

Openbare versie

ABN AMRO Bank N.V.
Executive Board
[...]
Gustav Mahlerlaan 10
1082 PP AMSTERDAM

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	1 van 30
Telefoon	020 - 797 2690
E-mail	boetefunctionaris@afm.nl
Betreft	Besluit opleggen bestuurlijke boete

Geacht bestuur,

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft besloten aan ABN AMRO Bank N.V. (ABN AMRO) een bestuurlijke boete van € 400.000,- op te leggen, omdat ABN AMRO in de periode van 1 januari 2013 tot en met 1 juli 2015 niet zo spoedig mogelijk, uiterlijk aan het einde van de volgende werkdag aan de AFM transacties heeft gemeld in tot de handel op een gereguleerde markt toegelaten financiële instrumenten. Dit is een overtreding van de transactierapportageverplichting uit artikel 4:90e, derde lid van de Wet op het financieel toezicht (Wft).

1. Feiten en procesverloop

1.1 Betrokken (rechts)persoon

ABN AMRO Bank N.V.

ABN AMRO is een aan de Gustav Mahlerlaan 10 (1082 PP) te Amsterdam statutair gevestigde naamloze vennootschap, ingeschreven in het register van de Kamer van Koophandel onder nummer 34334259. Sinds 13 januari 2010 heeft ABN AMRO een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van bank.

1.2 Procesverloop, feiten

Op 11 november 2010 voert de AFM, op verzoek van ABN AMRO, bij haar een audit uit met betrekking tot het transactierapportageproces (ook wel genoemd *Transaction Reporting System*, ofwel 'TRS'). De conclusie van de audit – zoals neergelegd in een auditrapport van 24 mei 2011 – luidt als volgt:

“Conclusie

ABNAMRO zal nog een organisatorische omslag moeten maken naar een overkoepelende, consistente en structurele beheersing van het transactierapportage proces. Hoewel ABN AMRO per afdeling een proces voor transactie rapportering heeft ingeregeld, wordt uit de audit duidelijk dat er momenteel:

- *Niet altijd overeenstemming is met hetgeen ABNAMRO rapporteert en met wat er zich in de werkelijkheid afspeelt;*
- *Er geen duidelijk inzicht is in hoe de verschillende afdelingen in verhouding tot elkaar rapporteren in TRS (met name inconsistent);*
- *Problemen voornamelijk ad hoc worden opgelost en doorgevoerd per afdeling. Er wordt niet genoeg gekeken naar het geheel, de samenhang en de bronssystemen.*

Gezien de complexiteit van businessactiviteiten, het aantal afdelingen dat betrokken is bij het proces en het gebruik van diverse systemen, is het noodzakelijk het transactie rapportage proces inzichtelijker te krijgen en beter te verankeren in de organisatie. Deze noodzaak wordt versterkt als er structurele veranderingen in het proces moeten worden doorgevoerd, welke op niet al te lange termijn te verwachten zijn. Op Europees niveau wordt gewerkt aan harmonisatie en het verplichte client ID.

De AFM raadt ABNAMRO ten zeerste aan op korte termijn:

- *Een permanent team van verantwoordelijke personen te benoemen, zowel vanuit de business, operations, IT en compliance;*
- *De business activiteiten en de bijbehorende transactierapportageverplichting in kaart te brengen;*
- *Overzicht van de systemen op te stellen en inzichtelijk te maken waar welke velden voor de rapportage per systeem vandaan komen;*
- *Inzichtelijk te maken welke keuzes ABNAMRO maakt voor het rapporteren van transacties (principal, agent, agent internal);*
- *De eigen data regelmatig te reviewen;*
- *Regelmatig contact te zoeken met de AFM bij onduidelijkheden;*
- *Het handbook Transaction Reporting V2.0 te raadplegen.*

Verderop in dit verslag staan de gedetailleerde auditbevindingen met een aantal verbeterpunten. Deze verbeterpunten moeten worden opgevolgd met als uitgangspunt dat de transactierapportage zo goed mogelijk de businessactiviteiten weerspiegelt.”¹

Op 24 juli 2014 mailt ABN AMRO het volgende aan de afdeling ‘melden’ van de AFM:

“Helaas hebben wij in een interne review moeten constateren dat de transactierapportage vanuit een van onze desks op het moment niet volledig voldoet aan de eisen. Specifiek voor deze desk blijken transacties in derivaten niet in de rapportage opgenomen te worden. Dit issue is zojuist telefonisch besproken met Wouter van Bronswijk; conform afspraak melden we dit bij deze ook per e-mail. Op dit moment wordt een release voorbereid die deze problemen zal oplossen. De verwachting is dat deze eind augustus live zal gaan.

¹ Zie het auditverslag van 24 mei 2011, p. 2.

Datum 6 juli 2017
Ons kenmerk [...]
Pagina 3 van 30

Een deel van de betreffende transacties is door Amsterdam traders via het membership van ABN AMRO Bank N.V. - Frankfurt Branch gedaan. BaFIN heeft recent aan ████████ verzocht in een audit te controleren of ABN AMRO Bank deze transacties aan AFM gemeld heeft. De verwachte conclusie van deze audit zal zijn dat de transacties in derivaten op Eurex niet gemeld zijn, gezien het hierboven vermelde issue. De transacties in aandelen worden nader onderzocht, maar voorlopige resultaten van het onderzoek laten zien dat die wel gemeld zijn aan AFM.

Wij zullen dit bespreken met onze collega's van Compliance in Duitsland en hen verzoeken dit op de in hun optiek gepaste wijze te melden aan ████████ en/of aan BaFIN.

Graag zouden we met jullie in overleg treden om te bespreken of, op welke termijn en op welke wijze jullie de gemiste transacties alsnog zouden willen ontvangen. Zoals besproken zullen we hiervoor afwachten tot de benodigde personen binnen AFM terug zijn van vakantie.”

Per brief van 20 augustus 2014 aan ABN AMRO schrijft de AFM naar aanleiding van de e-mail van 24 juli 2014 aanvullende vragen te hebben aangaande de wettelijke verplichting om transacties volledig, juist en tijdig te rapporteren (artikel 4:90e, derde lid, Wft). De AFM wijst erop dat zij ABN AMRO in kwaliteitsonderzoeken diverse malen heeft gewezen op het belang van een volledige, juiste en tijdige rapportage van de transacties. Verder schrijft de AFM:

“Op 11 november 2010 heeft de AFM een audit uitgevoerd, waarbij ernstige gebreken zijn geconstateerd. Deze zijn opgenomen in een auditrapport, waarvan de definitieve versie op 24 mei 2011 naar de ABN is verstuurd. In het auditrapport is tevens aangegeven welke verbeteringen de AFM verwacht van ABN. In 2012 bleek na een kwaliteitsonderzoek van de AFM dat nog geen enkele aanpassing te zijn gerealiseerd naar aanleiding van het auditrapport.

ABN heeft na contacten met de AFM in de afgelopen twee jaar haar interne organisatiestructuur aangepast en heeft de transactierapportage meer aandacht gegeven. Met name de gecoördineerde aanpak, het stroomlijnen van de communicatie van compliance, IT, front- en backoffice en regelmatig contact met de AFM hebben recent enkele verbeteringen laten zien.

De AFM hecht zeer grote waarde aan het kwaliteitsaspect: volledigheid. Het Handbook Transaction Reporting V2.0 beschrijft dit aspect in hoofdstuk 4 zeer uitvoerig. Ook biedt de AFM de mogelijkheid om transacties op te vragen om de volledigheid te controleren via een ‘data reconciliation’ en stuurt de AFM maandelijks een overzicht met onder andere de hoeveelheid transacties. Het doel hiervan is om ABN te ondersteunen in het detecteren van mogelijke data kwaliteitsissues.

Uit de e-mail blijkt dat de volledigheid van transacties momenteel door ABN wordt onderzocht. Dat nu juist de volledigheid ontbreekt en waar ABN zelf niet bekend was, is cruciaal en ernstig.

Om een vollediger beeld te verkrijgen van de situatie heeft de AFM nog aanvullende vragen, alvorens zij besluit eventuele maatregelen te nemen.

Datum 6 juli 2017
Ons kenmerk [...]
Pagina 4 van 30

De AFM verzoekt u, binnen 2 weken na dagtekening van deze brief, schriftelijk aanvullende informatie op onderstaande vragen:

- *Op welk Eurex-segment (MIC ISO-lijst) zijn de derivaten gehandeld?*
- *Om hoeveel transacties gaat het die niet zijn gerapporteerd aan de AFM?*
- *Vanaf welke periode is het niet rapporteren aan de orde?*
- *Wie is de contactpersoon bij de BaFIN aangaande dit onderwerp en kunt u die verstrekken?*
- *Graag ontvangen wij een kopie van het [REDACTED]-auditrapport.*
- *Welke mitigerende maatregelen zijn genomen of worden voorbereid?"*

Op 27 augustus 2014 stuurt de AFM ABN AMRO per e-mail de resultaten van het bij ABN AMRO uitgevoerde reguliere TRS kwaliteitsonderzoek, de 'TRS quality review'. De TRS review is een halfjaarlijkse controle waarbij de AFM, en dat doet zij bij alle rapporterende instellingen, de datakwaliteit op zo'n 20 inhoudelijke issues² controleert door middel van een steekproef over twee aaneengesloten weken van in TRS ontvangen transactie gegevens. Bij ABN AMRO constateerde de AFM in de voorgaande jaren steeds vijf of zes inhoudelijke issues. Bij deze laatste review heeft ABN AMRO drie inhoudelijke issues die ook in de vorige controle naar voren kwamen. De AFM verzoekt ABN AMRO voor 12 september 2014 te reageren met een planning om de issues op te lossen.

Per brief van 3 september 2014 geeft ABN AMRO de AFM een reactie op de brief van 20 augustus 2014. Een kopie van deze brief wordt op 4 september 2014 door ABN AMRO eveneens per e-mail aan de AFM verzonden. Bij die gelegenheid wijst ABN AMRO de AFM erop dat de constatering dat een deel van de derivaten transacties niet gemeld is aan de AFM, is ontdekt naar aanleiding van de interne kwaliteitsreview van ABN AMRO. ABN AMRO merkt daarnaast op dat de eerder genoemde audit van [REDACTED] in opdracht van de BaFIN met deze constatering geen verband houdt. Tot slot benadrukt ABN AMRO dat het om een beperkt aantal derivaten transacties gaat over de laatste vier jaren en dat de omissie inmiddels door IT is verholpen.

In de brief van 3 september 2014 schrijft ABN AMRO:

"Tijdens ons bezoek aan de AFM in april jl. is er gesproken over de status van de transactierapportage. Daarbij is onder meer genoemd door de AFM dat er goede stappen gemaakt zijn in het verbeteren van de kwaliteit van de rapportage, maar dat er ook nog stappen gemaakt dienen te worden. In deze bijeenkomst hebben wij enkele vragen gesteld over hoe om te gaan met specifieke situaties en hebben wij aangegeven bezig te zijn met een intern kwaliteitsreview ten aanzien van de transactierapportage. Hierbij is ook afgesproken dat we de AFM niet direct van elke bevinding op de hoogte zullen stellen, maar dat het eindrapport met alle bevindingen gedeeld zal worden met de AFM. Eén van de tussentijdse resultaten van de interne review is de constatering dat de derivaten transacties die zijn uitgevoerd op de aansluiting van onze Frankfurt branch op EUREX (FOBFR) niet zijn meegenomen in de dagelijkse transactierapportage aan de AFM. Omdat deze derivaten zijn gehandeld op de aansluiting van ABN AMRO Bank N.V. Frankfurt branch

² De AFM controleert of de inhoud van de TRS velden en de combinatie van de velden voldoen aan de technische en inhoudelijke specificaties. Indien een veld of een combinatie niet voldoet, dan is er sprake van een issue.

Datum 6 juli 2017
Ons kenmerk [...]
Pagina 5 van 30

hebben wij ook onze Compliance & Conduct collega's in Duitsland geïnformeerd, die ons erop wezen dat er op dat moment ook een reguliere (drie jaarlijkse) audit van ██████ gaande was op verzoek van de BaFIN. De focus van dit onderzoek ligt met name op investment broking, maar ook transactierapportage wordt aangestipt. Wij hebben besloten om deze bevindingen ten aanzien van het ontbreken van de derivaten transacties in de dagelijkse transactierapportage aan de AFM te melden, in eerste instantie via de telefoon en gevolgd door een beknopte beschrijving in een e-mail aan melden@afm.nl (24-07-2014). Voor de duidelijkheid willen wij u er nog op wijzen dat de audit van ██████ geen enkel verband heeft met het niet melden van de derivaten transacties die zijn gehandeld op EUREX (aansluiting FOBFR) aan de AFM, dit zal derhalve niet opgenomen worden in het eindrapport van ██████.

ABN heeft de kwaliteit van haar transactierapportage hoog op de agenda staan. Dit is de reden dat wij destijds zelf een interne review zijn gestart naar de kwaliteit van de transactierapportage. Wij betreuren het dat uit ons interne review is gebleken dat de rapportage nog niet volledig was. Tegelijkertijd zien wij hiermee het belang van onze interne review en sterkt dit ons in het vertrouwen dat de huidige grondige review tot de gewenste resultaten zal leiden, namelijk een volledige, juiste en tijdige rapportage aan te kunnen leveren aan de AFM. Wij verwachten het onderzoek afgerond te hebben eind december 2014. Mochten we nog vergelijkbare issues tijdens ons onderzoek tegenkomen dan zullen wij uiteraard de AFM wederom hierover informeren.

In uw brief heeft u een aantal aanvullende vragen gesteld.

- 1) Op welk EUREX-Segment (MIC ISO-lijst) zijn de derivaten gehandeld?
Deze transacties zijn uitgevoerd met MIC XEUR
- 2) Om hoeveel transacties gaat het die niet zijn gerapporteerd aan de AFM?
Uit onze eerste onderzoeken is gebleken dat het om ongeveer de 4.000 derivaten transacties gaat gehandeld op onze aansluiting FOBFR aan EUREX. Hierbij is gekeken naar alle transacties uitgevoerd tussen 01-07-2010 en 20-08-2014.
- 3) Vanaf welke periode is het niet rapporteren aan de orde?
Voor zover wij hebben kunnen constateren hebben wij deze derivaten nog niet eerder in een transactierapportage opgenomen. Wij kunnen indien gewenst de in het verleden niet gerapporteerde transacties in overleg met de AFM alsnog melden.
- 4) Wie is de contactpersoon bij de BaFIN aangaande dit onderwerp en kunt u die verstrekken?
Onze contactpersoon bij de BaFIN voor ons kantoor in Frankfurt is ██████.
- 5) Graag ontvangen wij een kopie van het ██████-auditrapport.
Het auditrapport van ██████ is nog niet afgerond en op dit moment hebben wij geen zicht op wanneer dit wel het geval is. Echter zoals eerder genoemd zal de aansluiting aan EUREX en de rapportage van deze transacties niet genoemd worden in het auditrapport.
- 6) Welke mitigerende maatregelen zijn genomen of worden voorbereid?
Het knelpunt in inmiddels IT-technisch verholpen. In het weekend van 23-24 augustus is er een update geïmplementeerd in de systemen waardoor de derivaten gehandeld via onze aansluiting op EUREX vanaf deze datum wel opgenomen worden in de dagelijkse transactierapportage aan de AFM. Op dit moment is

Datum 6 juli 2017
Ons kenmerk [...]
Pagina 6 van 30

het zo dat er geen onderscheid gemaakt kan worden tussen transacties gehandeld via de aansluiting van ABN AMRO Bank N.V. en die gehandeld zijn via de aansluiting van ABN AMRO Clearing Bank N.V. (AACB). Hierdoor zullen de transacties die gehandeld zijn via de aansluiting van AACB gerapporteerd worden in zowel de rapportage van ABN als die van AACB. Wij verwachten dat deze over-rapportage in de eerst volgende update van het systeem, in het weekend van 13-14 september, verholpen zal zijn.”

ABN AMRO sluit haar brief af met de wens deze correspondentie, de voortgang van de interne kwaliteitsreview en toekomstige aanpassingen en plannen te bespreken tijdens een overleg tussen ABN AMRO en de AFM.

Op 12 september 2014 stuurt ABN AMRO de AFM per e-mail een reactie op de TRS quality review, met een als bijlage gevoegde ‘feedback letter’. Daarin geeft ABN AMRO de volgende verklaringen en oplossingen met betrekking tot de drie door de AFM aangekaarte issues (hier door de AFM vertaald vanuit het Engels naar het Nederlands):

- De fout ‘verkeerde combinatie VenueID en Ctpy Code’ wordt veroorzaakt doordat deze instrumenten zijn genoteerd op XLIF, maar worden gesetteld op XEUR. Door deze ongebruikelijke combinatie is het onduidelijk hoe ABN AMRO dit dient te rapporteren. ABN AMRO stelt voor met de AFM te overleggen hoe deze transacties in de toekomst te rapporteren.
- De fout ‘Incorrect AII’ lijkt grotendeels onterecht. In het rapport worden 4145 ‘errors’ genoteerd, echter in het opmerkingenveld zijn deze regels op één na als correct aangemerkt. Uit het rapport wordt verder niet duidelijk of dit impliceert dat de overige 4144 regels ten onrechte vermeld zijn. ABN AMRO heeft met betrekking tot die enige resterende regel een fout gevonden in de ‘static’, die direct is aangepast.
- De fout ‘FirmCode en CtpyCode zijn gelijk’ ontstaat door het overboeken van transacties tussen de interne boeken. Voorgesteld wordt om dit te bespreken met de AFM.³

Op 21 oktober 2014 laat de AFM ABN AMRO per e-mail weten dat zij naar aanleiding van het antwoord van ABN AMRO op haar vragen contact heeft gezocht met de BaFIN. Om meer helderheid te krijgen over de aard van de niet-gemelde transacties vraagt de AFM ABN AMRO aanvullende informatie, waaronder alle met de BaFIN gevoerde correspondentie met betrekking tot het [REDACTED] audit rapport.

In antwoord op de e-mail van de AFM van 21 oktober 2014 geeft ABN AMRO de AFM op 31 oktober 2014 per e-mail een verdere toelichting op de brief van 3 september 2014. ABN AMRO schrijft dat er (door de door haar in de brief gegeven beschrijving van de situatie) bij de AFM het beeld is ontstaan dat de audit in Frankfurt in relatie staat met de ontbrekende transacties in de dagelijkse transactierapportage. ABN AMRO hoopt te kunnen verduidelijken dat er geen enkel verband bestaat tussen de audit in Frankfurt en de dagelijkse transactierapportage aan de AFM. Daartoe legt zij uit dat de door [REDACTED] uitgevoerde audit op het kantoor in Frankfurt een reguliere (drie jaarlijkse) audit van de BaFIN is, waarin naar allerlei facetten wordt gekeken. Nu de transactierapportage door het hoofdkantoor in Amsterdam wordt uitgevoerd, wordt daaraan in deze audit verder geen aandacht besteed.

³ ABN AMRO heeft in samenspraak met de AFM besloten geen oplossing voor deze fout te zoeken, maar er wel voor te zorgen dat dit onder MiFID II opgelost is. Deze fout zal daardoor op de TRS quality review blijven voorkomen tot implementatie van MiFID II.

Datum 6 juli 2017
Ons kenmerk [...]
Pagina 7 van 30

De derivatentransacties waarom het hier gaat (lees: de ontbrekende transacties) zijn geïnitieerd door Amsterdamse handelaren op het boek van Amsterdam. De relatie tot Duitsland is dat zij zijn uitgevoerd via de rechtstreekse aansluiting van de Frankfurt Branch van ABN AMRO op de Eurex. Nu [REDACTED] geen audit heeft verricht op de transactierapportage bestaat hierover geen correspondentie met de BaFIN. In het toesturen van de overige correspondentie met de BaFIN ziet ABN AMRO geen toegevoegde waarde.

Per e-mail van 21 november 2014 aan de AFM bevestigt ABN AMRO een telefonisch besproken wijziging van contactpersoon voor de transactierapportage en wordt de AFM gevraagd haar verzendlijst hierop aan te passen. ABN AMRO schrijft de afgelopen periode hard gewerkt te hebben aan verbetering van transactierapportages. Daartoe is besloten tot de oprichting van een kleinschalig team van experts, het *Core Team Transaction Reporting*. Hiermee wil ABN AMRO de afhankelijkheid van één centrale coördinator verminderen en zo ‘*key man exposure*’ voorkomen.

Per brief van 19 december 2014, begeleid door een e-mail van diezelfde datum, deelt ABN AMRO met de AFM de resultaten van de interne review:

- De ‘*overall result*’ daarvan laat zien dat de transactierapportage over het algemeen goed op orde is, zeker na de laatste systeem fix die in augustus 2014 is geïmplementeerd. Daarbij is ook de kwestie van de niet gemelde transacties opgelost.
- De – aldus inmiddels opgeloste – onderrapportage van transacties (‘Delta-1’) bestond uit drie categorieën: behalve de derivatentransacties op Eurex waren ook de door ABN AMRO uitgevoerde transacties op de London Stock Exchange (LSE) niet opgenomen in de rapportage en niet alle transacties op de Duitse handelsplaats Xetra.
- Verder volgt uit de review dat ook op enkele andere afdelingen (‘*desks*’) een aantal transacties niet zijn gerapporteerd.

ABN AMRO sluit de brief af met het voorstel een overleg met de AFM te plannen waarin zij de verdere details van de interne review kan geven en eventuele vragen van de AFM kan beantwoorden. In de begeleidende e-mail wordt dit voorstel benadrukt.

In een e-mail van 21 januari 2015 aan ABN AMRO komt de AFM terug op de vraag van ABN AMRO om een vergadering te beleggen inzake haar interne review en worden als data daarvoor 29 januari of 5 februari 2015 voorgesteld. De AFM vraagt ABN AMRO daarbij of zij voor de vergadering het volledige rapport van de interne review kan ontvangen.

Op 28 januari 2015 stuurt ABN AMRO de AFM per e-mail het rapport van de interne review van ABN AMRO.

Op 30 januari 2015 stuurt ABN AMRO de AFM een brief met een *update* en een agendavoorstel voor het geplande overleg van 5 februari 2015. De resultaten van het sinds drie maanden operationele nieuwe *Core Team Transaction Reporting* zijn tot zo ver positief. Met betrekking tot de transacties die, zoals in het rapport beschreven, ten onrechte niet aan de AFM gerapporteerd zijn vraagt ABN AMRO tijdens het overleg met de AFM te mogen bespreken welke vervolgstapen nodig zijn. ABN AMRO legt uit dat het mogelijk zeer ingewikkeld en tijdrovend gaat worden om deze transacties terug te halen, mede doordat – door de fusie, splitsing en nieuwe fusie

Datum 6 juli 2017
Ons kenmerk [...]
Pagina 8 van 30

van ABN AMRO en Fortis – de data op verschillende wijze is opgeslagen. ABN AMRO is er aan de andere kant niet zeker van of deze informatie voor de AFM in dit stadium toegevoegde waarde heeft.

De AFM verstuurt op 2 februari 2015 aan ABN AMRO per e-mail de uitkomsten van de reguliere *TRS quality review*. Hierin zijn vijf inhoudelijke issues bij ABN AMRO geconstateerd. Drie issues zijn hetzelfde als bij de voorgaande controle en er zijn twee nieuwe issues ontstaan.

Op 5 februari 2015 wordt door ABN AMRO per e-mail aan de AFM het op die dag geplande overleg uitgesteld wegens ziekte van [REDACTED].

Nu de aanwezigheid van [REDACTED] gezien zijn betrokkenheid bij de interne review wel essentieel geacht werd, is het overleg verzet naar 5 maart 2015.

Op 19 februari 2015 stuurt de AFM aan ABN AMRO per brief en begeleidende e-mail een informatieverzoek, waarin zij meldt in het kader van haar toezicht op de naleving van artikel 4:90e, derde lid Wft een onderzoek te hebben ingesteld naar door ABN AMRO gedane transacties. De AFM wijst op de wettelijke medewerkingsplicht en vraagt een aantal overzichten op. De AFM wil onder andere weten welke categorieën transacties niet of niet geheel werden gerapporteerd, welke precieze periode(n) deze omissies betreffen en welke aantallen transacties ontbreken, per categorie en per periode. De AFM verzoekt ABN AMRO deze informatie uiterlijk 12 maart 2015 schriftelijk aan te leveren. Verder vraagt de AFM om een kopie van het audit rapport van [REDACTED], nu ABN AMRO over de inhoud daarvan wisselend heeft verklaard. De AFM wil de relevantie van het rapport zelf beoordelen. Voorts vraagt de AFM – wederom – de correspondentie met de BaFIN omtrent deze audit van [REDACTED] te mogen ontvangen. De AFM wil het audit rapport van [REDACTED] en de correspondentie met de BaFIN uiterlijk op 4 maart 2015 ontvangen.

Op 27 februari 2015 geeft ABN AMRO de AFM per brief met begeleidende e-mail een reactie op de geconstateerde issues uit het *TRS quality review* van 2 februari 2014. ABN AMRO beschrijft de oorzaak van de fouten en de te ondernemen acties om deze in de toekomst te voorkomen. De drie issues uit de voorgaande controle zijn al meegenomen in de interne review van ABN AMRO en de twee nieuwe issues worden hersteld in het tweede kwartaal van 2015.

Op 4 maart 2015 mailt ABN AMRO de AFM niet te kunnen voldoen aan het in de brief van 19 februari 2015 gedane verzoek om het rapport van de door [REDACTED] uitgevoerde audit, nu dit rapport nog niet is opgesteld door [REDACTED].

Op 5 maart 2015 mailt de AFM ABN AMRO het audit rapport van [REDACTED] te willen ontvangen zodra dat beschikbaar is. Daarbij herinnert de AFM ABN AMRO eraan dat ook de correspondentie met de BaFIN inzake die audit gevraagd is en verzoekt zij ABN AMRO deze mee te nemen naar het overleg bij de AFM die middag.

Tijdens het overleg op 5 maart 2015 bij de AFM wordt de achtergrond en de inhoud van de door ABN AMRO uitgevoerde interne review besproken en worden met ABN AMRO afspraken gemaakt over de aanlevering van de

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	9 van 30

in het verleden niet-gemelde transacties. In dit overleg is blijkens het gespreksverslag – hier niet letterlijk geciteerd – het volgende besproken:

Introductie

De AFM maakt duidelijk dat deze bijeenkomst een tweeledig doel dient. Enerzijds komt ABN AMRO de achtergrond en inhoud van de in december 2014 uitgevoerde interne audit toelichten. Anderzijds moeten afspraken worden gemaakt over de in deze interne audit naar voren gekomen ernstige omissies. De AFM is hiernaar een onderzoek gestart en heeft te beantwoorden vragen gesteld in een informatieverzoek van 19 februari 2015.

■■■■■ audit

Met betrekking tot de door ■■■■■ uitgevoerde audit bij de Frankfurt Branch licht ABN AMRO toe dat dit een drie jaarlijkse audit is die volgens de vereisten van de BaFIN plaatsvindt. De AFM heeft het auditrapport opgevraagd en ook alle daaraan gerelateerde correspondentie. Volgens ABN AMRO komt in deze audit de transactierapportage niet aan de orde. Er is derhalve ook geen relevantie correspondentie met de BaFIN inzake deze audit. Het auditrapport is nog niet beschikbaar. Nu ABN AMRO afwijkend heeft verklaard over de audit, wil de AFM het rapport zelf beoordelen en vraagt zij ABN AMRO een kopie te mogen ontvangen zodra dit gereed is.

Achtergrond review, aanpak proces

In 2010 kwam uit de vrijwillige audit naar voren dat de kwaliteit van de transactierapportage op verschillende punten verbeterd diende te worden. De algemene conclusie van dat rapport beschreef dat wat gerapporteerd werd niet altijd in overeenstemming was met wat zich in de werkelijkheid afspeelde, de rapportage van verschillende afdelingen niet consistent was en er geen duidelijk inzicht was hoe de verschillende afdelingen in verhouding tot elkaar rapporteerden. In de daaropvolgende jaren werden problemen door ABN AMRO ad hoc opgelost en doorgevoerd per afdeling. Er werd niet genoeg gekeken naar het geheel, de samenhang en de bronsystemen. Bovendien waren de zaken die aangepakt werden vooral gericht op de kwaliteit issues die de AFM aanbracht via de reguliere kwaliteitsonderzoeken.

In 2014 heeft ABN AMRO besloten het gehele transactierapportage proces in kaart te brengen en is zij een uitvoerige review gestart, over alle business onderdelen, bronsystemen en rapportagetools die daaraan gekoppeld zijn. Dit wordt aangestuurd door een nieuw *Core Team Transaction Reporting* dat bovendien de communicatie tussen alle relevante onderdelen van ABN AMRO stroomlijnt, regelmatig het rapportageproces evalueert en de relevantie van veranderingen in de business en de mogelijke gevolgen daarvan voor de transactierapportage op waarde kan inschatten. Op basis van de bevindingen uit de review zijn aanpassingen doorgevoerd met als doel de kwaliteit op volledigheid, juistheid en tijdigheid te optimaliseren. Daarnaast zijn er informatiesessies met alle betrokkenen geweest zodat iedereen weet wat er van hen verwacht wordt. ABN AMRO is van mening dat momenteel de rapportage significant is verbeterd.

Handhavingstraject AFM

De AFM meldt dat zij, de vele door ABN AMRO geïmplementeerde en nog door te voeren verbeteringen ten

Datum 6 juli 2017

Ons kenmerk [...]

Pagina 10 van 30

spijt, niet naast zich neer kan leggen dat uit het onderzoek ernstige omissies zijn gebleken. In de eerste plaats accepteert de AFM (gelijk de overige Europese toezichthouders) dat bij andere instellingen ook niet. Bovendien zal de AFM in aanloop naar MiFID II en de ingezette harmonisatie steeds meer gelijk opgaan met ons omringende landen. Daarnaast geldt dat de AFM ABN AMRO in het verleden alle ruimte en *guidance* heeft gegeven om de rapportage op orde te krijgen. Er lopen dan nu ook twee sporen: één waarbij ABN AMRO de rapportageprocessen verder optimaliseert en als tweede het handhavingstraject dat de AFM gestart is. In het kader van het handhavingstraject zal de AFM in vervolg op het informatieverzoek een concept onderzoeksrapport opstellen, waarop ABN AMRO zal worden verzocht te reageren. Hierna zal een definitief onderzoeksrapport worden opgesteld.

Bevindingen review, minor en major issues

ABN AMRO licht toe welke *minor* en *major issues* in de review naar voren zijn gekomen.

Afspraken

Afgesproken wordt dat er alleen een nalevering van de niet-gemelde transacties verwacht wordt op de '*major issues*'. De huidige inschatting van ABN AMRO is dat het bij elkaar om zo'n 100.000 tot 150.000 transacties gaat; uiterlijk 12 maart 2015 zal ABN AMRO de informatie over de juiste aantallen aanleveren. Het ophalen van alle gegevens betreffende de gemiste transacties is echter voor ABN AMRO een grotere uitdaging en vergt meer tijd. De AFM stelt als deadline 1 juli 2015 voor het aanleveren van de niet-gemelde transacties ('*backreporting*') vanaf 1 februari 2010 (deze peildatum is gebaseerd op de merger met Fortis). Deze termijn acht de ABN AMRO haalbaar, al overlegt zij nog graag met haar IT-afdeling voor een definitief antwoord.

Op 12 maart 2015 stuurt ABN AMRO de AFM per brief met begeleidende e-mail een overzicht (zie hieronder) met de aantallen gemiste transacties (de in het overleg besproken '*major issues*'). Het betreft 95.056 tot op heden niet gerapporteerde transacties.

<i>Desk</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Periode van</i>	<i>Tot en met</i>	<i>Aantal</i>
<i>Delta 1</i>	Xetra	01-02-2010	24-08-2014	6.409
	LSE	01-02-2010	24-08-2014	60.010
	Derivaten	01-02-2010	24-08-2014	13.760
<i>FX & Rates</i>	ALM	07-06-2013	heden	10
	Bonds	07-06-2013	heden	2.072
<i>SOB</i>	MT515	05-06-2012	heden	6.709
	PQ Tabel	01-02-2010	05-12-2014	6.086
				95.056

Per e-mail van 14 april 2015 antwoordt de AFM op de brief van 12 maart 2015 van ABN AMRO, met een excuus voor de late reactie (die was te wijten aan ziekte van de zijde van de AFM). Bij deze e-mail voegt de AFM alsnog een reeds op 16 maart 2015 opgestelde brief aan ABN AMRO waarin wordt gevraagd of de deadline van 1 juli 2015 voor het aanleveren van de niet-gemelde transacties (*backreporting*) door ABN AMRO bevestigd kan worden. Als bijlage is gevoegd het gespreksverslag van het overleg op 5 maart 2015.

Datum 6 juli 2017
Ons kenmerk [...]
Pagina 11 van 30

Per e-mail van 20 april 2015 laat ABN AMRO de AFM weten dat het gespreksverslag goed weergeeft wat er op 5 maart 2015 besproken is en bevestigt zij dat de deadline van 1 juli 2015 haalbaar is voor het leveren van de *backreporting*.

Op 29 juni 2015 belt ABN AMRO de AFM met de boodschap dat ABN AMRO morgen de nalevering van de niet-gemelde transacties zal versturen. ABN AMRO wil weten of in TRS nog rekening moet worden gehouden met de omvang van de nalevering. De AFM antwoordt dat het systeem geen problemen zal ondervinden van de nalevering zolang de aangeboden *files* niet groter zijn dan 4MB.

Op 30 juni 2015 belt ABN AMRO de AFM dat het *uploaden* van de rapportage niet lukt doordat geen verbinding is met het *testportal*.

De nalevering wordt verzonden door ABN AMRO op 30 juni 2015 en 2 juli 2015.

Op 3 juli 2015 mailt ABN AMRO de AFM met betrekking tot de definitieve nalevering een nieuw overzicht (zie hieronder) van de gemiste transacties, met een totaal van 90.317 transacties. Dat is 4.739 minder ten opzichte van het in het overzicht van 12 maart 2015 genoemde aantal van 95.056 transacties, welk verschil door ABN AMRO wordt verklaard. Een deel van de transacties was niet door ABN AMRO verricht maar door ABN AMRO Clearing Bank N.V. (en voor deze transacties rust de meldplicht op ABN AMRO Clearing Bank N.V.). De verschillen in de in het schema bij SOB, MT515 aangepaste aantallen worden veroorzaakt doordat in het overzicht van 12 maart 2015 nog geen rekening werd gehouden met *bonds* met een *non-EU country* ISIN (m.n. XS-ISIN's).

<i>Desk</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Periode van</i>	<i>Tot en met</i>	<i>Aantal</i>
<i>Delta 1</i>	Xetra	01-02-2010	31-08-2014	6.199
	LSE	01-02-2010	31-08-2014	59.469
	Derivaten	01-02-2010	31-08-2014	5.863
<i>FX & Rates</i>	ALM	07-06-2013	heden	12
	Bonds	07-06-2013	heden	2.288
<i>SOB</i>	MT515	05-06-2012	heden	14.031
	PQ Tabel	01-02-2010	05-12-2014	2.455
				90.317

Op 6 juli 2015 constateert de AFM dat zij op 30 juni 2015 en 2 juli 2015 in TRS de gegevens over de hierboven opgenomen 90.317 transacties in financiële instrumenten van ABN AMRO per nalevering heeft ontvangen.

Per brief van 9 februari 2016 stuurt de AFM aan ABN AMRO het concept onderzoeksrapport. In het begeleidend schrijven verzoekt de AFM ABN AMRO binnen drie weken na dagtekening op alle bevindingen te reageren.

Op 1 maart 2016 geeft ABN AMRO de AFM per brief met begeleidende e-mail een reactie op het concept onderzoeksrapport.

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	12 van 30

Per brief van 23 december 2016 stelt de AFM ABN AMRO in kennis van het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete voor overtreding van artikel 4:90e, derde lid Wft en wordt ABN AMRO in de gelegenheid gesteld daarop haar zienswijze te geven. Bijgevoegd is het definitieve onderzoeksrapport.

Op 7 februari 2017 geeft ABN AMRO ten kantore van de AFM een schriftelijke en mondelinge zienswijze op het boetevoornemen.

2 Beoordeling

2.1 Wettelijk kader

In **artikel 1:1 Wft** is, voor zover relevant, bepaald:

“In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt, voorzover niet anders is bepaald, verstaan onder:
(...)

beleggingsonderneming: degene die een beleggingsdienst verleent of een beleggingsactiviteit verricht;
(...)

verlenen van een beleggingsdienst:

- a.** in de uitoefening van een beroep of bedrijf ontvangen en doorgeven van orders van cliënten met betrekking tot financiële instrumenten;
- b.** in de uitoefening van beroep of bedrijf voor rekening van die cliënten uitvoeren van orders met betrekking tot financiële instrumenten;
- c.** beheren van een individueel vermogen;
- d.** in de uitoefening van beroep of bedrijf adviseren over financiële instrumenten;
- e.** in de uitoefening van beroep of bedrijf overnemen of plaatsen van financiële instrumenten bij aanbidding ervan als bedoeld in hoofdstuk 5.1 met plaatsingsgarantie;
- f.** in de uitoefening van beroep of bedrijf plaatsen van financiële instrumenten bij aanbidding ervan als bedoeld in hoofdstuk 5.1 zonder plaatsingsgarantie;

(...)

verrichten van een beleggingsactiviteit:

- a.** in de uitoefening van beroep of bedrijf handelen voor eigen rekening;
- b.** in de uitoefening van een beroep of bedrijf exploiteren van een multilaterale handelsfaciliteit;”

In **artikel 4:1, eerste lid, onderdeel b Wft** is bepaald:

“**1** Dit deel is, voor zover niet anders is bepaald, van toepassing op:
(...)

- b.** beleggingsondernemingen met zetel in Nederland of in een staat die geen lidstaat is waaraan het ingevolge hoofdstuk 2.2 is toegestaan beleggingsdiensten te verlenen of beleggingsactiviteiten te verrichten;”

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	13 van 30

In **artikel 4:90e, derde lid Wft** is bepaald:

“**3** Een beleggingsonderneming die transacties in tot de handel op een gereguleerde markt toegelaten financiële instrumenten heeft verricht, meldt de gegevens over deze transacties zo spoedig mogelijk, uiterlijk aan het einde van de volgende werkdag, aan de Autoriteit Financiële Markten.”

2.2 Zienswijze ABN AMRO

Op 7 februari 2017 hebben ABN AMRO en namens haar mrs. S. Nuijten en F. van der Eerden ten kantore van de AFM in een mondelinge en schriftelijke zienswijze op het boetevoornemen het volgende aangevoerd.

ABN AMRO erkent dat ten onrechte bepaalde transacties niet door haar zijn gerapporteerd. ABN AMRO betreurt dat en heeft alles in het werk gesteld om die transacties alsnog te melden en dergelijke omissies in de toekomst te vermijden. ABN AMRO heeft de niet gemelde transacties zelf ontdekt in een interne review, die door ABN AMRO is uitgevoerd juist omdat zij grote waarde hecht aan juiste rapportage. Het gegeven dat er kleine inhoudelijke issues naar voren bleven komen, was de aanleiding om door een diepgaande analyse tot een nog verdere verbetering van de rapportages te komen.

ABN AMRO begrijpt dat de AFM handhavend optreedt als zij overtredingen constateert van toezichtrechtelijke regelgeving en dat daarbij in bepaalde gevallen wordt gekozen voor het opleggen van een boete. ABN AMRO meent echter dat de AFM in dit geval niet voor een boete zou moeten kiezen. Zij verzoekt de AFM te overwegen of het niet meer in de rede zou liggen af te zien van boeteplegging of op zijn minst het boetebedrag aanzienlijk te matigen, gezien de coöperatieve houding van ABN AMRO om tot een zo optimaal mogelijk rapportageproces te komen en de achtergrond van de geconstateerde fouten, afgezet tegen het aantal meldingen dat ABN AMRO iedere maand verricht. Daarnaast heeft ABN AMRO een aantal formele en materiële bezwaren tegen het boetevoornemen.

Achtergrond en voorgeschiedenis

ABN AMRO rapporteert sinds november 2007 transacties aan de AFM ter uitvoering van artikel 4:90e, derde lid Wft. In 2010 heeft ABN AMRO de AFM verzocht een vrijwillige audit bij haar uit te voeren, om de kwaliteit van de transactierapportage te vergroten. In die audit, waarvan de bevindingen zijn neergelegd in een rapport van mei 2011, kwamen meerdere aandachtspunten naar voren. Sindsdien heeft ABN AMRO veel tijd en geld geïnvesteerd in het substantieel verbeteren van de transactierapportage, op IT-gebied alsook organisatorisch.

De verbeteringen vonden in eerste instantie vooral plaats ten behoeve van de juistheid van de rapportage, waaromtrent in de audit en *quality reviews* issues waren gerezen. ABN AMRO heeft in 2012 een centrale coördinator transactierapportage aangesteld. Vervolgens is een separaat team opgericht in de *back-office* ten behoeve van de verschillende transactierapportageverplichtingen. Begin 2013 is extra budget vrijgemaakt voor het aannemen van een externe medewerker, die zich heeft gericht op het verder verbeteren van de kwaliteit van de transactierapportages. Eind 2013 besloot ABN AMRO – met behulp van deze medewerker – zelf een interne

Datum 6 juli 2017

Ons kenmerk [...]

Pagina 14 van 30

review uit te voeren op alle business onderdelen, bronsystemen en daaraan gekoppelde rapportagetools. Zo moest het gehele transactierapportageproces in kaart worden gebracht door meer te kijken naar het geheel, de samenhang en de bronsystemen, zoals ook in de audit was aanbevolen. Hiermee is naast de juistheid ook de volledigheid van de transactierapportages onderzocht en verbeterd. Het resultaat van dit interne onderzoek is met de AFM gedeeld.

Verder is eind 2014 een ‘*Core Team Transaction Reporting*’ opgericht om de communicatie tussen de betrokken relevante afdelingen van ABN AMRO verder te optimaliseren. In dit team worden de direct betrokken medewerkers en daarmee de kennis van het rapporteren van transacties samen gebracht met vertegenwoordigers van Compliance, COO en Operations, waardoor issues op het gebied van transactierapportages sneller kunnen worden aangepakt en opgelost.

Contact met AFM

ABN AMRO heeft het regelmatige contact met de AFM in de afgelopen jaren altijd als zeer prettig ervaren door het open karakter. Er is gesproken over de voortgang van het verbeteren van de transactierapportage, waarbij de AFM heeft aangegeven de vooruitgang in kwaliteit te hebben opgemerkt. De AFM heeft geen indicatie gegeven dat de ontwikkelingen niet snel genoeg gingen of onvoldoende waren, terwijl ABN AMRO de AFM wel op zeer transparante wijze meedeelde in de gaande verbeteringsacties.

Tijdens een bezoek aan de AFM in april 2014 heeft ABN AMRO de AFM uitgebreid geïnformeerd over de reeds doorgevoerde verbeteringen, de nog te treffen verbeteringen en de interne review. In dit gesprek is afgesproken dat ABN AMRO de AFM niet direct van elke bevinding op de hoogte zou stellen, maar dat pas bij het gereed komen van het eindrapport van de interne review alle bevindingen ineens met de AFM zouden worden gedeeld.

Al voordat het rapport van de interne review gereed was, heeft ABN AMRO toch één bevinding met de AFM gedeeld. ABN AMRO heeft eerst telefonisch en vervolgens bij e-mail van juli 2014 aan de AFM gemeld dat in het onderzoek was ontdekt dat de derivatentransacties op de aansluiting van de Frankfurt branch op EUREX (FOBR) door een IT-technische oorzaak (een fout in de query) ten onrechte niet waren opgenomen in de dagelijkse transactierapportages aan de AFM. Deze rapportage-omissie was tot dat moment niet eerder ontdekt, ook niet bij de door de AFM verrichte vrijwillige audit of de halfjaarlijkse TRS quality reviews. Het betrof 5.517 transacties.

Op 1 december 2014 is een rapport van de interne review uitgebracht. Uit dit rapport blijkt dat in de interne review is geconstateerd dat bepaalde soorten transacties niet zijn gerapporteerd. ABN AMRO heeft gezien de bevindingen in de interne review en met gebruikmaking van de in het rapport gedane aanbevelingen aanpassingen doorgevoerd met als doel de kwaliteit op volledigheid, juistheid en tijdigheid te optimaliseren. Bij brief van 19 december 2014 heeft ABN AMRO de AFM op de hoogte gesteld van de bevindingen in de interne review en de naar aanleiding daarvan getroffen en te treffen maatregelen. ABN AMRO zond deze brief ook per e-mail aan de AFM. Daarin benadrukte ABN AMRO dat zij in de brief verzocht om een overleg met de AFM om de bevindingen van de interne review toe te lichten en eventuele vragen te beantwoorden.

De AFM en ABN AMRO spraken voor dit overleg in eerste instantie af op 5 februari 2015. Deze afspraak werd verschoven wegens ziekte aan de zijde van ABN AMRO. Op 12 februari 2015 werd een nieuwe afspraak gepland

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	15 van 30

voor 5 maart 2015. ABN AMRO zond de AFM op verzoek een afschrift van het rapport van de interne review. Nog voor het gesprek plaatsvond, zond de AFM aan ABN AMRO bij brief van 19 februari 2015 een inlichtingenvordering. Hierin werd verzocht inzage te geven in de omvang van de in de interne review geconstateerde omissies in de transactierapportages; de review was immers gebaseerd op een steekproef, zodat daaruit niet de omvang bleek. De AFM vroeg op welke categorieën transacties, welke precieze periode en welke aantallen de in de review geconstateerde omissies betrekking hadden.

Op 5 maart 2015 vond de bespreking plaats. ABN AMRO heeft aan de AFM de achtergrond en inhoud van de interne review, alsook de bevindingen en de genomen en te nemen maatregelen verder toegelicht. Het doel van deze bespreking was enerzijds om ABN AMRO deze toelichting te laten geven en anderzijds om duidelijke afspraken te maken over de reparatie van de omissies die uit de interne review naar voren waren gekomen. De AFM erkende dat ABN AMRO al vele verbeteringen had voorbereid en deels geïmplementeerd, maar wees erop dat zij meende dat ernstige omissies uit de interne review van ABN AMRO naar voren waren gekomen. De AFM kondigde aan ten aanzien van die omissies niet alleen aan te dringen op verdere verbeteringen, maar ook een handhavingstraject te starten omdat:

- dergelijke omissies ook bij andere instellingen niet worden geaccepteerd;
- ook toezichthouders in andere landen tegen dergelijke omissies optreden en
- ABN AMRO in het verleden alle ruimte en *guidance* heeft gekregen om haar transactierapportage op orde te krijgen.

In het handhavingstraject zou in vervolg op de inlichtingenvordering een onderzoeksrapport worden opgesteld. De AFM verzocht ABN AMRO de niet gerapporteerde transacties vanaf 1 februari 2010 (de datum waarop de fusie met Fortis plaatsvond) alsnog uiterlijk op 1 juli 2015 te melden.

In aanvulling op het gesprek van 5 maart 2015 heeft ABN AMRO bij brief van 12 maart 2015 een nauwkeurig overzicht gegeven van de aantallen niet gerapporteerde transacties die als gevolg van de interne review zijn ontdekt. Hoewel ABN AMRO aanvankelijk meldde dat het om 95.056 transacties ging zijn op 30 juni en 2 juli 2015 uiteindelijk 90.317 transacties alsnog gerapporteerd, welk verschil ABN AMRO per e-mail van 3 juli 2015 heeft toegelicht. De AFM constateerde dat daarvan 3.507 transacties waren overgerapporteerd zodat 86.796 transacties niet op tijd bleken te zijn gerapporteerd. Ter vergelijking: in die periode heeft ABN AMRO ca. 20 miljoen transacties gerapporteerd.

Op 9 februari 2016 zond de AFM een concept-onderzoeksrapport aan ABN AMRO, waarop ABN AMRO op 1 maart 2016 heeft gereageerd. Op 23 december 2016 zond de AFM het definitieve onderzoeksrapport aan ABN AMRO met daarbij het voornemen om een boete op te leggen.

Van de zijde van ABN AMRO wordt nog opgemerkt dat de aankondiging van de AFM dat het dossier was voorgelegd aan de boetefunctionaris volledig onverwacht kwam. ABN AMRO was tot dat moment in de veronderstelling dat zij – in samenwerking met de AFM – bezig was om de transactierapportage naar een hoger niveau te tillen. Het gebruik dat nu door de AFM werd gemaakt van het onderzoeksrapport als basis voor het voornemen een boete op te leggen voelde als een teleurstelling voor de vergaande progressie die is geboekt in de kwaliteit van de transactierapportage.

Datum 6 juli 2017

Ons kenmerk [...]

Pagina 16 van 30

ABN AMRO wijst voorts op de turbulente periode waarin zij verkeerde na de overname van Fortis, als gevolg van de financiële crisis. Die had impact op de mogelijkheden van de bank om de transactierapportage in juiste banen te leiden, waarbij moet worden gedacht aan het ontvlechten en samenvoegen van gedeelde systemen. ABN AMRO hoopt dat de AFM begrip kan opbrengen voor deze situatie en het feit dat het daarin niet is gelukt 100% volledig te zijn met de transactierapportage, terwijl 20 miljoen transacties wél zijn gemeld.

Misverstand BaFIN

In de discussie tussen ABN AMRO en de AFM is een centrale rol gaan spelen een in de eerste e-mail van ABN AMRO gedane mededeling die later onjuist bleek te zijn. ABN AMRO berichtte de AFM in de e-mail van 24 juli 2014 dat de BaFIN aan ████████ had verzocht in een audit te controleren of ABN AMRO de transacties aan de AFM had gemeld en dat de verwachte uitkomst hiervan zou zijn dat bepaalde transacties niet bij de AFM waren gemeld. Zo'n verzoek had de BaFIN echter niet gedaan en de verwachting van ABN AMRO was dan ook onjuist. De AFM verzocht ABN AMRO vervolgens herhaaldelijk om een afschrift van het rapport van ████████ en de correspondentie over dit onderwerp met de BaFIN. ABN AMRO heeft de AFM steeds toegelicht dat de ████████ audit en de melding aan de AFM los van elkaar stonden. Het onderzoek dat ████████ aan het verrichten was, was geen audit in opdracht van de BaFIN ten aanzien van de transactierapportageverplichting, maar een reguliere (driejaarlijkse) audit van ████████ op verzoek van de BaFIN. De audit van ████████ had geen enkel verband met het niet melden van deze derivatentransacties aan de AFM. Derhalve zou dit onderwerp ook niet terugkomen in het eindrapport van ████████ en bestond evenmin correspondentie met de BaFIN over dit onderwerp. Dat eindrapport was overigens eerder nog niet beschikbaar en kon om die reden nog niet aan de AFM worden toegezonden. Uit het uiteindelijk door ABN AMRO ontvangen rapport van de audit van ████████ volgt dat de relevante transactierapportage geen deel uitmaakt van dat onderzoek.

TRS

ABN AMRO ontving van de AFM reguliere overzichten, gebaseerd op de door de AFM verrichte halfjaarlijkse controles van de datakwaliteit van de transactierapportages (*TRS quality reviews*). De laatste jaren kwamen in de *TRS quality reviews* steeds vijf of zes inhoudelijke issues naar voren. Bij de review van 27 augustus 2014 rezen drie inhoudelijke issues, die ook in de review daarvoor waren gerapporteerd. Op 12 september 2014 heeft ABN AMRO hierop gereageerd: ten aanzien van het eerste issue heeft ABN AMRO overleg met de AFM gevraagd omtrent de juiste wijze van rapporteren, ten aanzien van het tweede issue heeft ABN AMRO toegelicht dat dit issue niet bestaat en ten aanzien van het derde issue is in samenspraak met de AFM besloten geen oplossing te zoeken. Met deze reactie heeft ABN AMRO voldaan aan de opdracht uit het *Handbook transaction reporting* (Handboek) om ofwel uit te leggen dat een issue geen fout betreft ofwel daarvoor een oplossing te zoeken. In de op 2 februari 2015 door de AFM aan ABN AMRO verstuurd TRS quality review zijn drie van de vijf geconstateerde issues dezelfde als bij de voorgaande review, terwijl deze – zoals al bleek uit de eerdere reactie – niet (meer) als issue kunnen worden aangemerkt. ABN AMRO heeft toegezegd de nieuwe twee issues te herstellen.

De AFM heeft in het kader van de *TRS quality reviews* van ABN AMRO geen structurele verbeteringen gevraagd of een brief aan de verantwoordelijke TRS-persoon binnen ABN AMRO gestuurd. Zulks is volgens het Handboek wel altijd de eerste stap als handhaving wordt overwogen.

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	17 van 30

Conclusie

Al met al meent ABN AMRO dat zij zich proactief en coöperatief heeft opgesteld, nu zij uit eigen beweging een interne review is gestart en alle aangetroffen omissies zelf alsnog heeft gemeld en hersteld, structurele verbeteringen heeft aangebracht in het transactierapportageproces en de AFM steeds zo vroeg mogelijk heeft geïnformeerd. Ondanks deze opstelling wil de AFM nu direct een boete opleggen gebaseerd op deze door ABN AMRO zelf geconstateerde overtredingen. ABN AMRO wil de overtredingen niet bagatelliseren, maar merkt wel op nu slechter af te zijn dan andere rapportage-plichtige ondernemingen die er niet voor kiezen een zeer diepgaand zelfonderzoek te verrichten en alle geconstateerde omissies te melden en herstellen.

Materiële bezwaren

Omvang, Handboek en gelijkheidsbeginsel

Allereerst is volgens ABN AMRO bij de beoordeling van de ernst van de overtreding en de verwijtbaarheid ook van belang het grote aantal te rapporteren transacties (ongeveer 4 miljoen per jaar). Het juist inregelen van IT-systemen alsook het omgaan met onverwachte of nieuwe omstandigheden is uiteindelijk mensenwerk en daarbij worden soms fouten gemaakt, terwijl ABN AMRO zich inspant om zo min mogelijk fouten te maken. Meer dan 99,5% van de transacties zijn in de onderzoeksperiode wel gerapporteerd.

Uit de overwegingen over handhaving in het Handboek komt naar voren dat niet bij elke overtreding direct handhavend wordt opgetreden. In de betrokken paragraaf staat voorop dat, wanneer de AFM een overtreding constateert, eerst de betrokken persoon uit de onderneming op de hoogte wordt gesteld en mag toelichten waarom niet wordt voldaan dan wel de overtreding moet herstellen. Pas als na het bericht van de AFM geen verbetering optreedt, wordt het bestuur van de onderneming benaderd door de AFM, aldus het Handboek. Uitgangspunt in deze paragraaf van het Handboek lijkt te zijn, dat pas wanneer ook dat onvoldoende gevolg heeft, handhaving wordt overwogen – waarbij ook mogelijkheden als een aanwijzing of last onder dwangsom worden betrokken. In casu is ABN AMRO niet door de AFM op de overtreding gewezen, maar heeft ABN AMRO zelf de omissie geconstateerd, geadresseerd en aan de AFM gemeld.

Dat de AFM normaal gesproken pas in laatste instantie een boete overweegt, blijkt ook als andere boetes wegens overtreding van artikel 4:90e Wft worden bekeken. Hoewel de transactierapportageverplichting sinds 2007 bestaat, vond ABN AMRO maar twee boetebesluiten van de AFM wegens deze overtreding (terwijl uit diverse publicaties blijkt dat de AFM wel van meer overtredingen op de hoogte is).

De ene boete werd bij besluit van 17 juli 2012 opgelegd aan [A]. De AFM constateerde een aanzienlijke overtreding van de transactierapportageverplichting en gaf [A] eerst een formele waarschuwing op 9 mei 2011 en de mogelijkheid de transacties alsnog te melden. Toen vervolgens drie maanden achtereen geen transacties werden gemeld en de AFM elke maand opnieuw aan [A] moest vragen of dat kon worden verklaard, startte de AFM een onderzoek dat uiteindelijk tot boeteoplegging leidde.

De andere boete werd bij besluit van 16 maart 2016 opgelegd aan [B]. De AFM kreeg een melding van de Luxemburgse toezichthouder waaruit bleek dat bepaalde transacties vanaf 2010 niet door [B] waren gemeld en

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	18 van 30

startte een onderzoek. De AFM trad echter niet direct op met een boete, maar met een normoverdragende brief op 18 augustus 2014. Pas nadat nogmaals bleek dat een groot aantal transacties niet waren gemeld, startte de AFM een onderzoek dat leidde tot een boete.

Vergeleken met deze twee boetebesluiten, zou de AFM inzake ABN AMRO van boeteoplegging moeten afzien. In tegenstelling tot [A] en [B] heeft ABN AMRO zelf ontdekt en gemeld dat bepaalde transacties niet waren gemeld. In tegenstelling tot [A] en [B] heeft de AFM bij ABN AMRO niet eerst gekozen voor een minder vergaand handhavingsinstrument zoals een normoverdragende brief of een waarschuwing. ABN AMRO acht geen relevante omstandigheden aanwezig die maken dat de AFM ten opzichte van haar heel anders zou mogen optreden en verzoekt de AFM dan ook dringend om – gelijk in de hiervoor besproken gevallen – eerst te kiezen voor ene normoverdragende brief of een waarschuwing en het voornemen tot boeteoplegging niet uit te voeren.

Handhavingsbeleid

ABN AMRO onderschrijft dat de transacties tijdig gemeld hadden moeten worden, maar meent dat de AFM in dit geval vanwege de feiten en omstandigheden niet voor een bestuurlijke boete zou moeten kiezen. Daarbij wijst ABN AMRO ook op het handhavingsbeleid van de AFM⁴, en bespreekt zij de daarin genoemde relevante factoren recidive, verwijtbaarheid, benadeling derden, voordeel uit overtreding, overtreding uit eigen beweging beëindigd, duur van de overtreding, medewerking aan het onderzoek, financiële draagkracht en economisch effect, marktverstoring en schending van vertrouwen in de markt.

ABN AMRO is op eigen initiatief een interne review gestart naar de uitvoering van de transactierapportageverplichting, ter verdere verbetering van haar systemen. Toen in deze review werd ontdekt dat bepaalde transacties ten onrechte niet zijn gerapporteerd, heeft ABN AMRO de AFM daarover direct ingelicht en de omissies hersteld. Wat betreft de verwijtbaarheid geldt dat aan de systeemtechnische omissies geen bewuste keuze ten grondslag heeft gelegen. ABN AMRO heeft maatregelen genomen ter voorkoming van herhaling in de toekomst en ook verdergaand ter verbetering van de kwaliteit van de rapportages. Tijdens het onderzoek heeft ABN AMRO de AFM steeds geheel op de hoogte gehouden van relevante ontwikkelingen. ABN AMRO heeft alle mogelijke medewerking aan het onderzoek verleend, het onderzoek zelfs zelf uitgevoerd en aan alle verzoeken van de AFM voldaan.

Het onderzoek van de AFM was zeer beperkt; de AFM steunt volledig op de bevindingen uit de interne review van ABN AMRO. De AFM heeft slechts vragen aan ABN AMRO gesteld over de bevindingen in deze review en ABN AMRO verzocht zelf nader te onderzoeken wat de omvang van de gemiste transacties was. Het enige onderzoek dat de AFM zelf heeft verricht, is een controle of de door ABN AMRO alsnog gerapporteerde transacties inderdaad betrekking hadden op financiële instrumenten die genoteerd zijn op een gereguleerde markt. Van 3.507 van de 90.313 te laat gerapporteerde transacties heeft de AFM dat niet kunnen vaststellen.

⁴ Handhavingsbeleid van de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche bank, Stcrt 2008, 132.

Datum 6 juli 2017

Ons kenmerk [...]

Pagina 19 van 30

ABN AMRO merkt op dat de AFM genoemde factoren ook reeds op grond van artikel 3:4 Awb moet meewegen bij de keuze voor soort en omvang van de sanctie. In de wetsgeschiedenis⁵ is in dit kader genoemd i) de mate van samenwerking met de bevoegde autoriteit door de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk en ii) maatregelen die laatstgenoemde na de inbreuk heeft genomen om herhaling daarvan te voorkomen.

Bij toepassing van het handhavingsbeleid van de AFM ligt volgens ABN AMRO een andere maatregel dan een boete meer in de rede, gezien de (pro)actieve houding van ABN AMRO. Het overgaan tot boeteoplegging is juist in deze situatie niet passend. De uit het systeem van de Wft volgende vertrouwensrelatie tussen de toezichthouder en onder toezicht staande onderneming moet zorgen voor een vrije informatie-uitwisseling, wat ook blijkt uit de ruime geheimhoudingsplicht voor de toezichthouder. ABN AMRO zou het onwenselijk vinden als zij door haar proactieve houding slechter af is dan een onderneming die zich veel afwachtender opstelt en de AFM niet betreft.

Zou de AFM toch tot boeteoplegging overgaan, dan zou het basisboetebedrag vanwege de hiervoor genoemde omstandigheden aanzienlijk gematigd moeten worden.

Betrokken periode en verjaring

Blijkens het boetevoornemen wil de AFM een boete opleggen voor transacties die ABN AMRO in de periode van 1 februari 2010 tot en met 1 juli 2015 niet heeft gemeld. Een groot deel van deze boeteperiode valt buiten de verjaringstermijn van artikel 5:45, eerste lid Awb. ABN AMRO kent het oordeel van de AFM dat overtreding van de transactierapportageverplichting nooit verjaart want voor onbepaalde tijd blijft bestaan. Zij deelt dat oordeel niet, gelet op het doel van de transactierapportage (recente transactierapportages dienen opsporing en tegengaan van marktmisbruik, waarvoor ook de mogelijkheid te beboeten verjaart na vijf jaar) en de beperkte bewaarplicht van artikel 4:90e, eerste lid Wft. ABN AMRO beroept zich nu echter niet formeel op verjaring, omdat zij het belang van juiste rapportages vooropstelt.

Volgens ABN AMRO zouden evenwel omissies die plaatsvonden vóór de vrijwillige audit van de AFM en uit de daarna geboden herstelperiode geen onderdeel van een boetebesluit zouden mogen vormen. De AFM heeft immers voor andere ondernemingen het uitgangspunt gehanteerd dat in vrijwillige audits ontdekte omissies en fouten geen reden waren voor handhavend optreden maar door de onderneming hersteld konden worden. Het zou onwenselijk zijn als omissies die de AFM in de vrijwillige audit over het hoofd zag, bij latere ontdekking en melding door de onderneming zelf wél reden aanleiding voor handhavend optreden zijn.

Evenredigheid

Naast ABN AMRO heeft ABN AMRO Clearing Bank N.V. van de AFM ook een boetevoornemen ontvangen vanwege omissies in de transactierapportage. Dat sprake kan zijn van twee boetevoornemens komt doordat ABN AMRO haar bank- en clearingactiviteiten heeft gescheiden in twee verschillende entiteiten. Op grond van het evenredigheidsbeginsel (artikel 5:8 Awb) zou de AFM met deze omstandigheid rekening moeten houden bij de keuze voor twee boetes, de bepaling van de totale hoogte van deze boetes en de wijze van publicatie.

⁵ Bij de implementatiewet voor de Verordening marktmisbruik, *Kamerstukken II* 2015/16, 34 455, nr. 3, p. 7 en artikel 31 van de verordening (EU) nr. 596/2014 (Verordening marktmisbruik), PbEU 2014, L 173.

Datum 6 juli 2017
Ons kenmerk [...]
Pagina 20 van 30

Formele en procedurele punten

Op grond van artikel 5:53 Awb geldt bij boetes van meer dan € 340 – in afwijking van de artikelen 4:8 en 4:12 Awb – dat de betrokkene steeds in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen, in verband met het verdedigingsbeginsel. Het boetevoornemen aan ABN AMRO vermeldt niet de hoogte van de voorgenomen boete, waardoor ABN AMRO niet in staat wordt gesteld een zienswijze te geven op het oordeel van de AFM over de ernst en duur van de overtreding, de verwijtbaarheid en de evenredigheid en de gevolgen daarvan op de hoogte van de op te leggen boete. Daarmee heeft de AFM niet voldaan aan het vereiste van artikel 5:53 Awb. ABN AMRO verzoekt de AFM in voorkomend geval het boetevoornemen op genoemde punten aan te vullen en ABN AMRO in staat te stellen hierop nog een aanvullende zienswijze te geven.

Het voorgaande geldt ook – en zelfs nog sterker – voor het voornemen tot openbaarmaking van de boetebesluiten, dat geen enkel inzicht geeft in de wijze waarop dit zal gebeuren. De rechtbank Rotterdam oordeelde reeds dat onder die omstandigheden geen oordeel kan worden gegeven over de voorgenomen openbaarmaking⁶ en dat in dat geval niet tot openbaarmaking kan worden overgegaan⁷.

Daarbij komt dat de voorgenomen openbaarmaking veel verder gaat dan de beperkt uit te leggen wettelijke openbaarmakingsbepaling van artikel 1:97 Wft voorschrijft, als uitzondering op de in artikel 1:89 Wft neergelegde hoofdregel van geheimhouding. Van openbaarmaking is reeds sprake indien het besluit op de website van de AFM wordt geplaatst – meer of andere openbaarmaking schrijft de wet niet voor.

Afsluitende overwegingen

ABN AMRO rapporteert jaarlijks ca. 4 miljoen transacties en zet zich daarbij in zo min mogelijk fouten te maken. ABN AMRO streeft naar een goede, open samenwerking met de toezichthouders en heeft ook juist daarom veel inspanningen geleverd om rapportages te optimaliseren, fouten te adresseren en opgemerkte omissies bij de AFM te melden. Bij een dergelijke open samenwerking past volgens ABN AMRO niet dat handhavend wordt opgetreden naar aanleiding van door ABN AMRO zelf gemelde omissies, laat staan dat een boete wordt opgelegd.

ABN AMRO begrijpt uiteraard dat ook bij schending van administratieve verplichtingen handhavend kan worden opgetreden, echter moet dan volgens ABN AMRO een onderscheid worden gemaakt tussen partijen die stelselmatig of ook na aansporing door de toezichthouder transacties niet rapporteren of weigeren te investeren in meldingssystemen enerzijds en partijen die tekortkomingen rapporteren en verbeteringen en correcties aanbrengen anderzijds.

Voor zover de AFM tot boeteoplegging zou overgaan, verzoekt ABN AMRO met klem het boetebedrag te matigen en in het boetebesluit te vermelden dat ABN AMRO substantiële inspanningen heeft geleverd om de rapportage te optimaliseren. Daarbij acht ABN AMRO ook van belang dat het boetevoornemen ziet op transacties die al vanaf 1

⁶ Vz Rb Rotterdam 7 maart 2014, *JOR* 2014, 235.

⁷ Vz Rb Rotterdam 17 maart 2014, *JOR* 2014, 135.

februari 2010 zijn verricht, terwijl een boete nu de indruk zou wekken dat ook op dit moment niet goed wordt gerapporteerd.

2.3 Beoordeling AFM

In Nederland mogen beleggingsondernemingen met de benodigde vergunning beleggingsdiensten verlenen en/of beleggingsactiviteiten verrichten. Artikel 1:1 Wft definieert een beleggingsonderneming als degene die een beleggingsdienst verleent of een beleggingsactiviteit verricht. ABN AMRO mag op grond van haar vergunning alle beleggingsdiensten, -activiteiten en nevendiensten verrichten als genoemd onder de definitie van de begrippen ‘*verlenen van een beleggingsdienst*’, ‘*verrichten van een beleggingsactiviteit*’ en ‘*nevendienst*’ zoals opgenomen in artikel 1:1 Wft. ABN AMRO voert onder meer orders uit (als genoemd onder b van de definitie van het begrip ‘*verlenen van een beleggingsdienst*’) en verricht handel voor eigen rekening (als genoemd onder a van de definitie van het begrip ‘*verrichten van een beleggingsactiviteit*’).

Voor ABN AMRO geldt, gezien artikel 4:1, eerste lid, aanhef en onder b Wft, het in hoofdstuk 4 van de wet vervatte deel gedragstoezicht financiële ondernemingen. Op grond van artikel 4:90e, derde lid Wft heeft ABN AMRO een meldplicht aan de AFM voor de gegevens over de verrichte transacties in financiële instrumenten die zijn toegelaten tot de handel op de gereguleerde markt. Deze melding dient zo spoedig mogelijk, uiterlijk aan het einde van de volgende werkdag, te geschieden.

Zoals blijkt uit het op 3 juli 2015 door ABN AMRO gegeven overzicht zijn in totaal 90.317 transacties door ABN AMRO niet gerapporteerd. Deze transacties zijn door ABN AMRO op 30 juni en 2 juli 2015 alsnog geleverd.

Het gaat om de volgende transacties:

- 18.745 door ABN AMRO verrichte transacties in de periode van 1 februari 2010 tot en met 25 juni 2015, uitgevoerd op de handelsplatformen AMTS, BGCI, GMTS, EMTS, TBLA, TRQX, XAMS en XOFF en voor het eerst bij de AFM gemeld op 30 juni 2015.
- 71.572 door ABN AMRO verrichte transacties in de periode van 12 mei 2010 tot en met 1 juli 2015, uitgevoerd op de handelsplatformen XETR, XEUR, XLON, XMAT en XOFF en voor het eerst bij de AFM gemeld op 2 juli 2015.⁸

Volgens de formulering in het derde lid van artikel 4:90e Wft, is de rapportageverplichting niet van toepassing op transacties in financiële instrumenten die niet zijn toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt.⁹ De AFM heeft van 3.507 van de 90.317 door ABN AMRO gemiste transacties niet kunnen vaststellen dat de verhandelde financiële instrumenten genoteerd zijn op een gereguleerde markt. Resteren 86.810 transacties in financiële instrumenten die zijn toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt. Voorts zijn van deze

⁸ Waaronder 18 XOFF transacties die op 1 juli 2015 zijn verricht en aldus op 2 juli 2015 op tijd zijn gemeld bij de AFM.

⁹ Zo ook de MvT bij artikel 4:90e, derde lid Wft: Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 31 086, nr. 3, p. 157.

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	22 van 30

86.810 transacties 14 XOFF transacties¹⁰ op 2 juli 2015 alsnog op tijd gemeld. Aldus zijn 86.796 transacties in tot de handel op de gereglementeerde markt toegelaten financiële instrumenten door ABN AMRO niet zo spoedig mogelijk, uiterlijk aan het einde van de volgende werkdag aan de AFM gemeld in de periode van 2 februari 2010 tot en met 1 juli 2015. Daarmee heeft ABN AMRO in die periode artikel 4:90e, derde lid Wft overtreden.

Deze overtreding wordt door ABN AMRO niet betwist. ABN AMRO erkent dat door haar ten onrechte bepaalde transacties niet aan de AFM zijn gerapporteerd. ABN AMRO heeft dat zelf ontdekt in een interne review en dit medio 2014 aan de AFM gemeld. Eind 2014 heeft ABN AMRO de AFM het rapport met betrekking tot de interne review gestuurd en in 2015 heeft zij een overzicht verstrekt van de gemiste transacties. Hoewel ABN AMRO dus de overtreding erkent en die ook betreurt, meent zij dat de AFM in dit geval niet tot beboeting hiervoor zou moeten overgaan, gelet op – kort gezegd – de proactieve houding van ABN AMRO.

De AFM acht een boete voor de overtreding door ABN AMRO van de transactierapportageplicht wél aan de orde en volgt de zienswijze van ABN AMRO in deze niet, zoals hierna wordt toegelicht.

Bij de beoordeling van de – eerst in het kader van opportuniteit relevante – vraag in hoeverre de overtreding aan ABN AMRO te wijten is, stelt de AFM als uitgangspunt voorop dat het de verantwoordelijkheid van een instelling zelf is om transacties volledig aan de AFM te melden. De AFM geeft daarbij waar nodig graag begeleiding om het transactieproces te optimaliseren, maar neemt dit proces niet van een instelling over. Dat kan de AFM ook niet, nu immers de instelling zelf het overzicht heeft – of moet hebben – van de uitgevoerde transacties en de AFM afhankelijk is van de informatie die zij daarover van een instelling (of andere toezichthouder) krijgt. Daarom bestaat nu juist sinds 2007 voor instellingen de plicht om uitgevoerde transacties tijdig te melden bij de AFM, met het belang dat de AFM – alsook buitenlandse toezichthouders die de transactiegegevens van de AFM ontvangen – eventueel marktmisbruik kunnen signaleren en hiertegen adequaat kunnen optreden.

De AFM beoordeelt regulier of de door instellingen gemelde transacties op juiste wijze zijn gerapporteerd. In de uitgevoerde TRS-onderzoeken bij ABN AMRO constateerde de AFM – zoals ABN AMRO in haar zienswijze erkent – altijd wel een aantal fouten in de manier waarop de transacties werden gerapporteerd. De rapportages verliepen dus niet foutloos. Daaraan doet niet af dat – zoals ABN AMRO vervolgens aanvoert – enkele in de reviews van eind 2014 en begin 2015 opgemerkte issues uiteindelijk geen issue bleken te zijn of na overleg geen oplossing behoefden. Er bleef immers sprake van op te lossen issues, terwijl aan de situatie in 2014 en 2015 een geschiedenis van begeleiding door de AFM vooraf ging.

Reeds op 11 november 2010 was door de AFM op verzoek van ABN AMRO bij haar een audit uitgevoerd. Daarin constateerde de AFM onder meer dat ABN AMRO weliswaar per afdeling een proces voor transactierapportering had geregeld, maar dat het ontbrak aan duidelijk inzicht in hoe de verschillende afdelingen in verhouding tot elkaar rapporteren in TRS. Die rapportage was inconsistent en niet altijd in overeenstemming met de werkelijkheid. De AFM signaleerde dat problemen voornamelijk ad hoc werden opgelost en doorgevoerd per

¹⁰ Van de 18 XOFF transacties die op 2 juli alsnog op tijd waren gemeld, heeft de AFM voor 14 transacties geconstateerd dat de verhandelde financiële instrumenten genoteerd zijn op een gereglementeerde markt.

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	23 van 30

afdeling, terwijl niet genoeg werd gekeken naar het geheel, de samenhang en de bronsystemen. Conclusie van de audit, neergelegd in een auditrapport van 24 mei 2011, was dat ABN AMRO een organisatorische omslag moest maken naar een overkoepelende, consistente en structurele beheersing van het transactierapportage proces:

“Conclusie

ABNAMRO zal nog een organisatorische omslag moeten maken naar een overkoepelende, consistente en structurele beheersing van het transactierapportage proces. Hoewel ABN AMRO per afdeling een proces voor transactie rapportering heeft ingeregeld, wordt uit de audit duidelijk dat er momenteel:

- *Niet altijd overeenstemming is met hetgeen ABNAMRO rapporteert en met wat er zich in de werkelijkheid afspeelt;*
- *Er geen duidelijk inzicht is in hoe de verschillende afdelingen in verhouding tot elkaar rapporteren in TRS (met name inconsistent);*
- *Problemen voornamelijk ad hoc worden opgelost en doorgevoerd per afdeling. Er wordt niet genoeg gekeken naar het geheel, de samenhang en de bronsystemen.*

Gezien de complexiteit van businessactiviteiten, het aantal afdelingen dat betrokken is bij het proces en het gebruik van diverse systemen, is het noodzakelijk het transactie rapportage proces inzichtelijker te krijgen en beter te verankeren in de organisatie. (...)”

Hoewel de specifieke auditbevindingen vooral zagen op de juistheid van de gedane rapportages, is een evident risico van het gebrek aan totaaloverzicht dat naast het maken van fouten in de rapportages ook transacties worden gemist. De AFM achtte het in haar conclusie van de audit dan ook ‘noodzakelijk het transactie rapportage proces inzichtelijker te krijgen’ en raadde ABN AMRO als resultaat van de audit in 2010 ‘ten zeerste’ aan om ‘op korte termijn’ de *business* activiteiten en de bijbehorende transactierapportageverplichting in kaart te brengen.¹¹

Niettemin hebben maatregelen nog op zich laten wachten. In 2012 bleek na een kwaliteitsonderzoek van de AFM dat nog geen enkele aanpassing was gerealiseerd naar aanleiding van het auditrapport.¹² ABN AMRO heeft, zoals door haar uitvoerig uiteengezet, vervolgens gaandeweg verbeteringen in haar transactierapportageproces aangebracht. Eerst waren die verbeteringen vooral gericht op de juistheid van de rapportages en later ook op de volledigheid daarvan. In 2012 is een centrale coördinator transactierapportage aangesteld en vervolgens is een separaat team opgericht in de *back-office*. Begin 2013 is extra budget vrijgemaakt voor het aannemen van een externe medewerker. Voorts is eind 2013 besloten om een interne review uit te voeren waarmee het gehele transactierapportageproces in kaart is gebracht en is gekeken naar het geheel, de samenhang en de bronsystemen, zoals ook in de audit was aanbevolen. De resultaten van deze review waren volgens ABN AMRO aanleiding voor verdergaande verbeteringen.

¹¹ Zie paragraaf 1.2 van dit besluit voor de weergave van de volledige conclusie bij het auditverslag van 24 mei 2011..

¹² Zie ook de brief van 20 augustus 2014 van de AFM aan ABN AMRO.

Datum 6 juli 2017

Ons kenmerk [...]

Pagina 24 van 30

Eén van de resultaten van de review was dat bepaalde categorieën transacties ten onrechte niet aan de AFM waren gemeld. Zoals ABN AMRO de AFM medio 2014 meldde als tussentijds resultaat van de review, waren door ABN AMRO uitgevoerde derivatentransacties op Eurex niet opgenomen in de rapportages. Eind 2014 bleek dat bovendien de door ABN AMRO uitgevoerde transacties op LSE niet waren gerapporteerd, en niet alle op de Duitse handelsplaats Xetra uitgevoerde transacties. Ook op enkele andere afdelingen was de rapportage onvolledig geweest. Op 28 januari 2015 ontving de AFM het volledige rapport van de interne review van ABN AMRO. En uit de nadien door de AFM bij ABN AMRO opgevraagde informatie bleek dat het ging om in totaal 90.317 gemiste transacties, waarvan er 86.796 ten onrechte niet tijdig aan de AFM waren gerapporteerd.

De AFM erkent de inspanningen van ABN AMRO, die er hopelijk toe leiden dat de volledigheid en juistheid van de transactierapportages in de toekomst beter gegarandeerd zijn. Voorop blijft hierbij wel staan dat een werkend transactierapportageproces al sinds 2007 de volle verantwoordelijkheid van ABN AMRO was. De AFM wil begrip opbrengen voor enige onvolkomenheden in de transactierapportage en handreikingen doen voor de verbetering daarvan. Deze begeleiding heeft de AFM ABN AMRO ook ruimschoots gegeven. In de – op verzoek van ABN AMRO¹³ uitgevoerde – audit heeft de AFM gesignaleerd dat het transactierapportageproces van ABN AMRO ernstige gebreken vertoonde en dringend verbetering behoefde. De audit in 2010 legde bloot dat een totaaloverzicht ontbrak. De AFM raadde ABN AMRO in het rapport ‘ten zeerste aan op korte termijn’ onder meer de business activiteiten en de bijbehorende transactierapportageverplichting in kaart te brengen en de eigen data regelmatig te reviewen.

Deze door de AFM gegeven dringende aanbevelingen waren gezien de inhoud bepaald niet vrijblijvend, maar door ABN AMRO op zijn best te beschouwen als een laatste kans om met een structurele aanpak de rapportage alsnog op orde te krijgen. Daarbij was een voortvarende efficiënte aanpak evident geboden. Toch moest het nog tot eind 2013 duren voordat ABN AMRO besloot tot een interne review, waarin medio 2014 is ontdekt dat al jaren categorieën transacties niet werden gerapporteerd. Medio 2015 is de volle omvang van de aldus gemiste transacties duidelijk geworden. De AFM verwijt ABN AMRO aan dat zij, ondanks de zorgwekkende resultaten van de audit in 2010, niet eerder de nodige maatregelen heeft genomen waarmee overtredingen als de onderhavige hadden moeten worden voorkomen.

Hoewel voorts is te volgen dat de turbulente situatie bij ABN AMRO door de fusie met Fortis ook invloed had op de interne processen, vormt deze situatie geen excuus voor de voortdurend tekortschietende transactierapportage. ABN AMRO had al vóórdat deze fusie plaatsvond haar systemen op orde moeten hebben en waar dat niet het geval was, zeker met de door de AFM gegeven ruimte en begeleiding sinds 2010 binnen afzienbare termijn erin moeten slagen alsnog een volledige transactierapportage te garanderen.

De overtreding is omvangrijk: het gaat om 86.796 gemiste transacties, uitgevoerd via verschillende afdelingen van ABN AMRO en op verschillende handelsplatformen.¹⁴ ABN AMRO is verantwoordelijk voor deze gemiste

¹³ In het Handboek nodigt de AFM instelling uit om zich aan te melden voor een vrijwillige audit.

¹⁴ De AFM merkt overigens op dat de omvang van de overtreding niet doorslaggevend is voor de ernst of verwijtbaarheid van de overtreding; ook kleine hoeveelheden transacties moeten tijdig worden gemeld.

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	25 van 30

transacties, verricht in de periode van 2 februari 2010 tot en met 1 juli 2015. Aan die verantwoordelijkheid doet niet af dat in die periode zo'n 20 miljoen transacties door ABN AMRO wél op tijd zijn gemeld. Een instelling die veel transacties voor haar rekening neemt, moet ook kunnen voldoen aan de bijbehorende ruime rapportageplichten.

Met betrekking tot de periode van overtreding heeft ABN AMRO betoogd dat omissies die plaatsvonden vóór de vrijwillige audit van de AFM en uit de daarna geboden herstelperiode geen onderdeel van een boetebesluit zouden mogen vormen. Het zou volgens ABN AMRO – ook in vergelijking met andere zaken – onwenselijk zijn als omissies die de AFM in de vrijwillige audit over het hoofd zag, bij latere ontdekking en melding door de onderneming zelf wél tot boeteoplegging leiden. Hier legt ABN AMRO ten onrechte verantwoordelijkheid voor het traceren van de te melden en eventueel gemiste transacties bij de AFM terwijl, zoals benadrukt, het nakomen van de transactierapportageplicht geheel en al de verantwoordelijkheid is van de bank én ook praktisch gezien op haar weg ligt. Terwijl deze verantwoordelijkheid ook al bestond voordat de audit plaatsvond, vormden de in de audit gegeven aanwijzingen van de AFM – zoals neergelegd in het definitieve auditrapport van mei 2011 – een indringend signaal voor ABN AMRO dat het proces snel de vereiste verbetering behoeft. De AFM meent dat ABN AMRO uiterlijk op 1 januari 2013 haar transactierapportage op orde had moeten hebben en acht het opportuun om ABN AMRO te beboeten voor overtreding van de transactierapportageplicht vanaf dit moment.

Een boete is bovendien – anders dan ABN AMRO betoogt – aangewezen gezien het handhavingsbeleid van de AFM (en DNB), niet tegengesteld aan enige overweging in het *Handbook Transaction Reporting* (Handboek) en goed te rijmen met eerdere boetezaken voor dezelfde overtreding.

Gelijk de AFM de zaken van [A] en [B] benaderde, heeft de AFM ook ABN AMRO enig respijt gegund alvorens tot boeteoplegging over te gaan. [A] kreeg eerst een ernstige waarschuwing voor een met de AFM besproken overtreding en vervolgens een boete toen kort daarna wederom niet tijdig werd gemeld. [B] kreeg een normoverdragende brief naar aanleiding van gebleken missende transacties op een beurs en werd daarna beboet voor andere overtredingen die al vóór die datum waren aangevangen. [B] had deze omissies weliswaar zelf ontdekt in een interne review en bij de AFM gemeld, maar pas nadat bij haar een audit ter plaatse was aangekondigd. ABN AMRO heeft net als deze twee ondernemingen een niet mis te verstaan signaal van de AFM gekregen dat de transactierapportage moest verbeteren. ABN AMRO heeft daarop de kans gekregen haar proces te verbeteren, mét de door de AFM gegeven aanwijzingen uit de audit. Aan de tijd en ruimte die de AFM in overlegsfeer wil bieden zijn echter grenzen – en die zijn inzake ABN AMRO onmiskenbaar overschreden.

In het Handboek leest ABN AMRO dat de AFM eerst de verantwoordelijke persoon uit de onderneming en vervolgens het bestuur op de hoogte zal stellen voordat tot boeteoplegging voor overtreding van de transactierapportage wordt overgegaan. Waar in het Handboek wordt verwezen naar twee benadermomenten op basis waarvan vervolgens handhavingsstappen worden overwogen, is de AFM met ABN AMRO bij voortduring in de weer geweest om de transactierapportage op orde te krijgen. Zelfs de uitgevoerde audit – waarvan het bestuur en/of de interne hoofdverantwoordelijke voor de transactierapportage naar mag worden aangenomen op de hoogte waren – heeft een onvoldoende voortvarende en efficiënte respons tot gevolg gehad. ABN AMRO heeft (veel) meer aandacht van de AFM gekregen dan volgens het Handboek in de rede zou hebben gelegen.

Datum 6 juli 2017

Ons kenmerk [...]

Pagina 26 van 30

Zoals reeds mag blijken uit het voorgaande is boeteoplegging ook aangewezen gezien het handhavingsbeleid van de AFM¹⁵. Ten overvloede en ter verduidelijking gaat het hiernavolgende. In het beleid is overwogen dat niet elke overtreding van de financiële wet- en regelgeving leidt tot de inzet van een wettelijk handhavingsinstrument. Of toezichthouders daartoe overgaan, hangt altijd af van de omstandigheden van het geval en de weging van de daarbij relevante factoren. De in paragraaf 4 van het beleid verder uitgewerkte factoren zijn onder meer de mate van verwijtbaarheid van de overtreding, of de overtreder de overtreding uit eigen beweging heeft beëindigd, de duur van de overtreding en de mate van medewerking aan het onderzoek.

Wat betreft de verwijtbaarheid heeft ABN AMRO opgemerkt dat aan de systeemtechnische omissies geen bewuste keuze ten grondslag heeft gelegen. Dat wil de AFM aannemen, echter de situatie waarin dergelijke omissies hebben kunnen plaatsvinden is wél door ABN AMRO zelf veroorzaakt en lang in stand gehouden, de aanwijzingen van de AFM ten spijt. Zoals de AFM hiervoor heeft beschreven is dit het verwijt dat de AFM ABN AMRO maakt. Zeker vanaf 2013, toen de rapportages ook mét de gegunde ruimte echt op orde hadden moeten zijn, is sprake van een serieuze verwijtbaarheid.

Waar ABN AMRO stelt op eigen initiatief de interne review te zijn gestart, moet worden opgemerkt dat de AFM reeds in de audit van 2010 een aanbeveling daartoe had gedaan. De noodzaak daartoe werd bevestigd door de uitkomsten van de TRS-onderzoeken van de AFM. Van een (geheel) eigen initiatief van ABN AMRO was dus geen sprake, waarbij nog moet worden opgemerkt dat de aanbeveling tot een review van eigen systemen door haar rijkelijk laat is opgevolgd. Toen ABN AMRO in deze review in 2014 eenmaal ontdekte dat transacties waren gemist, heeft zij wel direct maatregelen genomen deze omissie te herstellen.

De duur van de overtreding is fors en bedraagt óók vanaf 1 januari 2013 gerekend nog tweeënehalf jaar. In die tijd heeft ABN AMRO 86.796 transacties gemist in de transactierapportage aan de AFM en dat is substantieel.

Dat ABN AMRO de AFM zelf op de hoogte heeft gebracht van de geconstateerde omissie, was conform afspraak de bevindingen uit de review met de AFM te delen, terwijl die review pas werd gestart zeer geruime tijd nadat de AFM in de audit had geconstateerd dat dit hard nodig was. Wél pleit voor ABN AMRO dat zij vervolgens een grote mate van medewerking aan het onderzoek heeft verleend en de AFM heeft voorzien van de relevante gegevens met betrekking tot de omvang van de gemiste transacties. Zoals ABN AMRO terecht opmerkt steunt de AFM in het onderzoeksrapport goeddeels op de bevindingen uit de interne review van ABN AMRO.

Volgens ABN AMRO zouden de door haar genomen maatregelen ter voorkoming van herhaling in de toekomst en ter verbetering van de rapportages nog moeten meewegen bij de keuze voor soort en omvang van de sanctie, ook op grond van het evenredigheidsbeginsel uit artikel 3:4 Awb. Daargelaten dat zulks niet direct volgt uit dit wetsartikel, kunnen de toekomstmaatregelen van ABN AMRO wat de AFM betreft zeker geen reden zijn af te zien van boeteoplegging. Het zijn immers maatregelen die al van meet af aan door ABN AMRO genomen hadden

¹⁵ Handhavingsbeleid van de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche bank, Stcrt 2008, 132.

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	27 van 30

moeten worden om vanaf 2007 een volledige en juiste rapportage te garanderen, en die op zijn minst in 2013 geïmplementeerd hadden moeten zijn.

De AFM concludeert dat, de relevante factoren afwegend, boeteoplegging voor de hand ligt. Daarbij weegt voor de AFM de factor verwijtbaarheid zwaar. ABN AMRO liet (te) lang na de noodzaak in te zien van het sluitend maken van haar transactierapportage, de hulp en aanmaningen van de AFM ten spijt. Pas in 2013 besloot ABN AMRO tot een interne review die door de AFM al jaren daarvoor dringend was aanbevolen. De resultaten van die review, waaronder de vaststelling van de onderhavige overtreding, gaven ABN AMRO aanleiding nog verdergaande verbeteringen door te voeren. De AFM neemt aan dat ABN AMRO haar transactierapportageproces nu alle vereiste aandacht geeft, maar betreurt dat het na de indringende waarschuwing van de AFM nog heeft moeten komen tot het begaan van een substantiële overtreding. Boeteoplegging voor deze overtreding is hier op zijn plaats.

Tot slot spreekt ABN AMRO van een uit het systeem van de Wft volgende vertrouwensrelatie tussen de toezichthouder en onder toezicht staande onderneming, met het oog op een wenselijke vrije informatie-uitwisseling. ABN AMRO zou nu door haar proactieve houding slechter af zijn dan een onderneming die stelselmatig of ook na aansporing door de toezichthouder transacties niet rapporteren of weigeren te investeren in meldingssystemen. De AFM hecht waar mogelijk aan een vertrouwensrelatie en onderhoudt graag een zo open mogelijk contact met de onder haar toezicht staande instellingen. Een dergelijke verhouding of wens kan er evenwel niet toe leiden dat de AFM afziet van boeteoplegging in een geval als dit, waarin de AFM ABN AMRO precies verwijt dat ondanks uitgebreide aansporing van de AFM, het transactieproces zo lang niet op orde is gebracht.

2.4 Reactie resterende aspecten zienswijze

Hoewel ABN AMRO zegt zich formeel niet op verjaring te willen beroepen, hecht de AFM er voor alle duidelijkheid aan op te merken dat volgens de AFM overtredingen van artikel 4:90e, derde lid Wft voortduren zolang melding van de transacties aan de AFM uitblijft. Het niet binnen een werkdag na een transactie melden van een transactie markeert het begin van de overtreding met betrekking tot die transactie. Zolang melding van de transacties aan de AFM uitblijft, duren de overtredingen voort. Het belang bij de verplichting – het de toezichthouder in staat stellen om marktmisbruik op te sporen – blijft bestaan. Aan de hand van de nagezonden transactiemeldingen van ABN AMRO kan de AFM – of kunnen buitenlandse toezichthouders waaraan de transactiemeldingen worden doorgestuurd – onderzoeken of er sprake is van indicaties van marktmisbruik.

Bij het voortdurend nalaten een voorgeschreven handeling – zoals onderhavige transactierapportageverplichting – te verrichten, dient bij de vraag naar verjaring aangeknoopt te worden bij het tijdstip waarop die verplichting eerst ten einde is gekomen.¹⁶ Het tijdstip waarop de transactierapportageverplichting eerst ten einde is gekomen, is het moment waarop ABN AMRO alsnog heeft gemeld. De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens het niet melden van voornoemde transacties is dan ook blijven bestaan.

¹⁶ Rechtbank Rotterdam 19 januari 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BV2271.

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	28 van 30

Behalve ABN AMRO wordt ook ABN AMRO Clearing Bank N.V. door de AFM beboet vanwege omissies in de transactierapportage. ABN AMRO meent dat de AFM op grond van artikel 5:8 Awb rekening moet houden met deze omstandigheid, die naar zij stelt een gevolg is van het feit dat ABN AMRO haar bank- en clearingactiviteiten heeft gescheiden in twee verschillende entiteiten. Van een in artikel 5:8 Awb bedoelde meerdaadse samenloop, waarbij het totaal van de opgelegde bestuurlijke sancties in overeenstemming moet zijn met het evenredigheidsbeginsel, is in casu geen sprake. Het gaat hier niet om één rechtspersoon maar om twee verschillende entiteiten die elk een andere overtreding van de transactierapportageverplichting hebben begaan. Daarvoor worden zij dan ook door de AFM apart beboet. De AFM merkt daarbij op dat de betreffende overtredingen een andere achtergrond kennen en dat beide entiteiten afzonderlijk contact met de AFM onderhielden.

Op formeel en procedureel vlak stelt ABN AMRO dat de AFM niet heeft voldaan aan het vereiste van artikel 5:53 Awb, doordat in het boetevoornemen niet reeds de hoogte van de voorgenomen boete is vermeld. Hierdoor is ABN AMRO naar zij betoogt niet in staat gesteld hierop een zienswijze te geven. De AFM verwijst naar vaste jurisprudentie waarin is geoordeeld dat het bestuursorgaan niet reeds bij het voornemen tot boeteoplegging gehouden is het boetebedrag te vermelden.¹⁷ Met betrekking tot de factoren die de AFM van belang acht voor de boetehoogte, verwijst de AFM naar relevante passages daarover op haar website. In het boetevoornemen is een link naar die webpagina's opgenomen.

2.5 Conclusie

De AFM concludeert dat ABN AMRO in de periode van 2 februari 2010 tot en met 1 juli 2015 artikel 4:90e, derde lid Wft heeft overtreden en acht opportuun ABN AMRO voor deze overtreding vanaf 1 januari 2013 te beboeten.

3 Besluit

3.1 Besluit tot boeteoplegging

Op grond van het voorgaande heeft de AFM besloten om aan ABN AMRO een bestuurlijke boete op te leggen voor overtreding van artikel 4:90e, derde lid Wft in de periode van 1 januari 2013 tot en met 1 juli 2015, waarin 86.796 transacties in tot de handel op de gereguleerde markt toegelaten financiële instrumenten niet zo spoedig mogelijk, uiterlijk aan het einde van de volgende werkdag aan de AFM zijn gemeld.

¹⁷ Zie Rb. Rotterdam 5 maart 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:1436; CBb 7 maart 2016, ECLI:NL:CBB:2016:54; Rb. Rotterdam 26 januari 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:1060.

Datum 6 juli 2017
Ons kenmerk [...]
Pagina 29 van 30

3.2 Hoogte van de boete

Wettelijk systeem: basisbedrag van € 500.000,-

Voor deze overtreding geldt op grond van artikel 1:81, eerste en tweede lid Wft en artikel 10 Besluit bestuurlijke boetes financiële sector een basisbedrag van € 500.000,-.

Ernst en verwijtbaarheid

Het door de wetgever vastgestelde basisbedrag van € 500.000,- is gebaseerd op een gemiddelde ernst en duur van de overtreding en verwijtbaarheid van de overtreder. Indien de ernst en/of verwijtbaarheid zulks rechtvaardigt, kan dit basisbedrag steeds met ten hoogste 50% worden verlaagd dan wel verhoogd.¹⁸

De AFM ziet geen aanleiding voor een verhoging of verlaging van het basisbedrag op grond van ernst of verwijtbaarheid, want beoordeelt deze als gemiddeld. De ernst van de overtreding is erin gelegen dat ABN AMRO vanaf 1 januari 2013 gedurende tweeënehalf jaar 86.796 transacties niet op tijd aan de AFM heeft gemeld. De AFM vindt ABN AMRO serieus aan te rekenen dat zij haar systemen in 2013 nog steeds niet op orde had, terwijl de AFM al in 2010 dringend op de nodige verbeteringen had gewezen.

Overige omstandigheden, evenredigheid

De AFM houdt bij het vaststellen van de bestuurlijke boete ook rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd, de omvang van de onderneming en de draagkracht van de overtreder.¹⁹

ABN AMRO heeft de overtreding zelf ontdekt en – volgens eerdere afspraak om de bevindingen uit de review met de AFM te delen – aan de AFM gemeld en de omissie hersteld. Voorts heeft ABN AMRO de AFM voorzien van gegevens over de gemiste transacties en die alsnog nageleverd. ABN AMRO heeft tot slot verbeteringen aangebracht in haar transactierapportage, die ervoor moeten zorgen dat een volledige rapportage in de toekomst is gegarandeerd. Deze omstandigheden, waarbij de nadruk ligt op het zelf ontdekken en vervolgens melden van de overtreding, geven de AFM reden voor een verlaging van het boetebedrag naar € 400.000,-.

Aldus stelt de AFM de boete vast op € 400.000,-, wat ABN AMRO gezien haar omvang en financiële positie kan dragen.

ABN AMRO dient het bedrag binnen zes weken over te maken op bankrekening [REDACTED] ten name van AFM te Amsterdam, onder vermelding van factuurnummer [REDACTED]. ABN AMRO ontvangt geen afzonderlijke factuur voor dit bedrag.

De boete moet worden betaald binnen zes weken na de datum van dit besluit.²⁰ Als ABN AMRO bezwaar maakt tegen dit besluit wordt de verplichting om de boete te betalen geschorst totdat op het bezwaar is beslist. Die verplichting wordt ook geschorst als ABN AMRO na de bezwaarprocedure in beroep gaat, totdat op het beroep is

¹⁸ Dit volgt uit artikel 2, tweede lid Bbbfs.

¹⁹ Volgens artikel 5:46 van Algemene wet bestuursrecht (Awb) en artikel 4, eerste lid, Bbbfs.

²⁰ Zie artikel 4:87, eerste lid, en de artikelen 3:40 en 3:41 van de Awb.

Datum	6 juli 2017
Ons kenmerk	[...]
Pagina	30 van 30

beslist.²¹ Over de periode dat de verplichting om de boete te betalen is geschorst, is ABN AMRO wel wettelijke rente verschuldigd.²²

3.3 Publicatie van de boete

Artikel 1:97, eerste lid Wft schrijft voor dat de AFM een besluit tot boeteoplegging ingevolge de Wft openbaar maakt zodra het besluit onherroepelijk is geworden. Dat geldt ook, voor zover van toepassing, voor de uitkomst van een tegen het besluit ingesteld bezwaar, beroep of hoger beroep. Over de publicatie van de onderhavige boete zal de AFM een beslissing nemen als dit besluit definitief is geworden.

Nu publicatie pas na onherroepelijkheid van de boete aan de orde kan komen, is aan ABN AMRO ook bij het boetevoornemen nog geen publicatievoornemen kenbaar gemaakt. De AFM ziet in dit stadium geen aanleiding in te gaan op de door ABN AMRO desalniettemin gegeven zienswijze terzake.

4. Hoe kunt u bezwaar maken?

Iedere belanghebbende kan tegen deze beschikking bezwaar maken door binnen zes weken na bekendmaking daarvan een bezwaarschrift in te dienen bij de AFM, t.a.v. Juridische Zaken, Postbus 11723, 1001 GS Amsterdam. Een bezwaarschrift kan ook worden ingediend per fax (faxnummer 020-797 3835), per e-mail (e-mailadres bezwarenbox@afm.nl) of met het bezwaarformulier op de website van de AFM (www.afm.nl/bezwaar). Aan deze elektronische verzending stelt de AFM nadere eisen die op haar website worden toegelicht. Een van die eisen is dat een bezwaarschrift niet aan andere AFM-faxnummers of AFM e-mailadressen dan de hier genoemde wordt gestuurd. De AFM neemt het bezwaarschrift alleen inhoudelijk in behandeling als aan deze eisen is voldaan.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

[was getekend]
Assistent boetefunctionaris

[was getekend]
Plaatsvervangend boetefunctionaris

²¹ Zie artikel 1:85, eerste lid, Wft.

²² Zie artikel 1:85, tweede lid, Wft.