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
58.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
59.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
60.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
61.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
62.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
63.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	Alertoverzicht: no concerns, normal activity as expected on the account; cleared
64.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
65.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	
66.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Debet	Nee	Alertoverzicht: same assessment as bellow. Cleared.
67.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	



68.	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	Credit	Nee	
-----	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	--------	-----	--

Datum
6 mei 2025

Ons kenmerk
[VERTROUWELIJK]