

Beschikking tot het opleggen van bestuurlijke boetes aan MUFG Bank Europe N.V.

Datum
05 maart 2020

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

Gelet op artikel 395, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten (Capital Requirements Regulation (EU) nr. 575/2013) (CRR), gelezen in samenhang met artikel 4, eerste lid, sub 3 van de CRR, artikel 1:80, aanhef onder b, van de Wet op het financieel toezicht (Wft), artikel 2, eerste lid, onder k, gelezen in samenhang met artikel 5 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten, artikel 1:81, tweede lid, van de Wft, artikelen 1 tot en met 4 van het Besluit bestuurlijke boete financiële sector (Bbbfs) en de artikelen 3:2, 3:4 tweede lid, 3:46, 4:87 en titel 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb),

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

DNB legt aan MUFG Bank Europe N.V. (MBE) een bestuurlijke boete op. Deze boete legt DNB aan MBE op wegens overtreding van artikel 395, eerste lid, van de CRR in de periode van 30 juni 2018 tot 31 oktober 2018.

De bestuurlijke boete bedraagt in totaal **EUR 2.500.000,-**.

Betaling

MBE dient de bestuurlijke boete te betalen binnen een termijn van zes weken na de bekendmaking van dit besluit (zie artikel 4:87, eerste lid, van de Awb).

[VERTROUWELIJK]

Aan dit besluit liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

Wettelijk kader

1. Een overzicht van het wettelijk kader is weergegeven in de bijlage. Deze bijlage maakt deel uit van dit besluit.

Onderzoek van DNB

2. MBE heeft sinds 16 juni 1972 een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van bank, zoals op dit moment geregeld is in artikel 2:12, eerste lid, van de Wft.
3. Op 2 november 2018 heeft MBE per e-mail aan DNB gemeld dat sprake was van een overschrijding van de grote posten limiet op 30 juni, 31 juli, 31 augustus en 30 september 2018. De overschrijding betrof een blootstelling van MBE op het Londense bijkantoor van haar directe moedermaatschappij MUFG Bank Ltd. (MBL), een bank met een zetel in Japan. De e-mail van 2 november 2018 luidt als volgt:

"As I previously informed you by means of a phone call, we have investigated a potential breach of the limit to large exposures to our parent.

We hereby would like to inform you about the draft results of this analysis. Although the analysis is not final yet, the conclusion is and we felt it important to inform you of our findings so far.

We have made recalculation of the exposure and identified the breach for the following dates of 2018: 30 June, 31 July, 31 August and 30 September. The breach is caused by the increase of the off-balance sheet

exposures (counter L/Gs) to MUFG Bank Ltd EHQ, with the original maturity over three months:

Datum
05 maart 2020

Date	Lending limit solo	Lending limit consolidated	Excess (solo) EUR m.	Excess (consolidated) EUR m.
30 June	26,76%	26,67%	37,2	35,3
31 July	26,93%	26,84%	40,8	39,0
31 Aug	26,74%	26,64%	36,7	34,8
28 Sept	25,35%	25,26%	7,5	5,6

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

Comparing with the breach which we reported last year -caused by wrong interpretation of large exposures rules with regards to treatment of committed facilities- this excess is caused by misalignment of the preliminary daily calculation method (performed by Treasury) and the final monthly/quarterly calculation method (performed by Finance) of exposure to parent company. In addition, as explained below, our overall position to MUFG is well collateralized, where last year we had to undertake necessary steps to remediate our positions to a selected group of clients.

[VERTROUWELIJK]

4. Nadien heeft MBE op 12 november 2018 bij DNB de grote posten rapportage van ultimo september 2018 ingediend en op 6 februari 2019 de aangepaste grote posten rapportage van ultimo juni 2018. Daarin zijn (op geconsolideerd niveau) de volgende blootstellingen gerapporteerd:
 - juni 2018 (tab C_28.00, cel AJ18)
 - o exposure value after application of exemptions and CRM, % of eligible capital: **26,69%**;
 - september 2018 (tab C28.00, cel AI27),
 - o exposure value after application of exemptions and CRM, % of eligible capital: **25,29%**.

5. MBE heeft aangegeven dat de overschrijding als bedoeld in randnummer 3, direct nadat deze was geconstateerd, is gemitigeerd door meer onderpand van MBL te verlangen. MBL heeft dit onderpand op 31 oktober 2018 verstrekt, waardoor MBE de overtreding per deze datum heeft beëindigd. MBE heeft het voorgaande aan DNB bevestigd bij e-mail van 2 november 2018, waarin staat:

"Summarizing, we concluded that the identified possible breach of the legal lending limit to our parent, about which we informed you earlier this week, is indeed a factual breach. We apologize for this unfortunate course of events.

The actual credit risk on our parent is further mitigated by the excess of overall collateral we received from our parent company. We also would like to confirm that we were not in breach of the limit as of October end."

6. DNB heeft MBE op 19 februari 2019¹ een brief gestuurd ter vaststelling van de overtreding vanwege overschrijding van de grote posten limiet en medegedeeld dat DNB (in)formele maatregelen overweegt.

Datum
05 maart 2020

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

Overtreding door MBE

7. Op grond van artikel 395, eerste lid, van de CRR dient een instelling geen blootstellingen te hebben op (een groep van verbonden) cliënten die groter zijn dan 25% van haar 'in aanmerking komend kapitaal' (hierna: kapitaal). Indien de (groep van verbonden) cliënten één of meer instellingen betreft, mag de blootstelling niet meer bedragen dan 25% van het kapitaal of – als dit hoger is dan 25% van het kapitaal – EUR 150 miljoen. Deze regeling wordt hierna verder aangeduid als "de grote posten limiet".
8. De overschrijdingen van de grote posten limiet betreffen – volgens de van MBE op 2 november 2018 ontvangen informatie – blootstellingen van MBE op het Londense bijkantoor van haar directe moedermaatschappij MBL.²
9. MBL is een financiële instelling met een door de Japanse toezichthouder (Financial Services Authority) verleende vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van bank.³ Op grond van artikel 4, eerste lid, onder 3, van de CRR kwalificeert MBL dan ook als een 'instelling'. Dientengevolge is conform artikel 395, eerste lid, van de CRR de limiet van de hoogste van 25% van het kapitaal of EUR 150 miljoen van toepassing. Aangezien het kapitaal van MBE in het tweede en derde kwartaal van 2018 meer dan EUR 2 miljard bedroeg, geldt voor MBE de 25% van het kapitaal als bovengrens, waardoor de grote posten limiet uitkomt op EUR 530,9 miljoen.⁴
10. Uit de op 2 november 2018, 12 november 2018 en 6 februari 2019 van MBE ontvangen informatie blijkt dat de limiet van 25% is overschreden. Dat blijkt ook uit de op 12 november 2018 en 6 februari 2019 door MBE aan DNB verstrekte grote posten rapportages van respectievelijk september 2018 en juni 2018 (dit betrof een aangepaste rapportage). De volgende cijfers op geconsolideerd niveau zijn gerapporteerd:
- juni (tab C_28.00, cel AJ18)
 - o exposure value after application of exemptions and CRM, % of eligible capital: **26,69%**
 - september (tab C28.00, cel AI27),
 - o exposure value after application of exemptions and CRM, % of eligible capital: **25,29%**
11. De eerste datum waarop volgens de opgave van MBE en de kwartaalrapportage juni 2018 sprake was van overschrijding van de grote posten limiet is 30 juni 2018. Uit de e-mail van MBE van 2 november 2018

¹ Deze brief betrof een gecorrigeerde versie van een eerdere brief verstuurd op 7 februari 2019 (1769-478626456-108).

² Uit de definitie van bijkantoor (artikel 4, eerste lid, sub 17, van de CRR) in samenhang met artikel 395, eerste lid, van de CRR volgt dat bij constructies waar de blootstellingen via een bijkantoor van een juridische entiteit worden opgelopen, de blootstelling dan geldt als een blootstelling op de juridische entiteit. Er dient dus 'doorgekeken' te worden naar de juridische entiteit.

³ Zie <https://www.fsa.go.jp/en/regulated/licensed/index.html>, onder 'City Banks and Trust Banks'.

⁴ Getuige de COREP rapportages per 30/6/2018 en 30/9/2018 bedroeg het kapitaal van MBE per die data respectievelijk EUR 2,114 miljard en EUR 2,119 miljard.

blijkt dat ook na 30 juni 2018 de overschrijding van de grote posten limiet steeds voortduurde. De hoogte van de overschrijding is specifiek berekend 31 juli, 31 augustus en 28 september 2018. Uit de kwartaalrapportage ultimo september 2018 blijkt dat ook op 30 september 2018 nog sprake was van een overschrijding. In de hiervoor genoemde e-mail van 2 november 2018 geeft MBE voorts aan dat eerst vanaf het einde van oktober 2018 geen sprake meer is van een inbreuk op de grote posten limiet.

Datum
05 maart 2020

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

12. DNB stelt op grond van deze feiten en bevindingen vast dat MBE artikel 395, eerste lid, van de CRR heeft overtreden. Deze overtreding heeft plaatsgevonden van 30 juni 2018 tot 31 oktober 2018.
13. DNB constateert dat dit de tweede overtreding door MBE van artikel 395, eerste lid, van de CRR betreft binnen een tijdsbestek van korter dan één jaar. Naar aanleiding van deze vorige overschrijding van de grote posten limiet, die DNB constateerde in het derde kwartaal van 2017, heeft DNB op 7 december 2017 een waarschuwingsbrief aan MBE gestuurd waarin deze overtreding is vastgesteld. DNB heeft er in deze brief op aangedrongen herhaling te voorkomen en bovendien aangegeven bij een volgende overtreding de inzet van formele maatregelen te overwegen:

"MBE is expected to be in control of their large exposures to make sure it complies with the large exposure rules at all times. Also, we would like to stress that the large exposure rules apply throughout the quarter and not merely on reporting date. In case of future breaches, DNB will consider imposing formal measures."

Handhavingsbevoegdheid

14. DNB is op grond van artikel 1:80, sub b, van de Wft en artikel 2, eerste lid, aanhef en onder k, in samenhang met artikel 5 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten, bevoegd een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van artikel 395, eerste lid, van de CRR.
15. DNB voert vast beleid bij het uitoefenen van haar bevoegdheden tot het treffen van handhavingsmaatregelen waaronder begrepen het opleggen van bestuurlijke boetes (zie www.dnb.nl voor de Beleidsregel Handhavingsbeleid van de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank N.V. van 10 juli 2008 (Handhavingsbeleid). Uitgangspunt van dit beleid is onder meer dat overtredingen niet worden gedoogd en dat in beginsel handhavend wordt opgetreden indien overtredingen door DNB worden geconstateerd.

Belangenafweging

16. Bij haar beoordeling of tot het opleggen van een bestuurlijke boete wordt overgegaan, maakt DNB een belangenafweging. Daarbij worden betrokken de ernst en de duur van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid van de overtreder.

Ernst van de overtreding

17. Het is van groot belang dat instellingen de grote posten limiet naleven. Daarmee wordt voorkomen dat een instelling onevenredig grote verliezen

lijdt als gevolg van het falen van een individuele klant of groep van verbonden klanten als gevolg van onvoorziene gebeurtenissen. Het beperken van dit risico tot een aanvaardbaar niveau, maakt deel uit van de overkoepelende beginselen van het bedrijfseconomisch toezicht, die moeten zorgen voor voortdurende financiële stabiliteit, behoud van vertrouwen in financiële instellingen en bescherming van de consument, in het bijzonder depositanten.⁵ Door de grote posten limiet in de periode van 30 juni 2018 tot 31 oktober 2018 te overschrijden, heeft MBE deze doelstellingen in gevaar gebracht. DNB beschouwt het overtreden van artikel 395, eerste lid, van de CRR door MBE dan ook als een ernstige overtreding.

Datum
05 maart 2020

Kenmerk
[**VERTROUWELIJK**]

Verwijtbaarheid van de overtreder

18. MBE is als professioneel marktdeelnemer actief op de financiële markten, en behoort uit dien hoofde op de hoogte te zijn van de toepasselijke regelgeving en daaraan adequaat uitvoering te geven. In dat verband acht DNB van belang dat MBE in de waarschuwingsbrief van DNB van 7 december 2017, naar aanleiding van haar eerdere overschrijding van de grote posten limiet, expliciet is gewezen op het belang van de naleving van artikel 395, eerste lid, van de CRR. Zij was dus ook uit dien hoofde goed op de hoogte van het doel en het belang van de grote posten limiet. In dat licht bezien, mocht bovendien van MBE verwacht worden dat zij begreep dat naleving van de grote posten limiet en het juist rapporteren daarover voor DNB van groot belang is. Hieraan doet niet af dat er geen sprake was van opzettelijk handelen in strijd met de wet.

MBE heeft bovendien eerder de grote posten limiet overschreden en na de eerdere overschrijding voorzorgsmaatregelen genomen maar heeft daarmee niet voorkomen dat zich opnieuw een overtreding van artikel 395, eerste lid, van de CRR heeft voorgedaan.

Zienswijze en reactie DNB

19. Bij brief van 8 juli 2019 (kenmerk [**VERTROUWELIJK**]) heeft DNB MBE ervan in kennis gesteld dat zij voornemens is over te gaan tot boeteoplegging vanwege overtreding van artikel 395, eerste lid, van de CRR. MBE is in de gelegenheid gesteld haar zienswijze naar aanleiding van dit voornemen mondeling op 23 juli 2019 dan wel schriftelijk op uiterlijk deze datum, kenbaar te maken. MBE heeft haar mondelinge zienswijze gegeven op deze datum. Zij heeft haar mondelinge zienswijze tevens neergelegd in een schriftelijke zienswijze die zij tijdens de zienswijzezitting aan DNB heeft voorgelezen en overhandigd. Vervolgens heeft DNB bij brief van 13 december 2019 (kenmerk [**VERTROUWELIJK**]) een aanvulling op het voornemen kenbaar gemaakt aan MBE. Deze aanvulling hield een juiste en volledige uiteenzetting van het wettelijk kader inzake de hoogte van de voorgenomen boete in. MBE is hierbij in de gelegenheid gesteld op deze aanvulling te reageren. MBE heeft bij brief van 20 december 2019 aangegeven hiervan geen gebruik te maken. In het navolgende wordt op de zienswijze van 23 juli 2019 ingegaan.

Maatregelen en plannen ter verbetering

20. MBE geeft in haar zienswijze aan het belang in te zien van de naleving van de grote posten limiet uit artikel 395, eerste lid, van de CRR. MBE betreft dat de limiet is geschonden. MBE vraagt DNB bij het nemen van een handhavingsbesluit in ogenschouw te nemen i) dat de (onbedoelde) overtreding door MBE zelf is vastgesteld en dat zij zelf onderzoek heeft

⁵ Zie EBA website: <https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/large-exposures>.

ingesteld naar de oorzaken van de overtreding, ii) dat MBE zelf de nodige maatregelen heeft getroffen om de overtreding te corrigeren, iii) dat MBE aanvullende maatregelen heeft getroffen om de kans op overtreding in de toekomst te minimaliseren en tot slot iv) dat MBE de overtreding te goeder trouw bij DNB heeft gemeld en op een tijdige, open en transparante wijze haar volledige medewerking heeft verleend bij het onderzoek van DNB.

Datum
05 maart 2020

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

21. Meer specifiek verzoekt MBE DNB rekening te houden met de door haar genomen corrigerende en preventieve maatregelen tot en met de situatie van voorgenomen boeteoplegging. MBE maakt in dat verband melding van de volgende maatregelen:

- *"de blootstelling op MUFG (lees: MBL) is verlaagd;*
- *MBE heeft haar dagelijkse berekeningsmethode herzien;*
- *via strikte controles van geplande transacties worden blootstellingen voorspeld;*
- *de inter-office en inter-bank boekingsprocedures zijn herzien;*
- *de langere termijn (>3 maanden) contragarantie van MUFG ten behoeve van MBE is stopgezet;*
- *het controleraamwerk voor grote postenlimieten is verbeterd;*
- *de looptijd van effecten die MBE leent van het Londense bijkantoor van MUFG wordt verlengd, zodat blootstellingen op MUFG met een langere looptijd (>3 maanden) kunnen worden gemitigeerd;*
- *er is een nieuwe operationele doelstelling geïntroduceerd om de blootstelling op MUFG te beperken tot 15% van het in aanmerking komende kapitaal, waarbij MBE een buffer instelt ten opzichte van haar risk appetite van 22,5%;*
- *MBE werkt aan versterking van het bestaande raamwerk door controlemaatregelen te verbeteren en IT-systeemoplossingen voor toezichtrapportages en kredietrisicobeheer te implementeren."*

Reactie DNB

22. DNB stelt allereerst vast dat MBE in haar zienswijze erkent dat een overtreding van artikel 395, eerste lid, van de CRR heeft plaatsgevonden. DNB heeft kennisgenomen van de door MBE getroffen of te treffen maatregelen, zoals in de zienswijze naar voren gebracht. Zonder het geheel van de maatregelen, gezien de beknopte beschrijving in de zienswijze, te kunnen beoordelen, stelt DNB vast dat deze maatregelen bijdragen aan de beheersing van de grote posten. Echter, de nu genomen en te nemen maatregelen doen niet af aan de door DNB vastgestelde (en door MBE erkende) overtreding. Aanvullende maatregelen door MBE waren blijkbaar nodig om aan de wettelijke eis te kunnen voldoen. Bovendien merkt DNB in dit verband op dat de onderhavige overtreding niet de eerste overtreding door MBE is van de grote posten limiet. In het derde kwartaal van 2017 heeft DNB eveneens een overschrijding van de grote posten limiet geconstateerd. De na deze constatering van de eerste overtreding vervolgens door MBE getroffen maatregelen waren kennelijk onvoldoende om de onderhavige overtreding te voorkomen en dat ondanks de waarschuwingsbrief van DNB van 7 december 2017.

Handhavingsinstrument

23. MBE vraagt aandacht voor het Handhavingsbeleid dat DNB in beginsel moet volgen. Het uitgangspunt van dit beleid is dat het handhavend optreden in ieder geval gericht moet zijn op het (doen) staken van de overtreding en/of het voorkomen van verdere overtreding of een herhaling daarvan. MBE

staat stil bij verschillende factoren die DNB moet betrekken bij de keuze voor de verschillende handhavingsinstrumenten die DNB ter dienste staan.

Datum
05 maart 2020

24. Ten aanzien van de verwijtbaarheid van de overtreding acht MBE van belang dat de overtreding niet opzettelijk of bewust is begaan en dat, na ontdekking ervan, mitigerende maatregelen zijn getroffen. Verder licht MBE toe dat de overtreding geen derden heeft benadeeld, dat MBE de overtreding uit eigen beweging heeft beëindigd en corrigerende maatregelen heeft getroffen.
25. Ten aanzien van de duur van de overtreding geeft MBE aan dat de overtreding, na ontdekking ervan begin oktober 2018, binnen een maand was gecorrigeerd. Verder geeft MBE aan volledig te hebben meegewerkt aan het onderzoek van DNB, waarbij zij tevens van belang acht dat zij de overtreding zelf heeft gemeld.
26. MBE verzoekt DNB te overwegen of een bestuurlijke boete proportioneel is en consistent met de uitgangspunten van het Handhavingsbeleid.

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

Reactie DNB

27. De omstandigheid dat het Handhavingsbeleid van DNB primair gericht is op het (doen) staken van de overtreding en/of het voorkomen van verdere overtreding of herhaling daarvan, doet wat DNB betreft niet af aan haar bevoegdheid in het onderhavige geval een bestuurlijke boete op te leggen. Daarbij is van belang dat een bestuurlijke boete een punitieve sanctie is die zich naar haar aard richt op een gedraging uit het verleden. Een dergelijke sanctie heeft, zoals ook wordt opgemerkt in het Handhavingsbeleid van DNB, niet alleen een bestraffende werking, maar daarvan gaat ook een generaal en speciaal preventief effect uit, waardoor overtredingen in de toekomst kunnen worden voorkomen.
28. Bovendien was, zoals hiervoor reeds is toegelicht, al eerder sprake van een overschrijding van de grote posten limiet door MBE. DNB heeft toen geen bestuurlijke boete opgelegd, maar volstaan met het sturen van een waarschuwingsbrief. In die waarschuwingsbrief van 7 december 2017 heeft DNB opgemerkt:

"MBE is expected to be in control of their large exposures to make sure it complies with the large exposure rules at all times. Also, we would like to stress that the large exposure rules apply throughout the quarter and not merely on reporting date. In case of future breaches, DNB will consider imposing formal measures."

29. Nu DNB, niettegenstaande deze waarschuwing, heeft moeten vaststellen dat MBE binnen een tijdsbestek van korter dan één jaar tijd opnieuw de grote posten limiet heeft overschreden, acht zij het passend en geboden om thans over te gaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete. De door MBE naar voren gebrachte omstandigheden staan daaraan niet in de weg. De opvatting van MBE dat door de overtreding van de grote posten limiet geen derden zijn benadeeld, deelt DNB niet. Door een minder grote buffer aan te houden heeft MBE kosten kunnen besparen, welk voordeel concurrenten die zich wel aan de grote posten limiet hebben gehouden, niet hebben gehad. Verder merkt DNB nog op dat voor de ernst en duur van de overtreding niet zozeer relevant is hoe snel de overtreding is hersteld na het ontdekken ervan, maar hoe lang de overtreding in totaal heeft kunnen

voortduren. In het onderhavige geval was dat van 30 juni 2018 tot 31 oktober 2018. DNB deelt derhalve niet de mening dat de overtreding binnen één maand is beëindigd. Met betrekking tot de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid van MBE, verwijst DNB naar hetgeen hiervoor in randnummers 19 en 20 naar voren is gebracht.

Datum
05 maart 2020

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

Hoogte boete

30. MBE benadrukt dat een eventueel op te leggen boete passend en proportioneel moet zijn en brengt in dat verband het volgende naar voren.
31. MBE erkent de ernst van de overtreding. Ten aanzien van de ernst van de overtreding met betrekking tot de boetheogte brengt MBE naar voren dat de wetgever dit aspect reeds heeft betrokken bij vaststelling van het basisbedrag behorende bij de toepasselijke boetecategorie en dat volgens haar voor beoordeling van de ernst van de overtreding slechts de specifieke omstandigheden van het geval van belang zijn.
32. Met betrekking tot de ernst en duur van de overtreding brengt MBE naar voren dat de hoogst gemeten blootstelling van MBE op MBL 26,84% van het kapitaal bedroeg (1,84 procent of EUR 40,8 miljoen boven de grote posten limiet). MBE beschikte over een hoeveelheid extra onderpand met een waarde die dat bedrag oversteeg. Hoewel dit door een mismatch in de looptijd voor CRR-doeleinden niet gebruikt kon worden om de blootstelling te verlagen, zou dit onderpand desondanks een impact hebben gehad op de daadwerkelijke blootstelling van MBE op MBL, aldus MBE.
33. Verder brengt MBE (opnieuw) naar voren dat zij geen financieel voordeel heeft verkregen als gevolg van de overtreding, dat zij geen schade heeft veroorzaakt aan derden en dat de overtreding geen effect heeft gehad op het financieel stelsel.
34. Met betrekking tot de verwijtbaarheid herhaalt MBE dat de overtreding niet opzettelijk of bewust is begaan, maar het gevolg is van een ongelukkige samenloop van omstandigheden. MBE heeft de overtreding niet opzettelijk veroorzaakt en bovendien zelf ontdekt, zelf gemeld en corrigerende maatregelen genomen. De mate van verwijtbaarheid is daarom laag.
35. Gezien de hiervoor beschreven door MBE genomen maatregelen en haar medewerking aan het onderzoek van DNB, acht MBE een substantiële verlaging van het boetebedrag ten opzichte van het basisbedrag gerechtvaardigd.
36. Met betrekking tot de evenredigheid van de boete brengt MBE naar voren dat zij, na ontdekking van de overtreding, alle toepasselijke escalatiestappen heeft ondernomen om een adequate bekendmaking en betrokkenheid van alle relevante interne organisatorische afdelingen te waarborgen.
37. MBE brengt voorts naar voren dat zij in Nederland een relatief kleine bank is en dat een bestuurlijke boete impact heeft op haar financiële draagkracht. **[VERTROUWELIJK]**. Gezien al deze specifieke omstandigheden verzoekt MBE DNB het basisbedrag van een eventueel op te leggen boete significant te verlagen.

Reactie DNB

Datum
05 maart 2020

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

38. MBE miskent met haar zienswijze dat voor het opleggen van een bestuurlijke boete voor de overtreding van artikel 395, eerste lid, van de CRR geen opzet vereist is. De omstandigheid dat van een opzettelijke overtreding geen sprake is, is voor het opleggen van de boete, noch voor de hoogte daarvan, relevant.
39. Op de stelling van MBE dat sprake geweest zou zijn van een ongelukkige samenloop van omstandigheden, reageert DNB als volgt. Ten eerste stelt DNB vast dat MBE in haar zienswijze niet nader toelicht waar die ongelukkige samenloop in heeft bestaan. Dit punt kan alleen hierom al niet leiden tot herziening van het standpunt van DNB. Bovendien is de tweede overtreding volgens de e-mail van MBE veroorzaakt door "*misalignment of the preliminary daily calculation method (performed by Treasury) and the final monthly/quarterly calculation method (performed by Finance) of exposure to parent company*" (zie het citaat in randnummer 3). Het ligt op de weg van MBE om als professionele organisatie haar interne processen zorgvuldig vorm te geven en te waarborgen dat tussen verschillende afdelingen op een juiste manier wordt samengewerkt zodat te allen tijde de grote posten limiet van 25% wordt nageleefd.
40. Tegelijkertijd is het de verantwoordelijkheid van MBE om ervoor te zorgen dat, indien zich onverhoopt bijzondere omstandigheden voordoen, dit niet direct leidt tot een overtreding van wet- en regelgeving. DNB stelt vast dat MBE er pas onlangs, en niet reeds onverwijld na de eerste geconstateerde overtreding, voor heeft gekozen om de aanvullende maatregelen te treffen en onder meer de blootstellingen op MBL te beperken tot 15% van het in aanmerking komend kapitaal, terwijl de wettelijk voorgeschreven maximale blootstelling 25% bedraagt. Daarmee stelt MBE een buffer in ten opzichte van haar eerdere *risk appetite* van 22,5%. Een dergelijke buffer had de nu vastgestelde overtreding mogelijk kunnen voorkomen, ook wanneer zich bijzondere omstandigheden zouden voordoen. Door ten aanzien van de naleving van de grote posten limiet scherp aan de wind te zeilen, heeft MBE zelf het risico aanvaard dat een verhoogde blootstelling zou kunnen leiden tot een overtreding van de grote posten limiet. Dat dit risico zich heeft verwezenlijkt, komt dan ook geheel voor haar rekening en leidt niet tot matiging van de boete.
41. Ook het zelf melden van de overtreding leidt niet tot een verlaging van de boete, nu uit artikel 396, van de CRR volgt dat MBE gehouden was om de overtreding onverwijld te melden. MBE heeft daarmee niet meer gedaan dan haar wettelijke plicht.
42. Inzake de stelling van MBE dat zij geen financieel voordeel heeft behaald met de overtreding verwijst DNB naar het concurrentievoordeel zoals genoemd in randnummer 31. De stelling van MBE dat er geen financiële voordeel is behaald, acht DNB daarmee niet waarschijnlijk. Echter ook als dat het geval zou zijn, dan nog kan dat (in zijn aard) niet leiden tot matiging van de boetehoogte.

[VERTROUWELIJK]

De overige door MBE genoemde omstandigheden bespreekt DNB bij de motivering van de boetehoogte (zie randnummers 51 en verder).

Datum
05 maart 2020

Mogelijkheid tot reactie op de boetehoogte

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

43. MBE stelt dat haar onvoldoende de mogelijkheid is geboden om haar zienswijze te geven op het voorgenomen besluit, nu in het voornemen niet de hoogte van de voorgenomen boete is opgenomen en ook niet of en hoe DNB voornemens is het bedrag te verhogen of te verlagen. MBE beroept zich daarbij op de wetsgeschiedenis bij artikel 5:53 van de Awb waaruit volgt dat een overtreder bij zwaardere boeten zich tegen de tegen hem ingebrachte beschuldigingen moet kunnen verweren door zijn zienswijze naar voren te brengen. Ook wijst MBE daarbij op een uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam, waaruit volgt dat niet kan worden uitgesloten dat een boetebesluit in bezwaar nog aangepast moet worden als geen zienswijze is gegeven tegen bepaalde aspecten.⁶ MBE verzoekt DNB daarom het boetevoornemen aan te vullen met de boetehoogte en MBE de gelegenheid te geven daar een aanvullende zienswijze op te geven.

Reactie DNB

44. Het is staande praktijk dat DNB niet reeds in een boetevoornemen de hoogte van de voorgenomen boete opneemt. Reden daarvoor is dat DNB de zienswijze van de betrokken partij bij het bepalen van de boetehoogte wil betrekken. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) heeft zich recent uitgelaten over deze handelwijze (van, in dat geval, de Autoriteit Financiële Markten) en heeft daarover als volgt geoordeeld:

"De grond van appellante dat zij onvoldoende gelegenheid heeft gehad om een zienswijze te geven over het voornemen tot het opleggen van een boete, omdat AFM in het boetevoornemen niet kenbaar heeft gemaakt wat de hoogte van de boete zou zijn en hoe zij oordeelde over de ernst, duur en verwijtbaarheid van de overtreding, faalt eveneens.

De rechtbank heeft terecht en op goede gronden geoordeeld dat AFM niet gehouden was zich in het voornemen reeds uit te laten over voor de boetehoogte relevante aspecten als de ernst en duur van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid. Het College overweegt, onder verwijzing naar zijn uitspraken van 7 maart 2016 (ECLI:NL:CBB:2016:54) en 14 augustus 2018 (ECLI:NL:CBB:2018:401), dat uit artikel 5:50 van de Awb niet de verplichting voortvloeit om in het boetevoornemen al de hoogte van de voorgenomen boete te vermelden."

45. DNB acht zich er dus niet toe gehouden het boetevoornemen aan te vullen met de boetehoogte en MBE opnieuw de gelegenheid te bieden daarop haar zienswijze te geven. Overigens merkt DNB in dit verband nog op dat MBE in haar zienswijze al uitgebreid is ingegaan op alle of althans zeer veel aspecten die relevant kunnen zijn voor het bepalen van de boetehoogte, zodat DNB niet inziet waarom het niet opnemen van het boetebedrag in het boetevoornemen ten nadele zou strekken van MBE.

⁶ Voorzitter Rechtbank Rotterdam 7 maart 2014, JOR 2014, 235,

⁷ CBB 7 mei 2019, ECLI:NL:CBB:2019:177.

Openbaarmaking

Datum
05 maart 2020

46. MBE verzoekt DNB gemotiveerd een eventueel boetebesluit niet openbaar te maken, dan wel openbaarmaking uit te stellen en te anonimiseren en merkt tot slot op dat DNB nog geen inzicht heeft gegeven in de voorgenomen wijze van openbaarmaking. MBE acht zich daardoor niet in staat adequaat op het voornemen tot openbaarmaking te reageren en verzoekt DNB primair van openbaarmaking af te zien en subsidiair het voornemen tot openbaarmaking van het boetebesluit uit te werken en MBE gelegenheid te geven daarop een aanvullende zienswijze te geven.

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

Reactie DNB

47. Bij gelegenheid van de zienswijzezitting is van de zijde van DNB reeds toegelicht dat aan de openbaarmaking van een eventueel boetebesluit een afzonderlijk voornemen voorafgaat, ten aanzien waarvan MBE de gelegenheid krijgt haar zienswijze te geven. In die zienswijze kan MBE toelichten waarom publicatie van de boete volgens haar onevenredig is. DNB zal de te geven zienswijze vervolgens betrekken bij het te nemen publicatiebesluit.

Conclusie

48. De door MBE gegeven zienswijze brengt DNB niet tot een ander oordeel. DNB blijft van mening dat de overtreding terecht is vastgesteld en dat het daarvoor opleggen van een bestuurlijke boete passend en geboden is. Bij de hierboven beschreven ernstige overtreding, die DNB verwijtbaar acht, zijn geen belangen betrokken die DNB ertoe bewegen af te zien van het opleggen van een bestuurlijke boete.

Hoogte bestuurlijke boete

49. Bij vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete neemt DNB de artikelen 1:81 en 1:82 van de Wft, artikel 5 en bijlage 2 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten, het Bbbfs en de artikelen 3:4 en 5:46 van de Awb in aanmerking.
50. De onderhavige overtreding is beboetbaar met een boete uit categorie 3. Voor deze boetecategorie geldt ingevolge artikel 1:81, tweede lid, van de Wft een basisbedrag van EUR 2.500.000.-, een maximumbedrag van EUR 5.000.000,- en een minimumbedrag van EUR 0,-. Ingevolge artikel 1:82, eerste lid, van de Wft bedraagt de bestuurlijke boete van een afzonderlijke overtreding van een voorschrift gerangschikt in categorie 3 - in afwijking van artikel 1:81 van de Wft - maximaal 10% 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 1:81, tweede lid, toepasselijke basisbedrag.⁸ Artikel 1:82, eerste lid, van de Wft is hier van toepassing, nu de netto-omzet van MBE in

⁸ Tweemaal het ingevolge artikel 1:81, tweede lid, van de Wft toepasselijke maximumbedrag is EUR 10 miljoen, dus artikel 1:82, eerste lid, van de Wft is van toepassing bij een netto-omzet van boven EUR 100 miljoen.

het boekjaar dat liep tot 31 maart 2019, EUR 140 miljoen bedroeg.

Datum
05 maart 2020

Kenmerk
[**VERTROUWELIJK**]

51. Ter bepaling van de boetehoogte gaat DNB in beginsel uit van een boete ter hoogte van het basisbedrag behorende bij boetecategorie 3. Er wordt geen aanleiding gezien dit bedrag naar boven of beneden bij te stellen wegens de ernst en duur van de overtreding en/of de mate van verwijtbaarheid van de overtreder. Met betrekking tot de ernst en duur van de overtreding neemt DNB in aanmerking dat het enkele maanden heeft geduurd voordat MBE de overtreding heeft geconstateerd waardoor de overtreding gedurende een periode van vier maanden heeft voortgeduurd. Ook acht DNB relevant dat sprake is van een herhaalde overtreding binnen een relatief kort tijdsbestek van minder dan een jaar. Tegelijkertijd betreft DNB bij haar beoordeling van de ernst van de overtreding dat de financiële stabiliteit van onderneming niet daadwerkelijk in geding is geweest. Met betrekking tot de verwijtbaarheid geldt in de eerste plaats dat MBE als professionele organisatie op de hoogte dient te zijn van de voor haar geldende wettelijke voorschriften. DNB acht het relevant dat MBE zonder meer bekend was met de overtreden norm. [**VERTROUWELIJK**]. DNB acht het handelen van MBE dan ook volledig verwijtbaar. In dit kader is niet relevant of al dan niet sprake was van het opzettelijk handelen in strijd met de wet. Ook anderszins ziet DNB geen aanleiding voor verlaging of verhoging van het boetebedrag. DNB acht een boete ter hoogte van het basisbedrag in dit geval een passende sanctie.
52. Het beroep van MBE op beperkte draagkracht is onvoldoende onderbouwd, zodat reeds hierom geen aanleiding wordt gezien het boetebedrag wegens draagkracht te verlagen.

Besluit

53. Gelet op het voorgaande legt DNB aan MBE een bestuurlijke boete op ter hoogte van **EUR 2.500.000.-** wegens overtreding van artikel 395, eerste lid, van de CRR.

Betaling van de boete

Betaling van de bestuurlijke boete dient te geschieden binnen de in artikel 4:87, eerste lid, van de Awb voorgeschreven termijn van zes weken na de bekendmaking van dit besluit. De betaling dient te worden gedaan op [**VERTROUWELIJK**]. De bestuurlijke boete wordt vermeerderd met de wettelijke rente (momenteel 2%), welke wordt gerekend vanaf de dag waarop sinds de bekendmaking van dit besluit zes weken zijn verstreken.

Bezwaar

Tegen dit besluit kan door iedere belanghebbende binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit bezwaar worden gemaakt. Een bezwaarschrift kan worden ingediend via: www.dnb.nl/bezwaarmaken. Een bezwaarschrift kan ook per post worden ingediend bij: De Nederlandsche Bank N.V., divisie Juridische Zaken, afdeling Toezicht en Wetgeving, Postbus 98, 1000 AB te Amsterdam.

Het instellen van bezwaar of beroep schorst de verplichting tot betaling van de bestuurlijke boete niet. Dit laat dus onverlet dat u de bestuurlijke boete binnen zes weken moet betalen.

Hoogachtend,

[VERTROUWELIJK]
Directeur

Datum
05 maart 2020

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

Bijlage Wettelijk kader

Datum
05 maart 2020

Kenmerk
[VERTROUWELIJK]

Artikel 395, eerste lid, van de CRR bepaalt:

1. Een instelling gaat, met betrekking tot een cliënt of een groep van verbonden cliënten, geen blootstelling aan waarvan de waarde, na inaanmerkingneming van het effect van de kredietrisicolimitering overeenkomstig de artikelen 399 tot en met 403, 25 % van haar in aanmerking komend kapitaal overschrijdt. Indien die cliënt een instelling is of indien een groep van verbonden cliënten een of meer instellingen omvat, overschrijdt die waarde niet 25 % van het in aanmerking komend kapitaal van de instelling of - als dit hoger is - 150 miljoen EUR, met dien verstande dat de som van de blootstellingswaarden met betrekking tot alle verbonden cliënten die geen instelling zijn, na inaanmerkingneming van het effect van de kredietrisicolimitering overeenkomstig de artikelen 399 tot en met 403, niet 25 % van het in aanmerking komend kapitaal van de instelling overschrijdt.

(...).