

Besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 48, tweede lid, van de Wet toezicht trustkantoren 2018 aan Athos Business Services (Netherlands) B.V. alsmede tot openbaarmaking daarvan op grond van artikel 61, vierde lid, van de Wet toezicht trustkantoren 2018

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

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

- I** DNB legt aan Athos Business Services (Netherlands) B.V. (Athos), gevestigd op Schiphol Boulevard 403, Toren C-4, 1118 BK op Schiphol, een bestuurlijke boete op als bedoeld in artikel 48, tweede lid, onder a, van de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt 2018). Deze bestuurlijke boete wordt aan Athos opgelegd voor overtreding van artikel 23, eerste lid, onder a, in samenhang met artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wtt 2018.

De bestuurlijke boete bedraagt **€ 10.000,-**.

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

- II** DNB gaat conform artikel 61, vierde lid, van de Wtt 2018 over tot het ongeanonimiseerd openbaar maken van dit besluit. De geschoonde versie van dit besluit met bijbehorend nieuwsbericht zal in het Nederlands en in het Engels op de website van DNB worden geplaatst nadat **vijf werkdagen** zijn verstreken na de dag waarop dit besluit aan Athos bekend is gemaakt. Ook zal een 'newsalert' uitgaan en wordt via een link op [VERTROUWELIJK] het nieuwsbericht onder de aandacht gebracht. DNB zal hierbij de volgende tekst vermelden: "*Boete voor trustkantoor Athos wegens onvoldoende cliëntenonderzoek*" en "*Fine for trust office Athos for insufficient customer due diligence*".

Aan dit besluit liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

A. Wettelijk kader

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

B. Onderzoek van DNB

Aanleiding en verloop onderzoek

2. DNB heeft Athos telefonisch op 13 januari 2021 en bij brief van dezelfde datum aangekondigd van 16 tot en met 19 maart 2021 en van 23 tot en met 26 maart 2021 een onderzoek ter plaatse te zullen verrichten naar de naleving van de geldende wet- en regelgeving, waaronder de Wtt 2018.¹ Als voorbereiding op dit onderzoek heeft DNB Athos verzocht een aantal

¹ Kenmerk [VERTROUWELIJK].

(beleids)documenten op uiterlijk 22 januari 2021 via ShareFile aan DNB te verstrekken. Het betrof onder meer:

- de Systematische Integriteitsrisico Analyse (SIRA);
- het procedurehandboek;
- compliance rapportages;
- auditrapporten; en
- een lijst van alle doelvennootschappen (cliëntenlijst).

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

3. Bij e-mail van 14 januari 2021 heeft Athos DNB verzocht haar één week uitstel te verlenen voor het verstrekken van de gevraagde documenten. Bij e-mail van dezelfde datum heeft DNB tot uiterlijk 27 januari 2021 uitstel verleend voor het aanleveren van de cliëntenlijst. DNB heeft vermeld dat de overige documenten later aangeleverd konden worden.
4. Op 27 januari 2021 heeft DNB de cliëntenlijst via ShareFile ontvangen.
5. Bij e-mail van 28 januari 2021 heeft DNB Athos verzocht om op uiterlijk 10 februari 2021 de volgende documenten in ShareFile te plaatsen: de actuele SIRA, het actuele procedurehandboek, de volledige dienstverleningsdossiers (DVD's) en de transacties van deze DVD's over de laatste vijf jaar ten aanzien van zes cliënten, waaronder en voor zover thans relevant: [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK].
6. Op 10 februari 2021 heeft Athos voornoemde DVD's gedeeld met DNB via ShareFile. Bij e-mail van 10 februari 2021 heeft Athos aan DNB toegelicht dat zij naar aanleiding van de overname van [VERTROUWELIJK] in december 2020, is gestart met een integratietraject (waarvan heracceptatie en onboarding onderdeel is) dat zij op uiterlijk 1 juli 2021 hoopt afgerond te hebben.
7. Op 17 maart 2021 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen het bestuur van Athos en DNB. Van dit gesprek is op 18 maart 2021 een verslag opgemaakt.²
8. Op 19 en 23 maart 2021 heeft DNB de DVD's van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] inhoudelijk besproken met twee bestuurders van Athos. Van deze gesprekken zijn verslagen opgemaakt, gedateerd op 23 maart 2021³ respectievelijk 25 maart 2021⁴. Uit de gesprekken kwam naar voren dat de DVD's die DNB had ontvangen nog niet compleet waren.
9. Bij e-mail van 23 maart 2021 heeft DNB de nog openstaande punten naar aanleiding van de bespreking over [VERTROUWELIJK] teruggekoppeld aan Athos en om aanvullende informatie verzocht. Bij e-mail van 26 maart 2021 heeft DNB eveneens de openstaande punten teruggekoppeld over [VERTROUWELIJK] en om aanvullende informatie verzocht.
10. Bij e-mail van 1 april 2021 heeft Athos de ontvangst van de e-mails van 23 en 26 maart 2021 bevestigd en meegedeeld de ontbrekende informatie te verzamelen en zo snel mogelijk toe te zenden. Bij e-mail van 6 april

² Kenmerk [VERTROUWELIJK].

³ Kenmerk [VERTROUWELIJK].

⁴ Kenmerk [VERTROUWELIJK].

2021 heeft DNB Athos gevraagd wanneer zij verwacht de informatie gereed te hebben. Bij e-mail van 12 april 2021 heeft Athos DNB bericht de gevraagde informatie binnenkort te zullen verstrekken. Bij e-mail van 12 april 2021 heeft DNB te kennen gegeven de gevraagde informatie aan het eind van de week te willen ontvangen. Daarnaast heeft DNB meegedeeld uiterlijk 23 april 2021 een vastlegging van de uitstaande compliance issues voor [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] te willen ontvangen.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

11. Op 23 april 2021 heeft Athos de gevraagde aanvullende informatie ten aanzien van [VERTROUWELIJK] verstrekt. Voorts heeft Athos op dezelfde datum bij e-mail het overzicht inzake de uitstaande compliance issues voor [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] verstrekt. Op 4 en 26 mei 2021 heeft Athos vervolgens de gevraagde aanvullende informatie ten aanzien van [VERTROUWELIJK] verstrekt.
12. Op 6 juli 2021 heeft DNB een voorlopige bevindingenbrief naar Athos verstuurd.⁵ Daarbij is Athos in de gelegenheid gesteld om binnen drie weken na dagtekening van deze brief schriftelijk te reageren op eventuele feitelijke onjuistheden.
13. Bij e-mail van 14 juli 2021 heeft Athos verzocht om uitstel voor het geven van een reactie tot uiterlijk 31 augustus 2021. Bij e-mail van 15 juli 2021 heeft DNB Athos uitstel verleend tot uiterlijk 17 augustus 2021.
14. Bij brief van 16 augustus 2021 heeft Athos gereageerd op de voorlopige bevindingenbrief. Bij brief van 31 augustus 2021 heeft Athos een aanvullende reactie gegeven.
15. Op 22 september 2021 heeft DNB haar definitieve bevindingen aan Athos gestuurd.⁶
16. Bij e-mail van 16 november 2021 heeft DNB Athos verzocht de vaststellingsovereenkomst van 28 oktober 2020 tussen onder meer [VERTROUWELIJK] (hierna en in voornoemde vaststellingsovereenkomst aangeduid als [VERTROUWELIJK]) en [VERTROUWELIJK]⁷ (Vaststellingsovereenkomst) te verstrekken. Verder heeft DNB Athos verzocht aan te geven wat de status is van de (her)beoordeling van alle DVD's. Bij e-mail van 23 november 2021 heeft DNB Athos gevraagd wanneer zij een reactie op het vorenstaande kan verwachten.
17. Bij e-mail van 26 november 2021 heeft DNB de volgende documenten van Athos ontvangen: een overzicht van de cliënten die eind 2020 zijn overgenomen van [VERTROUWELIJK], een overzicht van de status van de (her)beoordeling van alle DVD's en de Vaststellingsovereenkomst.
18. Op 9 december 2021 heeft een overleg plaatsgevonden tussen DNB en het bestuur van Athos, waarbij door Athos een toelichting is gegeven op het proces en de voortgang van de acties die zij heeft ondernomen voor het

⁵ Kenmerk [VERTROUWELIJK].

⁶ Kenmerk [VERTROUWELIJK].

⁷ Ten tijde van de Vaststellingsovereenkomst heette [VERTROUWELIJK]: [VERTROUWELIJK].

herstel van de geconstateerde overtredingen (het zogenaamde remediation project). In de e-mail van Athos van 9 december 2021 staat wat tijdens dat overleg besproken is.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

19. Bij e-mail van 14 december 2021 heeft DNB Athos aanvullende vragen gesteld over het op 26 november 2021 ontvangen overzicht van de van [VERTROUWELIJK] overgenomen cliënten. Bij e-mail van dezelfde dag heeft Athos hierop gereageerd.
20. Op 20 december 2021 heeft DNB Athos een waarschuwingsbrief gestuurd naar aanleiding van de geconstateerde overtredingen van de Wtt 2018.⁸ Daarmee heeft DNB beoogd te bewerkstelligen dat Athos op de kortst mogelijke termijn overgaat tot structurele en duurzame naleving van de Wtt 2018. Bij deze brief heeft DNB aangegeven zich te beraden over het opleggen van een eventuele bestuurlijke boete.
21. Naar aanleiding hiervan heeft DNB op 14 februari 2023 een boeterapport opgesteld.

Resultaten onderzoek

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

Algemeen

23. Athos is statutair gevestigd aan de Schiphol Boulevard 403, toren C-4, 1188 BK op Schiphol. Athos is ingeschreven in het handelsregister van de KvK, onder nummer 33165094.
24. Athos is een besloten vennootschap die is opgericht op 30 september 1991.⁹ Het is een trustkantoor als bedoeld in artikel 1 van de Wtt 2018. Athos beschikt sinds 25 oktober 2011 over een vergunning van DNB voor het verlenen van trustdiensten vanuit een vestiging in Nederland (thans op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wtt 2018).¹⁰
25. Volgens de laatst bij DNB bekende gegevens bedroeg de omzet van Athos over het jaar 2021 € [VERTROUWELIJK].

Trustdienstverlening door Athos

26. Uit bijlage 1 bij de Vaststellingsovereenkomst blijkt dat [VERTROUWELIJK] met onder meer [VERTROUWELIJK] is overeengekomen de in de bijlage van deze Vaststellingsovereenkomst aangewezen doelvennootschappen over te dragen aan een door [VERTROUWELIJK] aan te duiden partij. In de Vaststellingsovereenkomst wordt daarvoor in beginsel Athos (destijds [VERTROUWELIJK] geheten¹¹) aangewezen. In bijlage 1 van deze Vaststellingsovereenkomst staan 56 doelvennootschappen, waaronder [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK]. Bij e-mail van 26 november

⁸ Kenmerk [VERTROUWELIJK].

⁹ Zie voetnoot 11.

¹⁰ Zie ook artikel 70, eerste lid, van de Wtt 2018.

¹¹ Tot 22 december 2020 was de naam van Athos '[VERTROUWELIJK]'. Eind 2020 is [VERTROUWELIJK] onderdeel gaan uitmaken van [VERTROUWELIJK] en op 31 december 2020 is de naam van het trustkantoor gewijzigd in Athos Business Services (Netherlands) B.V.

2021 heeft Athos aangegeven dat 13 van deze 56 doelvennootschappen niet naar Athos zijn overgegaan.

Datum

18 september 2023

27. In de Vaststellingsovereenkomst is overeengekomen dat de dienstverlening aan overgenomen doelvennootschappen op 8 november 2020 door contractovername volgens artikel 6:159 van het Burgerlijk Wetboek zal plaatsvinden, waarbij is aangeduid dat daar waar dit voor de dienstverlening noodzakelijk is, ook een wissel van de bestuurders van de doelvennootschappen zal plaatsvinden per 8 november 2020.
28. De door Athos verstrekte cliëntenlijst vermeldt 25 doelvennootschappen waarvan de naam tevens voorkomt op bijlage 1 van de Vaststellingsovereenkomst. Volgens de cliëntenlijst is de dienstverlening aan deze 25 doelvennootschappen aangevangen tussen 8 november 2020 en 10 december 2020. De doelvennootschappen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] komen op deze lijst voor. Blijkens de cliëntenlijst is de dienstverlening door Athos inzake [VERTROUWELIJK] aangevangen op 9 november 2020 en de dienstverlening inzake [VERTROUWELIJK] op 2 december 2020.
29. Volgens de handelsregisterhistorie van de KvK was [VERTROUWELIJK] van 1 augustus 2018 tot 9 november 2020 'Director' van [VERTROUWELIJK]. Volgens het uittreksel van het handelsregister van de KvK van 5 juli 2021 is Athos sinds 9 november 2020 enig bestuurder van [VERTROUWELIJK].
30. Volgens de handelsregisterhistorie van de KvK was [VERTROUWELIJK] van 1 augustus 2018 tot 2 december 2020 'Directeur A' van [VERTROUWELIJK]. Volgens het uittreksel van het handelsregister van de KvK van 30 april 2021 is Athos sinds 2 december 2020 enig bestuurder van [VERTROUWELIJK].

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Resultaten met betrekking tot uitgevoerde cliëntenonderzoek

31. Tijdens haar onderzoek heeft DNB in de op 10 februari 2021 ontvangen DVD's van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] tekortkomingen geconstateerd ten aanzien van het cliëntenonderzoek van Athos bij de doelvennootschappen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] voordat zij aan hen trustdiensten is gaan verlenen. De tekortkomingen worden hieronder afzonderlijk uiteengezet.

Vaststellen integriteitsrisicoprofiel doelvennootschap (artikel 27, tweede lid, onder a, van de Wtt 2018)

32. Op basis van artikel 27, tweede lid, onder a, van de Wtt 2018 dient het cliëntenonderzoek dat het trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie alsmede bij het verlenen van de trustdiensten, het trustkantoor in staat te stellen om het integriteitsrisicoprofiel van de doelvennootschap vast te stellen. Het integriteitsrisicoprofiel omschrijft de omstandigheden die het integriteitsrisico, dat is verbonden aan de doelvennootschap, kunnen beïnvloeden. Hierbij kan gedacht worden aan mogelijke integriteitsrisico's als gevolg van het land van vestiging van de doelvennootschap, de markt waarop een doelvennootschap actief is en de aard van de activiteiten van een doelvennootschap. Het opstellen van een integriteitsrisicoprofiel van de doelvennootschap draagt bij aan de

voortdurende controle (het monitoren) van die vennootschap gedurende de dienstverlening. Deze controle heeft onder andere tot doel ongebruikelijke transacties of transactiepatronen en situaties die een verhoogd integriteitsrisico met zich brengen, tijdig te herkennen.¹²

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

[VERTROUWELIJK]

33. Het DVD van [VERTROUWELIJK] bevat het document 'Risk Profile' dat is gedateerd op 5 oktober 2018 en waarin [VERTROUWELIJK] als hoog risico is geïdentificeerd. Dit document is opgesteld door het voormalige trustkantoor [VERTROUWELIJK]. Het DVD bevat verder het document 'Registre des associés de [VERTROUWELIJK]' van 3 februari 2021 en de 'Share Purchase Agreement' tussen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] van 11 december 2019, waaruit blijkt dat [VERTROUWELIJK] in 2019 een belang van 49% in [VERTROUWELIJK] heeft gekregen. Uit de jaarrekening van [VERTROUWELIJK] over 2019 blijkt dat zij op haar beurt een belang van 51% heeft in [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK] is gevestigd in Kazachstan en is daar actief in de olie- en gasindustrie. Het eerdergenoemde document 'Risk Profile' is sinds 5 oktober 2018 niet geactualiseerd, in die zin dat het geen beschrijving bevat van de hiervoor genoemde omstandigheden. Dit had wel in de rede gelegen, nu die omstandigheden van invloed zijn op het integriteitsrisicoprofiel van [VERTROUWELIJK]. Op 4 mei 2021, te weten nadat DNB op 23 maart 2023 om aanvullende informatie over [VERTROUWELIJK] heeft verzocht, heeft Athos pas een 'draft' integriteitsrisicoprofiel van [VERTROUWELIJK] aan DNB gestuurd waarin de risico's door de indirecte deelneming in [VERTROUWELIJK] zijn benoemd. Dit leidt tot de conclusie dat Athos voor het aangaan van de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK] op 9 november 2020 geen actueel integriteitsrisicoprofiel heeft vastgesteld.

[VERTROUWELIJK]

34. Het DVD van [VERTROUWELIJK] bevat een document van 1 mei 2017 met de titel 'Risk analysis, Mitigating Measures, Risk Profile' en een document van 17 oktober 2018 met de titel 'Risk Profile' waarin [VERTROUWELIJK] als hoog risico is geïdentificeerd. Deze documenten zijn opgesteld door het voormalige trustkantoor [VERTROUWELIJK]. In het op 10 februari 2021 ontvangen DVD is geen onderzoek aangetroffen dat is uitgevoerd tussen 17 oktober 2018 en 2 december 2020 met een actueel overzicht van de omstandigheden die het integriteitsrisico dat is verbonden aan de doelvennootschap omschrijft. DNB stelt daarmee vast dat Athos voor het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK] op 2 december 2020 geen (actueel) integriteitsrisicoprofiel van [VERTROUWELIJK] heeft vastgesteld.

Tussenconclusie

35. DNB concludeert dat het cliëntenonderzoek van Athos voor het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK], Athos niet in staat heeft gesteld om een (actueel) integriteitsrisicoprofiel van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] vast te stellen. Daarmee is

¹² Kamerstukken II 2017/18, 34 910, nr. 3, p. 53.

Athos tekortgeschoten in de naleving van artikel 27, tweede lid, onder a, van de Wtt 2018.

Datum

18 september 2023

Vaststellen transactieprofiel doelvennootschap (artikel 27, tweede lid, onder b, van de Wtt 2018)

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

36. Op basis van artikel 27, tweede lid, onder b, van de Wtt 2018 dient het cliëntenonderzoek dat het trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie alsmede bij het verlenen van de trustdiensten, het trustkantoor in staat te stellen om het transactieprofiel van de doelvennootschap vast te stellen. In dit transactieprofiel dienen de te verwachten in- en uitgaande geldstromen van de doelvennootschap te worden benoemd, ten aanzien van alle relevante activiteiten van een doelvennootschap. Om een waardevolle bijdrage te kunnen leveren aan het monitoren van transacties, ten behoeve van de meldplicht uit artikel 16 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, dient een transactieprofiel actueel, volledig en specifiek te zijn. Om die reden zal een trustkantoor het transactieprofiel gedurende de zakelijke relatie regelmatig moeten aanvullen of aanpassen. Dit kan bijvoorbeeld plaatsvinden aan de hand van de transactiemonitoring door het trustkantoor, alsmede op basis van de kennis die wordt opgedaan tijdens reguliere klantcontacten of het bijwonen van directievergaderingen van de doelvennootschap.¹³

[VERTROUWELIJK]

37. Het DVD van [VERTROUWELIJK] bevat een transactieprofiel dat is gedateerd op 13 februari 2016. Dit transactieprofiel bevat een beschrijving van inkomende rentebetalingen door [VERTROUWELIJK] aan [VERTROUWELIJK]. De jaarrekening van [VERTROUWELIJK] over 2018 laat geen uitstaande lening aan [VERTROUWELIJK] zien. Verder blijkt uit het door Athos op 4 mei 2021 nagezonden document 'Deed of Assignment' - ondertekend op 2 maart 2011 - dat [VERTROUWELIJK] op 30 december 2010 een lening van USD 10 miljoen aan [VERTROUWELIJK] heeft gecedeerd aan haar dochteronderneming, [VERTROUWELIJK]. Dit leidt tot de conclusie dat het transactieprofiel van 13 februari 2016 niet actueel en volledig is, hetgeen de Wtt 2018 wel vereist. Aldus heeft Athos voor het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK] op 9 november 2020 geen (actueel) transactieprofiel van [VERTROUWELIJK] vastgesteld.

Tussenconclusie

38. DNB concludeert dat het cliëntenonderzoek van Athos voor het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK], Athos niet in staat heeft gesteld om een (actueel) transactieprofiel van [VERTROUWELIJK] vast te stellen. Daarmee is Athos tekortgeschoten in de naleving van artikel 27, tweede lid, onder b, van de Wtt 2018.

Vaststellen herkomst vermogen doelvennootschap (artikel 27, tweede lid, onder c, van de Wtt 2018)

39. Op basis van artikel 27, tweede lid, onder c, van de Wtt 2018 dient het cliëntenonderzoek dat het trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie alsmede bij het verlenen van de trustdiensten, het

¹³ Kamerstukken II 2017/18, 34 910, nr. 3, p. 53.

trustkantoor in staat te stellen de herkomst van het vermogen van de doelvennootschap vast te stellen. Hiertoe wordt eerst het vermogen van de doelvennootschap in kaart gebracht, om vervolgens het ontstaan ervan te kunnen onderzoeken. Het onderzoek is gericht op het gehele vermogen van de doelvennootschap en niet uitsluitend op de bij de trustdienstverlening betrokken gelden. Er wordt voorts geen onderscheid gemaakt tussen eigen vermogen en vreemd vermogen.¹⁴

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- [VERTROUWELIJK]
40. Het DVD van [VERTROUWELIJK] bevat een document genaamd 'Risk Profile' van 5 oktober 2018 waarin een Source of Wealth (Sow) is opgenomen. DNB heeft verder geen recent onderzoek door Athos naar de herkomst van het vermogen van [VERTROUWELIJK] aangetroffen. In het 'Risk Profile' wordt bij 'amount of source of wealth' gesproken over een bedrag van USD 10 miljoen in 2010. Voorts wordt in het jaarverslag van [VERTROUWELIJK] over 2018 gesproken van een eigen vermogen van € 8,4 miljoen en een vreemd vermogen van € 8,7 miljoen in de vorm van een lening van [VERTROUWELIJK]. Uit het DVD blijkt niet of er een verband is tussen het bedrag van USD 10 miljoen, genoemd in het 'Risk Profile', en het eigen en vreemd vermogen, genoemd in het jaarverslag over 2018, en zo ja, wat het verband is. Daarnaast geeft het DVD geen blijk van een vastlegging van een door Athos uitgevoerd onderzoek naar de herkomst van het vermogen van [VERTROUWELIJK] tussen 5 oktober 2018 en 9 november 2020. Athos heeft weliswaar op 30 april 2021 een acceptatiememorandum opgesteld, maar dat document is opgesteld nadat de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK] is aangevangen en nadat DNB haar selectie van de te controleren DVD's aan Athos kenbaar heeft gemaakt. Bovendien bevat dit document enkel de opmerking dat de herkomst van het vermogen een agio-storting van haar aandeelhouder in 2010 betreft. Dit is niet nader uitgewerkt noch onderbouwd. Hieruit trekt DNB de conclusie dat Athos voor het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK] op 2 december 2020 niet de herkomst van het vermogen van [VERTROUWELIJK] heeft vastgesteld.

- [VERTROUWELIJK]
41. In het DVD van [VERTROUWELIJK] ontbreekt een vastlegging van het onderzoek naar de herkomst van het vermogen van [VERTROUWELIJK]. Bovendien blijkt uit de jaarrekening van [VERTROUWELIJK] over 2018, ondertekend op 6 juli 2020, dat er leningen zijn verstrekt aan [VERTROUWELIJK] door [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] van ieder € 2.330.664,- en [VERTROUWELIJK] van € 696.227,-. Daarnaast blijkt uit de jaarrekening van [VERTROUWELIJK] over 2018 dat [VERTROUWELIJK] een deelneming heeft van € 3.735.828,- in [VERTROUWELIJK]. Uit het DVD kan niet worden opgemaakt dat Athos voor aanvang van de trustdienstverlening onderzoek heeft verricht naar de herkomst van deze vermogensbestanddelen. Dit leidt tot de conclusie dat Athos voor het aangaan van de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK] op 9 november 2020 niet de herkomst van het vermogen van [VERTROUWELIJK] heeft vastgesteld.

¹⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 910, nr. 3, p. 54.

- Tussenconclusie*
42. DNB concludeert dat het cliëntenonderzoek van Athos voor het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK], Athos niet in staat heeft gesteld om de herkomst van het vermogen van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] vast te stellen. Hiermee is Athos tekortgeschoten in de naleving van artikel 27, tweede lid, onder c, van de Wtt 2018.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- Vaststellen vermogenspositie uiteindelijke belanghebbende (UBO) van doelvennootschap (artikel 27, tweede lid, onder d, van de Wtt 2018)*
43. Op basis van artikel 27, tweede lid, onder d, van de Wtt 2018 dient het cliëntenonderzoek dat het trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie alsmede bij het verlenen van de trustdiensten, het trustkantoor in staat te stellen om de vermogenspositie van de UBO van de doelvennootschap zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen. Het onderzoek naar de vermogenspositie van de UBO van een doelvennootschap is gericht op het *gehele* vermogen van de UBO, ongeacht of het vermogen gerelateerd is aan de doelvennootschap, en de wijze waarop het is vergaard. Daarbij geldt een inspanningsverplichting: de vermogenspositie van de UBO van de doelvennootschap dient zoveel mogelijk met zekerheid te worden vastgesteld. Dit houdt in dat het trustkantoor moet komen tot een onderbouwde indicatie van de *totale omvang* en de opbouw van het vermogen van de UBO.¹⁵

[VERTROUWELIJK]

44. Het DVD van [VERTROUWELIJK] bevat een 'Summary' van de SoW/Source of Funds van de UBO, [VERTROUWELIJK], van 16 mei 2016 waarin het volgende is beschreven: "*The UBO has obtained his wealth from [VERTROUWELIJK], company in sports, tv rights for sports This is documented by the UBO in the Self Assessment Questionnaire in the Trust file.*" Daarnaast bevat het DVD van [VERTROUWELIJK] een Compliance questionnaire van de UBO van [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK], van 14 april 2017 waarin de 'primary' ('Business Owner' van [VERTROUWELIJK]) en 'secondary' ('Manager/Top Executive' van [VERTROUWELIJK]) SoW van de UBO is opgenomen en een self-assessment questionnaire van 10 juli 2017 over de SoW van de UBO. De SoW van de UBO is ook toegelicht in de 'risk profile' van 17 oktober 2018. Verder bevat het DVD belastingaangiften van de UBO tot 5 april 2018 en een e-mail van 31 oktober 2018 waarin de UBO zijn salaris toelicht. Jaarrekeningen van meerdere tot de structuur van de UBO behorende rechtspersonen ([VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK]) waarvan de laatste over het jaar 2019, zijn eveneens aangetroffen in het DVD. Een onderbouwde indicatie van het vermogen van de UBO en de bestanddelen waaruit dit vermogen bestaat ten tijde van aangaan van de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK], ontbreekt echter in het DVD. Hierdoor kan de herkomst van het vermogen van de UBO niet worden beoordeeld. In het DVD zijn schermafbeeldingen van google searches van onder meer 4 februari 2021 naar de 'net worth' van de UBO en van 2 februari 2021 naar de UBO als "[VERTROUWELIJK]" opgenomen. Echter, beide data zijn van ná het aangaan van de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK]. Hieruit volgt dat er vóór het aangaan van de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK] op 2

¹⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34 910, nr. 3, p. 54.

december 2020 door Athos onvoldoende onderzoek is gedaan naar de vermogenspositie van de UBO van [VERTROUWELIJK]. Aldus heeft Athos voor aanvang van de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK] op 2 december 2020 de vermogenspositie van de UBO van [VERTROUWELIJK] niet zoveel mogelijk met zekerheid vastgesteld.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Tussenconclusie

45. DNB concludeert dat het cliëntenonderzoek van Athos voor het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK] niet in staat heeft gesteld de vermogenspositie van de UBO van [VERTROUWELIJK] zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen. Daarmee is Athos tekortgeschoten in de naleving van artikel 27, tweede lid, onder d, van de Wtt 2018.

Vaststellen dat aan inschrijvingsverplichting doelvennootschap en relevante delen van structuur is voldaan (artikel 27, tweede lid, onder f, van de Wtt 2018)

46. Op basis van artikel 27, tweede lid, onder f, van de Wtt 2018 dient het cliëntenonderzoek dat het trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie alsmede bij het verlenen van de trustdiensten, het trustkantoor in staat te stellen vast te stellen dat voldaan is aan verplichtingen tot inschrijving van de doelvennootschap, alsmede de relevante delen van de structuur van de groep waartoe de doelvennootschap behoort in het handelsregister of een daarmee vergelijkbaar register in een ander land, en dat voldaan is aan verplichtingen tot het registreren van de UBO's van die entiteiten. Volgens de Memorie van Toelichting moeten hieronder "in ieder geval (maar niet limitatief) worden verstaan:
- alle entiteiten die rechtstreeks of onrechtstreeks enige formele zeggenschap hebben in de doelvennootschap;
 - alle entiteiten die rechtstreeks onder dezelfde aandeelhouder(s) vallen als waaronder de doelvennootschap valt;
 - alle entiteiten waar de doelvennootschap rechtstreeks of onrechtstreeks enige formele zeggenschap in heeft;
 - alle entiteiten binnen de groep van de doelvennootschap die vanwege de aard van hun activiteiten relevant zijn voor het risicoprofiel van de doelvennootschap of de cliënt."

Indien een inschrijvings- of registratieplicht geldt, controleert het trustkantoor of de rechtspersoon of vennootschap daadwerkelijk is ingeschreven. In Nederland betreft het inschrijving in het handelsregister, in het buitenland gaat het om vergelijkbare registers.¹⁶

[VERTROUWELIJK]

47. Volgens het document 'Structure Chart: [VERTROUWELIJK]' van 31 augustus 2020 is [VERTROUWELIJK] aandeelhouder van [VERTROUWELIJK]. Uit diezelfde structuurtekening blijkt dat [VERTROUWELIJK] de aandeelhouder van [VERTROUWELIJK] is. In het DVD van [VERTROUWELIJK] is van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] een schermafbeelding opgenomen van een webpagina van het '[VERTROUWELIJK]'. Beide schermafbeeldingen zijn van 4 februari 2021, wat DNB afleidt uit het feit dat deze afbeeldingen linksboven in geel de

¹⁶ Kamerstukken II 2017/18. 34 910, nr. 3, p. 54.

datum '4/2/2021' bevatten. De schermafbeeldingen zijn daarmee van ná de datum van het aangaan van de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK] en nadat DNB haar selectie van te controleren DVD's aan Athos kenbaar heeft gemaakt. Dit leidt tot de conclusie dat Athos voor het aangaan van de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK] op 2 december 2020 niet heeft vastgesteld dat deze aan [VERTROUWELIJK] gelieerde partijen waren ingeschreven in het handelsregister of een daarmee vergelijkbaar register in een ander land.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Tussenconclusie

48. DNB concludeert dat het cliëntenonderzoek van Athos voor het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK], Athos niet in staat heeft gesteld om vast te stellen dat voldaan is aan de inschrijvingsverplichting van relevante delen van de structuur van de groep waartoe [VERTROUWELIJK] behoort, in het handelsregister of een daarmee vergelijkbaar register in een ander land. Daarmee is Athos tekortgeschoten in de naleving van artikel 27, tweede lid, onder f, van de Wtt 2018.

*Vaststellen eigendoms- en formele zeggenschapsstructuur
doelvennootschap en relevante delen van structuur van groep (artikel 27,
tweede lid, onder g, van de Wtt 2018)*

49. Op basis van artikel 27, tweede lid, onder g, van de Wtt 2018 dient het cliëntenonderzoek dat het trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie alsmede bij het verlenen van de trustdiensten, het trustkantoor in staat te stellen de eigendomsstructuur en de formele zeggenschapsstructuur van de doelvennootschap, alsmede de relevante delen van de structuur van de groep waartoe de doelvennootschap behoort vast te stellen. DNB stelt daarbij voorop dat het trustkantoor bij het in kaart brengen van de eigendomsstructuur en de formele en feitelijke zeggenschapsstructuur van de doelvennootschap, moet kunnen nagaan of alle UBO's van de doelvennootschap zijn geïdentificeerd, hun identiteit is geverifieerd en wat de aard en omvang van hun uiteindelijk belang in de doelvennootschap is. Daarnaast wordt van een trustkantoor verwacht dat het ook de overige relevante groepsstructuur van een doelvennootschap vaststelt, zodat het kennis heeft van de samenstelling van de groep waarvan de doelvennootschap deel uitmaakt en over gegevens beschikt waarop die kennis is gebaseerd. Het trustkantoor dient daarvoor te beschikken over de gegevens met betrekking tot de identiteit van alle personen of vennootschappen die formele zeggenschap hebben in de doelvennootschap. Verder zal het trustkantoor moeten weten welke entiteiten onder de doelvennootschap vallen. Daarbij gaat het zowel om entiteiten waarin de doelvennootschap een deelneming heeft, als om entiteiten waarover de doelvennootschap (anderszins) zeggenschap heeft. Afhankelijk van de structuur kan het ook noodzakelijk zijn om zusterondernemingen van de doelvennootschap in dit onderzoek te betrekken. Immers, wanneer het trustkantoor een doelvennootschap bedient die zich in een groep bevindt waarvan onderdelen zich bezighouden met risicovolle activiteiten, dan is het noodzakelijk om dit in beeld te hebben en te betrekken bij het onderzoek naar de integriteitrisico's bij dienstverlening.¹⁷

¹⁷ Kamerstukken II 2017/18, 34 910, nr. 3, p. 55.

50. [VERTROUWELIJK]
 Het DVD van [VERTROUWELIJK] bevat een structuurtekening van 12 september 2018. Op deze structuurtekening is zowel [VERTROUWELIJK] als [VERTROUWELIJK] niet opgenomen. Dit terwijl, zo blijkt uit de op 4 mei 2021 ontvangen 'Assignment Agreement' van 5 juni 2018, [VERTROUWELIJK] (de dochteronderneming van [VERTROUWELIJK]) op die datum een 'claim' van ongeveer USD 10 miljoen heeft verkregen op [VERTROUWELIJK]. Tevens blijkt uit de 'Share Purchase Agreement' dat [VERTROUWELIJK] op 11 december 2019 een belang van 49% in [VERTROUWELIJK] heeft verkregen. Hieruit blijkt dat de structuurtekening van 12 september 2018 niet actueel is. In het DVD zijn ook 'Envisaged structure [VERTROUWELIJK]-tekeningen opgenomen. Hierop ontbreekt echter de datum en zijn ook [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] niet opgenomen. In het DVD is vervolgens opgenomen een 'draft' integriteitsrisicoanalyse, die op 4 mei 2021 is verzonden nadat DNB op 23 maart 2023 om aanvullende informatie over [VERTROUWELIJK] had verzocht, en een client acceptatie formulier van 17 februari 2021 waarin de structuur is uitgeschreven. Beide documenten zijn echter van ná het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK]. Dit leidt tot de conclusie dat Athos voor het aangaan van de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK] op 9 november 2020 niet de eigendomsstructuur en de formele zeggenschapsstructuur van [VERTROUWELIJK], alsmede de relevante delen van de structuur van de groep waartoe [VERTROUWELIJK] behoort, heeft vastgesteld.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

51. [VERTROUWELIJK]
 Het DVD van [VERTROUWELIJK] bevat onder meer een structuurtekening genaamd 'Structure Chart: [VERTROUWELIJK]' van 31 augustus 2020. Op deze structuurtekening ontbreken de namen van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] die (zo blijkt uit de jaarrekening over 2018) ieder een lening van € 2.330.664,- aan [VERTROUWELIJK] hebben verstrekt. In de memo 'Dutch taks consequences of the corporate restructuring of [VERTROUWELIJK]' van 1 oktober 2018 is hierover het volgende opgenomen: *"On 31 August 2017, [VERTROUWELIJK] as optionor, and [VERTROUWELIJK] and [VERTROUWELIJK] as optionees, sign a call option agreement in relation to the current shares of [VERTROUWELIJK]. The option agreement is part of a loan agreement, under which [VERTROUWELIJK] borrows up to € 4,494,580 from [VERTROUWELIJK] and [VERTROUWELIJK]. The option agreement gives [VERTROUWELIJK] and [VERTROUWELIJK] the irrevocable right to purchase the current shares of [VERTROUWELIJK] that [VERTROUWELIJK] holds, but also other [VERTROUWELIJK] shares that [VERTROUWELIJK] could also acquire in the future."* De jaarrekeningen over 2019 en 2020 zijn niet in het DVD opgenomen. Ook de call option agreement ontbreekt. Hierdoor is het niet duidelijk wat de status is van deze leningen en of ze nog relevant zijn voor de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van [VERTROUWELIJK]. Hieruit trekt DNB de conclusie dat het cliëntenonderzoek van Athos voor het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK] op 2 december 2022, Athos niet in staat heeft gesteld om de eigendomsstructuur en de formele zeggenschapsstructuur van

[VERTROUWELIJK], alsmede de relevante delen van de structuur van de groep waartoe [VERTROUWELIJK] behoort vast te stellen.

Datum

18 september 2023

Tussenconclusie

52. DNB concludeert dat het cliëntenonderzoek van Athos voor het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK], Athos niet in staat heeft gesteld om de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK], alsmede de relevante delen van de structuur van de groep waartoe zij behoren, vast te stellen. Daarmee is Athos tekortgeschoten in de naleving van artikel 27, tweede lid, onder g, van de Wtt 2018.

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Conclusie

53. Gelet op de hierboven beschreven bevindingen, constateert DNB dat het door Athos uitgevoerde cliëntenonderzoek bij de doelvennootschappen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] voordat zij aan hen trustdiensten is gaan verlenen op onderdelen niet voldeed aan de eisen van de Wtt 2018. In onderstaande tabel zijn de geconstateerde tekortkomingen in het cliëntenonderzoek schematisch weergegeven:

Tekortkoming	Artikel	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
Integriteitsrisicoprofiel doelvennootschap	27(2)(a) Wtt 2018		
Transactieprofiel doelvennootschap	27(2)(b) Wtt 2018		
Herkomst vermogen doelvennootschap	27(2)(c) Wtt 2018		
Vermogenspositie UBO	27(2)(d) Wtt 2018		
Inschrijvingsverplichting doelvennootschap en relevante delen structuur	27(2)(f) Wtt 2018		
Eigendoms- en formele zeggenschapsstructuur doelvennootschap en relevante delen structuur	27(2)(g) Wtt 2018		

Tabel 1 | Geconstateerde tekortkomingen cliëntenonderzoek

C. Geconstateerde overtreding

54. Gelet op voormeld onderzoek, in samenhang met het wettelijk kader, constateert DNB het volgende.
55. Het is Athos op grond van artikel 23, eerste lid, onder a, van de Wtt 2018 verboden een zakelijke relatie aan te gaan of een trustdienst te verlenen, tenzij zij cliëntenonderzoek heeft verricht en dit onderzoek onder meer heeft geleid tot het in artikel 27 van de Wtt 2018 bedoelde resultaat en er redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan over de juistheid en volledigheid van

dit resultaat.

56. DNB stelt op basis van de hiervoor beschreven vastgestelde tekortkomingen vast dat Athos op respectievelijk 9 november 2020 en 2 december 2020 twee doelvennootschappen heeft overgenomen van [VERTROUWELIJK], te weten [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK], en aan deze doelvennootschappen trustdiensten is gaan verlenen. In de bij deze twee doelvennootschappen horende, door DNB onderzochte, DVD's is voor het aangaan van die trustdienstverlening geen deugdelijk cliëntenonderzoek verricht dat heeft geleid tot het in artikel 27, tweede lid, van de Wtt 2018 bedoelde resultaat. Aldus bestaat er twijfel over de juistheid of volledigheid van dit resultaat. Tegelijkertijd is Athos zoals gezegd wel een zakelijke relatie aangegaan met en heeft zij trustdiensten verleend aan deze doelvennootschappen. Gelet hierop heeft Athos artikel 23, eerste lid, onder a, van de Wtt 2018, in samenhang met artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wtt 2018, overtreden.
57. DNB stelt vast dat de overtreding van artikel 23, eerste lid, onder a, van de Wtt 2018, in samenhang met artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wtt 2018 op 9 november 2020, zijnde de datum waarop Athos de dienstverlening met [VERTROUWELIJK] is aangegaan, is aangevangen en heeft voortgeduurd tot en met in ieder geval 10 februari 2021, zijnde de datum waarop DNB de DVD's van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] van Athos heeft ontvangen, welke zij heeft onderzocht en op basis waarvan zij de hiervoor beschreven tekortkomingen heeft vastgesteld.

Conclusie

58. Gelet op het onderzoek van DNB, met inachtneming van het wettelijk kader, constateert DNB dat Athos artikel 23, eerste lid, onder a, van de Wtt 2018 in samenhang met artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wtt 2018 heeft overtreden door onvoldoende cliëntenonderzoek te verrichten voordat zij trustdiensten aan [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] is gaan verlenen.

D. Handhavingsbevoegdheid van DNB

59. Ingevolge artikel 48, tweede lid, onder a, van de Wtt 2018 is DNB bevoegd een bestuurlijke boete op te leggen ter zake van de overtreding van de voorschriften gesteld bij of krachtens artikel 23 van de Wtt 2018.
60. DNB voert vast beleid bij het uitoefenen van haar bevoegdheden tot het treffen van handhavingsmaatregelen (het Handhavingsbeleid).¹⁸ Op grond van dit beleid hanteert DNB het uitgangspunt dat overtredingen niet worden gedoogd en dat in beginsel handhavend wordt opgetreden tegen geconstateerde overtredingen. Zoals hierna bij de belangenafweging (paragraaf E) wordt toegelicht, zal DNB zich in alle gevallen rekenschap geven van het evenredigheidsbeginsel.

¹⁸ Zie www.dnb.nl voor het 'Handhavingsbeleid van de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank' gepubliceerd op 2 november 2020 (*Stcrt.* 2020, 56540).

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

E. Belangenafweging

61. Hieronder overweegt DNB of het opleggen van een bestuurlijke boete vanwege de geconstateerde overtreding passend en geboden is. DNB zal daarbij aldus toetsen of de bestuurlijke boete voor Athos, gezien de gegeven omstandigheden, niet onredelijk bezwarend is. In dit kader zal DNB een belangafweging maken en boordeelt DNB alle relevante omstandigheden van het geval, waaronder de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Voorts wordt de naar voren gebrachte zienswijze in aanmerking genomen.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Ernst van de overtreding

62. Het doel van de Wtt 2018 is het bevorderen van de integriteit van het financiële stelsel door middel van de regulering van de trustsector. Trustkantoren fungeren daarbij als poortwachters. Met de voorafgaande en doorlopende controle van hun cliënten leveren zij een belangrijke bijdrage aan het tegengaan van witwassen van geld, terrorismefinanciering en handelingen die naar ongeschreven recht of in het maatschappelijk verkeer als onbetamelijk worden beschouwd.¹⁹
63. Het cliëntenonderzoek dient voorafgaand aan het aangaan van een zakelijke relatie of het verlenen van een trustdienst te worden verricht. In artikel 23 van de Wtt 2018 is bepaald dat het verboden is een zakelijke relatie aan te gaan of een trustdienst te verlenen, totdat het cliëntenonderzoek is verricht door het trustkantoor zelf, of door een introducerende instelling. Het verrichten van cliëntenonderzoek draagt bij aan het herkennen en beheersen van risico's die bepaalde cliënten of bepaalde soorten dienstverlening met zich brengen. Het vormt derhalve een belangrijk onderdeel van de maatregelen om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen.
64. Door de geconstateerde overtreding heeft Athos de doelstellingen van de Wtt 2018 in gevaar gebracht en is zij tekortgeschoten bij de invulling van de op haar rustende verplichting om gedegen cliëntenonderzoek te verrichten. Hierdoor loopt Athos een verhoogd risico om betrokken te raken bij witwassen en/of financieren van terrorisme. Bovendien hebben de door DNB vastgestelde tekortkomingen plaatsgevonden in DVD's die door Athos een hoge risicoclassificatie hebben gekregen. Naar het oordeel van DNB is derhalve sprake van een ernstige overtreding.

Mate van verwijtbaarheid

65. Als gevolg van de geconstateerde overtreding heeft Athos geen zicht op mogelijke risico's van betrokkenheid bij witwassen en/of terrorismefinanciering gehad. Van een professionele marktdeelnemer en vergunninghoudend trustkantoor als Athos mag worden verwacht dat zij op de hoogte is van de voor haar relevante wet- en regelgeving en deze ook naleeft. DNB publiceert ook over deze verplichtingen.²⁰ Gelet hierop is DNB van oordeel dat de overtreding Athos volledig te verwijten is.

¹⁹ *Kamerstukken II*, 2017/18, 34 910, nr. 3, p.6.

²⁰ Zie bijvoorbeeld de Factsheet Wet toezicht trustkantoren 2018 van 7 oktober 2019 die op de website van DNB is te vinden.

Zienswijze

66. Bij brief van 27 juni 2023 heeft DNB Athos in kennis gesteld van het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens de geconstateerde overtreding.²¹ Athos is in de gelegenheid gesteld naar aanleiding hiervan mondeling dan wel schriftelijk op uiterlijk 10 juli 2023 een zienswijze naar voren te brengen. Bij brief van 5 juli 2023 heeft Athos haar zienswijze schriftelijk aan DNB kenbaar gemaakt. In deze zienswijze heeft Athos DNB primair verzocht om (met inachtneming van het opportuniteitsbeginsel en het Handhavingsbeleid) van boeteoplegging af te zien en subsidiair om het boetebedrag substantieel te matigen. Daarnaast heeft Athos op 5 juli 2023 een ingevuld draagkrachtformulier aan DNB verstrekt. Naar aanleiding daarvan heeft DNB op 1 augustus 2023 om aanvullende draagkrachtgegevens verzocht waarbij DNB een termijn tot uiterlijk 7 augustus 2023 heeft gegeven. Bij e-mail van 3 augustus 2023 heeft Athos om uitstel met één week verzocht. Bij e-mail van 3 augustus 2023 heeft DNB met uitstel tot uiterlijk 11 augustus 2023 ingestemd. Vervolgens heeft Athos op 11 augustus 2023 aanvullende draagkrachtgegevens overgelegd. DNB zal hierna op de zienswijze van Athos reageren.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

*Opportuniteitsbeginsel*Zienswijze Athos

67. In haar zienswijze schetst Athos allereerst de situatie ten tijde van de overname van [VERTROUWELIJK] door [VERTROUWELIJK]. In het kader van die overname is Athos een traject gestart om de cliëntendossiers te controleren op overeenstemming met de standaarden van de Athos groep en om waar nodig aanvullende informatie en documentatie daarin op te nemen. Het onderzoek van DNB heeft dit traject doorkruist. Athos geeft hierbij aan dat de normoverdracht van de reeds in het voornemen aan de orde zijnde open normen van de Wtt 2018 op dat moment heeft plaatsgevonden en dat Athos de geconstateerde tekortkomingen onmiddellijk heeft hersteld. Athos heeft DNB van dit traject nauwgezet op de hoogte gehouden en vindt het dan ook teleurstellend dat de uitkomst van het onderzoek van DNB ruim 2,5 jaar later zou moeten leiden tot een boete van DNB. Gelet op deze doorlooptijd is naar de mening van Athos boeteoplegging niet meer opportuun.

Reactie DNB

68. DNB stelt voorop dat zij bij de afweging of aan Athos een bestuurlijke boete moet worden opgelegd, rekening houdt met de ernst en duur van de overtreding, de verwijtbaarheid van Athos en de (overige) omstandigheden die in het Handhavingsbeleid uiteen zijn gezet. Zoals reeds onder randnummers 62 tot en met 64 overwogen, kwalificeert DNB de overtreding van artikel 23, eerste lid, onder a, van de Wtt 2018, in samenhang met artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wtt 2018 als ernstig. Hierbij merkt DNB op dat het doel van de Wtt 2018 is het bevorderen van de integriteit van het financieel stelsel door middel van regulering van de trustsector (waaraan inherent hoge integriteitsrisico's zijn verbonden). Trustkantoren fungeren hierbij als poortwachters. Met hun

²¹ Kenmerk [VERTROUWELIJK].

voorafgaande en doorlopende controle van hun cliënten leveren zij een belangrijke bijdrage aan het tegengaan van witwassen van geld, het financieren van terrorisme en handelingen die naar ongeschreven recht of in het maatschappelijk verkeer als onbetamelijk worden beschouwd. De wettelijke verplichting tot het verrichten van gedegen cliëntenonderzoek is in deze met het oog op de poortwachtersrol van trustkantoren, een kernbepaling. Door middel van het voorafgaande en doorlopende cliëntenonderzoek kan een trustkantoor onderzoeken of aan haar trustdienstverlening integriteitsrisico's zijn verbonden en of haar trustdienstverlening niet voor witwassen en/of financieren van terrorisme wordt misbruikt.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

69. Athos heeft nagelaten om voorafgaand aan het aangaan van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] cliëntenonderzoek te verrichten dat heeft geleid tot het in artikel 27 van de Wtt 2018 bedoelde resultaat. Toen de dienstverlening aan [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] op respectievelijk 9 november 2020 en 2 december 2020 aanving, heeft Athos onvoldoende onderzocht welke integriteitsrisico's gepaard gingen met het verlenen van deze trustdiensten. In zowel het DVD van [VERTROUWELIJK] als het DVD van [VERTROUWELIJK] heeft DNB meerdere tekortkomingen ten aanzien van het op basis van artikel 27, tweede lid, van de Wtt 2018 te bereiken resultaat geconstateerd. Dit acht DNB ernstig, mede omdat het hoog risico dossiers betreft. Daardoor heeft Athos in de periode van 9 november 2020 (het moment waarop Athos trustdiensten aan [VERTROUWELIJK] is gaan verlenen) tot in ieder geval 10 februari 2021 (het moment waarop DNB de DVD's van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] van Athos heeft ontvangen, welke zij heeft onderzocht en op basis waarvan zij de hiervoor beschreven tekortkomingen heeft vastgesteld) een verhoogd risico gelopen om betrokken te raken bij witwassen en/of financieren van terrorisme. Daarmee heeft Athos de doelstellingen van de Wtt 2018 doorkruist.
70. Voor zover het onderzoek van DNB het integratietraject al zou doorkruisen, ziet DNB niet in dat - zoals Athos kennelijk betoogt - dat de overtreding minder ernstig of aan Athos minder verwijtbaar maakt. De bepaling van artikel 23, eerste lid, van de Wtt 2018 is in deze duidelijk: het is verboden voor trustkantoren om trustdiensten te verlenen, *tenzij* het cliëntenonderzoek heeft geleid tot het in artikel 27, tweede lid, van de Wtt 2018 bedoelde resultaat. Doordat Athos aldus heeft besloten trustdiensten te verlenen voordat zij dat cliëntenonderzoek heeft verricht, heeft Athos het risico aanvaard dat zij daarmee artikel 23, eerste lid, onder a, van de Wtt 2018, in samenhang met artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wtt 2018 zou overtreden. Dit terwijl van een professionele marktdeelnemer en vergunninghoudend trustkantoor als Athos verwacht mag worden dat zij van de geldende wet- en regelgeving op de hoogte is en zich daar ook aan houdt. Van haar mocht dan ook verwacht worden dat zij de wettelijke verplichting die voortvloeit uit artikel 23 in samenhang met artikel 27 van de Wtt 2018, naleeft. Dat heeft Athos in het geval van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] niet gedaan.
71. De omstandigheid dat DNB circa 2,5 jaar nadat de overtreding is geconstateerd alsnog overgaat tot boeteoplegging, doet aan de

bevoegdheid tot boeteoplegging niet af en maakt ook niet dat boeteoplegging niet (meer) opportuun is. Op basis van het Handhavingsbeleid hanteert DNB immers het uitgangspunt dat overtredingen niet worden gedoogd en dat zij handhavend optreedt, indien een overtreding wordt geconstateerd en zolang zij daartoe de bevoegdheid heeft. De bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen vervalt op grond van artikel 5:45, eerste lid, van de Awb na vijf jaren nadat de overtreding heeft plaatsgevonden. Aangezien onderhavige overtreding in ieder geval tot 10 februari 2021 heeft voortgeduurd, is de termijn voor het opleggen van een bestuurlijke boete nog niet overschreden. Gelet hierop dient DNB in beginsel tot handhaving over te gaan. Welk handhavingsinstrument vervolgens het meest effectief is om het doel van handhaving te bereiken, bepaalt DNB aan de hand van de concrete situatie tegen de achtergrond van de specifieke omstandigheden van het geval.²² DNB heeft in randnummers 62 tot en met 65 en randnummers 68 en 70 uiteengezet dat sprake is van een ernstige overtreding die Athos volledig te verwijten valt. Gelet hierop acht DNB boeteoplegging in dit geval opportuun. Het door Athos bedoelde tijdsverloop doet hier niet aan af.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

*Handhavingsbeleid*Zienswijze Athos

72. In haar zienswijze verzoekt Athos DNB om (conform het Handhavingsbeleid) ook de volgende elementen in acht te nemen bij het besluit om al dan niet een boete op te leggen:
- Athos heeft volledige medewerking verleend aan het onderzoek van DNB en naar aanleiding van de eerste voorlopige bevindingen actie ondernomen;
 - er is geen sprake van recidive;
 - er is geen sprake van bewust onjuist beleid;
 - er is geen sprake van benadeling van derden;
 - Athos heeft geen voordeel uit de overtreding verkregen; en
 - er is geen sprake van marktverstoring of schade aan het vertrouwen in de markt.

Reactie DNB

73. DNB past het Handhavingsbeleid toe voor de handhaving van de bepalingen van (onder meer) de Wtt 2018. Op basis van dit beleid worden overtredingen niet gedoogd. Dit betekent dat DNB in beginsel handhavend optreedt als zij bekend is met een situatie waarin de wet- en regelgeving niet wordt nageleefd. Een van de manieren waarop DNB kan optreden is middels het opleggen van een bestuurlijke boete. De bestuurlijke boete is de enige punitieve sanctie die DNB tot haar beschikking heeft en is naar haar aard gericht op een gedraging uit het verleden. Van deze punitieve sanctie gaat (zoals ook in het Handhavingsbeleid wordt opgemerkt) niet enkel een bestraffende werking, maar ook een generaal en speciaal preventieve werking uit, waardoor dergelijke overtredingen in de toekomst kunnen worden voorkomen.

²² Handhavingsbeleid, p. 5.

74. Of DNB gebruik maakt van haar bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen, bepaalt zij per concrete situatie tegen de achtergrond van de specifieke omstandigheden van het geval. Factoren die betrokken worden bij deze keuze zijn onder meer de ernst en duur van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de compliance-gerichtheid van de overtreder. In het Handhavingsbeleid zijn factoren genoemd die daarbij onder meer meegewogen *kunnen* worden. Hierbij is expliciet opgenomen dat de in het Handhavingsbeleid genoemde factoren limitatief noch imperatief zijn. Dit betekent dat de opsomming niet uitputtend is en dat de weging van de genoemde factoren van geval tot geval kan verschillen.
75. In het geval van Athos concludeert DNB dat boeteoplegging passend en geboden is, omdat Athos een ernstige overtreding van een kernbepaling van de Wtt 2018 heeft begaan, welke overtreding haar volledig te verwijten is. Doordat Athos onvoldoende cliëntenonderzoek heeft verricht voorafgaand aan het verlenen van trustdiensten aan [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK], heeft Athos haar poortwachtersrol niet vervuld en een verhoogd risico gelopen om betrokken te raken bij witwassen en financieren van terrorisme. Zo heeft Athos de doelstelling van de Wtt 2018 in gevaar gebracht om de integriteit van het financieel stelsel te bevorderen. In dat kader verwijst DNB naar hetgeen zij onder randnummers 62 tot en met 64 alsmede 68 tot en met 70 van dit besluit ten aanzien van de ernst van de overtreding uiteen heeft gezet. Bovendien heeft deze overtreding in ieder geval drie maanden voortgeduurd, terwijl Athos ervan op de hoogte was dan wel had moeten zijn dat zij voorafgaand aan de trustdienstverlening cliëntenonderzoek moest verrichten dat leidde tot het in artikel 27 van de Wtt 2018 bedoelde resultaat. De door Athos in dat kader naar voren gebrachte elementen, zijn geen factoren die maken dat boeteoplegging niet opportuun is. DNB zal hierna op de verschillende door Athos naar voren gebrachte elementen ingaan.
76. Dat Athos medewerking heeft verleend aan het onderzoek en na de (voorlopige) bevindingen van DNB actie heeft ondernomen, juicht DNB toe, maar doet er niet aan af dat Athos artikel 23, eerste lid, onder a, in samenhang met artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wtt 2018 heeft overtreden en dat boeteoplegging in dit geval opportuun is. Athos diende immers voorafgaand aan het verlenen van trustdiensten cliëntenonderzoek te verrichten dat leidde tot het in artikel 27 van de Wtt 2018 bedoelde resultaat. Dat cliëntenonderzoek is door Athos echter niet voorafgaand aan, maar pas na start van de trustdienstverlening aan [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] verricht. Deze overtreding heeft bovendien niet kortstondig geduurd. Toen DNB op 10 februari 2021 (meer dan drie maanden nadat Athos trustdiensten aan [VERTROUWELIJK] is gaan verlenen) de DVD's van [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] ontving, werden immers nog tekortkomingen in het (bij aanvang verrichte) cliëntenonderzoek geconstateerd. Dat Athos na de (voorlopige) bevindingen van DNB actie ter beëindiging van de overtreding heeft ondernomen, maakt dat niet anders. Athos had namelijk, als professionele marktdeelnemer, ook zonder de (voorlopige) bevindingen van DNB moeten weten dat zij cliëntenonderzoek voorafgaand aan de trustdienstverlening had moeten verrichten en Athos had daarnaar moeten handelen. Dat Athos heeft

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

nagelaten dat cliëntenonderzoek voorafgaand aan de trustdienstverlening te verrichten, acht DNB ernstig en volledig verwijtbaar.

77. Dat er naar zeggen van Athos geen sprake is van recidive, bewust onjuist beleid, benadeling van derden, voordeel, marktverstoring of schade aan het vertrouwen in de markt, is voor de bevoegdheid tot boeteoplegging niet relevant en maakt de overtreding ook niet minder ernstig of verwijtbaar. DNB hoeft dan ook niet aan te tonen of dergelijke gevolgen zich daadwerkelijk hebben voorgedaan. Het doel van de poortwachtersfunctie uit de Wtt 2018 is namelijk preventie en dus om te voorkomen dat de doelstellingen van de Wtt 2018 worden doorkruist en dergelijke gevolgen zich voordoen. De kans dat de overtreding kan leiden tot dergelijke gevolgen, is dan ook voldoende om tot boeteoplegging over te gaan.²³ Bovendien valt niet uit te sluiten dat de overtreding bij Athos tot financieel of ander voordeel heeft geleid. Zo kan het zijn dat Athos voordeel van de overtreding heeft verkregen, doordat zij al trustdiensten heeft verleend aan [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] (en daar inkomsten uit heeft gegenereerd) voordat zij het cliëntenonderzoek heeft verricht dat heeft geleid tot het in artikel 27 van de Wtt 2018 bedoelde resultaat.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Boetehoogte

Zienswijze Athos

78. Subsidiair verzoekt Athos DNB in haar zienswijze met klem om een passend bedrag (conform het Algemeen boetetoematingsbeleid DNB²⁴ (het boetetoematingsbeleid)) te bepalen, in het bijzonder gelet op de constructieve opstelling van Athos. In dat kader wijst Athos bovendien op haar financiële draagkracht (liquiditeitspositie), waarbij zij aangeeft momenteel alternatieve opties te onderzoeken om de onderneming van Athos te bestendigen.

Reactie DNB

79. DNB stelt de hoogte van de bestuurlijke boete vast aan de hand van het stappenplan als bedoeld in artikel 3 van het boetetoematingsbeleid (het stappenplan). Bij stap 6 van het stappenplan houdt DNB rekening met de opstelling van de overtreder. DNB waardeert dat Athos zich tijdens het onderzoek constructief heeft opgesteld, maar een constructieve opstelling *an sich* kan niet tot matiging van de boetehoogte leiden. Van een professionele vergunninghoudende marktdeelnemer mag immers ook verwacht worden dat zij meewerkt aan het onderzoek van DNB en een overtreding zo snel mogelijk beëindigt zodra deze door DNB is geconstateerd. De door Athos verleende medewerking behelsde in deze dan ook niet meer dan waartoe zij gehouden was. DNB ziet dan ook geen aanleiding om op basis van de constructieve opstelling van Athos tot matiging van de boetehoogte over te gaan. DNB zal wel bij de beoordeling van de draagkracht van Athos onder paragraaf F conform stap 8 van het stappenplan acht slaan op de financiële situatie van Athos zoals geschetst in haar zienswijze en bij het draagkrachtformulier. In dat kader verwijst

²³ CbB 15 juni 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:5209, r.o. 26.4

²⁴ Zie www.dnb.nl voor het 'Algemeen boetetoematingsbeleid DNB', gepubliceerd op 11 november 2020 (*Stcrt.* 2020, 63846) 15 april 2022 laatst gewijzigd op 30 maart 2022 (*Stcrt.* 2022, 10423).

DNB naar paragraaf F 'hoogte bestuurlijke boete' waar DNB nader ingaat op de draagkracht van Athos.

Datum

18 september 2023

Conclusie

80. Gelet op het voorgaande is DNB van oordeel dat de overtreding correct is vastgesteld en dat het opleggen van een bestuurlijke boete wegens deze overtreding passend en geboden is. DNB acht geen feiten of omstandigheden aanwezig die aanleiding geven om van boeteoplegging af te zien. DNB ziet wel aanleiding om op grond van de draagkracht van Athos het boetebedrag te matigen. In dat kader verwijst DNB naar paragraaf F.

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

F. Hoogte bestuurlijke boete

81. Bij het bepalen van de hoogte van een bestuurlijke boete neemt DNB artikel 49 van de Wtt 2018, het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (Bbbfs), de artikelen 3:4 en 5:46 van de Awb en het boetetoemtingsbeleid in acht.
82. De overtreding van artikel 23 van de Wtt 2018 is ingevolge artikel 49 van de Wtt 2018 en artikel 16 van het Bbbfs beboetbaar met een boete uit categorie 3. Voor boetecategorie 3 geldt een basisbedrag van € 2.500.000,- met een minimumbedrag van € 0,- en een maximumbedrag van € 5.000.000,-.
83. DNB stelt de hoogte van de bestuurlijke boete vast aan de hand van het stappenplan als bedoeld in artikel 3 van het stappenplan . Het basisbedrag van € 2.500.000,- vormt op basis van stap 1 van het stappenplan het uitgangspunt bij het vaststellen van het boetebedrag.
84. Zoals DNB onder randnummers 62 tot en met 65 heeft overwogen, is de overtreding ernstig en volledig verwijtbaar. DNB ziet geen aanleiding om het basisbedrag op basis van stap 2 (ernst en/of duur) dan wel stap 3 (mate van verwijtbaarheid) van het stappenplan te verlagen of verhogen.
85. Een verhoging van het boetebedrag op grond van stap 4 (recidive) van het stappenplan is niet aan de orde, nu geen sprake is van de omstandigheid dat tijdens het plegen van de overtreding nog geen vijf jaar zijn verlopen sinds het opleggen van een bestuurlijke boete aan Athos voor eenzelfde overtreding.
86. De omzet over het jaar 2021 van Athos bedroeg € [VERTROUWELIJK] Op basis van stap 5 (omvang) van het stappenplan en omvangtabel II van bijlage 1 van het boetetoemtingsbeleid past DNB in dit geval een boetepercentage van [VERTROUWELIJK]% toe op het op basis van de stappen 1 tot en met 4 vastgestelde boetebedrag. Dit betekent dat het boetebedrag wordt verlaagd tot een bedrag van € [VERTROUWELIJK].
87. DNB ziet geen aanleiding voor een matiging van het boetebedrag op basis van stap 6 (passendheidstoets) van het stappenplan. In dat kader verwijst DNB naar hetgeen onder randnummer 7979 is uiteengezet.

Pagina

21 van 28

88. Een verhoging van het boetebedrag op basis van stap 7 (voordeel als ondergrens) van het stappenplan is niet van toepassing, nu DNB geen door Athos verkregen voordeel heeft kunnen vaststellen of een reële inschatting daarvan heeft kunnen maken.
89. Het boetebedrag dat op basis van de stappen 1 tot en met 7 van het stappenplan is vastgesteld, bedraagt derhalve € [VERTROUWELIJK].
90. Athos heeft een beroep gedaan op een beperkte draagkracht. Uit de draagkrachtgegevens van Athos blijkt dat [VERTROUWELIJK] enig aandeelhouder is van Athos.
91. De omzet van Athos bedroeg ultimo 2022²⁵ € [VERTROUWELIJK], ultimo 2021 € [VERTROUWELIJK] en ultimo 2020 € [VERTROUWELIJK]. Over 2023 verwacht Athos een omzet van € [VERTROUWELIJK].
92. Uit de draagkrachtgegevens blijkt verder dat Athos ultimo 2022 [VERTROUWELIJK] en ultimo 2021 [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK] had daarentegen ultimo 2021 [VERTROUWELIJK].
93. Daarnaast [VERTROUWELIJK]. In haar zienswijze licht Athos [VERTROUWELIJK] als volgt toe: "[VERTROUWELIJK]." Over 2023 verwacht Athos eveneens [VERTROUWELIJK]. Bovendien [VERTROUWELIJK].
94. Gelet op [VERTROUWELIJK], ziet DNB onder stap 8 van het boetetoemittingsbeleid aanleiding om de boetehoogte te matigen. In overeenstemming met stap 8, onderdeel b, van het boetetoemittingsbeleid matigt DNB de bestuurlijke boete tot een bedrag van € 10.000,-.
95. Gelet op het voorgaande legt DNB aan Athos een bestuurlijke boete op van **€ 10.000,-** voor overtreding van artikel 23, eerste lid, onder a, in samenhang met artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wtt 2018.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

G. Betaling van de boete

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

H. Openbaarmaking

97. Op grond van artikel 61, eerste lid, van de Wtt 2018 is DNB in beginsel verplicht een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie openbaar te maken, zodra dat besluit onherroepelijk is geworden. De bestuurlijke boete is een bestuurlijke sanctie als bedoeld in dat artikel. In afwijking

²⁵ De gegevens uit 2022 betreffen voorlopige cijfers.

hiervan maakt DNB op grond van artikel 61, vierde lid, van de Wtt 2018 een bestuurlijke boete ter zake van een overtreding van een voorschrift dat is gerangschikt in de derde categorie zo spoedig mogelijk openbaar. De bestuurlijke boete wordt aan Athos opgelegd voor overtreding van artikel 23, eerste lid, onder a, van de Wtt 2018. Zoals hiervoor beschreven, is overtreding van artikel 23, eerste lid, onder a, van de Wtt 2018 op grond van artikel 49 van de Wtt 2018 en artikel 16 van het Bbbfs beboetbaar gesteld met een boete uit boetecategorie 3. Hierdoor dient DNB de bestuurlijke boete in beginsel zo spoedig mogelijk openbaar te maken

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

98. Volledige, oftewel tot afzonderlijke personen herleidbare, openbaarmaking van de opgelegde bestuurlijke sanctie is het wettelijk uitgangspunt. Slechts indien zich één van de in artikel 62 van de Wtt 2018 genoemde omstandigheden voordoet, dient openbaarmaking uitgesteld te worden of geanonimiseerd plaats te vinden, of dient van openbaarmaking te worden afgezien.²⁶ DNB overweegt hierna of aanleiding bestaat om geanonimiseerd dan wel uitgesteld openbaar te maken of van openbaarmaking af te zien.

Geanonimiseerde dan wel uitgestelde openbaarmaking

99. Ingevolge artikel 62, eerste lid, van de Wtt 2018 dient openbaarmaking uitgesteld te worden of geanonimiseerd plaats te vinden, indien zich één van de volgende gevallen voordoet: openbaarmaking zou de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar brengen, een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen zou door openbaarmaking worden ondermijnd, de gegevens zijn herleidbaar tot een natuurlijk persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens zou onevenredig zijn of betrokken partijen zou in onevenredige mate schade worden berokkend.
100. DNB ziet geen aanleiding om openbaarmaking op grond van artikel 62, eerste lid, van de Wtt 2018 uit te stellen of geanonimiseerd te laten plaatsvinden. Hiertoe overweegt DNB als volgt. Allereerst ontstaat naar het oordeel van DNB met het openbaar maken van het besluit geen situatie die de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar brengt. Evenmin is DNB bekend met een lopend strafrechtelijk onderzoek of een onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen dat wordt ondermijnd door het openbaar maken van dat besluit. Daarnaast worden geen gegevens openbaar gemaakt die herleidbaar zijn tot natuurlijke personen en waarvan bekendmaking onevenredig is. Tot slot is DNB van oordeel dat openbaarmaking er niet toe leidt dat betrokken partijen in onevenredige mate schade wordt berokkend. Dit doet zich volgens vaste rechtspraak alleen voor als sprake is van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door betrokken partijen als gevolg van de openbaarmaking te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken.²⁷ Voor zover openbaarmaking van het besluit

²⁶ Zie rechtbank Rotterdam 28 april 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:5158, r.o. 8.6.: "[...] Hier is een gebonden bevoegdheid aan de orde. De wettelijk ingevulde belangenafweging houdt rekening met het evenredigheidsbeginsel. Een afzonderlijke evenredigheidstoetsing op grond van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb voegt daaraan niets toe."

²⁷ Zie bijvoorbeeld CBb, 12 oktober 2017, ECLI:NL:CBB:2017:327, r.o. 12.3 (onder verwijzing naar CBb 22 januari 2015, ECLI:NL:CBB:2015:6): "[...] nu het belang van AFM bij publicatie slechts wijkt voor het belang van [naam 1] en [naam 2] in geval van onevenredigheid of onevenredige schade,

leidt tot enige reputatieschade, merkt DNB op dat dit gevolg inherent is aan openbaarmaking en in beginsel geen individuele, bijzondere situatie oplevert die geanonimiseerde of uitgestelde openbaarmaking rechtvaardigt. Gelet op het voorgaande ziet DNB geen aanleiding om openbaarmaking op grond van artikel 62, eerste lid, van de Wtt 2018 uit te stellen of geanonimiseerd te laten plaatsvinden.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Afzien van openbaarmaking

101. Openbaarmaking dient op grond van artikel 62, tweede lid, van de Wtt 2018 achterwege te blijven, indien uitgestelde of geanonimiseerde openbaarmaking de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen.
102. Naar het oordeel van DNB heeft openbaarmaking evenmin tot gevolg dat de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht. Om die reden ziet DNB eveneens geen aanleiding om openbaarmaking op grond van artikel 62, tweede lid, van de Wtt 2018 achterwege te laten.

Doelen van openbaarmaking

103. Voor de volledigheid merkt DNB op dat uit de memorie van toelichting bij artikel 61 van de Wtt 2018 blijkt dat de doelen van volledige openbaarmaking zijn: het informeren dan wel waarschuwen van het publiek, het verschaffen van inzicht in de handhavingspraktijk van de toezichthouder en de preventieve werking die van openbaarmaking uitgaat.²⁸ Ten eerste worden het publiek en de onder toezicht staande ondernemingen op de hoogte gesteld van de geconstateerde overtreding. Zij kunnen vervolgens, indien zij daartoe aanleiding zien, de onderneming op de geconstateerde overtreding aanspreken alsmede ervan leren. Ten tweede creëert openbaarmaking de voor het publiek noodzakelijke transparantie door inzicht te verschaffen in de handhavingspraktijk van de toezichthouder. Daarnaast draagt volledige openbaarmaking bij aan de preventieve werking die van een openbaarmaking uitgaat. DNB kan zo duidelijk maken dat scherp toezicht wordt gehouden op naleving van de Wtt 2018 en dat zij optreedt, indien bepaalde voorschriften niet worden nageleefd. Tot slot voorkomt volledige openbaarmaking speculatie of onrust in de markt over de vraag aan welke onderneming DNB een bestuurlijke sanctie heeft opgelegd.

Zienswijze

104. Bij brief van 27 juni 2023 heeft DNB Athos eveneens in kennis gesteld van het voornemen om – indien zal worden overgegaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete – dat besluit openbaar te maken.²⁹ In haar op 5 juli 2023 ingediende schriftelijke zienswijze heeft Athos op het openbaarmakingsvoornemen van DNB gereageerd.

Zienswijze Athos

[dient] het in een zodanig geval [...] te gaan om een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door [naam 1] en [naam 2] als gevolg van de publicatie te verwachten schade en/of gevolgen zodanig uitzonderlijk zijn dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken. [...]". Zie ook meer recent, voorzieningenrechter rechtbank Rotterdam 15 juni 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:5209, r.o. 29.1.

²⁸ Kamerstukken II 2017/18, 34 910, nr. 3, p. 75.

²⁹ Kenmerk [VERTROUWELIJK].

105. In haar zienswijze heeft Athos DNB verzocht om openbaarmaking gelet op onevenredige mate van schade achterwege te laten.

Datum

18 september 2023

Reactie DNB

106. DNB stelt voorop dat onevenredige mate van schade geen uitzondering vormt op basis waarvan DNB op grond van artikel 62, tweede lid, van de Wtt 2018 van de wettelijke verplichting tot openbaarmaking kan afzien. Voor zover Athos met bovengenoemde zienswijze verzoekt om geanonimiseerde of uitgestelde openbaarmaking op grond van artikel 62, eerste lid, van de Wtt 2018 ('openbaarmaking leidt ertoe dat betrokken partijen in onevenredige mate schade wordt berokkend'), merkt DNB op dat het hierbij moet gaan om een individuele bijzondere situatie waarbij de door Athos als gevolg van de openbaarmaking te verwachten schade en/of gevolgen zodanig uitzonderlijk zijn dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken. Dit betekent dat aan het belang van de bescherming van de markt, en daarmee aan het belang van de openbaarmaking van de identiteit van Athos, een dermate zwaar gewicht toekomt dat dit belang in beginsel dient te prevaleren en dat alleen bij uitzonderlijke schade en/of gevolgen voor Athos als gevolg van een volledige openbaarmaking aanleiding bestaat om haar belang bij geanonimiseerde openbaarmaking te laten prevaleren. Het is aan Athos om aannemelijk te maken dat de door haar verwachte schade zodanig uitzonderlijk is dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken. Dat heeft Athos niet gedaan.³⁰ In haar zienswijze is de door Athos genoemde schade op geen enkele manier toegelicht of onderbouwd. Hierbij merkt DNB nogmaals op dat enige reputatieschade niet dusdanig bijzonder is om van onevenredige mate van schade in de zin van artikel 62, eerste lid, van de Wtt 2018 te spreken.

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Conclusie

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

Wijze van openbaarmaking

108. Met inachtneming van de hierboven genoemde doelen van openbaarmaking, bepaalt DNB de wijze van openbaar maken. Het besluit wordt geschoond van eventuele vertrouwelijke gegevens en samen met het in **bijlagen 2 en 3** opgenomen nieuwsbericht in het Nederlands en in het Engels op de website van DNB geplaatst. DNB gaat niet eerder tot openbaarmaking over dan nadat **vijf werkdagen** zijn verstreken na de dag waarop dit besluit aan Athos bekend is gemaakt. Daarnaast zal een 'newsalert' uitgaan en wordt via een link op [VERTROUWELIJK] het nieuwsbericht onder de aandacht gebracht. DNB zal hierbij de volgende teksten vermelden: "*Boete voor trustkantoor Athos Business Services (Netherlands) B.V. wegens onvoldoende cliëntenonderzoek*", en "*Fine for trust office Athos Business Services (Netherlands) B.V. for insufficient customer due diligence*", en daarbij een link plaatsen naar het

³⁰ Voorzieningenrechter rechtbank Rotterdam 4 juli 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:5422, r.o. 13.2 en 13.3.

nieuwsbericht op de website van DNB. Indien Athos bezwaar maakt tegen het besluit tot oplegging van de bestuurlijke boete, dan zal DNB dit verwerken in de tabel die is opgenomen in het nieuwsbericht.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

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

I. Bezwaar

110. 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

111. Ingevolge artikel 52 van de Wtt 2018 wordt met het instellen van bezwaar en (hoger) beroep de verplichting tot betaling opgeschort totdat de (hoger) beroepstermijn is verstreken of, indien (hoger) beroep is ingesteld, op dat (hoger) beroep is beslist. De schorsing van de verplichting tot betaling schorst niet de berekening van de wettelijke rente.
112. Het indienen van een bezwaarschrift heeft geen schorsende werking met betrekking tot openbaarmaking van het besluit. Als hangende bezwaar binnen **vijf werkdagen** na bekendmaking van het onderhavige besluit wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Awb, wordt het besluit tot openbaarmaking opgeschort tot de uitspraak van de voorzieningenrechter.

Hoogachtend,

[VERTROUWELIJK]
Directeur

Bijlage 1 Wettelijk kader

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Artikel 23, eerste lid, van de Wtt 2018, voor zover relevant, bepaalt:

Het is een trustkantoor verboden een zakelijke relatie aan te gaan of een trustdienst te verlenen, tenzij:

- a. het trustkantoor of een introducerende instelling cliëntenonderzoek heeft verricht en dit cliëntenonderzoek heeft geleid tot het in de artikelen 27 tot en met 30a, 33 en 34 bedoelde resultaat en er redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan over de juistheid of volledigheid van dit resultaat;

[...]

Artikel 27 van de Wtt 2018, voor zover relevant, bepaalt:

1. Een trustkantoor verricht voor het aangaan van een zakelijke relatie gericht op het verlenen van de trustdiensten, bedoeld in de onderdelen a en b van de begripsomschrijving van trustdienst, alsmede bij het verlenen van die trustdiensten, onderzoek naar de cliënt en de doelvennootschap
2. Het onderzoek stelt het trustkantoor in staat om met betrekking tot de doelvennootschap:
 - a. het integriteitrisicoprofiel van de doelvennootschap vast te stellen;
 - b. het transactieprofiel van de doelvennootschap vast te stellen;
 - c. de herkomst van het vermogen van de doelvennootschap vast te stellen;
 - d. de vermogenspositie van de uiteindelijk belanghebbende van de doelvennootschap zoveel mogelijk met zekerheid vast te stellen;
 - e. [...];
 - f. vast te stellen dat voldaan is aan verplichtingen tot inschrijving van de doelvennootschap, alsmede de relevante delen van de structuur van de groep waartoe de doelvennootschap behoort, in het handelsregister, bedoeld in artikel 2 van de Handelsregisterwet 2007, of een daarmee vergelijkbaar register in een ander land, en dat voldaan is aan verplichtingen tot het registreren van de uiteindelijk belanghebbenden van die entiteiten;
 - g. de eigendomsstructuur en de formele zeggenschapsstructuur van de doelvennootschap, alsmede de relevante delen van de structuur van de groep waartoe de doelvennootschap behoort vast te stellen;

[...]

Artikel 61 van de Wtt 2018, voor zover relevant, bepaalt:

1. De Nederlandsche Bank maakt een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie ingevolge deze wet openbaar. De openbaarmaking geschiedt zodra het besluit onherroepelijk is geworden.
2. [...]
3. [...]
4. In afwijking van het eerste lid maakt de Nederlandsche Bank een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete zo spoedig mogelijk openbaar, indien het een bestuurlijke boete betreft ter zake van een overtreding van een voorschrift dat op grond van artikel 49, tweede lid, is gerangschikt in de derde categorie.

[...]

Artikel 62 van de Wtt 2018 bepaalt:

1. Openbaarmaking op grond van artikel 61 wordt uitgesteld of geschiedt in zodanige vorm dat de openbaar te maken gegevens niet herleidbaar zijn tot afzonderlijke personen, voor zover:
 - a. die gegevens herleidbaar zijn tot een natuurlijke persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens onevenredig zou zijn;

- b. betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend;
 - c. een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de Nederlandsche Bank naar mogelijke overtredingen zou worden ondermijnd;
 - d. de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.
2. Openbaarmaking op grond van artikel 61 blijft achterwege, indien openbaarmaking overeenkomstig het eerste lid:
- a. onevenredig zou zijn gezien de geringe ernst van de overtreding, tenzij het een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete betreft; of
 - b. niet in overeenstemming is met het doel van de opgelegde bestuurlijke sanctie, tenzij het een besluit of het opleggen van een bestuurlijke boete betreft; of
 - c. de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen.

Datum

18 september 2023

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]