



Aanwijzing als bedoeld in artikel 28 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

Datum: 1 oktober 2019

Kenmerk: 01.062.568

Openbaarmaking onder kenmerk: 01.316.698

Aanwijzing

1. Samenvatting

1. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad van bestuur) heeft vastgesteld dat Holland Casino N.V. (hierna: Holland Casino) diverse artikelen van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft) heeft overtreden. De raad van bestuur geeft Holland Casino een aanwijzing om binnen een termijn van zes maanden de gegeven gedragslijnen op te volgen en daarmee de overtredingen te beëindigen en beëindigd te houden.
Na afloop van de begunstigingstermijn zal de Kansspelautoriteit controleren op het opvolgen van de hierboven gegeven aanwijzing en het nakomen van de gedragslijnen. Indien de Kansspelautoriteit constateert dat Holland Casino geen gevolg heeft gegeven dan wel niet tijdig of onvolledig gevolg heeft gegeven aan de aanwijzing dan kan de raad van bestuur hiervoor een last onder dwangsom (artikel 29, onder g, van de Wwft) of een bestuurlijke boete (artikel 30, onder g, van de Wwft) opleggen.
2. De overtredingen hebben betrekking op het niet voldoende navolgbaar zijn van de risicoanalyse in cliëntenonderzoeken, waarmee niet is verzekerd dat de transactie(s) en de kennis die Holland Casino heeft van de gast overeenkomt met diens risicoprofiel. [...] Eveneens is het beleid ten aanzien van politiek prominente personen¹ niet geactualiseerd aan de huidige wet- en regelgeving. Ten slotte voldoen de gedragslijnen, procedures en maatregelen (hierna ook: beleid) die Holland Casino op grond van de Wwft moet hebben op verschillende punten niet aan de in de wet gestelde eisen.

2. Procedure

3. Op 28 maart 2019 heeft de Kansspelautoriteit per brief² de drie toezichtbezoeken die zij in het tweede kwartaal van 2019 zou afleggen bij Holland Casino aangekondigd. In deze brief zijn daarnaast diverse documenten opgevraagd. In de brief heeft de Kansspelautoriteit voorts aangekondigd uiterlijk 31 juli 2019 een schriftelijke terugkoppeling ten aanzien van de drie toezichtbezoeken en de opgevraagde documenten te geven.

1 Politiek prominent personen, ook bekend onder de Engelstalige benaming Politically Exposed Person (PEP)

2 Kenmerk 01.054.760



4. Bij brief van 29 juli 2019³ heeft de raad van bestuur aan Holland Casino een terugkoppeling gegeven over haar toezicht op Holland Casino in het tweede kwartaal van 2019 op de naleving van de Wwft.
5. Middels voornoemde brief heeft de raad van bestuur aangegeven voornemens te zijn Holland Casino een aanwijzing te geven op grond van de Wwft. Holland Casino is daarbij in de gelegenheid gesteld om een zienswijze op dit voornemen in te dienen.
6. In het onderzoeksrapport, gevoegd bij de brief en voorgenomen aanwijzing van 29 juli 2019, is in bijlage 1 een overzicht opgenomen van alle aangeleverde documentatie inclusief de data waarop dit is aangeleverd door Holland Casino.
7. Bij brief van 30 augustus 2019 heeft Holland Casino een schriftelijke zienswijze ingediend. Op 3 september 2019 heeft vervolgens een zienswijzegesprek⁴ plaatsgevonden, waarna de zienswijze is aangevuld bij brief van 9 september 2019, ontvangen op 10 september 2019 door de Kansspelautoriteit. Op de inhoud van de zienswijze wordt in paragraaf 6 van dit besluit ingegaan.

3. Juridisch kader

Ten aanzien van de bevoegdheid van de Kansspelautoriteit

8. In artikel a, vierde lid, van de Wwft is bepaald dat als natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen handelend in het kader van hun beroepsactiviteiten waarop deze wet van toepassing is worden aangewezen:
 - j. natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig gelegenheid geven als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de kansspelen of die activiteiten verrichten als bedoeld in artikel 7a, 30b, 30h of 30z van die wet.
9. Op grond van artikel d, eerste lid, onder f, van de Wwft is de Kansspelautoriteit met de uitvoering en handhaving van de Wwft belast voor zover het betreft instellingen als bedoeld artikel a, vierde lid, onderdeel j.
10. Op grond van artikel 28 van de Wwft kan de toezichthoudende autoriteit een ieder die niet voldoet aan een ingevolge deze wet op hem rustende verplichting een aanwijzing geven om binnen een door de toezichthoudende autoriteit gestelde redelijke termijn ten aanzien van in de aanwijzingsbeschikking aan te geven punten een bepaalde gedragslijn te volgen.

Ten aanzien van de overtredingen

11. Artikel 1, eerste lid, aanhef, onder hoger leidinggevend persoon, van de Wwft bepaalt:
 - a. personen die het dagelijks beleid van een instelling bepalen; of
 - b. personen werkzaam onder verantwoordelijkheid van een instelling, die een leidinggevende functie vervullen direct onder het echelon van de dagelijks beleidsbepalers en die verantwoordelijk zijn voor natuurlijke personen wier werkzaamheden van invloed zijn op de blootstelling van een instelling aan de risico's op witwassen en het financieren van terrorisme;

3 Brief met kenmerk 01.060.248, voorgenomen besluit met kenmerk 01.060.247 en onderzoeksrapport met kenmerk 01.060.249

4 Zie verslag met Kenmerk 01.062.569



Artikel 1, eerste lid, aanhef, onder transactie, van de Wwft bepaalt: handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt waarvan de instelling ten behoeve van haar dienstverlening aan die cliënt heeft kennisgenomen.

Artikel 2c, eerste lid, van de Wwft bepaalt: Een instelling beschikt over gedragslijnen, procedures en maatregelen om de risico's op witwassen en financieren van terrorisme en de risico's die zijn geïdentificeerd in de meest recente versies van de supranationale risicobeoordeling en de nationale risicobeoordeling te beperken en effectief te beheersen.

Artikel 2c, tweede lid, van de Wwft bepaalt:

De gedragslijnen, procedures en maatregelen, bedoeld in het eerste lid, zijn evenredig aan de aard en de omvang van de instelling en hebben ten minste betrekking op de naleving van de bepalingen in hoofdstuk 1, paragraaf 1.2, 1.3, hoofdstuk 2, hoofdstuk 3, paragraaf 3.2 en hoofdstuk 5.

Artikel 2d, eerste lid, van de Wwft bepaalt:

Indien het dagelijks beleid van een instelling wordt bepaald door twee of meer personen, wijst een instelling één van de personen die het dagelijks beleid van de instelling bepalen aan die is belast met de verantwoordelijkheid voor de naleving door de instelling van het bij of krachtens deze wet bepaalde.

Artikel 2d, derde lid, van de Wwft bepaalt:

De compliancefunctie is gericht op het controleren van de naleving van wettelijke regels en interne regels die de instelling zelf heeft opgesteld en omvat onder meer de taak die strekt tot het verstrekken van de gegevens, bedoeld in artikel 16, aan de Financiële inlichtingen eenheid.

Artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft bepaalt:

Het cliëntenonderzoek stelt de instelling in staat om een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen, teneinde te verzekeren dat deze overeenkomen met de kennis die de instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden.

Artikel 8, vijfde lid, onder b, van de Wwft bepaalt:

In aanvulling op de cliëntenonderzoeksmaatregelen, bedoeld in artikel 3, past een instelling de volgende maatregelen toe bij het aangaan of voortzetten van een zakelijke relatie met of het verrichten van een transactie voor een politiek prominente persoon.

Artikel 8, vijfde lid, onder b, eerste sub, van de Wwft bepaalt:

Voor het aangaan of voortzetten van deze zakelijke relatie of het verrichten van deze transactie, is de toestemming vereist van een persoon die deel uitmaakt van het hoger leidinggevend personeel.

Artikel 8, zevende lid, van de Wwft bepaalt:

Indien de cliënt of de uiteindelijk belanghebbende niet langer een prominente publieke functie bekleedt, past de instelling passende risicogebaseerde totdat deze persoon niet langer het hoger risico met zich brengt dat hoort bij politiek prominente personen.

[...]



Artikel 20a van de Wwft bepaalt:

Een instellingen beschikt over adequate voorzieningen, die passend zijn bij de aard en omvang van de instelling en die het hun werknemers of personen in een vergelijkbare positie mogelijk maken om een overtreding van de bij of krachtens deze wet gestelde regels intern en op anonieme wijze te melden via een specifiek, onafhankelijk kanaal, dat passend is ten opzichte van de aard en omvang van de instelling.

Artikel 33, derde lid, van de Wwft bepaalt:

Een instelling bewaart de in het eerste en tweede lid bedoelde gegevens op toegankelijke wijze gedurende vijf jaar na het tijdstip van het beëindigen van de zakelijke relatie of gedurende vijf jaar na het uitvoeren van de desbetreffende transactie.

Artikel 34, tweede lid, van de Wwft bepaalt:

Een instelling bewaart de in het eerste lid bedoelde gegevens op toegankelijke wijze gedurende vijf jaar na het tijdstip van het doen van de melding, respectievelijk het tijdstip van de ontvangst van het bericht van de Financiële inlichtingen eenheid.

Artikel 35 van de Wwft bepaalt:

Een instelling draagt er zorg voor dat haar werknemers, alsmede de dagelijks beleidsbepalers voor zover relevant voor de uitoefening van hun taken en rekening houdend met de risico's, aard en omvang van de instelling, bekend zijn met de bepalingen van deze wet en periodiek opleidingen genieten die hen in staat stellen een ongebruikelijke transactie te herkennen en een cliëntenonderzoek goed en volledig uit te voeren.

Artikel 2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 bepaalt:

Prominente publieke functies als bedoeld in de definitie van politiek prominente persoon in de zin van artikel 1, eerste lid, van de wet zijn in elk geval:

- a. staatshoofd, regeringsleider, minister, onderminister of staatssecretaris;
- b. parlementslid of lid van een soortgelijk wetgevend orgaan;
- c. lid van het bestuur van een politieke partij;
- d. lid van een hooggerechtshof, constitutioneel hof of van een andere hoge rechterlijke instantie die arresten wijst waartegen, behalve in uitzonderlijke omstandigheden, geen beroep openstaat;
- e. lid van een rekenkamer of van een raad van bestuur van een centrale bank;
- f. ambassadeur, zaakgelastigde of hoge officier van de strijdkrachten;
- g. lid van het leidinggevend lichaam, toezichthoudend lichaam of bestuurslichaam van een staatsbedrijf;
- h. bestuurder, plaatsvervangend bestuurder, lid van de raad van bestuur of bekleder van een gelijkwaardige functie bij een internationale organisatie.

[...]

4. Bevindingen

Ten aanzien van de cliëntenonderzoeken

12. De toezichthouders van de Kansspelautoriteit hebben geconstateerd dat 23 van de 39 cliëntenonderzoeken onvoldoende zijn. In de meerderheid van de cliëntenonderzoeken is de risicoanalyse niet voldoende navolgbaar. Daarmee is niet verzekerd dat de transactie(s) en de kennis die Holland Casino heeft van de gast overeenkomt met diens risicoprofiel. Dit is in strijd met artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft.



De Kansspelautoriteit verwijst naar bevinding 1 uit het onderzoeksrapport en de detailbevindingen in bijlage 2 van het onderzoeksrapport.

Randnummers 13 tot en met 22 [...]

Ten aanzien van vastlegging en beoordeling van risico's

23. De toezichthouders van de Kansspelautoriteit hebben geconstateerd dat Holland Casino een systematische risicoanalyse op moet stellen om te voldoen aan artikel 2b van de Wwft. Document a is opgesteld op 18 juni 2019 en betreft versie 1.0. Document b is opgesteld op 25 juni 2019. Holland Casino diende al eerder te beschikken over document a en b. Dit is in strijd met artikel 2b van de Wwft. Deze overtreding is evenwel met het opstellen van de genoemde documenten opgeheven.

De Kansspelautoriteit verwijst naar bevinding 5 uit het onderzoeksrapport.

Ten aanzien van gedragslijnen, procedures en maatregelen

24. De toezichthouders van de Kansspelautoriteit hebben geconstateerd dat in document 2o is aangegeven dat S&RG op het hoofdkantoor een doormelding van de MOT-melding doet aan de FIU. Dit onderdeel van het beleid is in overeenstemming met artikel 2d, derde lid, van de Wwft. De toezichthouders van de Kansspelautoriteit hebben tevens geconstateerd dat in document Sa is aangegeven dat de Security Reporter een doormelding van de MOT-melding doet aan de FIU. De toezichthouders hebben geconstateerd dat dit in strijd is met artikel 2d, derde lid, van de Wwft, omdat niet is gebleken dat de Security Reporter de compliancefunctie verricht als bedoeld in dit artikel.

De Kansspelautoriteit verwijst naar bevinding 6 uit het onderzoeksrapport.

25. De toezichthouders van de Kansspelautoriteit hebben geconstateerd dat:
- niet is aangegeven hoe wordt omgegaan met het bewaren van bewijsstukken. Dit is in strijd met artikel 2c, tweede lid, van de Wwft;
 - het directieteam ontbreekt in het opleidingsplan. Dit is in strijd met artikel 35 van de Wwft, tenzij het niet relevant is voor de uitoefening van hun taken. De omstandigheid dat het in het onderhavige geval mogelijk niet relevant is, is niet aangegeven;
 - niet is aangegeven dat Holland Casino beschikt over een specifiek, onafhankelijk kanaal dat werknemers of personen in een vergelijkbare positie de mogelijkheid biedt om een overtreding van de Wwft intern en op anonieme wijze te melden. Dit is in strijd met artikel 20a van de Wwft;
 - is aangegeven dat de Directeur S&RG is belast met de verantwoordelijkheid voor de naleving van Holland Casino van de Wwft. Het is voor de Kansspelautoriteit niet navolgbaar hoe iemand die niet als (mede) beleidsbepaler bij de Kansspelautoriteit is gemeld onder artikel 4b van de Wet op de Kansspelen is belast met de verantwoordelijkheid voor de naleving van Holland Casino van de Wwft. Dit is in strijd met artikel 2d, eerste lid, van de Wwft.

De Kansspelautoriteit verwijst naar bevinding 7 uit het onderzoeksrapport.

Ten aanzien van politiek prominente personen

26. De toezichthouders van de Kansspelautoriteit hebben geconstateerd dat:
- de definitie van een politiek prominent persoon niet accuraat is. Dit is in strijd met artikel 2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018;



- de verplichting tot het toepassen van risico gebaseerde maatregelen ten aanzien van hen die een politiek prominent persoon-functie hebben beëindigd niet accuraat is. Dit is in strijd met artikel 8, zevende lid, van de Wwft;
- de politiek prominent persoon-status achteraf bepaald wordt door middel van 'Pep en MTM trigger'. Dit is in strijd met artikel 8, vijfde lid, onder b, van de Wwft.

De Kansspelautoriteit verwijst naar bevinding 8 uit het onderzoeksrapport.

27. De toezichthouders van de Kansspelautoriteit hebben geconstateerd dat de Manager on Duty (MoD) is aangewezen als hoger leidinggevend personeel. Dit is in strijd met artikel 1, eerste lid, aanhef, onder hoger leidinggevend persoon, van de Wwft. De Kansspelautoriteit beschouwt een MoD niet als een persoon die het dagelijks beleid bepaalt. Tevens ziet de Kansspelautoriteit niet zonder meer in dat een MoD een leidinggevende functie vervult direct onder het echelon van de dagelijkse beleidsbepalers.

De Kansspelautoriteit verwijst naar bevinding 9 uit het onderzoeksrapport.

5. Zienswijze

28. Door Holland Casino is als zienswijze op het voornemen tot het geven van een aanwijzing op grond van artikel 28 van de Wwft het volgende naar voren gebracht:

[...]

- b. Holland Casino erkent dat de registratie van een aantal van de beoordeelde cliëntonderzoeken voor verbetering vatbaar is. Tussen de Kansspelautoriteit en Holland Casino is de afgelopen maanden regelmatig contact geweest over de verbetering van de registratie van de cliëntenonderzoeken. In eerste instantie was de afspraak dat de Kansspelautoriteit afgelopen maart middels een presentatie meer duiding zou geven over hetgeen de Kansspelautoriteit van Holland Casino van de registratie van een cliëntenonderzoek verwacht.
- Deze presentatie kon geen doorgang vinden, omdat de Kansspelautoriteit had nagelaten zich op grond van artikel 24 van de Wwft als toezichthouder aan te wijzen en hierdoor niet bevoegd was. In juni heeft de Kansspelautoriteit een algemene presentatie gegeven, omdat het onderhavige Wwft onderzoek op dat moment nog werd uitgevoerd. Holland Casino en de Kansspelautoriteit hebben toen de afspraak gemaakt om tijdens het Wwft-coördinatorenoverleg in september de registratie van de cliëntenonderzoeken inhoudelijk met elkaar te behandelen. Gelet hierop is de voorgenomen aanwijzing in dit stadium volgens Holland Casino onterecht en niet proportioneel.
- c. Artikel 2c, tweede lid juncto eerste lid, van de Wwft houdt volgens Holland Casino niet in dat alle gedragslijnen, procedures en maatregelen in één en hetzelfde document (document 2a, Anti-witwasbeleid) opgenomen dienen te zijn. Holland Casino heeft separaat beleid opgesteld waarin per categorie van gegevens is aangegeven wat de bijbehorende bewaartermijn is. Dit beleid heet het 'Privacy Reglement Bewaartermijnen vl.3 April 2019'. Dit stuk heeft Holland Casino als bijlage 1 bij de zienswijze gevoegd. In dit reglement wordt ook de bewaartermijn van de bewijsstukken die Holland Casino in het kader van de Wwft heeft vergaard, geadresseerd. Holland Casino is om die reden van



mening dat er geen sprake is van overtreding van artikel 2c, tweede lid, van de Wwft. Holland Casino heeft desgevraagd bij brief van 9 september 2019 de versie 1.0 van het Privacy Reglement Bewaartermijnen van december 2018 aan de Kansspelautoriteit gestuurd.

- d. Artikel 20a van de Wwft verplicht volgens Holland Casino niet dat het meldproces (om intern en op anonieme wijze overtredingen van de Wwft te kunnen melden) opgenomen dient te zijn in document 2a (het Anti- witwasbeleid). Holland Casino heeft in haar personeelsgids voor haar medewerkers een 'Regeling melden integriteitskwesties' opgenomen. De medewerker wordt hierbij de mogelijkheid geboden zich (anoniem) tot zowel een intern als onafhankelijk extern meldpunt te wenden. Deze regeling wordt momenteel op een aantal punten aangescherpt en geüpdatet. In kwartaal 4 van dit jaar wordt de nieuwe regeling geïmplementeerd. Holland Casino heeft als bijlage 2 bij de zienswijze de 0.2 versie van de 'Regeling melden integriteitskwesties' overgelegd. Holland Casino is van mening dat hiermee wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 20a van de Wwft. Desgevraagd heeft Holland Casino bij brief van 9 september 2019 de regeling melden integriteitskwesties (bijlage 8 van de Personeelsgids) overgelegd aan de Kansspelautoriteit.
- e. Tijdens het periodieke overleg van 27 mei 2019 is door Holland Casino aangegeven dat de Directeur Security & Responsible Gaming als verantwoordelijke door Holland Casino zal worden aangewezen. De Kansspelautoriteit heeft tijdens dit overleg hierover geen bezwaar of bedenkingen geuit. Holland Casino betwist dat zij in strijd met artikel 2d, eerste lid, van de Wwft heeft gehandeld en acht de voorgenomen aanwijzing, gezien hetgeen tijdens het overleg van 27 mei 2019 is besproken, niet op zijn plaats.
- f. De Security Reporter van Holland Casino voert haar werkzaamheden weliswaar op een vestiging uit, maar doet dit onder de eindverantwoordelijkheid van Security & Responsible Gaming HK. Bij brief van 9 september 2019 heeft Holland Casino desgevraagd het organogram van de afdeling Security & Responsible Gaming aan de Kansspelautoriteit toegestuurd. Van een overtreding van artikel 2d, derde lid, van de Wwft is volgens Holland Casino dan ook geen sprake.
- g. Holland Casino is het niet eens met de bevinding van de Kansspelautoriteit dat de Manager on Duty (hierna: MoD) niet kan worden beschouwd als een persoon die het dagelijks beleid bepaalt of als iemand die een leidinggevende functie direct onder het echelon van de dagelijkse beleidsbepalers vervult. De MoD is de persoon die tijdens zijn of haar dienst eindverantwoordelijk is voor alle operationele processen van de vestiging. Dit betekent dat een MoD ook eindverantwoordelijk is voor de naleving van de Wwft. De MoD geeft bovendien leiding aan alle medewerkers op dienst en is daarmee - binnen de vestiging - de hoogst aan te wijzen leidinggevende persoon. De MoD vervangt de casinomanager bij diens afwezigheid en er is altijd een MoD op dienst gedurende alle openingstijden van elke vestiging waardoor de continuïteit is gegarandeerd.
- h. Het Directieteam van Holland Casino ontbreekt niet in het opleidingsplan van het Anti-witwasbeleid. Het Directieteam is niet expliciet genoemd, maar het team valt onder doelgroep 2 (pagina 10 van document 2a, het Anti- witwasbeleid): '*(...) alle medewerkers van de ondersteunende afdelingen op het hoofdkantoor en in de vestigingen*'. Holland Casino merkt hierbij nog op dat alle leden van het Directieteam de opleiding in het kader van de Wwft hebben gevolgd en succesvol afgerond.



- i. Holland Casino erkent dat het beleid ten aanzien van politiek prominente personen (hierna: PEP) geactualiseerd dient te worden. Holland Casino heeft dit onderwerp met prioriteit opgepakt. Holland Casino maakt hierbij de kanttekening dat voor de toetsing van de gasten gebruik wordt gemaakt van [...] Deze applicatie houdt de op dat moment conform de Wwft geldende definitie van een PEP aan. Het feit dat de procesbeschrijving een verouderde definitie van een PEP bevat, betreft dan ook slechts een formele tekortkoming. In de praktijk geeft Holland Casino uitvoering aan de huidige en actuele wet- en regelgeving en is volgens Holland Casino geen sprake van een overtreding.
- j. [...]

6. Beoordeling zienswijze

29. [...]

30. [...]

31. Ten aanzien van de cliëntenonderzoeken (overtreding van artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft) begrijpt de raad van bestuur uit de zienswijze dat Holland Casino erkent dat de cliëntenonderzoeken nog niet voldoende zijn. Holland Casino acht gezien het contact tussen Holland Casino en de Kansspelautoriteit over dit onderwerp een aanwijzing niet proportioneel. Daarnaast geeft Holland Casino aan dat het vertrouwen bestond dat op dit punt niet handhavend zou worden opgetreden door de Kansspelautoriteit.
32. Ter verduidelijking merkt de raad van bestuur allereerst op dat de Kansspelautoriteit op grond van artikel 1d, eerste lid, onder f, van de Wwft met de uitvoering en handhaving van de Wwft is belast ten aanzien van Holland Casino. De Kansspelautoriteit is daartoe bevoegd sinds de wijziging van de Wwft met ingang van 25 juli 2018. Het klopt evenwel dat is nagelaten om aanstonds na inwerkingtreding van de wetwijziging op grond van artikel 24 van de Wwft personen aan te wijzen die met het toezicht op de naleving van de bij of krachtens de Wwft gestelde regels zijn belast. Bij besluit van 12 maart 2019 heeft de raad van bestuur alle personen werkzaam bij de Kansspelautoriteit, met uitzondering van het hoofd van de afdeling Juridische Zaken en Ontwikkeling en de medewerkers van het cluster Juridische Zaken, aangewezen als personen belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wwft. Het besluit is op 25 maart 2019 in de Staatscourant geplaatst. Het onderzoek door de toezichthouders, dat aan het onderhavige besluit ten grondslag ligt, is aangevangen op 28 maart 2019 en is daarmee bevoegd uitgevoerd.
33. Ten aanzien van het beroep op geschaad vertrouwen overweegt de raad van bestuur het volgende. Het klopt dat tussen Holland Casino en de Kansspelautoriteit een gesprek heeft plaatsgevonden over de kwaliteit van de cliëntenonderzoeken. Op 15 januari 2019 zijn drie medewerkers van de afdeling Security & Responsible Gaming HK van Holland Casino bij twee toezichthouders van de Kansspelautoriteit langs geweest voor het doornemen van dertien cliëntenonderzoeken. De twee toezichthouders van de Kansspelautoriteit hebben hierbij aan de hand van de cliëntenonderzoeken toegelicht waarom de risicoanalyse in verschillende onderzoeken niet voldoende navolgbaar was. De betreffende medewerkers van Holland Casino hebben daarbij aangegeven de toelichting te begrijpen en gevraagd of het mogelijk was dat eenzelfde uitleg tijdens een bijeenkomst van Wwft-coördinatoren van Holland Casino kon worden gegeven. De Kansspelautoriteit heeft hiermee ingestemd met het oog op het geven van guidance aan Holland Casino op dit vlak. De raad van bestuur is van oordeel dat het geven van guidance en het houden van toezicht op de naleving elkaar niet uitsluiten. De



behoefte van Holland Casino aan het ontvangen van guidance op dit punt ontslaat Holland Casino ook niet van haar verplichting en verantwoordelijkheid om aan de Wwft op dit punt te voldoen.

34. De toezichthouders van de Kansspelautoriteit hebben overigens geen uitlatingen of toezeggingen gedaan aan Holland Casino in de zin dat Holland Casino, al dan niet tijdelijk, niet aan artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft behoefde te voldoen dan wel dat tegen overtreding van genoemd artikel niet zou worden opgetreden. Het instemmen met het geven van een toelichting (guidance) aan de Wwft-coördinatoren van Holland Casino kan niet als een toezegging worden gezien, aldus de raad van bestuur. Van schending van het vertrouwensbeginsel is dan ook geen sprake.
35. Het vorenstaande (randnummer 34) geldt te meer nu de Kansspelautoriteit bij brief van 28 maart 2019 haar toezicht in het kader van de Wwft voor het tweede kwartaal van 2019 heeft aangekondigd en daarbij per te bezoeken vestiging de laatste tien cliëntenonderzoeken, met verwijzing naar artikel 3 van de Wwft, heeft opgevraagd. Holland Casino had hieruit kunnen begrijpen dat de toezichthouders de cliëntenonderzoeken zouden beoordelen op het voldoen aan artikel 3 van de Wwft.
36. Ten aanzien van de proportionaliteit van het geven van een aanwijzing voor de overtreding van artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft overweegt de raad van bestuur als volgt. Overtreding van dit artikel vormt een ernstige tekortkoming waarvoor ook een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete van de derde categorie had kunnen worden opgelegd. De omstandigheid dat in het onderhavige geval werd gesproken met Holland Casino over de cliëntenonderzoeken in het kader van het geven van guidance maakt het geven van een aanwijzing, onder verwijzing naar hetgeen hierna wordt overwogen in paragraaf 7, dan ook niet disproportioneel.
37. De raad van bestuur overweegt dat artikel 2c, tweede lid, van de Wwft inderdaad niet inhoudt dat alle gedragslijnen, procedures en maatregelen in één en hetzelfde document (te weten document 2a, Anti-witwasbeleid) opgenomen dienen te zijn. De raad van bestuur past de gedragslijnen op dit punt aan.
38. Ten aanzien van het 'Privacy Reglement Bewaartermijnen' (hierna: het reglement bewaartermijnen) merkt de raad van bestuur het volgende op. Uit de op 10 september 2019 ontvangen 1.0 versie gedateerd 1 december 2018 blijkt dat deze is goedgekeurd door de directie van Holland Casino op 1 december 2018. Paragraaf 2.7 van de 1.0 versie bevat als maximale bewaartermijn voor gegevens die Holland Casino in het kader van de Wwft moet verzamelen, zoals rond het uitvoeren van het cliëntenonderzoek en gegevens over ongebruikelijke transacties, vijf jaar. Nu er ten aanzien van bewaartermijnen beleid is, is geen sprake van een overtreding van artikel 2c, tweede lid, van de Wwft op dit punt. De raad van bestuur is evenwel van oordeel dat het reglement bewaartermijnen niet voldoet aan het bepaalde in artikel 33, derde lid, en artikel 34, tweede lid, van de Wwft.
39. Ten aanzien van de versie 1.3 van het reglement bewaartermijnen (gedateerd april 2019) overweegt de raad van bestuur in eerste instantie dat deze versie niet is goedgekeurd door de directie van Holland Casino. Op het betreffende stuk staat goedgekeurd op 1 december 2018, echter uit nazending van de versie 1.0 is gebleken dat de versie 1.0 is goedgekeurd op deze datum. Voorts merkt de raad van bestuur op dat achter de aanvangsdatum bewaartermijnen voor gegevens die Holland Casino in het kader van de Wwft moet verzamelen nog een vraagteken staat. Daarnaast is aangegeven dat de aanvangsdatum bewaartermijnen vanaf de datum van registratie laatste cliëntenonderzoek is of vanaf datum laatste bezoek, tenzij er



sprake is van een incident. Versie 1.3 van het reglement bewaartermijnen voldoet daarmee niet artikel 33, derde lid, en artikel 34, tweede lid, van de Wwft.

40. Niet is in geschil dat de 0.2 versie van de 'Regeling melden integriteitskwesties' een concept betreft. Holland Casino heeft aangegeven dat deze nieuwe regeling in het vierde kwartaal van 2019 wordt geïmplementeerd. Nu dit een concept betreft is de raad van bestuur van oordeel dat hiermee niet kan worden voldaan aan het bepaalde in artikel 20a van de Wwft. Ten aanzien van de thans geldende regeling melden integriteitskwesties (bijlage 8 van de Personeelsgids) overweegt de raad van bestuur het volgende. Op pagina 101 van bovengenoemde Personeelsgids is aangegeven dat anonieme meldingen niet in behandeling worden genomen. Bovengenoemde Personeelsgids maakt daarnaast geen melding van de Wwft. Met bijlage 8 van de Personeelsgids is niet voldaan aan artikel 20a van de Wwft.
41. Ten aanzien van de overtreding van artikel 2d, eerste lid, van de Wwft overweegt de raad van bestuur dat anders dan Holland Casino stelt de Directeur Security & Responsible Gaming niet tijdens het periodiek overleg van 27 mei 2019 is gemeld als (mede) beleidsbepaler bij de Kansspelautoriteit onder artikel 4b van de Wet op de kansspelen (Wok). In het verslag van het periodiek overleg, welke na afloop van dit overleg is voorgelegd aan Holland Casino, staat hierover niets vermeld. Naar het oordeel van de raad van bestuur is de Directeur Security & Responsible Gaming wel tijdens het periodiek overleg van 27 augustus 2019 gemeld als (mede) beleidsbepaler onder artikel 4b van de Wok. De overtreding van artikel 2d, eerste lid, van de Wwft is hiermee opgeheven. De raad van bestuur merkt hierbij nog op dat het traject met betrekking tot het toetsen onder artikel 4b van de Wok separaat nog plaatsvindt.
42. Met betrekking tot de Security Reporter van Holland Casino overweegt de raad van bestuur dat Holland Casino met het organogram voldoende heeft aangetoond dat de Security Reporter onder de eindverantwoordelijkheid van Security & Responsible Gaming HK valt. Van een overtreding van artikel 2d, derde lid, van de Wwft is dan ook geen sprake.
43. De raad van bestuur volgt Holland Casino voorts niet in haar zienswijze met betrekking tot de MoD. Naar het oordeel van de raad van bestuur kan de MoD niet worden beschouwd als hoger leidinggevend personeel. Hoewel de MoD de hoogst leidinggevende binnen een vestiging is, is de raad van bestuur van oordeel dat de MoD niet het dagelijkse beleid van de instelling bepaalt of een leidinggevende functie direct onder het echelon van de dagelijkse beleidsbepalers vervult. Dit is een overtreding van artikel 8, vijfde lid, onder b, eerste sub juncto artikel 1, eerste lid, aanhef en onder hoger leidinggevend persoon, van de Wwft.
44. Daarbij acht de raad van bestuur nog van belang dat een MoD elke manager op de vestiging kan zijn. Dit betekent dat de toestemming tot het aangaan of voorzetten van de zakelijke relatie met een politiek prominent persoon verspreid is over diverse managers van veertien vestigingen, waaronder managers wiens primaire verantwoordelijkheid niet de naleving van de Wwft is. De raad van bestuur overweegt ten aanzien van dit punt voorts dat de vestiging naar zijn oordeel niet als de instelling moet worden gezien, zoals Holland Casino heeft betoogd. In de parlementaire geschiedenis van de Wwft zijn geen aanknopingspunten te vinden dat ten aanzien van speelcasino 's een andere betekenis moet worden toegekend aan de definitie van een instelling.
45. De raad van de bestuur merkt voorts op dat Holland Casino over diverse personen beschikt die het dagelijks beleid van Holland Casino bepalen en over diverse personen die een leidinggevende functie direct onder het echelon van deze dagelijkse beleidsbepalers vervullen.



46. De raad van bestuur blijft bij haar standpunt dat het directieteam van Holland Casino ontbreekt in het opleidingsplan en er derhalve sprake is van strijd met artikel 35 van de Wwft. Een directie is doorgaans het leidinggevende orgaan binnen een organisatie, zo ook binnen Holland Casino. Gelet hierop is de raad van bestuur van oordeel dat het directieteam niet valt onder '(...) *alle medewerkers van de ondersteunende afdelingen op het hoofdkantoor en in de vestigingen*'.
47. Met betrekking tot het beleid ten aanzien van politiek prominente personen overweegt de raad van bestuur dat op basis van het beleid van Holland Casino niet af te leiden is wie gedefinieerd is als een politiek prominent persoon. Dat de applicatie die Holland Casino gebruikt de juiste definitie aanhoudt, ontslaat Holland Casino niet van de verplichting dit ook vastgelegd te hebben in beleid die op grond van artikel 2c, tweede lid, van de Wwft juncto artikel 2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 op Holland Casino rust.

48. [...]

Conclusie

49. Op grond van de bevindingen en naar aanleiding van de zienswijze, stelt de raad van bestuur vast dat geen sprake is van een overtreding van artikel 2d, derde lid, van de Wwft. Holland Casino heeft aangetoond dat de Security Reporter de compliancefunctie vervult als bedoeld in dit artikel.
50. Voorts concludeert de raad van bestuur dat Holland Casino de overtredingen van artikel 2b van de Wwft (opstellen systematische risicoanalyse) en artikel 2d, eerste lid, van de Wwft (aanwijzing dagelijkse beleidsbepaler als verantwoordelijk voor de naleving van de Wwft) heeft opgeheven.
51. Gelet op het bovenstaande stelt de raad van bestuur vast dat Holland Casino in strijd handelt met:
- artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft (overtreding ten aanzien van cliëntenonderzoeken);
- [...]
- artikel 2c, tweede lid, van de Wwft juncto artikel 2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, artikel 8, vijfde lid, onder b, van de Wwft en artikel 8, zevende lid, van de Wwft, artikel 8, vijfde lid, onder b, eerste sub, van de Wwft juncto artikel 1, eerste lid, aanhef, onder hoger leidinggevend persoon, van de Wwft (overtredingen ten aanzien van politiek prominente personen);
 - artikel 33, derde lid van de Wwft, en artikel 34, tweede lid, van de Wwft, artikel 35 Wwft en artikel 20a van de Wwft (overtredingen ten aanzien van beleid).

7. Overwegingen tot het geven van een aanwijzing

52. Met betrekking tot het geven van een aanwijzing, overweegt de raad van bestuur het volgende.
53. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om handhavend op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Van het uitgangspunt dat bij overtredingen in beginsel handhavend wordt opgetreden, kan slechts onder bijzondere omstandigheden worden afgeweken.



54. Naleving van de regelgeving - en dus ook van de Wwft - is belangrijk. De Wwft heeft als doelstelling het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en terrorismefinanciering. Dit is van groot maatschappelijk belang voor een effectieve bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit. Het versluieren of verhullen van de herkomst van crimineel verdiend vermogen stelt criminelen in staat om uit de handen van onder meer overheidsinstanties te blijven en ongestoord te profiteren van het crimineel verdiende vermogen. Hierdoor is witwassen een ernstige bedreiging voor de maatschappij, de economie en tast het ook de integriteit van de financiële sector aan.
55. De raad van bestuur is van oordeel dat de overtredingen van Holland Casino ten aanzien van de cliëntenonderzoeken [...] ernstig zijn. Gelet hierop is er voldoende aanleiding en grond om hiervoor een aanwijzing te geven.
56. Ten aanzien van de overtredingen die betrekking hebben op politiek prominente personen en beleid overweegt de raad van bestuur dat Holland Casino voldoende tijd heeft gehad om haar beleid in overeenstemming met de Wwft te brengen. In dit verband is van belang dat bij brief van 28 maart 2019 de betreffende beleidsstukken zijn opgevraagd, waarbij is aangegeven dat deze zo spoedig mogelijk dienen te worden aangeleverd. Holland Casino heeft vervolgens op 2 april 2019 aan de Kansspelautoriteit verzocht om de beleidsstukken uiterlijk 30 juni 2019 te mogen toesturen, omdat Holland Casino op dat moment het beleid aan het actualiseren was. De Kansspelautoriteit heeft daarmee ingestemd en bovengenoemde beleidsstukken zijn op 28 juni 2019 door de Kansspelautoriteit ontvangen. Dat het beleid op dit moment nog niet geheel voldoet aan de Wwft acht de raad van bestuur, gelet op het genoemde tijdsverloop, kwalijk. De raad van bestuur is derhalve van oordeel dat het geven van een aanwijzing voor de deze overtredingen op zijn plaats is.
57. [...]
58. De raad van bestuur geeft Holland Casino geen aanwijzing voor de overtreding van artikel 2b van de Wwft. Nu document 1a en 1b reeds zijn opgesteld is er op dit vlak geen sprake meer van een overtreding.
59. Ook voor de overtreding van artikel eerste lid, van de Wwft geeft de raad van bestuur geen aanwijzing aan Holland Casino nu deze overtreding is opgeheven.
60. Gelet op de voorgaande overwegingen, geeft de raad van bestuur een aanwijzing aan Holland Casino inhoudende dat binnen zes maanden na dagtekening de overtredingen van onderstaande artikelen dienen te worden beëindigd [...]:
- artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft (overtreding ten aanzien van cliëntenonderzoeken);
- [...]
- artikel 2c, tweede lid, van de Wwft juncto artikel 2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, artikel 8, vijfde lid, onder b, van de Wwft en artikel 8, zevende lid, van de Wwft, artikel 8, vijfde lid, onder b, eerste sub, van de Wwft juncto artikel 1, eerste lid, aanhef, onder hoger leidinggevend persoon, van de Wwft (overtredingen ten aanzien van politiek prominente personen);
 - artikel 33, derde lid van de Wwft, en artikel 34, tweede lid, van de Wwft, artikel 35 Wwft en artikel 20a van de Wwft (overtredingen ten aanzien van beleid).
- Op te volgen gedragslijnen*
61. De raad van bestuur draagt Holland Casino op de gedragslijnen zoals genoemd in randnummers 62 tot en met 71 op te volgen.



62. Ten aanzien van artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft dient Holland Casino de risicoanalyse in de cliëntenonderzoeken die als onvoldoende zijn beoordeeld navolgbaar te maken. [...] Hiervoor moeten de bevindingen uit het cliëntenonderzoek worden meegewogen in de risicoanalyse. De beoordeling moet aansluiten op het onderzoek. Dat betekent dat navolgbaar is hoe tot een conclusie omtrent het risicoprofiel is gekomen.
63. [...]
64. Ten aanzien van artikel 33, derde lid van de Wwft, en artikel 34, tweede lid, van de Wwft dient Holland Casino het beleid ten aanzien van bewaartermijnen in overeenstemming te brengen met voorgenoemde artikelen.
65. Ten aanzien van artikel 20a van de Wwft dient Holland Casino het beleid ten aanzien van hoe werknemers of personen in een vergelijkbare positie de mogelijkheid hebben om een overtreding van de Wwft intern en op anonieme wijze te melden in overeenstemming te brengen met voorgenoemd artikel.
66. Ten aanzien van artikel 8, vijfde lid, onder b, eerste sub, van de Wwft juncto artikel 1, eerste lid, aanhef, onder hoger leidinggevend persoon, van de Wwft dient Holland Casino het beleid in overeenstemming te brengen met voorgenoemde wetsartikelen.
67. Ten aanzien van artikel 35 van de Wwft dient Holland Casino in het beleid de dagelijkse beleidsbepalers, voor zover relevant voor de uitoefening van hun taken, op te nemen.
68. Ten aanzien van artikel 2c, tweede lid, van de Wwft juncto artikel 2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 dient Holland Casino haar beleid ten aanzien van politiek prominente personen te actualiseren aan de huidige wet- en regelgeving.
69. Ten aanzien van artikel 8, zevende lid, van de Wwft dient Holland Casino haar beleid ten aanzien van politiek prominente personen te actualiseren aan de huidige wet- en regelgeving.
70. Ten aanzien van artikel 8, vijfde lid, onder b, van de Wwft dient Holland Casino een politiek prominent persoon-status bij het aangaan of voortzetten van de zakelijke relatie vast te stellen.

Consequentie niet opvolgen aanwijzing

71. Na afloop van de begunstigingstermijn zal de Kansspelautoriteit controleren op het opvolgen van de hierboven gegeven aanwijzing en het nakomen van de gedragslijnen. Indien de Kansspelautoriteit constateert dat Holland Casino geen gevolg heeft gegeven dan wel niet tijdig of onvolledig gevolg heeft gegeven aan de aanwijzing dan kan de raad van bestuur hiervoor een last onder dwangsom (artikel 29, onder g, van de Wwft) of een bestuurlijke boete (artikel 30, onder g, van de Wwft) opleggen.

8. Besluit aanwijzing

72. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit geeft Holland Casino de volgende aanwijzing:
73. De raad van bestuur bepaalt dat Holland Casino de overtredingen van artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft [...] en artikel 1, eerste lid, aanhef, onder transactie, van de Wwft, artikel 2c, tweede lid, van de Wwft juncto artikel 2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, artikel 8, vijfde lid, onder b, van de Wwft en artikel 8, zevende lid, van de Wwft, artikel



8, vijfde lid, onder b, eerste sub, van de Wwft juncto artikel 1, eerste lid, aanhef, onder hoger leidinggevend persoon, van de Wwft, artikel 33, derde lid van de Wwft, en artikel 34, tweede lid, van de Wwft, artikel 35 Wwft en artikel 20a van de Wwft binnen zes maanden na dagtekening dienen te worden beëindigd en beëindigt te houden.

74. De raad van bestuur draagt Holland Casino op de volgende gedragslijnen op te volgen:
- Ten aanzien van artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft dient Holland Casino de risicoanalyse in de cliëntenonderzoeken die als onvoldoende zijn beoordeeld navolgbaar te maken. [...] Hiervoor moeten de bevindingen uit het cliëntenonderzoek worden meegewogen in de risicoanalyse. De beoordeling moet aansluiten op het onderzoek. Dat betekent dat navolgbaar is hoe tot een conclusie omtrent het risicoprofiel is gekomen; [...]
 - Ten aanzien van artikel 33, derde lid van de Wwft, en artikel 34, tweede lid, van de Wwft dient Holland Casino het beleid ten aanzien van bewaartermijnen in overeenstemming te brengen met voorgenoemde artikelen;
 - Ten aanzien van artikel 20a van de Wwft dient Holland Casino het beleid ten aanzien van hoe werknemers of personen in een vergelijkbare positie de mogelijkheid hebben om een overtreding van de Wwft intern en op anonieme wijze te melden in overeenstemming te brengen met voorgenoemd artikel;
 - Ten aanzien van artikel 8, vijfde lid, onder b, eerste sub, van de Wwft juncto artikel 1, eerste lid, aanhef, onder hoger leidinggevend persoon, van de Wwft dient Holland Casino het beleid in overeenstemming te brengen met voorgenoemde wetsartikelen;
 - Ten aanzien van artikel 35 van de Wwft dient Holland Casino in het beleid de dagelijkse beleidsbepalers, voor zover relevant voor de uitoefening van hun taken, op te nemen;
 - Ten aanzien van artikel 2c, tweede lid, van de Wwft juncto artikel 2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 dient Holland Casino haar beleid ten aanzien van politiek prominente personen te actualiseren aan de huidige wet- en regelgeving;
 - Ten aanzien van artikel 8, zevende lid, van de Wwft dient Holland Casino haar beleid ten aanzien van politiek prominente personen te actualiseren aan de huidige wet- en regelgeving;
 - Ten aanzien van artikel 8, vijfde lid, onder b, van de Wwft dient Holland Casino een politiek prominent persoon-status bij het aangaan of voortzetten van de zakelijke relatie vast te stellen.

's-Gravenhage, 1 oktober 2019

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,

w.g.

drs. René Jansen
voorzitter



Bezwaar maken

U kunt tegen deze beslissing bezwaar maken door een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen binnen zes weken na bekendmaking van deze beslissing. U kunt uw bezwaarschrift sturen naar het volgende adres:

Kansspelautoriteit
Afdeling Juridische Zaken
Postbus 298
2501 CG Den Haag

U kunt uw bezwaarschrift ook digitaal indienen, door het in PDF-formaat te e-mailen naar griffie@kansspelautoriteit.nl.

U kunt uw bezwaarschrift ook door uw gemachtigde laten indienen. Als de gemachtigde geen advocaat is, moet u een machtiging bijvoegen bij uw bezwaarschrift. Zorg ervoor dat uw bezwaarschrift in elk geval het volgende bevat:

- uw naam en adres;
- de datum waarop u het bezwaarschrift schrijft;
- een kopie van de beslissing;
- de gronden van uw bezwaar;
- uw handtekening of de handtekening van uw gemachtigde.

Let wel: het instellen van bezwaar/beroep schort de werking van dit besluit niet op. Kunt u de beslissing op uw bezwaarschrift/ beroepschrift niet afwachten vanwege een spoedeisend belang? Dan kunt u bij de sector bestuursrecht van de rechtbank in uw arrondissement een verzoek om voorlopige voorziening indienen.

Voor meer informatie kunt u op de rijksverheid.nl de brochure 'Bezwaar en beroep tegen beslissingen van de overheid' downloaden.



Legenda toegepaste veranderingen openbare versie

In deze openbare versie zijn gegevens verwijderd. Deze gegevens zijn als volgt gemarkeerd:

[...]

Het verwijderen van deze gegevens is een gevolg van de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 26 maart 2024, bekend onder ECLI:NL:CBB:2024:223.