BRONARCHIEF KANSSPELEN

Aanwijzingsbesluit (pdf)

Archiefdocument 41723

28 oorspronkelijke paginas

Deze publicatie is opgenomen bij het hieronder gekoppelde dossier op OnlineCasino.Amsterdam.

Origineel document volgt ongewijzigd

OCA-leeskopie met een navigatievoorblad. Vanaf de volgende pagina staat de oorspronkelijke publicatie. Dit voorblad is door OnlineCasino.Amsterdam toegevoegd en maakt geen deel uit van het oorspronkelijke document.

Lees het bijbehorende dossier

Dossiers en persinformatie

www.onlinecasino.amsterdam

Bron oorspronkelijke publicatie: zoals vermeld in het bijbehorende dossier.
OCA-voorblad toegevoegd op 17 oktober 2026. Het oorspronkelijke bestand is afzonderlijk bewaard.

Kansspelautoriteit

OPENBAAR

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

Datum: 22 juli 2025
Kenmerk: 01.353.408
Openbaarmaking onder kenmerk: 01.358.729

Besluit

Samenvatting

De Kansspelautoriteit (hierna: Ksa) heeft onderzoek uitgevoerd bij Tulipa Ent Limited (hierna: Tulipa) naar de naleving van de Wet ter voorkoming witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft). Naar aanleiding van het onderzoek, heeft de raad van bestuur van de Ksa vastgesteld dat Tulipa in overtreding is van de Wwft. De overtredingen zien op de artikelen 3, 34 en 35 van de Wwft. De raad van bestuur van de Ksa geeft Tulipa een aanwijzing als bedoeld in artikel 28 van de Wwft om de overtredingen binnen een termijn van twee en zes maanden de gegeven gedragslijnen op te volgen en daarmee de overtredingen te beëindigen.

Na afloop van de begunstigingstermijn zal de Ksa controleren op het opvolgen van de hierboven gegeven aanwijzing en het nakomen van de gedragslijnen. Indien de Ksa constateert dat Tulipa 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.

Kansspelautoriteit
Datum:
22 juli 2025
Ons kenmerk:
01.353.408

1 Inhoud

Samenvatting 1
2 Betrokken rechtspersoon 4
3 Verloop van het onderzoek 4
3.1 Aanleiding 4
3.2 Verloop onderzoek 5
3.3 Onderzoek informatie 9
4 Norm, onderzoeksbevindingen en oordeel 9
4.1 Beleid en procedures (artikel 2c van de Wwft) 10
4.1.1 Norm 10
4.1.2 Voorlopig oordeel in Voornemen 10
4.1.3 Zienswijze en reactie Ksa 11
4.1.4 Definitief oordeel 12
4.2 Cliëntenonderzoek (artikel 3 van de Wwft) 13
4.2.1 Voortdurende controle zakelijke relatie en verrichte transacties (artikel 3, tweede lid, sub d, Wwft) 13
4.3 Meldplicht van de Wwft (artikel 16 Wwft) 18
4.3.1 Norm 18
4.3.2 Voorlopig oordeel in Voornemen 18
4.3.3 Zienswijze en reactie Ksa 19
4.3.4 Definitief oordeel 19
4.4 Vastlegging gegevens melding (artikel 34 van de Wwft) 19
4.4.1 Norm 19
4.4.2 Voorlopig oordeel in Voornemen 20

4.4.3 Zienswijze en reactie Ksa 20
4.4.4 Definitief oordeel 21
4.5 Opleiding (artikel 35 Wwft) 22
4.5.1 Norm 22
4.5.2 Voorlopig oordeel in Voornemen 22
4.5.3 Zienswijze en reactie Ksa 22
4.5.4 Definitief oordeel 23
5 Belangenafweging 23
6 Besluit 26
7 Publicatie 27

2 Betrokken rechtspersoon

1. Tulipa is statutair gevestigd in St. Julian's (SPK1000) op Malta. Tulipa is ingeschreven in het handelsregister van Malta onder nummer C101828.
2. Tulipa is houder van een vergunning voor het organiseren van kansspelen op afstand, als bedoeld in artikel 31a van de Wet op de kansspelen. De vergunning werd op 5 september 2022 verleend, overeenkomstig de aanvraag van Tulipa, voor de volgende soort kansspelen op afstand:
   - '(Online) casinospelen waarbij de spelers tegen de vergunninghouder spelen.'

3. Op 20 juni 2024 is op verzoek van Tulipa de vergunning gewijzigd door toevoeging van de volgende soort kansspelen op afstand:
   - 'Weddenschappen op gebeurtenissen tijdens een sportwedstrijd of op de uitslag van een sportwedstrijd.'

   De vergunning is geldig van 22 september 2024 tot en met 5 september 2027, onder kenmerk 2165/01.272.549.

4. De Wwft is van toepassing op Tulipa op grond van artikel 1a, vierde lid, onderdeel n, van de Wwft juncto artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de kansspelen.

3 Verloop van het onderzoek

3.1 Aanleiding

5. De Ksa is de toezichthouder op de markt voor de kansspelen. Een belangrijk doel van de Ksa is het bestrijden van illegaliteit en criminaliteit. De Ksa ziet daarbij onder meer toe op de juiste naleving van de Wwft. Gezien de poortwachtersrol van aanbieders van online kansspelen is het belangrijk dat vergunninghouders voldoen aan de Wwft. De Ksa is in het kader van toezicht op de naleving van de Wwft door Tulipa een onderzoek gestart.

3.2 Verloop onderzoek

6. Op 11 januari 2024 heeft de Ksa een e-mail[1] gestuurd aan Tulipa met daarin de mededeling dat de Ksa een onderzoek instelt bij Tulipa in het kader van de Wwft. In de e-mail wordt een datum voorgesteld om het onderzoek nader telefonisch toe te lichten.

7. Op 19 januari 2024 heeft de Ksa door middel van videobellen gesproken met [persoon 1] ([functie]), [persoon 2] ([functie), [persoon 3] ([functie]) en [persoon4] ([functie]). In het gesprek heeft de Ksa het onderzoek in het kader van de Wwft toegelicht en een afspraak gemaakt voor het virtuele bezoek aan Tulipa op 29 februari 2024.

8. Op 23 januari 2024 heeft de Ksa een informatievordering aan Tulipa verstuurd, met daarin de bevestiging van het virtuele onderzoek op 29 februari 2024.[2] In de informatievordering heeft de Ksa - kort samengevat - de volgende informatie en documenten van Tulipa gevorderd:
    - risicobeoordeling met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering;
    - alle documenten die inzicht geven in het Wwft-beleid;
    - ten aanzien van de PEP-controle de gebruikte screeningtool en sinds wanneer deze wordt gebruikt;
    - een toelichting, onderbouwd met documenten, die inzicht geeft in de wijze waarop Tulipa invulling geeft aan het opleidingsvereiste, als bedoeld in artikel 35 Wwft; en
    - kopieën van drie volledige cliëntendossiers die door Tulipa als hoog risico cliënten met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering zijn aangemerkt. Indien Tulipa geen cliënten als hoog risico heeft aangemerkt: kopieën van de volledige cliëntendossiers van drie midden risico spelers dan wel drie spelers met de hoogste netto inleg (stortingen – uitbetalingen) over de laatste 3 maanden.

9. Op 6 februari 2024 heeft Tulipa de volgende informatie en documenten aangeleverd:

    A. ‘Brief’

[1] E-mail met kenmerk 01.326.465.
[2] Brief met kenmerk 01.307.925.

B. 'De klant risicobeoordeling'
C. 'AML-Beleid (v5.0)'
D. '[naam onderneming] Training – Nederland (1)'
E. '[naam onderneming] Training – Nederland (2)'
D. Spelers dossier nr. 1 ([dossiernummer])
E. Spelers dossier nr. 2 ([dossiernummer)
F. Spelers dossier nr. 3 ([dossiernummer])

10. Op 12 februari 2024 heeft de Ksa een e-mail gestuurd aan Tulipa met een aanvullend verzoek om documenten.[3] Hierin staat onder meer: "*De aangeleverde klant risicobeoordeling lijkt niet een risicobeoordeling te zijn zoals bedoeld in artikel 2c Wwft. (…) Indien u beschikt over een dergelijke risicobeoordeling, ontvangen wij die graag nog vandaag. Ten aanzien van uw antwoord op vraag 4. U geeft aan dat er opleidingssessies worden gehouden door de MLRO. Indien u onderbouwende documentatie van deze sessies hebt, zoals Powerpoint presentaties, ontvangen wij deze graag nog vandaag*."

11. Op 13 februari 2024 heeft Tulipa het document 'Business Risk Assessment' met vier bijlagen toegestuurd, alsook het document 'Tulipa – AML New Recruits Training_2023'.

12. Op 29 februari 2024 heeft een onderzoekgesprek plaatsgevonden door middel van videobellen. Tijdens het onderzoek is besproken hoe Tulipa uitvoering geeft aan de verschillende verplichtingen van de Wwft en heeft de Ksa digitaal meegekeken in de systemen die worden gebruikt binnen Tulipa. Het gesprek is door de Ksa vastgelegd in de vorm van een gespreksverslag. Tijdens het onderzoekgesprek heeft de Ksa aangegeven welke cliëntendossiers zij nog aanvullend wenste te ontvangen.

13. Dezelfde middag, op 29 februari 2024, heeft de Ksa een e-mail gestuurd aan Tulipa met het verzoek de volgende informatie en documenten toe te sturen[4]:
    - negen (9) cliëntendossiers, zoals gevoegd in de bijlage, inclusief alle relevante interne stukken;

[3] E-mail met kenmerk 01.309.189.
[4] E-mail met kenmerk 01.310.497.

- voor de reeds opgevraagde drie hoog risico dossiers, indien aanwezig, alle relevante interne stukken;
- de procedures voor het AML-team met betrekking tot het doen van cliëntenonderzoek, transactiemonitoring en dossiervorming; en
- een overzicht van alle medewerkers binnen Tulipa die een AML-opleiding hebben gevolgd.

14. Op 4 en 5 maart 2024 heeft Tulipa cliëntendossiers 4 t/m 12 aangeleverd, alsook de volgende documenten:
    - 'Brief 05 03 2024';
    - 'Tulipa Ent Limited – AML Investigations Procedure';
    - 'AML Training Record – Final';
    - 'Suspicious Activity Training – January 2023 – NL'; en
    - 'Tulipa Ent Limited – AML Investigations Procedure (1)'.

    Daarnaast heeft Tulipa de gevraagde relevante interne stukken ge-upload in de originele folders van de drie hoog risicodossiers (dossiers 1 t/m 3).

15. Op 7 maart 2024 heeft de Ksa per e-mail[5] aan Tulipa gevraagd de procedure toe te zenden op het gebied van de registratie van nieuwe spelers.

16. Op 8 maart 2024 heeft Tulipa het document 'Tulipa Ent Limited – Registration Flow – Netherlands' aan de Ksa gestuurd.

17. Op 12 maart 2024 heeft de Ksa per e-mail het gespreksverslag[6] toegestuurd, met het verzoek feitelijke onjuistheden binnen twee weken door te geven.

18. Op 26 maart 2024 heeft Tulipa haar commentaar op het gespreksverslag aan de Ksa gestuurd.

19. Op 22 april 2024 heeft Tulipa op verzoek van de Ksa de juiste *account change log* van speler 4 aangeleverd.

[5] E-mail met kenmerk 01.311.029.
[6] Verslag met kenmerk 01.311.834.

20. Op 2 juli 2024 heeft de Ksa aanvullende documenten inzake cliëntendossier 11 opgevraagd, nu dit niet compleet leek.[7]

21. Op 5 juli 2024 heeft Tulipa de gevraagde documenten inzake cliëntendossier 11 aangeleverd.

22. Op 23 januari 2025 heeft de Ksa aan Tulipa een voornemen tot aanwijzing als bedoeld in artikel 28 Wwft met kenmerk 01.334.127 (het Voornemen) verstuurd, per aangetekende brief en per e-mail. Van tevoren, dezelfde dag, heeft de Ksa telefonisch contact gehad met Tulipa om het Voornemen aan te kondigen en kort toe te lichten.

23. Op 6 maart 2025 heeft Tulipa haar schriftelijke zienswijze gegeven (de Zienswijze), waarbij de volgende bijlagen waren gevoegd:

    'Annex 1 - 4.2 - Client File 1 - Risk Profile on BO'
    'Annex 2 - 4.2 - Client File 11 - Risk profile registered on account'
    'Annex 3 - 4.2 - Client File 1 - Comment on Insufficiency of SOF Received'
    'Annex 4 - 4.2 - Client file 4 - Backoffice Note on Redaction'
    'Annex 5 - 4.3 - Acknowledgement of STRs Submission'
    'Annex 6 - 4.4 - Data recording - Folders for STRs'
    'Summary'

24. Op 11 maart 2025 heeft de Ksa Tulipa een e-mail (met kenmerk 01.337.700) gestuurd om, indien aanwezig, het nieuwe beleid aan te leveren, zoals vermeld in de Zienswijze. In de e-mail schrijft de Ksa het volgende: "*In your opinion regarding the intended designation under the Wwft, you indicate that Tulipa is currently reviewing and reorganising policy and procedures, among other things. If Tulipa has (policy) documents that are currently in effect, the Ksa would like to receive these to include in the assessment of the opinion. In that case, we ask you to send these documents before the end of this week.*"

[7] E-mail met kenmerk 01.320.767.

25. Op 17 maart 2025 heeft Tulipa het nieuwe AML-beleid (hierna: nieuwe AML-beleid) opgestuurd, alsook twee versies van de AML Investigation Procedure en de meest recente risicobeoordeling.

26. Op 14 april 2025 heeft een videogesprek tussen de Ksa en Tulipa plaatsgevonden, waarin het nieuwe AML-beleid is besproken. Tijdens dit gesprek is besproken in hoeverre het nieuwe beleid tegemoetkomt aan de in het Voornemen geformuleerde gedragslijnen (hierna: het gesprek naar aanleiding van het nieuwe AML-beleid).

27. Op 16 april 2025 heeft Tulipa per e-mail versie 2.3 van de AML-procedure toegestuurd. Deze is, na het gesprek naar aanleiding van het nieuwe AML-beleid, bijgewerkt met twee bijlagen (hierna: nieuwe bijlagen AML-procedure). De procedure zelf is niet gewijzigd. Bijlage 1 bevat een overzicht van de systemen/tools die Tulipa gebruikt en hun doel. Bijlage 2 bevat een kopie van de Jira-sjabloon die wordt gebruikt voor het opstellen van rapporten over onderzoeken/doorlopende monitoring/EDD's voor spelers.

3.3 Onderzoek informatie

28. Het oordeel van de Ksa is gebaseerd op de volgende onderzoekbronnen:

- de onderzoekbronnen zoals genoemd in het Voornemen;
- de Zienswijze;
- Annex 2 - 4.2 - Client File 11 - Risk profile registered on account;
- het nieuwe AML-beleid;
- het gesprek naar aanleiding van het nieuwe AML-beleid;
- nieuwe bijlagen AML-procedure.

4 Norm, onderzoeksbevindingen en oordeel

29. In deze paragraaf staat per overtreding het volgende opgenomen:

- de wettelijke norm;
- het voorlopige oordeel van de Ksa in het Voornemen;
- de Zienswijze en de reactie van de Ksa;
- het definitieve oordeel van de Ksa.

4.1 Beleid en procedures (artikel 2c van de Wwft)

4.1.1 Norm

30. Op grond van artikel 2c van de Wwft dient Tulipa over gedragslijnen, procedures en maatregelen te beschikken om de risico's op witwassen en financieren van terrorisme te beperken en effectief te beheersen, passend bij de aard en omvang van de onderneming. De risico's zijn inzichtelijk gemaakt door de risicobeoordeling van de instelling (ex artikel 2b van de Wwft). Zoals beschreven in de 'Leidraad Wet ter voorkoming witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)' van december 2023 (hierna: Leidraad Wwft) van de Ksa moet het beleid erop toezien dat wordt voldaan aan de verplichtingen over het cliëntenonderzoek, het melden van ongebruikelijke transacties, bewaartermijnen, gegevensbescherming en opleiding.[8]

4.1.2 Voorlopig oordeel in Voornemen

31. De Ksa is in het Voornemen van oordeel dat Tulipa de risico's zoals genoemd in haar eigen Risicobeoordeling onvoldoende heeft gemitigeerd door middel van het door haar opgestelde Beleid en de onderliggende procedures. De beheersmaatregelen die worden genoemd in de Risicobeoordeling, komen niet of op andere (minder effectieve) wijze terug in het Beleid en procedures. Als gevolg daarvan worden bepaalde geografische risico's (cliënt heeft links met hoog risico landen) en cliëntgebonden risico's (cliënt komt negatief naar voren in de media) onvoldoende effectief gemitigeerd.

32. De Ksa oordeelt voorts in het Voornemen dat het Beleid en de onderliggende AML-procedure op het gebied van de risicoclassificatie en onderzoek naar de bron van de middelen tegenstrijdig zijn en onvoldoende op elkaar afgestemd. In het Beleid wordt ook op geen enkele manier gerefereerd aan de AML-procedure. Uit het Beleid en de AML-procedure wordt niet duidelijk welke factoren precies tot een bepaalde risicoclassificatie leiden. Daarnaast blijkt uit de AML-procedure dat het AML-team van Tulipa het geografische risico van een cliënt beoordeelt, *nadat* een alert is gegenereerd als gevolg van een transactie door cliënt, dus niet bij aanvang van de zakelijke relatie. Ook ten aanzien van het onderzoek naar de bron van de middelen verschilt het Beleid van de AML-procedure. Het Beleid is niet duidelijk hoe het onderzoek naar de bron van de middelen bij Tulipa dient plaats te vinden.

[8] Leidraad Wwft p. 8.

33. Daarnaast constateert de Ksa in het Voornemen gebreken in het beleid ten aanzien van het monitoren van transacties. Tulipa hanteert dezelfde financiële drempelwaarden voor jongvolwassenen als volwassenen, terwijl jongvolwassenen over het algemeen minder te besteden hebben.
Het overschrijden van een financiële drempelvoorwaarde vormt bij Tulipa het (enige) mogelijke startschot voor een AML-onderzoek. Doordat in de financiële drempelvoorwaarden geen rekening met leeftijd wordt gehouden, wordt door Tulipa te laat of geen onderzoek gedaan naar de cliënten in lagere leeftijdsgroepen en diens transacties.

34. Tot slot ontbreekt in het Beleid een procedure ten aanzien van de vastlegging van gegevens, zo concludeert de Ksa in het Voornemen. Zo wordt niet duidelijk hoe Tulipa gegevens vastlegt die betrekking hebben op meldingen van ongebruikelijke transacties bij de Financiële inlichtingen eenheid.

35. Om van effectief beleid te kunnen spreken, acht de Ksa het noodzakelijk dat beleid en de onderliggende procedures genoeg handvatten bieden om de risico's op witwassen en terrorismefinanciering te adresseren en te mitigeren. Indien beleid en procedures onvoldoende handvatten bieden voor een gedegen cliëntenonderzoek, en zelfs van elkaar verschillen, zal het cliëntenonderzoek in de praktijk ook niet goed gaan.

36. Gelet op het bovenstaande is de Ksa in het Voornemen van oordeel dat Tulipa in ieder geval sinds 29 januari 2024[9] artikel 2c, eerste lid, van de Wwft overtreedt door niet te beschikken over gedragslijnen, procedures en maatregelen die de risico's op witwassen en terrorismefinanciering beperken en effectief beheersen.

4.1.3 Zienswijze en reactie Ksa

37. Zienswijze

    In de Zienswijze heeft Tulipa, kort samengevat, een aantal bevindingen uit het Voornemen betwist (bijvoorbeeld: Tulipa heeft wel degelijk een indicator voor jongvolwassenen in haar transactie monitoringssysteem), van een aantal bevindingen aangegeven dat dit niet leidt tot overtreding van de Wwft (bijvoorbeeld: het is niet verplicht om een adverse media check bij aanvang van de zakelijke relatie te doen en de samenhang tussen beleid en procedures is

[9] Datum van de laatste versie van het Beleid, zoals beoordeeld door de Ksa.

geen Wwft-verplichting[10]), en van een aantal bevindingen aangegeven dat zij dit het nieuwe AML-beleid zou gaan aanpassen. In het nieuwe Beleid blijkt dat Tulipa op een aantal punten haar beleid heeft aangepast. Zo wordt er in het nieuwe AML-Beleid verwezen naar de onderliggende AML-procedures, zodat er meer samenhang is ontstaan, en is een passage opgenomen over het registreren van FIU-meldingen. In het Gesprek naar aanleiding van het nieuwe beleid heeft Tulipa een aantal van haar beleidsmatige keuzes nader onderbouwd (bijvoorbeeld waarom zij de adverse media en nationaliteit van een cliënt pas na aanvang van de zakelijke relatie bekijkt) en heeft zij ook aangegeven dat zij haar beleid ten aanzien van het onderzoek naar de bron van de middelen nog gaat aanscherpen.

38. Reactie Ksa

    Zoals ook in het Gesprek naar aanleiding van het nieuwe AML-beleid aangegeven, vervallen een aantal bevindingen ten aanzien van beleid en procedures, omdat deze bevindingen of zijn ondervangen door het nieuwe AML-beleid of – bezien in de context – niet tot een Wwft-overtreding leiden. De Ksa benadrukt dat dat Tulipa haar beleid en procedures nog dient aan te scherpen op het gebied van het onderzoek naar de bron van de middelen.

4.1.4 Definitief oordeel

39. Gelet op de Zienswijze, het nieuwe AML-beleid en het Gesprek naar aanleiding van het nieuwe AML-beleid, is de Ksa van oordeel dat Tulipa niet langer in overtreding is van artikel 2c, eerste lid, Wwft. De Ksa gaat ervan uit dat Tulipa haar beleid en procedures nog zal aanscherpen op het gebied van het onderzoek naar de bron van de middelen.

[10 Tulipa heeft uitgelegd dat haar beleid en procedures vanuit documentair oogpunt gezamenlijk de risico's aanpakken en dat de bevindingen van de Ksa een voorkeur voor formalisering weerspiegelen in plaats van ontbrekende informatie. Tulipa heeft verder verduidelijkt dat de Wwft van vergunninghouders verlangt dat zij beleid, procedures en maatregelen hebben om de risico's van witwassen en terrorismefinanciering te beheersen; zij schrijft niet voor dat deze in één document moeten worden gebundeld of uitgebreid moeten worden gekoppeld, zodat dit geen overtreding kan vormen.]

4.2 Cliëntenonderzoek (artikel 3 van de Wwft)

4.2.1 Voortdurende controle zakelijke relatie en verrichte transacties (artikel 3, tweede lid, sub d, Wwft)

4.2.1.1 Norm

40. Op grond van artikel 3, tweede lid, sub d, van de Wwft dient Tulipa een voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen.
Kennis van de cliënt en diens risicoprofiel vormt de basis voor de voortdurende controle op de tijdens de duur van de relatie verrichte transacties. De voortdurende controle vindt plaats door middel van het opstellen van een risicoprofiel van de cliënt op basis van het cliëntenonderzoek, het monitoren van transacties, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Bij de transactiemonitoring is het instellen van een alarm bij een netto storting in een bepaalde periode is aan te raden. Een voorbeeld is wanneer er méér dan €2.500 in 30 dagen wordt gestort. Het gaat hierbij om een netto storting: de stortingen min de uitbetalingen. Het afgaan van het alarm hoeft niet automatisch een onderzoek te betekenen. Het grootste risico bij de hoogte van de transacties is wanneer de legale bron van middelen het inzetgedrag van de speler niet kan verklaren.[11]
Indien het geld van de speler afkomstig is van gokwinsten, geldt de vuistregel: eenmalige aannemelijke – maar niet verifieerbare – winst kan acceptabel zijn maar structurele, niet verifieerbare winsten uit casino's verklaren niet de herkomst van het geld.[12]

4.2.1.2 Voorlopig oordeel in Voornemen

41. De Ksa heeft in het Voornemen tekortkomingen bij de voortdurende controle op de zakelijke relatie en de verrichte transacties waargenomen, in het bijzonder ten aanzien van risicoclassificatie, transactiemonitoring en het onderzoek maar de bron van de middelen. Uit de cliëntendossiers blijkt dat in 6 van de 12 cliëntendossiers tekortkomingen zijn op het gebied van het risicoprofiel van cliënt. In 5 cliëntendossiers is niet duidelijk hoe de risicoclassificatie tot stand is gekomen of zijn te weinig risicofactoren meegenomen in de beoordeling van het risico. In 1 cliëntendossier is niet vastgelegd wat het risicoprofiel van cliënt is.

[11] Leidraad Wwft p. 22.
[12] Leidraad Wwft p. 21.

42. Ten aanzien van de transactiemonitoring oordeelt de Ksa in het Voornemen dat Tulipa, door bij de inrichting van de financiële drempelwaarden geen rekening te houden met leeftijd, te laat of geen onderzoek heeft gedaan naar de cliënten in lagere leeftijdsgroepen en diens transacties. Jongvolwassenen hebben over het algemeen minder te besteden hebben dan volwassenen. In beide onderzochte cliëntendossiers, waarbij cliënt een jonge leeftijd heeft, zijn grote nettoverliezen behaald en is te weinig gedaan om de risico's op witwassen te mitigeren.

43. Tot slot concludeert de Ksa in het Voornemen grote tekortkomingen ten aanzien van het onderzoek naar de bron van de middelen door Tulipa. Uit de cliëntendossiers blijkt dat in 7 van de 12 cliëntendossiers tekortkomingen zijn op het gebied van het onderzoek naar de bron van de middelen. In deze cliëntendossiers is de plausibiliteit van de bron van de middelen niet vastgesteld en vastgelegd. Dat het onderzoek naar de bron van de middelen tekortschiet, blijkt ook uit het feit dat in één cliëntendossier (cliëntendossier 3) de bankafschriften pas na het opvragen van het dossier door de Ksa door Tulipa lijken te zijn beoordeeld. De laatste review van de bankafschriften door de MLRO en de melding bij de Financiële inlichtingen eenheid van 4 maart 2024 zijn pas gedaan bijna acht maanden na ontvangst van de betreffende bankafschriften en pas na het opvragen van cliëntendossier door de Ksa in het kader van haar onderzoek.

44. Naar aanleiding van het bovenstaande is de Ksa in het Voornemen van oordeel dat Tulipa sinds 13 februari 2023[13] in overtreding is van artikel 3, tweede lid, sub d, Wwft.

4.2.1.3 Zienswijze en reactie Ksa

Risicoclassificatie

45. Zienswijze
Tulipa betwist dat de risicoclassificaties in cliëntendossier 1 en 10 onvoldoende zijn onderbouwd. Tulipa geeft aan dat dit voldoende blijkt uit de aangeleverde documenten, zoals EDD-rapporten. Het gaat echter om interne notities die niet noodzakelijkerwijs geschikt zijn voor een derde om te begrijpen. Ten aanzien van cliëntendossier 11 geeft Tulipa aan dat het risicoprofiel van cliënt was

[13] Vroegste datum van start zakelijke relatie beoordeelde cliëntdossiers. Dit betreft cliëntdossier 11.

opgenomen in de backoffice registratie. Deze registratie heeft Tulipa meegestuurd als bijlage 2: 'Annex 2 - 4.2 - Client File 11 - Risk profile registered on account'. In dit document staat inderdaad aangegeven dat cliënt laag risico cliënt is. In de Zienswijze geeft Tulipa aan dat cliënt weliswaar een link heeft met een hoog risico land (land van herkomst is Syrië), maar dat dit risico gemitigeerd wordt doordat cliënt een Nederlands IP-adres heeft, een Nederlandse bankrekening heeft en inwoner is van Nederland.

46. Reactie Ksa:
Ten aanzien van cliëntendossiers 1 en 10 staat inderdaad in het EDD-formulier aangegeven welke indicatoren Tulipa in overweging neemt bij het vaststellen van een risico. Echter, het blijkt de Ksa niet, zoals ook in het Voornemen aangegeven, welke indicatoren leiden tot een bepaald risico. De conclusie van een bepaalde risicoclassificatie komt niet logischerwijs tot stand uit hetgeen daarvoor wordt geformuleerd. Dat Tulipa aangeeft dat het interne notities betreft en daarmee niet bedoeld is voor externe lezers doet daar niet aan af. Ten aanzien van cliëntendossier 11 merkt de Ksa op dat uit de registratie van de backoffice blijkt inderdaad de risicoclassificatie laag, maar niet hoe deze classificatie tot stand is gekomen ondanks een link met een hoog risicoland. Uit de Zienswijze en het gesprek naar aanleiding van het nieuwe AML-beleid is het de Ksa echter duidelijk geworden wat het beleid van Tulipa is ten aanzien van dit geografische risico en hoe zij dit risico (standaard) mitigeert (zie paragraaf 4.1). De risicoclassificatie 'laag' in cliëntendossier 11 volgt logischerwijs uit het beleid en de procedures van Tulipa en hoeft daarmee niet nader te worden onderbouwd. Deze bevinding vervalt dan ook.

Transactiemonitoring

47. Zienswijze en reactie Ksa
Ten aanzien van cliëntendossier 6 en 7 erkent Tulipa in haar Zienswijze dat Tulipa tijdiger had moeten ingrijpen bij deze jongvolwassen spelers. De bevindingen van de Ksa ten aanzien van transactiemonitoring blijven dan ook staan.

Bron van middelen

48. Zienswijze

Ten aanzien van cliëntendossier 1 geeft Tulipa aan dat uit de interne notitie en uit de opeenvolging van gebeurtenissen op de rekening blijkt dat de Vennootschap niet tevreden was met een dergelijk document en dat er verder onderzoek werd uitgevoerd, hoewel zij het met de Ksa eens is dat de EDD-verslagen gedetailleerder hadden kunnen ingaan op de beoordeling van de ontvangen documentatie na het eerste verzoek. Ten aanzien van cliëntendossier 3 geeft Tulipa aan dat de analyse van de bron van de middelen terug valt te lezen in het EDD-verslag met de titel: "[naam onderneming] - EDD Report – [dossiernummer] updated with note on 15th June 2023", maar erkent zij dat de toelichting formeler en duidelijker moet zijn bij het uitleggen van beoordelingen en beslissingen. Ten aanzien van cliëntendossier 4 geeft Tulipa onder meer aan dat er geen wettelijke verplichting is om een onderzoek naar de bron van middelen af te ronden (d.w.z. sluitend bewijs van de speler te verkrijgen). De aanbieder kan ook volstaan met mitigerende maatregelen, hetgeen in dit dossier ook is gebeurd, onder andere door stortingen en opnames te blokkeren. Ten aanzien van cliëntendossier 8 geeft Tulipa aan dat zij het eens is met het standpunt van de Ksa, dat uit de gedocumenteerde analyse niet blijkt dat er voldoende onderzoek is gedaan naar de inkomsten uit het beroep dat de Vennootschap heeft vastgesteld door middel van openbroncontroles, en hoe deze inkomsten zich verhouden tot de verliezen van cliënt. Ten aanzien van cliëntendossier 9 geeft Tulipa aan dat andere documentatie niet strikt noodzakelijk zou zijn, gezien het feit dat het beroep van cliënt wordt bevestigd door twee bronnen van sociale media, en dat gemiddelde salarissen die zijn gekoppeld aan een dergelijk beroep beschikbaar zijn op open bronnen. Ten aanzien van cliëntendossier 10 geeft Tulipa aan dat de klant aanzienlijke winsten maakte op haar gokrekening en dat de bron van de middelen wel degelijk gecontroleerd is. Ten aanzien van cliëntendossier 12 gaat Tulipa mee in de bevinding van de Ksa.

49. <u>Reactie Ksa</u>

Ten aanzien van cliëntendossier 1 blijft de Ksa bij haar bevinding dat de aangeleverde documentatie blijkens het dossier niet is geanalyseerd en, voor zover Tulipa van oordeel was dat deze bron van middelen niet voldeed, onderbouwing daarvan ontbreekt. Ten aanzien van cliëntendossier 3 blijft de Ksa bij haar bevinding dat noch in het EDD-rapport van 31 mei 2023, noch in de update van 15 juni 2023 een analyse is opgenomen van de aangeleverde documentatie en niet is vastgesteld in hoeverre het inkomen van cliënt een plausibele bron van de middelen vormt. Speelwinsten kunnen niet als herkomst

van de middelen worden beschouwd. Ten aanzien van cliëntendossier 4 blijft de Ksa bij haar bevinding. Beheersmaatregelen zoals tijdelijke blokkades van stortingen en opnames kunnen het risico verkleinen, maar de aanbieder dient altijd een risicoanalyse te maken die duidelijk maakt hoe het witwasrisico wordt gemitigeerd (p. 20 Leidraad Wwft). De analyse van de aangeleverde documentatie, alsook een analyse van de witwasrisico's en hoe beheersmaatregelen zoals blokkades dit risico mitigeren, ontbreekt in dit dossier. Ten aanzien van cliëntendossier 8 ziet de Ksa in de Zienswijze geen aanleiding om van haar bevinding af te wijken. Hoewel Tulipa ten aanzien van cliëntendossier 9 van mening is dat andere documentatie niet noodzakelijk is, blijft de Ksa bij haar bevinding dat uit het dossier geen schatting van het salaris van cliënt blijkt en dus ook niet een analyse bevat in hoeverre dit een plausibele bron van middelen vormt ten aanzien van het verlies van cliënt. Ten aanzien van cliëntendossier 10 blijft de Ksa bij haar bevinding dat een analyse van de door cliënt overgelegde bankafschriften ontbreekt. Uit de bankafschriften blijken verschillende vormen van inkomen, waaronder gokwinsten en de UWV-verklaring uit 2018. In het dossier wordt niet vastgesteld in hoeverre de door cliënt aangedragen inkomsten een plausibele bron van de middelen vormen. Ten aanzien van cliëntendossier 12 ziet de Ksa in de Zienswijze geen aanleiding om van haar bevinding af te wijken.

4.2.1.4 Definitief oordeel

50. De Ksa heeft tekortkomingen bij de voortdurende controle op de zakelijke relatie en de verrichte transacties waargenomen, in het bijzonder ten aanzien van risicoclassificatie, transactiemonitoring en het onderzoek maar de bron van de middelen. Naar aanleiding van het bovenstaande is de Ksa van oordeel dat, hoewel de bevinding ten aanzien van cliëntendossier 11 vervalt, de meeste bevindingen ten aanzien van voornoemde onderdelen van het cliëntonderzoek blijven bestaan. Door het vervallen van de overtreding in cliëntendossier 11 verandert wel de periode van overtreding ten opzichte van het Voornemen. De Ksa is van oordeel dat Tulipa sinds 17 december 202214 in overtreding is van artikel 3, tweede lid, sub d, Wwft.

[14] Vroegste datum van start zakelijke relatie beoordeelde cliëntdossiers. Dit betreft cliëntdossier 12.

4.3 Meldplicht van de Wwft (artikel 16 Wwft)

4.3.1 Norm

51. Op grond van artikel 16, eerste lid, van de Wwft moet Tulipa een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie onverwijld melden aan de Financiële inlichtingen eenheid, nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden. Het ongebruikelijke karakter van een transactie kan blijken uit objectieve en subjectieve indicatoren. In tabel 2 van het uitvoeringsbesluit Wwft staan deze indicatoren. Voor kansspelen op afstand zijn objectieve indicatoren transacties die in verband met witwassen gemeld zijn bij de politie of het Openbaar Ministerie en girale betalingstransactie voor een bedrag van €15.000,– of meer. De Ksa heeft in haar Leidraad Wwft verduidelijkt dat dit ook meerdere transacties kan betreffen, zolang deze binnen 24 uur dit bedrag bereiken.[15] Een subjectieve indicator van ongebruikelijkheid is een transactie waarbij de kansspelaanbieder aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme. Hierbij geeft de Ksa in haar Leidraad Wwft een aantal voorbeelden, zoals een cliënt die weigert te verklaren over de herkomst van het geld, de afwezigheid van bepaalde documentatie ter verantwoording of vermoedens van enige vorm van fraude.[16] Ten slotte moet een ongebruikelijke transactie zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval binnen veertien dagen nadat het ongebruikelijke karakter ervan bekend is geworden, gemeld worden aan de Financiële inlichtingen eenheid.[17]

4.3.2 Voorlopig oordeel in Voornemen

52. In het Voornemen is de Ksa van oordeel dat Tulipa driemaal artikel 16, eerste lid, van de Wwft heeft overtreden door het nalaten van het onverwijld melden aan de Financiële inlichtingen eenheid van een verrichte ongebruikelijke transactie nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden.

53. In één cliëntendossier heeft Tulipa de melding te laat gedaan. In de andere twee cliëntendossiers heeft Tulipa de verrichte transacties niet onder de subjectieve indicator heeft gemeld, waar dit naar het oordeel van de Ksa wel had gemoeten, nu er aanleiding is om te veronderstellen dat de verrichte transactie verband kon

[15] Leidraad Wwft p. 32.
[16] Leidraad Wwft p. 33.
[17] Memorie van toelichting, Kamerstukken TK, 31 238, nr.3, artikel 16.

houden met witwassen. Tulipa is dan ook naar het oordeel van de Ksa sinds 3 juni 2023[18] in overtreding van artikel 16, eerste lid, Wwft.

4.3.3 Zienswijze en reactie Ksa

54. Zienswijze

55. Tulipa erkent in de Zienswijze dat in cliëntendossier 3 te laat is gemeld. Inzake cliënten 4 en 12 erkent Tulipa het standpunt van de Ksa dat een melding aan de Financiële inlichtingen eenheid gerechtvaardigd had kunnen zijn. Echter, Tulipa vindt niet dat het niet subjectief melden een overtreding van 16 Wwft inhoudt, die conclusie is disproportioneel. Tulipa geeft aan dat de betreffende meldingen inmiddels gedaan zijn bij de Financiële inlichtingen eenheid, en heeft daartoe een ontvangstbevestiging van de Financiële inlichtingen eenheid bijgesloten (bijlage 5).

56. Reactie Ksa

    Ten aanzien van het argument van Tulipa dat het alsnog subjectief melden van een ongebruikelijke transactie in plaats van objectief disproportioneel zou zijn, overweegt de Ksa dat het van belang is om alle relevante feiten en omstandigheden rondom een transactie, die kunnen duiden op witwassen, aan de Financiële inlichtingen eenheid te melden. Dit komt het nut van een melding ook sterk ten goede. Nu Tulipa de betreffende transacties inmiddels heeft gemeld, vervalt deze bevinding.

4.3.4 Definitief oordeel

57. Gelet op het feit dat de ongebruikelijke transacties zoals genoemd in het Voornemen, inmiddels door Tulipa als ongebruikelijk zijn gemeld bij Financiële inlichtingen eenheid, is de Ksa van oordeel dat Tulipa niet langer in overtreding is van artikel 16, eerste lid, van de Wwft.

4.4 Vastlegging gegevens melding (artikel 34 van de Wwft)

4.4.1 Norm

58. Wwft-instellingen die een ongebruikelijke transactie melden bij de Financiële inlichtingen eenheid, dienen gegevens die betrekking hebben op die melding

[18] De datum dat Tulipa in cliëntendossier 12 heeft nagelaten een melding te doen op grond van de subjectieve indicator bij FIU-Nederland.

vast te leggen. Het gaat hier allereerst om de in artikel 16, tweede lid, van de Wwft opgesomde gegevens die bij de melding dienen te worden verstrekt. Deze gegevens zijn noodzakelijk om naderhand de betreffende transactie te kunnen reconstrueren. Daarnaast gaat het om een afschrift van de melding zelf, inclusief de daarbij verstrekte informatie. Dat afschrift kan worden gegenereerd via het meldportaal van de Financiële inlichtingen eenheid. Ook de ontvangstbevestiging van de Financiële inlichtingen eenheid moet worden bewaard.

4.4.2 Voorlopig oordeel in Voornemen

59. In het Voornemen concludeert de Ksa dat Tulipa niet op opvraagbare wijze de gegevens vastlegt die betrekking hebben op de gedane meldingen van ongebruikelijke transacties. Tulipa legt de ontvangstbevestiging van de Financiële inlichtingen eenheid vast in de cliëntendossiers, maar schiet tekort in het opvraagbaar vastleggen van de gegevens die nodig zijn om de betreffende transacties te kunnen reconstrueren. Tulipa legt niet opvraagbaar vast wat de aard, het tijdstip en de plaats van de transactie is, noch de omvang van de transactie zoals bedoeld in artikel 16, tweede lid onder c en d, van de Wwft. Hiermee is zij in overtreding van artikel 34, eerste lid, onder a, van de Wwft. Daarnaast legt Tulipa niet een afschrift van de melding zelf in het dossier vast, inclusief de daarbij verstrekte informatie. Hiermee is zij in overtreding van artikel 34, eerste lid, onder b, van de Wwft. De Ksa is dan ook van oordeel dat Tulipa sinds 22 maart 2023[19] in overtreding is van artikel 34, eerste lid, onder a en b, van de Wwft.

4.4.3 Zienswijze en reactie Ksa

60. Zienswijze

61. Tulipa geeft in haar Zienswijze aan dat de Ksa in haar onderzoek niet duidelijk gevraagd heeft om de documentatie zoals bedoeld in het Voornemen en dit heeft ertoe geleid dat Tulipa op dat moment de documentatie niet heeft overgelegd. Zij doet dit nu alsnog aan de hand van bijlage 6. Bijlage 6 bestaat uit:

    - Copy of STR submitted via XML
    - Internal escalation log
    - Screenshot of folder containing STR [timestamped]png

[19] Vroegste datum dat Tulipa een melding heeft gedaan bij FIU-Nederland, maar heeft nagelaten de gegevens met betrekking tot die melding vast te leggen (in cliëntendossier 10).

62. In het nieuwe AML-beleid staat het volgende vermeld over het vastleggen van gegevens omtrent een melding ongebruikelijke transactie:

    The Company keeps a record of the STRs that are filed with the FIU and the acknowledgement of receipt by the FIU in a designated electronic drive with restrictive access. The records of the STRs include the STR form submitted to the FIU itself and also any annexes submitted therewith.[20]

63. Reactie Ksa:

    Hoewel het nieuwe AML-beleid niet ingaat op de vraag hoe en waar bepaalde gegevens worden vastgelegd, wordt wel ingegaan op de vraag welke gegevens Tulipa zou vastleggen. In het nieuwe AML-beleid staat onder andere vermeld dat Tulipa de rapporten die zijn gestuurd naar Financiële inlichtingen eenheid, vastlegt. Echter, deze meldrapporten heeft Tulipa op geen moment aan de Ksa overgelegd. Noch uit de cliëntendossiers die zij tijdens het onderzoek heeft overgelegd, noch uit de stukken van bijlage 6 van de Zienswijze, blijkt dat Tulipa (kopieën van) meldrapporten vastlegt.

64. Het document 'Copy of STR submitted via XML' alsook het document 'Internal escalation log' lijkt een schermopname te zijn van een (intern) Excel document. Wat hierin staat opgenomen, wordt niet toegelicht. Het document 'Screenshot of folder containing STR [timestamped]png' lijkt eveneens een schermopname te zijn van de folder waarin een melding van ongebruikelijke transactie wordt opgeslagen. In deze folder lijken zich meerdere documenten te bevinden, maar of hier ook een zogenaamd meldrapport tussen zit, is niet duidelijk.

65. Uit de stukken van bijlage 6 blijkt de Ksa ook niet duidelijk wat de vast wat de aard, het tijdstip en de plaats van de transactie is, noch de omvang van de transactie.

4.4.4 Definitief oordeel

66. Gezien het bovenstaande is de Ksa van oordeel dat dat Tulipa niet op opvraagbare wijze de gegevens vastlegt die betrekking hebben op de gedane meldingen van ongebruikelijke transacties. Tulipa legt de ontvangstbevestiging van de Financiële inlichtingen eenheid vast in de cliëntendossiers, maar schiet

[20] Nieuw AML-beleid, p. 25.

tekort in het opvraagbaar vastleggen van de gegevens die nodig zijn om de betreffende transacties te kunnen reconstrueren. Tulipa legt niet opvraagbaar vast wat de aard, het tijdstip en de plaats van de transactie is, noch de omvang van de transactie zoals bedoeld in artikel 16, tweede lid onder c en d, van de Wwft. Hiermee is zij in overtreding van artikel 34, eerste lid, onder a, van de Wwft. Daarnaast legt Tulipa niet een afschrift van de melding zelf in het dossier vast, inclusief de daarbij verstrekte informatie. Hiermee is zij in overtreding van artikel 34, eerste lid, onder b, van de Wwft. De Ksa is dan ook van oordeel dat Tulipa sinds 22 maart 2023[21] in overtreding is van artikel 34, eerste lid, onder a en b, van de Wwft.

4.5 Opleiding (artikel 35 Wwft)

4.5.1 Norm

67. Op grond van artikel 35 van de Wwft dient Tulipa er zorg voor te dragen dat haar medewerkers, 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 onderneming, bekend zijn met de bepalingen van de Wwft en periodiek opleidingen op dit gebied genieten die hen in staat stellen een ongebruikelijke transactie te herkennen en een cliëntenonderzoek goed en volledig uit te voeren.

4.5.2 Voorlopig oordeel in Voornemen

68. De Ksa concludeert in het Voornemen dat Tulipa met de overgelegde documenten geen inzicht heeft gegeven in hoeverre medewerkers en dagelijks beleidsbepalers periodieke opleiding volgen. Ook blijkt niet dat Tulipa differentieert in opleidingen tussen de verschillende functies en medewerkers van Tulipa. Zo blijkt uit de stukken niet dat de MLRO, die verantwoordelijk is voor het geven van interne trainingen op AML-gebied, aanvullende AML-opleidingen volgt. Gelet op het voorgaande is de Ksa van oordeel dat Tulipa in ieder geval sinds 5 september 2022 in overtreding is van artikel 35 van de Wwft.

4.5.3 Zienswijze en reactie Ksa

69. Zienswijze

[21] Vroegste datum dat Tulipa een melding heeft gedaan bij de Financiële inlichtingen eenheid, maar heeft nagelaten de gegevens met betrekking tot die melding vast te leggen (in cliëntendossier 10).

Tulipa licht in haar Zienswijze het AML Training Record document toe. Samen geven de gegevens in de kolommen F en G een uitgebreid overzicht van de periodieke trainingen die het bedrijf sinds de oprichting heeft gevolgd. Tulipa betwist dat er geen sprake zou zijn van periodieke opleiding. Tulipa erkent dat er geen differentiatie is qua opleiding voor de MLRO en compliancefunctie, maar zij betwist dat dit een wettelijke verplichting is. In de zienswijze geeft zij verder aan dat zij het huidige opleidingsplan beoordeelt, met name ten aanzien van differentiatie, en met Nederlandse specialisten in contact is om een opleiding te plannen.

70. Reactie Ksa:

Uit artikel 35 Wwft volgt dat de werknemers en dagelijkse beleidsbepalers opleidingen moeten volgen die zijn toegespitst op de goede vervulling van in ieder geval hún taken. Welke opleiding moet worden gevolgd, hangt dus af van de taak van de medewerker. Met andere woorden: opleidingen moeten gedifferentieerd zijn naar takenpakket. Dit volgt ook uit onderdeel 5.3 van de Leidraad Wwft. De opleiding hoeft alleen dan niet gedifferentieerd te zijn als iedereen alles leert wat voor één of meer personen binnen de organisatie relevant kan zijn. Toegespitst op Tulipa: als de MLRO- en compliance medewerkers dezelfde opleiding volgen voldoet dit, mits daarin alle relevante stof voor MLRO- én compliance medewerkers aan de orde komt.

4.5.4 Definitief oordeel

71. Tulipa heeft naar het oordeel van de Ksa geen gedifferentieerde Wwft-opleidingen aangeboden aan haar medewerkers, in het bijzonder de MLRO en medewerkers werkzaam in de compliancefunctie. Gelet op het voorgaande is de Ksa van oordeel dat Tulipa in ieder geval sinds 5 september 2022[22] in overtreding is van artikel 35 Wwft.

5 Belangenafweging

72. De Ksa heeft bij de voorbereiding van de aanwijzing de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen vergaard en heeft de rechtstreeks bij de aanwijzing betrokken belangen afgewogen. In deze belangenafweging kent de Ksa grote betekenis toe aan het doel van de Wwft, namelijk het voorkomen van het gebruik van de financiële sector voor witwassen

[22] Datum vergunningverlening aan Tulipa.

en terrorismefinanciering. De Wwft beoogt door middel van het voorschrijven van preventieve maatregelen het witwassen van uit criminaliteit verkregen geld of het aanwenden van gelden of voorwerpen voor terroristische doeleinden, met gebruikmaking van het financieel stelsel, aan te pakken.

73. De Ksa heeft ook de belangen van Tulipa afgewogen. Het opleggen van een aanwijzing aan Tulipa voor de geconstateerde overtredingen kan mogelijk voor Tulipa reputatieschade met zich brengen. Dit kan in het bijzonder het geval zijn bij openbaarmaking van (een gedeelte van) het definitieve besluit door de Ksa. Ook vormt de aanwijzing een toezichtantecedent voor Tulipa. De Ksa weegt in haar besluitvorming ook mee dat Tulipa de nodige capaciteit en middelen moet inzetten om de overtredingen binnen de vastgestelde termijn te herstellen. Hiermee is rekening gehouden door de Ksa door een begunstigingstermijn van twee maanden en zes maanden aan te houden. Bij de laatste termijn is er rekening mee gehouden dat alle bestaande cliëntendossiers gereviewd dienen te worden, en dat dit dus geruime tijd in beslag zal nemen.

74. Tulipa heeft als kansspelaanbieder de wettelijke plicht om de Wwft na te leven. Tulipa fungeert als poortwachter die de integriteit, stabiliteit en reputatie van de financiële sector dient te beschermen tegen het gebruik voor witwassen en terrorismefinanciering. De Ksa is van oordeel dat Tulipa op belangrijke onderdelen van de Wwft ernstig tekortschiet.

75. Het cliëntenonderzoek vertoont tekortkomingen, in het bijzonder ten aanzien van de risicoclassificatie, de voortdurende controle op haar cliënten en transacties, en het onderzoek naar de bron van middelen. Het verrichten van een risico gebaseerd cliëntenonderzoek vormt één van de pijlers in de naleving van de Wwft.

76. Ook schiet Tulipa tekort in het opvraagbaar vastleggen van de gegevens, zoals bedoeld in artikel 16, tweede lid, van de Wwft. Dit leidt ertoe dat de Ksa niet goed in staat is om te beoordelen of Tulipa juist en volledig gevolg heeft gegeven aan de verplichtingen van artikel 16 van de Wwft, omtrent de meldplicht. De Ksa kan namelijk niet controleren of een melding onder opgave van de juiste en volledige gegevens heeft plaatsgevonden en in die vorm door de Financiële inlichtingen eenheid is ontvangen.

77. Tot slot schiet Tulipa tekort in het periodiek opleiden van haar werknemers op het gebied van de Wwft. Deze periodieke opleidingen moeten hen in staat stellen een ongebruikelijke transactie te herkennen en een cliëntenonderzoek goed en volledig uit te voeren.

78. Door de eerdergenoemde tekortkomingen, kan Tulipa niet voldoen aan de poortwachtersrol. Dit weegt de Ksa zwaar mee bij het opleggen van de maatregel en dit prevaleert boven de belangen van Tulipa om geen maatregel opgelegd te krijgen.

79. Bij de selectie van een passende maatregel weegt de Ksa naast de eerdergenoemde belangen mee dat de geconstateerde overtredingen herstelbaar zijn en dat de gekozen maatregel evenredig moet zijn met het te dienen doel van een besluit. Er is voor een aanwijzing gekozen, omdat Tulipa de Wwft op meerdere belangrijke onderdelen overtreedt. Een minder vergaande maatregel, bijvoorbeeld een waarschuwing, acht de Ksa in dit geval dan ook niet gepast. Het is van belang dat de Wwft wordt nageleefd. Gelet op de bij naleving van de Wwft gediende belangen is het noodzakelijk dat deze overtredingen op korte termijn worden gestaakt. De aanwijzing is daarvoor naar het oordeel van de Ksa de meest geschikte maatregel.

80. In haar Zienswijze vraagt Tulipa de Ksa de aanwijzing niet door te zetten, met name indien de aanwijzing tot een publicatie leidt. Tulipa geeft aan dat zij haar rol als Wwft-poortwachter zeer serieus neemt. Zij heeft kennisgenomen van de punten die door de Ksa naar voren zijn gebracht, erkent dat er gebieden zijn die verbeterd kunnen worden en heeft al proactieve stappen genomen om een deel van het herstelplan uit te voeren. Bovendien blijft het bedrijf zich inzetten om een samenwerkingsrelatie met de Ksa op te bouwen bij het oplossen van alle resterende openstaande kwesties.

81. De Ksa heeft kennisgenomen van de wil van Tulipa om overtredingen te herstellen en goed met de Ksa samen te werken. De Ksa juicht dit uiteraard ook toe. De overtreding ten aanzien van het beleid en procedures (artikel 2c Wwft) en ten aanzien van het melden van ongebruikelijke trasacties (artikel 16 Wwft) heeft Tulipa voortvarend opgepakt en hersteld. Toch zijn een aantal fundamentele overtredingen nog niet afdoende door Tulipa geadresseerd, zoals ook blijkt uit de feiten en bevindingen in deze aanwijzing. De Ksa acht het nodig

om de aanwijzing op deze punten door te zetten. Het voorgaande meegewogen, heeft de Ksa de bescherming van de belangen voortvloeiend uit de Wwft zwaarder laten wegen dan de belangen van Tulipa en acht zij de gekozen maatregel passend.

82. Ten aanzien van publicatie van dit besluit, merkt de Ksa op dat Tulipa een zienswijze kan geven op het voorgenomen publicatiebesluit. De Ksa verwijst hiervoor naar hoofdstuk 7 van deze aanwijzing.

6 Besluit

1. De raad van bestuur van de Ksa geeft een aanwijzing aan Tulipa inhoudende dat binnen twee en zes maanden na dagtekening de overtredingen van onderstaande artikelen dienen te worden beëindigd:

    - artikel 3, eerste lid, van de Wwft, gelezen in samenhang met artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft;
    - artikel 34, eerste lid onder a en b, van de Wwft;
    - artikel 35 van de Wwft.

    De raad van bestuur van de Ksa draagt Tulipa op de volgende gedragslijnen op te volgen. De Aanwijzing is erop gericht dat Tulipa:

83. Binnen twee maanden na dagtekening van de definitieve aanwijzing:

a) in cliëntendossiers opvraagbaar de gegevens vastlegt die betrekking hebben op de gedane meldingen van ongebruikelijke transacties bij de Financiële inlichtingen eenheid, alsook afschriften van de gedane meldingen vastlegt, zoals bedoeld in artikel 34, eerste lid onder a en b, van de Wwft.

b) een plan opstelt waaruit blijkt hoe Tulipa voldoet aan de opleidingsverplichting van artikel 35 van de Wwft, waarbij zij in ieder geval zorg draagt dat de inhoud, diepgang en frequentie van de opleiding van haar medewerkers en van haar dagelijks beleidsbepalers aansluit op hun rol binnen Tulipa.

84. Binnen zes maanden na dagtekening van de aanwijzing:

een voortdurende controle op de zakelijke relatie uitoefent, zoals bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft, door:

i. de risicoclassificatie van cliënt te beoordelen en vast te leggen;
ii. op tijd cliëntenonderzoek te verrichten bij de cliënten in lagere leeftijdsgroepen om de risico's op witwassen te mitigeren; en
iii. de plausibiliteit van de bron van de middelen van cliënten vast te stellen en vast te leggen.

Tulipa dient bestaande cliëntendossiers op de betreffende onderdelen te reviewen en indien nodig, aanvullende beheersmaatregelen te nemen.

7 Publicatie

Op grond van artikel 32f Wwft moet de Ksa een besluit tot het geven van een aanwijzing openbaar maken, nadat het besluit onherroepelijk is geworden. Een besluit is onherroepelijk als het niet langer mogelijk is om bezwaar, beroep of hoger beroep in te stellen en het besluit daarmee in stand blijft. Als het besluit onherroepelijk is geworden, zullen wij u in een aparte brief informeren over de (eventuele) voorgenomen publicatie, en wordt u in de gelegenheid gesteld uw zienswijze te geven over de publicatie. Als er eerder sprake is geweest van een bezwaar of (hoger) beroep voorafgaand aan dit onherroepelijke besluit, zal de Ksa de uitkomst van dat bezwaar of (hoger) beroep ook bekend moeten maken in de openbaarmaking. De Ksa zal afwegen of sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor er aanleiding is om anoniem te publiceren, om de publicatie uit te stellen, of om van publicatie af te zien.

's-Gravenhage, 22 juli 2025

De raad van bestuur van de Ksa,
Namens deze,

w.g.

OPENBAAR
Openbaarmaking onder kenmerk: 01.358.729

Kansspelautoriteit
Datum:
22 juli 2025
Ons kenmerk:
01.353.408

[Origineel voorzien van rechtsmiddelenclausule]