

**Openbare versie**

Zwaan Finance B.V.  
Het bestuur  
Postbus 33  
2160 AA LISSE

Datum	29 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	1 van 13
Telefoon	[...]
E-mail	[...]
Betreft	Besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete van € 94.000 wegens overtredingen van de Wwft

Geacht bestuur,

De Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) heeft besloten aan Zwaan Finance B.V. (**Zwaan Finance**) een bestuurlijke boete van € 94.000 op te leggen wegens overtreding van:

- 1) artikel 1a, zesde lid, juncto artikel 3, eerste lid en tweede lid, sub a, b en d, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (**Wwft**), in de periode:
  - van 25 juli 2018 tot 20 januari 2021 (identificatie en verificatie van de identiteit van de cliënt);
  - van 25 juli 2018 tot 19 september 2022 (identificatie en verificatie van de identiteit van de UBO alsmede inzicht in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur);
  - van 25 juli 2018 tot 19 oktober 2022 (voortdurende controle van de zakelijke relatie alsmede van de verrichte transacties); en
- 2) artikel 1a, zesde lid, juncto artikel 8, vijfde lid, Wwft, in de periode van 25 juli 2018 tot 22 september 2022.

## Samenvatting

Zwaan Finance is een zogeheten light-beheerder van een aantal beleggingsinstellingen (vastgoedfondsen). Beheerders van beleggingsinstellingen hebben onder de Wwft een rol als poortwachter om criminele geldstromen buiten het financiële stelsel te houden. Uit onderzoek van de AFM is naar voren gekomen dat Zwaan Finance deze rol niet naar behoren heeft vervuld. De AFM heeft vastgesteld dat de zeven beleggingsinstellingen die Zwaan Finance ten tijde van het onderzoek van de AFM beheerde i) geen deugdelijk onderzoek uitvoerden naar de cliënten en hun transacties en ii) niet controleerden of de cliënt of

Datum 29 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 2 van 13

de UBO<sup>1</sup> van de cliënt een PEP-status<sup>2</sup> had. Hierdoor liepen de beleggingsinstellingen het risico dat hun dienstverlening werd misbruikt voor het witwassen van geld of voor het financieren van terrorisme. De AFM heeft besloten om Zwaan Finance hiervoor een boete op te leggen van € 94.000.

## 1 Inhoudsopgave

Samenvatting .....	1
1. Betrokken onderneming .....	3
2. Verloop van het onderzoek en boeteproces .....	3
3. Feiten en beoordeling .....	4
3.1 Cliëntenonderzoek (artikel 3 Wwft) .....	4
3.2 Risicobeheersystemen ten aanzien van de controle van de PEP-status (artikel 8 Wwft) .....	5
4. Zienswijze Zwaan Finance .....	5
5. Opportuniteit boeteoplegging .....	6
6. Besluit .....	7
6.1 Besluit tot boeteoplegging .....	7
6.2 Hoogte van de boete .....	8
6.3 Betaling van de boete .....	9
6.4 Openbaarmaking van de boete .....	10
6.4.1 Uitzonderingsgronden .....	10
6.4.2 Wijze van publicatie .....	11
6.4.3 Publicatiemoment .....	12
6.4.4 Overige publicatiemomenten .....	12
7. Hoe kunt u bezwaar maken? .....	13

---

<sup>1</sup> UBO staat voor: 'Ultimate Beneficial Owner' ofwel uiteindelijk belanghebbende.

<sup>2</sup> PEP staat voor: 'Politically Exposed Person'.

Datum	29 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	3 van 13

**Bijlagen:**

[...]

## 1. Betrokken onderneming

### Zwaan Finance B.V. (Zwaan Finance)

Zwaan Finance is gevestigd op het adres Heereweg 326 te 2161 BV Lisse en is geregistreerd in het handelsregister van de Kamer van Koophandel onder nummer 28038384. Zwaan Finance is beheerder van een aantal beleggingsinstellingen zoals bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht (**Wft**). Al deze beleggingsinstellingen zijn vastgoedfondsen. Zwaan Finance heeft zich op 23 november 2017 bij de AFM aangemeld als 'Alternative Investment Fund Managers (AIFM) light-beheerder' onder het AIFM-richtlijn registratieregime ex artikel 2:66a Wft, en staat als zodanig ingeschreven in het register van de AFM.<sup>3</sup>

## 2. Verloop van het onderzoek en boeteproces

De AFM heeft onderzoek gedaan bij Zwaan Finance naar de naleving van de Wwft door de volgende zeven door Zwaan Finance beheerde beleggingsinstellingen (hierna gezamenlijk: **de Beleggingsinstellingen**):<sup>4</sup>

- Jagtlust C.V. (opgericht 14 oktober 2009);
- City C.V. Hoofddorp (opgericht 20 januari 2014);
- Rotterdam Alexandrium C.V. (opgericht 22 mei 2019);
- Bonnikeplein Noordwijk C.V. (opgericht 31 januari 2020);
- 's-Gravendijck Noordwijk C.V. (opgericht 20 juli 2020);
- Woonfonds Voorhout C.V. (opgericht 1 april 2017 en verkocht per 22 december 2020);
- Woonfonds Noordwijk C.V. (opgericht 2 oktober 2017 en verkocht per 15 december 2020).

Op 25 maart 2022 heeft de AFM een aanwijzing gegeven aan Zwaan Finance, strekkende tot het beëindigen van de tekortkomingen die de AFM had vastgesteld ten aanzien van de naleving van (onder meer) de Wwft door de Beleggingsinstellingen. Op 12 oktober 2022 volgde een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom, omdat Zwaan Finance op punten niet aan de aanwijzing had voldaan. Op 2 december 2022 heeft de AFM geconstateerd dat Zwaan Finance alsnog (vrijwel volledig) de tekortkomingen had hersteld.

---

<sup>3</sup> Relatienummer AFM: 15003196.

<sup>4</sup> Dit zijn allemaal beleggingsfondsen (zonder rechtspersoonlijkheid). In dit besluit wordt verder de overkoepelende term beleggingsinstellingen gebruikt.

Datum	29 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	4 van 13

Op 30 juni 2023 heeft de AFM haar voornemen kenbaar gemaakt om aan Zwaan Finance (onder meer) een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van artikel 1a juncto artikel 3 en artikel 8 van de Wwft. Bij dit boetevoornemen is een onderzoeksrapport als bijlage meegezonden.

Op 10 augustus 2023 heeft Zwaan Finance schriftelijk haar zienswijze op dit voornemen gegeven. Op 5 oktober 2023 heeft Zwaan Finance desgevraagd nog een nadere schriftelijke toelichting gegeven en op 30 oktober 2023 heeft zij haar concept jaarrekening 2022 nagezonden.

Na het geven van de zienswijze hebben de AFM en Zwaan Finance de mogelijkheid tot ‘vereenvoudigde afdoening’ van de boetezaak verkend, maar dit heeft niet tot resultaat geleid.

### 3. Feiten en beoordeling

In dit hoofdstuk worden de op Zwaan Finance rustende verplichtingen beschreven en wordt vastgesteld dat zij hieraan niet heeft voldaan.

#### 3.1 Cliëntenonderzoek (artikel 3 Wwft)

##### De verplichting

Op grond van artikel 1a, zesde lid, Wwft juncto artikel 3, eerste lid en tweede lid, sub a, b en d, Wwft dient Zwaan Finance ervoor zorg te dragen dat de door haar beheerde Beleggingsinstellingen cliëntenonderzoek verrichten ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Het cliëntenonderzoek dient de instelling onder meer in staat te stellen om – kort gezegd – i) de cliënt te identificeren, ii) de uiteindelijk belanghebbende (UBO) van de cliënt te identificeren en iii) een voortdurende controle uit te oefenen op de door de zakelijke relatie verrichte transacties, om te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden.

##### De overtreding

De AFM heeft vastgesteld dat Zwaan Finance ten aanzien van de Beleggingsinstellingen is tekortgeschoten in de naleving van de bovengenoemde verplichtingen, zowel wat betreft het cliëntacceptatieproces als de voortdurende controle op de zakelijke relatie. Pas na het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom van oktober 2022 heeft Zwaan Finance ervoor zorggedragen dat het cliëntenonderzoek van de Beleggingsinstellingen (volledig) op orde kwam. De periodes van overtreding zijn:

- 1) identificatie en verificatie van de identiteit van de cliënt: periode van 25 juli 2018 tot 20 januari 2021;
- 2) identificatie en verificatie van de identiteit van de UBO alsmede inzicht in de eigendoms- en zeggenschapstructuur: periode van 25 juli 2018 tot 19 september 2022; en

Datum	29 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	5 van 13

- voortdurende controle van de zakelijke relatie alsmede van de verrichte transacties: periode van 25 juli 2018 tot 19 oktober 2022.

### **3.2 Risicobeheersystemen ten aanzien van de controle van de PEP-status (artikel 8 Wwft)**

#### **De verplichting**

Op grond van artikel 1a, zesde lid, Wwft juncto artikel 8, vijfde lid, Wwft dient Zwaan Finance ervoor zorg te dragen dat de haar beheerde Beleggingsinstellingen beschikken over passende risicobeheerssystemen om te bepalen of de cliënt of de UBO van de cliënt een politiek prominente persoon (PEP) is.

#### **De overtreding**

De AFM heeft vastgesteld dat Zwaan Finance in de periode van 25 juli 2018 tot 22 september 2022 er niet voor heeft zorggedragen dat de door haar beheerde Beleggingsinstellingen beschikken over passende risicobeheerssystemen, waaronder op risico gebaseerde procedures, om te bepalen of de cliënt of de UBO hiervan een PEP was of dat de cliënt of de UBO tijdens de zakelijke relatie een PEP werd. Uit de onderzochte cliëntdossiers blijkt dat Zwaan Finance de cliënten liet invullen of deze een PEP waren, zonder zelf enig onderzoek te doen. Na de aanwijzing van maart 2022 heeft Zwaan Finance haar risicobeheerssystemen ten aanzien van de PEP-controle op orde gemaakt, per 22 september 2022.

## **4. Zienswijze Zwaan Finance**

Zwaan Finance erkent de door de AFM geconstateerde overtredingen, maar meent om verschillende redenen dat de AFM van beboeting zou moeten afzien. Zij licht dit als volgt toe.

Zwaan Finance is een organisatie van zeer beperkte omvang. De activiteiten die zij verricht hebben een stabiel, beperkt en transparant karakter, en de aard en omvang zijn in alle opzichten van geringe betekenis. Het aankopen van een (enkel) pand, het werven van geïnteresseerde beleggers en het oprichten van een commanditaire vennootschap zijn feitelijk de kerntaken van Zwaan Finance.

Medio 2022 had Zwaan Finance [...] cliënten ([...] rechtspersonen en [...] natuurlijke personen). Dit zijn van meet af aan voor haar bekende (rechts)personen. De bekendheid van Zwaan Finance met de (rechts)personen was steeds voor haar aanleiding om deze te benaderen en als cliënt te accepteren. Als geïnteresseerden zich als belegger meldden en Zwaan Finance was onverhoopt niet bekend met de betreffende (rechts)persoon, dan stelde zij een 'onderzoek' in naar de 'geschiedenis' van de betreffende geïnteresseerde (rechts)persoon. Als Zwaan Finance twijfels had omtrent de 'historie', werd de geïnteresseerde (rechts)persoon niet toegelaten als cliënt. Hierdoor was het risico op misbruik (door niet naleving van de Wwft) tot een uiterst minimum beperkt of misschien zelfs wel afwezig. Uit het door de AFM ingestelde onderzoek en uit de resultaten van de maatregelen die Zwaan Finance heeft genomen om

Datum	29 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	6 van 13

(alsnog) volledig te voldoen aan de Wwft zijn ook geen criminele feiten, waaronder criminele geldstromen, naar voren gekomen. Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat de bekendheid van de cliënten bij Zwaan Finance zeker een belangrijke rol heeft gespeeld.

Direct nadat Zwaan Finance in december 2021 door de AFM was geïnformeerd over het voornemen tot het geven van een aanwijzing, heeft Zwaan Finance actie ondernomen om (uiteindelijk) te komen tot een stelsel van maatregelen zodat volledig voldaan wordt aan de Wwft. Hiertoe is onder andere in december 2021 een overeenkomst gesloten met een externe deskundige organisatie, [...]. Daarna zijn alle noodzakelijke acties, al dan niet met enige vertraging waarop Zwaan Finance geen overwegende invloed kon uitoefenen, ter hand genomen. In totaal heeft Zwaan Finance meer dan [...] aan kosten gemaakt om te voldoen aan de normen uit de Wwft (en de Sanctieregelgeving).

De Wwft moet voorkomen dat criminelen via hun rekeningen geld witwassen dat ze met misdaad hebben verdiend. Zoals hierboven is uiteengezet gaf de werkwijze van Zwaan Finance, zoals die tot voor kort werd toegepast, in materieel opzicht voldoende waarborgen om criminele geldstromen te weren. In dat opzicht werd door Zwaan Finance de doelstelling van de Wwft 'gehaald'. Inmiddels is een complex aan maatregelen getroffen en geformaliseerd, zodat ook in formeel opzicht voldaan wordt aan het bepaalde in de Wwft.

Zwaan Finance benadrukt tot slot dat het niet voldoen aan de Wwft haar geen enkel financieel of ander voordeel heeft opgeleverd.

## 5. Opportuniteit boeteoplegging

De AFM acht het opportuun om Zwaan Finance voor de hierboven vastgestelde overtredingen een bestuurlijke boete op te leggen. Hetgeen Zwaan Finance in haar zienswijze naar voren heeft gebracht, doet hieraan niet af. De AFM licht dit hieronder toe.

### Ernst en duur van de overtredingen

Beheerders van beleggingsinstellingen vervullen een belangrijke rol als poortwachter in het kader van de Wwft teneinde criminele geldstromen buiten het financiële stelsel te houden. De AFM hecht daarom groot belang aan een goede naleving van de normen uit de Wwft.

Deze poortwachtersfunctie heeft Zwaan Finance ten aanzien van de door haar beheerde Beleggingsinstellingen niet naar behoren vervuld. Zwaan Finance heeft er niet voor zorggedragen dat de Beleggingsinstellingen deugdelijk onderzoek uitvoerden naar de cliënten en hun transacties (overtreding artikel 3 Wwft) en controleerden of de cliënt of de UBO van de cliënt een PEP-status had (overtreding artikel 8 Wwft). De Wwft-overtredingen waren hiermee structureel van aard en hebben meerdere jaren

Datum	29 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	7 van 13

voortgeduurd. Bovendien ging het om beleggingen in vastgoed, waarbij – algemeen gesproken – het risico op witwassen zeker niet denkbeeldig is. De ernst van de overtredingen is hiermee gegeven.

Dat – zoals Zwaan Finance in de zienswijze aanvoert – niet is gebleken van daadwerkelijk misbruik van de Beleggingsinstellingen in verband met criminele geldstromen, doet hieraan niet af. De ernst van de overtredingen is gelegen in het in dit besluit beschreven risico op misbruik, ongeacht of dit risico zich heeft verwezenlijkt.

### **Mate van verwijtbaarheid**

Zwaan Finance moet als light-beheerder op zichzelf al geacht worden op de hoogte te zijn van de verplichtingen op het gebied van het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering, en bovendien heeft zij vanaf 2018 tot driemaal toe een norminformerende brief van de AFM ontvangen, gericht op de naleving van (onder meer) de Wwft. Nadat de AFM later daadwerkelijk overtredingen had vastgesteld, was er nog een aanwijzing en (deels) een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom nodig om Zwaan Finance tot normconform gedrag te bewegen. De overtredingen zijn dan ook zonder meer verwijtbaar.

### **Opstelling van Zwaan Finance**

De AFM onderkent dat Zwaan Finance heeft meegewerkt aan het onderzoek van de AFM en uiteindelijk moeite heeft gestoken in het verbeteren van haar processen. Dit doet aan de opportuniteit van beboeting echter niet af. De AFM merkt in het algemeen op dat van een onderneming mag worden verwacht dat zij de nodige medewerking verleent aan AFM-onderzoeken en daartoe ook verplicht is. Met het op orde brengen van haar processen en systemen ter naleving van de Wwft heeft Zwaan Finance in de kern niet meer gedaan dan wat zij van meet af aan had moeten doen. De kosten die zij hiervoor zegt te hebben gemaakt, maken beboeting dan ook niet minder opportuun (en zijn evenmin reden voor een verlaging van het boetebedrag). Bovendien heeft Zwaan Finance, zoals zij zelf ook bevestigt, het overgrote deel van de door haar genoemde verbeteringstappen pas ingezet na de bevindingen van de AFM.

## **6. Besluit**

### **6.1 Besluit tot boeteoplegging**

Op grond van het voorgaande heeft de AFM besloten aan Zwaan Finance voor beide overtredingen één bestuurlijke boete op te leggen. Dit betreft derhalve een boete wegens overtreding van:

- artikel 1a, zesde lid, juncto artikel 3, eerste lid en tweede lid, sub a, b en d, Wwft, in de periode:
  - van 25 juli 2018 tot 20 januari 2021 (identificatie en verificatie van de identiteit van de cliënt);
  - van 25 juli 2018 tot 19 september 2022 (identificatie en verificatie van de identiteit van de UBO alsmede inzicht in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur);

Datum 29 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 8 van 13

- van 25 juli 2018 tot 19 oktober 2022 (voortdurende controle van de zakelijke relatie alsmede van de verrichte transacties); en
- artikel 1a, zesde lid, juncto artikel 8, vijfde lid, Wwft, in de periode van 25 juli 2018 tot 22 september 2022.<sup>5</sup>

## 6.2 Hoogte van de boete

De AFM stelt de hoogte van de boete vast op € 94.000. De AFM licht de hoogte van dit bedrag hieronder toe.<sup>6</sup>

### Wettelijk systeem: basisbedrag van € 2.000.000

Op grond van artikel 31, eerste en tweede lid, Wwft en artikel 13, eerste en tweede lid, van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (**Bbbfs**) geldt voor overtreding van zowel artikel 3, eerste en tweede lid, als artikel 8, vijfde lid, Wwft een basisbedrag van € 2.000.000.

### Ernst/duur van de overtredingen en mate van verwijtbaarheid

De AFM kan het basisbedrag verlagen of verhogen met ten hoogste 50% indien de ernst en/of duur van de overtreding een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt. Daarnaast kan de AFM de basisbedragen verlagen of verhogen met ten hoogste 50% indien de mate van verwijtbaarheid dit rechtvaardigt.<sup>7</sup>

In hoofdstuk 5 hierboven (opportunity) zijn de ernst en duur van de overtredingen besproken, alsmede de mate van verwijtbaarheid. Kort samengevat komt het erop neer dat Zwaan Finance nagenoeg niets had ingericht ter naleving van haar Wwft-verplichtingen en er aanzienlijke druk van de AFM nodig was om haar alsnog tot normconform gedrag te bewegen. De AFM ziet al met al in de combinatie van de ernst/duur van de overtredingen en de mate van verwijtbaarheid aanleiding voor een verhoging van de boete met 25%.<sup>8</sup> Het bedrag komt hiermee op € 2.500.000.

### Omvang van Zwaan Finance

Bij het bepalen van de hoogte van de boete houdt de AFM rekening met de omvang van de rechtspersoon die wordt beboet.<sup>9</sup> Zwaan Finance heeft de AFM financiële gegevens verstrekt, op basis waarvan de

---

<sup>5</sup> De AFM heeft de bevoegdheid om een boete op te leggen op grond van artikel 30 Wwft. Dit besluit tot boeteoplegging is genomen door het bestuur van de AFM en conform het tekeningsmandaat ondertekend door de boetefunctionaris en een plaatsvervangend boetefunctionaris.

<sup>6</sup> De AFM volgt hierbij het stappenplan zoals opgenomen in het Boetetoemingsbeleid AFM 2021 (het **Boetetoemingsbeleid**). Zie: [Bestuurlijke boete en publicatie](#) (Hoogte van de boete).

<sup>7</sup> Artikel 2, tweede en derde lid, Bbbfs. Zie ook stappen 1 en 2 uit het Boetetoemingsbeleid.

<sup>8</sup> Het Boetetoemingsbeleid biedt ruimte voor één verhoging met 25% wegens zowel de ernst/duur van de overtreding als de mate van verwijtbaarheid. Zie paragraaf 3.2, stap 2.

<sup>9</sup> Stap 4 uit het Boetetoemingsbeleid.



Datum	29 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	9 van 13

onderneming wordt ingedeeld in de zogeheten 5%-categorie uit het AFM-Boetetoemingsbeleid. Het bedrag van de boete wordt daarom verlaagd naar € 125.000.

### **Evenredigheid en samenloop**

[...] Per saldo ziet de AFM in het voorgaande aanleiding om de [...] boete [...] te verlagen met (afgerond) 25%, tot een bedrag van € 94.000. [...]

[...]

### **Draagkracht**

De AFM houdt bij het vaststellen van de bestuurlijke boete rekening met de draagkracht van de overtreder.<sup>10</sup>

[...] Uit de door Zwaan Finance verstrekte financiële gegevens is niet aannemelijk geworden dat zij [...] niet zou kunnen dragen. Weliswaar heeft Zwaan Finance formeel geen omzet en een laag eigen vermogen, maar duidelijk is geworden dat de schulden van Zwaan Finance steeds worden voldaan door [...]. De AFM gaat er daarom vanuit dat op deze wijze ook de bestuurlijke boetes kunnen worden voldaan.

## **6.3 Betaling van de boete**

De boete moet worden betaald binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit<sup>11</sup> op bankrekening [...] ten name van AFM te Amsterdam, onder vermelding van factuurnummer [...]. Zwaan Finance ontvangt geen afzonderlijke factuur voor dit bedrag.

Als Zwaan Finance 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 Zwaan Finance na de bezwaarprocedure in beroep gaat, totdat op het beroep is beslist.<sup>12</sup> Over de periode dat de verplichting om de boete te betalen is geschorst, is wel wettelijke rente verschuldigd.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Artikel 4, eerste lid, Bbbfs

<sup>11</sup> Artikel 4:87, eerste lid, en de artikelen 3:40 en 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**).

<sup>12</sup> Artikel 32b, eerste lid, Wwft.

<sup>13</sup> Artikel 32b, tweede lid, Wwft.

Datum 29 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 10 van 13

## 6.4 Openbaarmaking van de boete

De AFM moet een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete zo spoedig mogelijk openbaar maken.<sup>14</sup> Als de bestuurlijke boete openbaar is gemaakt, moet de AFM ook zo spoedig mogelijk de indiening van een bezwaar tegen de boete openbaar maken.<sup>15</sup>

De wetgever heeft het openbaar maken van bestuurlijke sancties verplicht gezien:

- het belang van het publiek om zo ruim mogelijk kennis te kunnen nemen van het optreden van de toezichthouders en de gronden daarvoor;
- het belang van andere instellingen die onder toezicht staan, zodat zij weten welke gedragingen kunnen leiden tot handhaving en meer inzicht krijgen in de invulling die de toezichthouder aan bepaalde normen geeft;
- het belang van personen die door de inbreuk schade hebben geleden, zodat zij eventueel hun rechten jegens de overtreder geldend kunnen maken; en
- het belang van een ontmoedigend effect op andere personen en ondernemingen onder toezicht om overtredingen te begaan.

Deze belangen wegen over het algemeen op tegen het belang van de overtreder dat zijn overtreding niet bekend wordt.<sup>16</sup>

### 6.4.1 Uitzonderingsgronden

Onder bepaalde omstandigheden moet de openbaarmaking worden uitgesteld of anoniem plaatsvinden.<sup>17</sup>

Dit is het geval voor zover:

- de openbaar te maken gegevens herleidbaar zijn tot een natuurlijk persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens onevenredig zou zijn;
- betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend;
- een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen zou worden ondermijnd; of
- de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.

---

<sup>14</sup> Artikel 32f, vierde lid, en 32i, eerste lid, Wwft. Bij de totstandkoming van het openbaarmakingsregime in de Wwft is aangesloten bij het openbaarmakingsregime uit de Wft, zie *Kamerstukken II 2017-2018*, 34 808, nr. 3, p. 11. Daarom wordt in dit besluit (ook) verwezen naar *Kamerstukken II* en jurisprudentie die zien op het openbaarmakingsregime uit de Wft.

<sup>15</sup> Artikel 32f, zesde lid, Wwft.

<sup>16</sup> *Kamerstukken II 2015/16*, 34 455, nr. 3, pp. 11-12 en *Kamerstukken II 2005/06* 29 708, nr. 19, pp. 301-303 en 420-421, nr. 20, p. 30 en nr. 39, pp. 8-10.

<sup>17</sup> Artikel 32g, eerste lid, Wwft.

Datum	29 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	11 van 13

Als ook een uitgestelde of anonieme openbaarmaking de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen, blijft openbaarmaking achterwege.<sup>18</sup>

De AFM ziet in dit geval geen reden om de openbaarmaking uit te stellen of in anonieme vorm te laten plaatsvinden. Er is namelijk geen sprake van één van de hiervoor genoemde uitzonderingsgronden. Dit wordt als volgt toegelicht.

Het is de AFM niet gebleken dat Zwaan Finance of eventuele andere betrokken partijen door directe en niet-anonieme openbaarmaking in onevenredige mate schade zou worden berokkend. Publicatie dient het maatschappelijk belang om de markt te informeren of te waarschuwen.

In dit geval is niet gebleken van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door Zwaan Finance of eventuele andere betrokken partijen als gevolg van de publicatie te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is, dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken.<sup>19</sup> Daarbij komt dat eventuele schade door de openbaarmaking veeleer valt toe te schrijven aan overtreding van de norm door Zwaan Finance, dan aan de genoemde openbaarmaking. Ook heeft de AFM niet kunnen vaststellen dat andere uitzonderingsgronden zich voordoen.

Publicatie is daarnaast van belang voor de generale preventieve werking, omdat marktpartijen daardoor worden ingelicht over het handhavend optreden van de toezichthouder en de mogelijke gevolgen van een overtreding van de Wft. Uit dit oogpunt van preventie is volledige openbaarmaking effectiever dan anonieme publicatie van een boetebesluit.<sup>20</sup>

#### 6.4.2 Wijze van publicatie

De AFM publiceert de boete door een openbare versie van het boetebesluit op haar website te plaatsen. De openbare versie bevat de volledige tekst van dit besluit, met uitzondering van vertrouwelijke gegevens. Deze openbare versie is als **bijlage 1** bij dit besluit gevoegd. Als Zwaan Finance van mening is dat de openbare versie toch nog vertrouwelijke gegevens bevat, dan verneemt de AFM dat graag uiterlijk maandag 8 januari 2024.

De openbare versie van het boetebesluit wordt geplaatst onder begeleiding van een persbericht. Van het persbericht kan een Engelse vertaling worden opgenomen. De AFM plaatst daarnaast een bericht over de

---

<sup>18</sup> Artikel 32g, tweede lid, Wwft.

<sup>19</sup> Zie bijvoorbeeld Rb Rotterdam 12 december 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:10860; Rb Rotterdam 15 oktober 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:10083; Rb Rotterdam 14 juli 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:7987; Rb Rotterdam 9 februari 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:2925; Rb Rotterdam 24 juli 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:6173; CbB 6 april 2021 ECLI:NL:CBB:2021:366; CbB 12 oktober 2017, ECLI:NL:CBB:2017:327; CBB 2 december 2014, ECLI:NL:CBB:2014:456.

<sup>20</sup> Zie bijv. Vvz Rb Rotterdam, 20 maart 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:2405; Vvz Rb Rotterdam, 18 april 2019, ECLI:NL:RBROT:2019:4042; Rb Rotterdam 26 januari 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:1060; CbB 1 december 2016, ECLI:NL:CBB:2016:352.

Datum	29 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	12 van 13

boete in haar periodieke nieuwsbrieven en op LinkedIn en X<sup>21</sup> en maakt gebruik van een RSS-feed<sup>22</sup> en een news-alert.<sup>23</sup> Het te publiceren persbericht is als **bijlage 2** bij deze brief opgenomen.

De AFM kan, al naargelang de omstandigheden op het moment van publicatie, deze publicatietekst nog wijzigen of aanvullen.

Bij het persbericht wordt een pdf-bestand geplaatst met een weergave van de actuele stand van zaken. In dit pdf-bestand zal de AFM de datum opnemen waarop zij een bezwaarschrift heeft ontvangen, of dat er geen bezwaar is gemaakt tegen de boete. Ook zal de AFM in dit pdf-bestand en bij het persbericht een deeplink opnemen naar een eventuele uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank op rechtspraak.nl. In **bijlage 3** bij deze brief is te zien hoe de AFM de actuele stand van zaken zal weergeven.

Ten slotte wordt de boete opgenomen op een pagina van de AFM-website waarop alle door de AFM gepubliceerde sancties zijn opgenomen. De pagina bevat een link naar de pagina met het persbericht en de overige bovengenoemde informatie.

#### 6.4.3 Publicatiemoment

Publicatie vindt niet eerder plaats dan op woensdag 10 januari 2024.<sup>24</sup> De publicatie wordt opgeschort als Zwaan Finance verzoekt om een voorlopige voorziening.<sup>25</sup> Publicatie wordt dan in elk geval opgeschort, totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.<sup>26</sup>

#### 6.4.4 Overige publicatiemomenten

De AFM is verplicht om zo spoedig mogelijk inzicht te geven in de actuele stand van de procedure. De AFM dient ook de uitkomst van een ingediend bezwaar en de instelling en uitkomst van een (hoger) beroepsprocedure bekend te maken.<sup>27</sup>

Dit besluit ziet niet op die latere publicaties. In een later stadium zal Zwaan Finance over deze nadere publicaties worden geïnformeerd.

---

<sup>21</sup> Het bericht op LinkedIn en Twitter zal bestaan uit de kop en het intro van het persbericht (voor zover het aantal tekens dat toestaat) en een link naar het persbericht op de website van de AFM.

<sup>22</sup> Een RSS-feed is een automatische melding van aanpassingen op de website.

<sup>23</sup> Persbureaus en andere personen die zich hebben geabonneerd, ontvangen per e-mail persberichten van de AFM via 'news-alerts'.

<sup>24</sup> Zie artikel 1:100, eerste lid, Wft (minimumtermijn van vijf werkdagen na datum bekendmaking besluit). Dit laat onverlet de mogelijkheid van de AFM om onder omstandigheden eerder over te gaan tot openbaarmaking (artikel 1:100a, eerste lid, Wft).

<sup>25</sup> Als bedoeld in artikel 8:81 Awb

<sup>26</sup> Artikel 1:100, derde lid, Wft. Dit laat onverlet de mogelijkheid van de AFM om onder omstandigheden eerder over te gaan tot openbaarmaking (artikel 1:100a, tweede lid, Wft).

<sup>27</sup> Artikel 1:97, vijfde lid, Wft, tenzij het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie op grond van artikel 1:98 Wft niet openbaar is gemaakt.

Datum 29 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 13 van 13

## 7. 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 per e-mail ([bezwarenbox@afm.nl](mailto:bezwarenbox@afm.nl)) worden ingediend. Aan deze elektronische verzending stelt de AFM nadere eisen die op haar website worden toegelicht ([www.afm.nl/bezwaar](http://www.afm.nl/bezwaar)). Een van die eisen is dat een bezwaarschrift niet aan andere AFM e-mailadressen dan de hier genoemde kan worden gestuurd. De AFM neemt het bezwaarschrift alleen inhoudelijk in behandeling als aan deze eisen is voldaan.

Hoogachtend,  
Autoriteit Financiële Markten

[was getekend]  
Boetefunctionaris

[was getekend]  
Plaatsvervangend boetefunctionaris