

Openbare versie

Saxo Bank A/S
Philip Heyman Alle 15
2900 HELLERUP
Denemarken

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	1 van 145
Telefoon	[...]
E-mail	[...]
Betreft	Besluit tot het opleggen van drie bestuurlijke boetes

Geacht bestuur,

De Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) heeft besloten aan Saxo Bank A/S (**Saxo Bank**) drie bestuurlijke boetes van in totaal € 1.600.000 op te leggen. Deze boetes worden opgelegd wegens overtreding van de volgende bepalingen door BinckBank N.V. (**BinckBank**), welke onderneming door een juridische fusie per 1 juli 2024 is opgegaan in Saxo Bank:

- I. artikel 165, eerste lid, onder a en b, van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (**BGfo**) in de periode van 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022 (hierna: **Boete I**);
- II. artikel 165, eerste lid, onder f BGfo in de periode van 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022 (hierna: **Boete II**); en
- III. artikel 4:90, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht (**Wft**) in de periode van in ieder geval 16 januari 2021 tot en met 11 april 2023 (hierna: **Boete III**).

Samenvatting

BinckBank was een in Nederland gevestigde brokerbank die beleggingsdiensten aanbood in Nederland, België, Frankrijk en Italië. In 2019 is BinckBank overgenomen door Saxo Bank en zijn de cliënten van BinckBank in verschillende migratiegolven overgeplaatst naar de klantomgeving en de administratieve systemen van Saxo Bank. De AFM ontving signalen dat dit migratieproces problematisch verliep en heeft daarop een onderzoek gestart. Hieruit kwamen ernstige tekortkomingen naar voren op het vlak van vermogensscheiding en zorgvuldige klantbehandeling.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	2 van 145

Per 1 juli 2024 is BinckBank door een juridische fusie opgegaan in Saxo Bank, waardoor BinckBank als zelfstandige rechtspersoon is opgehouden te bestaan. De AFM heeft daarom besloten om aan Saxo Bank als haar rechtsopvolger de volgende drie bestuurlijke boetes op te leggen:

I Accurate administratie voor vermogensscheiding (Boete I)

De AFM heeft besloten om aan BinckBank een boete op te leggen van € 500.000 omdat zij de financiële instrumenten en gelden van haar cliënten op zo'n manier bijhield dat zij op basis daarvan niet meer met zekerheid kon vaststellen aan wie deze financiële instrumenten en gelden toebehoorden. Daarmee heeft BinckBank zich niet gehouden aan de vermogensscheidingsregels. De administratie van BinckBank week namelijk – deels als gevolg van boekingsfouten door BinckBank – op grote schaal af van de administratie van haar *custodians*, waarbij de financiële instrumenten en gelden werden aangehouden. Dit werkte als volgt. BinckBank hield een administratie op cliëntniveau bij en bracht vervolgens de informatie over verschillende cliëntgroepen samen in enkele tientallen subrekeningen. De instrumenten voor een bepaalde cliënt konden bijvoorbeeld worden geadmistreerd op een subrekening afhankelijk van het land van de BinckBank-vestiging, van het toepasselijke belastingregime en van de vraag of de cliënt wel of niet toestemming had gegeven voor *securities lending*. BinckBank gaf de financiële instrumenten en gelden van haar cliënten vervolgens in bewaring bij haar *custodians*, die werkten met dezelfde subrekeningenstructuur. Op basis van de dagelijkse vergelijkingen tussen de beide administraties constateerde BinckBank gedurende anderhalf jaar, van 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022, tienduizenden zogeheten 'reconciliatieverschillen', waarvan een groot deel weken en zelfs maandenlang onopgelost bleef. Dit beoordeelt de AFM als zeer problematisch. Door deze afwijkingen kon BinckBank er namelijk niet voor instaan dat de stukken die volgens haar interne administratie aan haar cliënten toebehoorden, ook daadwerkelijk voor hen werden aangehouden. Beleggers waren er hierdoor niet van verzekerd dat hun rechten in het geval van een faillissement van BinckBank waren beschermd. Doordat BinckBank de grip op haar administratie kwijtraakte, ontstond daarnaast een serieus risico dat BinckBank financiële instrumenten uitleende (*securities lending*) van cliënten die daarvoor geen toestemming hadden gegeven. De AFM vindt de overtreding zeer ernstig en verwijtbaar. Uiteindelijk komt het bedrag uit op € 500.000 (zie paragraaf 6.2 van dit besluit voor een toelichting).

II Organisatie en risicobeheer (Boete II)

De AFM heeft besloten om aan BinckBank een boete op te leggen van € 500.000 omdat haar controle-framework, waarmee zij het risico op verlies of vermindering van de financiële instrumenten en gelden van haar cliënten tot een minimum had moeten beperken, ernstige gebreken vertoonde. Gedurende anderhalf jaar bleek uit interne rapporten van BinckBank dat controles op belangrijke operationele processen te laat werden uitgevoerd en dat slechts een minderheid van die controles effectief was. Het ging bijvoorbeeld om het minimaliseren van fouten door checklists en vierogen-controles. BinckBank was daardoor niet bij machte om risico's voor haar cliënten op een adequate manier tijdig te voorkomen, te herkennen en te

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	3 van 145

adresseren. BinckBank beschermde haar cliënten zodoende onvoldoende tegen risico's, juist in een periode waarin de druk op de organisatie en de risico's op de bedrijfsvoering als gevolg van de migratie toenamen. Gedurende ongeveer driekwart jaar bleek zelfs de gehele afdeling Operations van het Amsterdamse hoofdkantoor ten aanzien de belangrijkste processen op het gebied van vermogensscheiding niet meer 'in control'. Naast deze problemen besteedde BinckBank onvoldoende aandacht aan enkele fundamentele waarborgen op het gebied van vermogensscheiding. Zo was in een cruciale periode het staflid dat de naleving van de vermogensscheidingsregels moest waarborgen niet beschikbaar, zonder dat een vervanger werd aangewezen, en werd ook het rapport waarmee de kwaliteit van het vermogensscheidingsproces werd gecontroleerd, niet opgemaakt. De AFM heeft vastgesteld dat BinckBank hiermee tekortschoot in haar verplichting om risico's op verlies of vermindering van (rechten op) financiële instrumenten tot een minimum te beperken. Een deel van de hiermee ontstane risico's heeft zich ook daadwerkelijk gerealiseerd. De AFM vindt de overtreding zeer ernstig en verwijtbaar. Uiteindelijk komt het bedrag uit op € 500.000 (zie verder paragraaf 6.2).

III Zorgvuldige klantbehandeling (Boete III)

De AFM heeft honderden recensies van cliënten van BinckBank op het platform Trustpilot bestudeerd. Hieruit blijkt dat beleggers in de periode rond en na de migratie tegen allerlei problemen opliepen, en daarbij een groot gevoel van frustratie en machteloosheid ervoeren. Zij klaagden onder meer over een gebrekkige uitvoering van orders, geldoverboekingen en *corporate actions* (zoals de uitkering van dividenden), te late of onjuiste informatie over de portefeuille en de jaaropgave, en fouten bij de berekening van kosten en belastingen. Ondertussen was de klantenservice van BinckBank zeer slecht bereikbaar en vonden beleggers dat zij onvolledig of verkeerd werden geïnformeerd, van het kastje naar de muur werden gestuurd of werden afgescheept met smoesjes. Beleggers mogen verwachten dat een beleggingsonderneming fouten tijdig ontdekt en oplost, en dat zij adequaat worden geholpen wanneer zij tegen een probleem aanlopen (of denken aan te lopen). Een belangrijk deel van deze problemen was bij BinckBank bekend. Toch liet zij de situatie ruim twee jaar voortbestaan. Hiermee heeft zij zich niet op billijke en professionele wijze ingezet voor de belangen van haar cliënten. Door de problemen bij BinckBank ontstonden ook serieuze vertragingen bij het overboeken van portefeuilles van cliënten van BinckBank die overstapten naar een andere broker (en in sommige gevallen: andersom). Dit was niet alleen problematisch voor de beleggers, maar ook voor de andere banken en brokers, die als gevolg hiervan hun nieuwe (of vertrekkende) cliënten niet goed van dienst konden zijn. Door dit proces niet op orde te hebben heeft BinckBank zich niet onthouden van gedragingen die schadelijk zijn voor de integriteit van de markt. Dit is een overtreding van artikel 4:90, eerste lid, Wft. De AFM heeft besloten om BinckBank ook hiervoor een boete op te leggen, van € 600.000.

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1 Achtergrond en inleiding	8
1.1 Betrokken rechtspersonen	8
1.2 Achtergrond: migratie van BinckBank naar Saxo Bank	9
1.3 Verloop van het onderzoek en boeteproses	10
1.4 Belangrijke begrippen	14
2 Boete I: geen accurate administratie voor vermogensscheiding	15
2.1 Wettelijk kader	15
2.2 Welke feiten heeft de AFM geconstateerd?	16
2.2.1 Administratie en reconciliatie voor niet-gemigreerde cliënten	16
2.2.2 Administratie en reconciliatie voor gemigreerde cliënten	22
2.2.3 Verklaringen over reconciliatieverschillen van BinckBank en andere stakeholders	29
2.2.4 Koppels van reconciliatieverschillen	32
2.2.5 Incidenten.....	34
2.3 Zienswijze BinckBank inzake boete I.....	39
2.3.1 Vermogensscheiding werd gewaarborgd door primaire administratie	39
2.3.2 Reconciliatieverschillen zijn niet ongebruikelijk en werden op tijd geadresseerd	39
2.3.3 Invloed van migratie en bestaan van ‘intercompany breaks’	40
2.3.4 Door AFM genoemde voorbeelden en incidenten wijzen niet op overtreding	41
2.3.5 Assurancerapport geldt niet als bewijs voor een overtreding	42
2.3.6 Periode van overtreding.....	42
2.3.7 Hoogte van een eventuele boete	42
2.4 Beoordeling AFM inzake boete I	43
2.4.1 Inleiding.....	43

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 5 van 145

2.4.2	BinckBank hield een cliëntenadministratie bij.....	43
2.4.3	De juistheid van de cliëntenadministratie wordt gecontroleerd via reconciliatie.....	44
2.4.4	De administratie van BinckBank week af van de administratie van haar custodians	46
2.4.5	Tussenconclusie: geen accurate weerspiegeling van aangehouden instrumenten.....	47
2.4.6	Geen bevredigende verklaringen voor achterstanden	48
2.4.7	Reconciliatieverschillen ontstonden deels door verkeerde boekingen	52
2.4.8	Mogelijke gevolgen voor <i>securities lending</i>	56
2.4.9	Periode van overtreding.....	57
2.5	Opportunititeit: waarom legt de AFM in dit geval een boete op?	58
2.6	Resterende aspecten zienswijze	60
3	Boete II: organisatie en risicobeheer	61
3.1	Wettelijk kader	61
3.2	Welke feiten heeft de AFM geconstateerd?	61
3.2.1	Management letter [externe accountant]	61
3.2.2	Assurancerapport.....	63
3.2.3	<i>Client Asset Protection Reports van Saxo Bank (gemigreerde cliënten)</i>	64
3.2.4	<i>Governance Framework</i> (niet-gemigreerde cliënten).....	65
3.2.5	<i>Risk & Compliance</i> rapporten (niet-gemigreerde cliënten)	66
3.2.6	Houston Control Taskforce.....	71
3.2.7	Vorbereiding migratie	72
3.2.8	Evaluaties migratie	73
3.2.9	Verklaringen over organisatie en risicobeheer	77
3.3	Zienswijze BinckBank inzake boete II.....	78
3.4	Beoordeling AFM inzake boete II.....	79
3.4.1	Inleiding.....	79

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 6 van 145

3.4.2	Bescherming tegen verlies of vermindering vereist een stevig controle-framework.....	80
3.4.3	Uitvoering van controles vertoonde ernstige gebreken	80
3.4.4	Belangrijke waarborgen ontbraken.....	83
3.4.5	Risico's namen door de migratie toe	84
3.4.6	Reactie op de zienswijze ten aanzien van getroffen risicobeheersmaatregelen.....	86
3.4.7	Risico's waren niet tot een minimum beperkt: praktijkvoorbeelden	89
3.4.8	Periode van overtreding.....	90
3.5	Opportunititeit: waarom legt de AFM in dit geval een boete op?	91
3.6	Resterende aspecten zienswijze	93
4	Boete III – zorgvuldige klantbehandeling	93
4.1	Wettelijk kader	93
4.2	Feiten	94
4.2.1	Gebruikte bronnen.....	94
4.2.2	Functioneren van de klantenservice	96
4.2.3	Overboeken van de portefeuille of opheffen van de beleggingsrekening.....	102
4.2.4	Duur van overschrijvingen van en naar de beleggingsrekening bij BinckBank	105
4.2.5	Uitvoeren van orders.....	107
4.2.6	Dividenduitkeringen en de verwerking van optieposities.....	107
4.2.7	Ingehouden belastingen.....	109
4.2.8	In rekening gebrachte kosten.....	109
4.2.9	Bereikbaarheid van de bankomgeving.....	111
4.2.10	Informatie met betrekking tot de portefeuille.....	111
4.2.11	Verstrekking van het fiscaal jaaroverzicht	113
4.2.12	Aantallen en onderwerp van bij BinckBank ingediende klachten.....	114
4.2.13	Door IC gesignaleerde problematiek.....	116
4.2.14	Perspectief BinckBank in haar jaarverslagen	118
4.2.15	Perspectief [externe accountant] in eindejaarsrapport 2021.....	119

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 7 van 145

4.3	Zienswijze BinckBank inzake Boete III.....	119
4.4	Beoordeling AFM inzake Boete III.....	123
4.4.1	Vooraf: recensies kunnen dienen als bewijs.....	123
4.4.2	Handelen BinckBank was niet billijk en professioneel.....	126
4.4.3	Handelen BinckBank was schadelijk voor de integriteit van de markt.....	134
4.4.4	Periode van overtreding.....	135
4.5	Opportunititeit: waarom legt de AFM in dit geval een boete op?.....	135
5	Resterende aspecten zienswijze.....	137
5.1	Strijd met beginsel van hoor en wederhoor.....	137
5.2	Matiging basisbedragen.....	138
5.3	Motivering en publicatie eventueel boetebesluit.....	138
6	Besluiten.....	139
6.1	Besluiten tot boeteoplegging.....	139
6.2	Hoogte van de boetes.....	139
6.2.1	Wettelijk systeem: basisbedrag van € 500.000.....	140
6.2.2	Ernst en/of duur van de overtreding.....	140
6.2.3	Mate van verwijtbaarheid.....	141
6.2.4	Omvang van de onderneming.....	141
6.2.5	Evenredigheid en mate van medewerking.....	141
6.2.6	Draagkracht.....	144
6.3	Betaling van de boetes.....	144
7	Openbaarmaking van de boetes.....	144
8	Hoe kunt u bezwaar maken?.....	144

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	8 van 145

1 Achtergrond en inleiding

In dit besluit licht de AFM haar beslissing toe om aan Saxo Bank drie bestuurlijke boetes op te leggen wegens overtredingen die door BinckBank zijn begaan in de periode van, en direct volgend op, de migratie naar Saxo Bank. Onder de migratie wordt verstaan het overzetten van de klanten van BinckBank en hun financiële instrumenten naar de klantomgeving en het administratieplatform van Saxo Bank, in de periode van 2020 tot en met 2022. De opbouw van het besluit is als volgt:

- In hoofdstuk 1 geeft de AFM algemene informatie over de betrokken rechtspersonen, de migratie van BinckBank naar Saxo Bank en het verloop van het onderzoek en boeteproces.
- De hoofdstukken 2 tot en met 4 bevatten de motivering van de AFM ten aanzien van de opgelegde boetes. Hieronder vallen de relevante feiten, de zienswijze van BinckBank, het oordeel van de AFM dat sprake is van een overtreding en het oordeel van de AFM waarom hiervoor een boete passend is (ook wel ‘opportuiniteit’).
- Hoofdstuk 5 gaat in op enkele aspecten van de zienswijze van BinckBank die in de vorige hoofdstukken niet al zijn besproken.
- Hoofdstuk 6 bevat het besluit van de AFM om aan BinckBank drie boetes op te leggen, inclusief de toelichting op de hoogte van de boetes.
- In de hoofdstukken 7 en 8 vermeldt de AFM tot slot de wijze van openbaarmaking en de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen de boetebesluiten.

1.1 Betrokken rechtspersonen

Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste bij deze zaak betrokken rechtspersonen.

BinckBank N.V.

BinckBank was een in Nederland gevestigde broker die op basis van haar Nederlandse bankvergunning online beleggingsdiensten aanbood. In de voor dit besluit relevante periode was de onderneming gevestigd op de Barbara Strozziilaan 310 te Amsterdam en was zij geregistreerd in het handelsregister van de Kamer van Koophandel (**KvK**) onder nummer 33162223. BinckBank had ten tijde van het onderzoek van de AFM verschillende bijkantoren in België, Frankrijk en Italië.

Saxo Bank A/S (Saxo Bank)

Per 1 augustus 2019 is BinckBank overgenomen door Saxo Bank. Saxo Bank staat onder registratienummer 15731249 in het Deense Handelsregister, en heeft een bankvergunning (met

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 9 van 145

vergunningnummer 1149) van de Finanstilsynet in Denemarken. In de voor dit besluit relevante periode heeft BinckBank haar dienstverlening voortgezet onder de handelsnaam Saxo Bank.¹

Inmiddels is BinckBank per 1 juli 2024 door middel van een juridische fusie opgegaan in Saxo Bank en heeft zij haar Nederlandse bankvergunning ingeleverd. De dienstverlening wordt via het bijkantoor Saxo Bank Nederland voortgezet onder de Deense bankvergunning van Saxo Bank.

1.2 Achtergrond: migratie van BinckBank naar Saxo Bank

In deze paragraaf geeft de AFM enige achtergrond op de migratie van BinckBank naar Saxo Bank, om de in de volgende hoofdstukken weergegeven feiten en getrokken conclusies in de nodige context te kunnen plaatsen.

Eind 2018 hebben BinckBank en Saxo Bank een overeenkomst gesloten tot overname van alle uitstaande aandelen in het kapitaal van BinckBank door Saxo Bank. Per 1 augustus 2019 werd BinckBank een dochtervennootschap van Saxo Bank. BinckBank had voorafgaand aan de overname ongeveer 639.000 cliëntenrekeningen van ongeveer 300.000 cliënten. In de periode van november 2020 tot oktober 2022 zijn deze cliënten in fases, ook aangeduid als **Waves**, overgeplaatst naar de klantomgeving en de administratieve systemen van Saxo Bank. Parallel aan de migratie van de klantomgeving werden ook de financiële instrumenten van de cliënten overgeplaatst van de *custodians* van BinckBank naar de *custodians* van Saxo Bank.² Er vond geen contractovername plaats; cliënten werden alleen administratief gemigreerd. De cliëntrelatie, en daarmee de verantwoordelijkheid voor het naleven van de wettelijke verplichtingen ten aanzien van de cliënten, bleef daarmee bij BinckBank.

De verschillende fases van de migratie kunnen als volgt worden weergegeven:

Tabel 1

Migratiegolf	Datum	Onderwerp van migratiegolf
Wave 0	30 november 2020	Franse cliënten
Wave 1	19 april 2021	Aandelen en ETFs van Nederlandse cliënten die niet over andere instrumenten beschikten
Wave 2	17 mei 2021	Aandelen en ETFs van cliënten van het Belgische bijkantoor
Wave 3	12 juli 2021	Obligaties, beleggingsfondsen en <i>Over the Counter (OTC)</i> -Turbo's van de Nederlandse en Belgische cliënten

¹ BinckBank wordt in de dossierstukken ook wel Saxo Bank MER ('middle European region') genoemd.

² Zie over de rol van *custodians* hierna: paragraaf 2.2.1.2.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 10 van 145

Wave 4b	4 oktober 2021	<i>Futures</i> , opties en <i>securities lending</i> producten van de Nederlandse en Belgische cliënten
Wave 4a	16 oktober 2021	Italiaanse cliënten
Wave 5	29 november 2021	Resterende financiële instrumenten van de Nederlandse en Belgische cliënten
Wave 6	Oktober 2022	145 vermogensbeheerders die op het platform van BinckBank actief waren en hun achterliggende cliënten

Na de overname liet BinckBank een gedeelte van de operationele processen uitvoeren door het Saxo Bank *backoffice* in India (*Saxo Shared Services Center*) (hierna ook: de **Indiase backoffice**). Dit is een 100% dochteronderneming van Saxo Bank. Ook het beheer van het administratieplatform van BinckBank werd voor een belangrijk deel uitbesteed. Mede als gevolg van de uitbraak van COVID-19 constateerde BinckBank dat de kwaliteit van de uitvoering van de administratieve processen door de Indiase *backoffice* lager was dan voorzien. Daarom zijn bepaalde taken alsnog in Nederland uitgevoerd. De eindverantwoordelijkheid voor uitbesteede processen blijft altijd bij de uitbestedende partij, in dit geval BinckBank. Binnen BinckBank lag deze verantwoordelijkheid specifiek bij de afdeling Operations in Amsterdam.³

1.3 Verloop van het onderzoek en boeteproces

In de loop van 2021 en 2022 ontstonden verschillende signalen over problemen bij de migratie van BinckBank naar Saxo Bank. Onder meer op recensie-websites als Trustpilot, maar ook in artikelen van het Financieele Dagblad (**FD**)⁴ werd geklaagd over vertraagde transacties, onterecht in rekening gebrachte kosten en onvindbare financiële instrumenten.

Op 10 augustus 2022 ontving de AFM van BinckBank het assurancerapport over 2021 (**Assurancerapport**).⁵ In een assurancerapport controleert de externe accountant de opzet en het bestaan van de maatregelen en de processen die de bank of de beleggingsonderneming heeft getroffen om aan de verplichtingen op het gebied van vermogensscheiding te voldoen. Bij het Assurancerapport van BinckBank gaf [externe accountant] een afkeurende verklaring. [Externe accountant] stelde vast dat op twee punten de controlemaatregelen van BinckBank onvoldoende functioneerden om aan specifieke wettelijke

³ Dit blijkt uit het door [externe accountant] opgestelde document *Report to the members of the Audit Committee of the Supervisory Board, Management Letter 2021* van 13 december 2021, zie documentnummer 06.4. Zie ook p. 15 t/m 21 van het *Governance Framework* van BinckBank, documentnummer 04.

⁴ <https://fd.nl/financiele-markten/1418001/klachtenregen-over-omzetting-diensten-binckbank-naar-saxo-oxc3cayBHDS0>.

⁵ Assurance report Segregation of Assets 2021, zie documentnummer 05.1. Banken en beleggingsondernemingen die gelden of financiële instrumenten van cliënten administreren en bewaren moeten op grond van artikel 165d BGfo elk kalenderjaar een dergelijk rapport aan de AFM sturen.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	11 van 145

verplichtingen te kunnen voldoen. Deze signalen vormden de aanleiding voor de AFM om een onderzoek naar vermogensscheiding bij BinckBank te starten.

Op 22 september 2022 heeft de AFM met [externe accountant] gesproken over het Assurancerapport en de afkeurende verklaring.⁶

Op 3 oktober 2022 heeft de AFM aan BinckBank een eerste informatieverzoek gestuurd (**Informatieverzoek 1**) en daarbij het onderzoek naar de naleving van de regelgeving betreffende de vrijwaring van financiële instrumenten en geldmiddelen van cliënten aangekondigd. De AFM heeft hierbij de cautie gegeven. De AFM heeft – kort weergegeven – de volgende documenten en informatie opgevraagd:

- informatie over het reconciliatieproces bij BinckBank;
- informatie over de procedures die zien op het overboeken van portefeuilles van cliënten;
- overzichten van de verschillen in de reconciliaties in de periode van maart 2021 tot en met september 2022;
- de onderliggende rapportages waarnaar in het Assurancerapport werd verwezen, zoals de *Client Asset Protection Management* rapporten, de kwartaalrapportages van de *Risk & Compliance Committee*;
- overige relevante rapportages die betrekking hebben op de migratie;
- de onderzoeksopzet van het onderzoek dat de afdeling Interne Audit van BinckBank (de **afdeling IA**) in september 2022 was gestart naar het reconciliatieproces bij BinckBank.

Op 14 oktober 2022 hebben BinckBank en de AFM naar aanleiding van Informatieverzoek 1 overlegd over de te verstrekken informatie.

Op 17 oktober 2022 heeft BinckBank op Informatieverzoek 1 gereageerd en daarbij documenten verstrekt. Ten aanzien van de gevraagde informatie over het onderzoek van de Afdeling IA heeft BinckBank laten weten dat zij verwachtte het onderzoek in januari 2023 te hebben afgerond.⁷

Op 7 november 2022 hebben de AFM en BinckBank een gesprek gevoerd in het kader van het onderzoek van de AFM.⁸ Tijdens het gesprek heeft BinckBank onder meer een nadere toelichting gegeven op de bij haar reactie op Informatieverzoek 1 verstrekte documenten en heeft de AFM aanvullende vragen gesteld. Ook is besproken dat de AFM een aantal additionele documenten wenste te ontvangen en daarom een nieuw informatie verzoek zou doen.

⁶ De AFM heeft hiervan een gespreksverslag gemaakt, zie documentnummer 06.

⁷ BinckBank heeft de bevindingen van dit onderzoek bij haar zienswijze verstrekt als Productie 149.

⁸ De AFM heeft hiervan een gespreksverslag gemaakt, zie documentnummer 11.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	12 van 145

Op 2 december 2022 heeft de AFM een gesprek gevoerd met twee medewerkers van de afdeling IA, die beiden betrokken waren bij het opstellen van het Assurancerapport.⁹

Op 9 december 2022 heeft de AFM aan BinckBank een tweede informatieverzoek verstuurd (**Informatieverzoek 2**), in lijn met wat de AFM had aangekondigd tijdens het gesprek op 7 november 2022. In deze brief verzocht de AFM BinckBank om informatie met betrekking tot de BinckBank Operational Houston Control Taskforce (**Houston Control Taskforce**) en de evaluatie van de verschillende migratiegolven, alle '*Operational Risk Large Event Reports*' die betrekking hebben op de migratie naar Saxo Bank, informatie ten aanzien van administratie, reconciliatie en transfers out, ten aanzien van vergoedingen en afschrijvingen, ten aanzien van *securities lending*, de *Client Asset Protection Officer*, en tot slot (nogmaals) het audit dossier dat aan het Assurancerapport ten grondslag lag. Hierbij werd opnieuw de cautie gegeven. Op verzoek van BinckBank heeft de AFM op 15 december 2022 uitstel verleend tot 27 januari 2023.

Op 24 januari 2023 heeft de AFM over de migratie gesproken met [custodian 1], een van de *custodians* van BinckBank.¹⁰

Op 27 januari 2023 heeft BinckBank op Informatieverzoek 2 gereageerd en daarbij 166 documenten aangeleverd. Hierbij zijn de AFM de volgende punten in het bijzonder opgevallen:

- BinckBank heeft notulen verstrekt van bijeenkomsten van de Houston Control Taskforce vanaf 28 februari 2022, hoewel deze werkgroep vergaderde vanaf 3 juni 2021;
- BinckBank heeft evaluaties verstrekt van Waves 0 (de migratie van het Franse bijkantoor), 3, 4b en 6, maar niet van de Waves 1, 2, 4a en 5.¹¹
- BinckBank heeft presentaties verstrekt van het Integration Committee (IC). De IC was in gesprekken tussen de AFM en BinckBank in het kader van het onderzoek van de AFM, en ook in de reactie op Informatieverzoek 1, eerder niet vermeld. De AFM had verwacht deze informatie te ontvangen op basis van Informatieverzoek 1, waarin zij had verzocht om '*de projectdocumentatie die is opgesteld als voorbereiding op de migratie van de cliënten van BinckBank naar Saxo Bank, waar die zien op de geïdentificeerde risico's en mitigerende maatregelen om de rechten van cliënten op hun gelden en financiële instrumenten te beschermen.*'

⁹ De AFM heeft hiervan een gespreksverslag gemaakt, zie documentnummer 12.

¹⁰ De AFM heeft hiervan een gespreksverslag gemaakt, zie documentnummer 18.

¹¹ BinckBank heeft in haar zienswijze aangegeven dat van Wave 5 geen schriftelijke evaluatie heeft plaatsgevonden. Zij heeft wel verwezen naar een bespreking die BinckBank op 29 november 2021 heeft gehad met DNB waarin deze Wave is besproken. Zie Productie 148 bij de zienswijze van BinckBank.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 13 van 145

Op 28 juli 2023 heeft de AFM BinckBank een brief gestuurd met het onderwerp ‘Controle feiten onderzoeksrapport’ (**Feitencheck**). De AFM heeft hierin een aannames met BinckBank gedeeld over ‘koppels’ van reconciliatieverschillen, die volgens de AFM het gevolg kon zijn van boekingen van cliëntposities op de verkeerde accounts. Ook heeft de AFM voorbeelden gedeeld op basis van een vergelijking die zij had gemaakt tussen de voor *securities lending* bedoelde posities op basis van de administratie van BinckBank, de administratie van de *custodians* en de SFTR-rapportages.¹² De AFM heeft BinckBank in de gelegenheid gesteld om op deze feiten en aannames te reageren. Daarbij heeft de AFM BinckBank de cautie gegeven.

Op 8 september 2023 heeft BinckBank op de Feitencheck gereageerd, en daarbij meerdere documenten verstrekt.

Op 18 september 2023 heeft de AFM naar aanleiding van de reactie van BinckBank aanvullende vragen gesteld (**Informatieverzoek 3**). De AFM heeft BinckBank de cautie gegeven, en onder meer gevraagd om een toelichting op het proces waarbij cliënten toestemming gaven voor *securities lending*. Ook vroeg de AFM aan BinckBank om een aantal reconciliatieverschillen die in de Feitencheck aan BinckBank waren voorgelegd te verklaren.

Op 2 oktober 2023 heeft BinckBank op Informatieverzoek 3 gereageerd. Op verschillende vragen van de AFM vermeldde BinckBank dat zij geen antwoord kon geven, omdat deze gegevens hun oorsprong hadden in het reconciliatiesysteem [systeem], en BinckBank dit systeem begin 2023 had ontmanteld. In dit systeem werden de oorzaken en oplossingen van reconciliatieverschillen behandeld.

De AFM heeft daarnaast op verschillende momenten met DNB contact gehad over het toezicht op BinckBank en de stand van zaken van het onderzoek van de AFM. De AFM heeft op verschillende momenten stukken die BinckBank aan DNB heeft opgestuurd opgevraagd en ontvangen. Dit ging bijvoorbeeld om de volledige versie van de kwartaalrapportages van BinckBank – in plaats van de uittreksels die BinckBank bij Informatieverzoek 1 opstuurde – en rapporten van [externe accountant], opgesteld in het kader van de controle voor jaarverslagen van BinckBank.¹³

Op 1 februari 2024 heeft de AFM haar voornemen kenbaar gemaakt om aan BinckBank meerdere bestuurlijke boetes op te leggen. Het voornemen van de AFM zag op zeven overtredingen, waaronder de overtredingen die aan dit besluit ten grondslag liggen. Bij dit voornemen heeft de AFM een

¹² De SFTR-rapportage moet worden opgemaakt op grond van Verordening (EU) 2015/2365 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende de transparantie van effectenfinancieringstransacties en van hergebruik, en ziet onder meer op *securities lending*.

¹³ Het betreft documentnummers 06.1 tot en met 06.5.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	14 van 145

onderzoeksrapport (het **Onderzoeksrapport**) gevoegd met datum 15 december 2023, waarin de relevante feiten, bevindingen en het oordeel ten aanzien van de daarin vastgestelde overtredingen zijn opgenomen.

Op 12 april 2024 heeft BinckBank, bijgestaan door haar gemachtigde en na uitstel te hebben verkregen, schriftelijk haar zienswijze op het voornemen tot boeteoplegging ingediend en daarbij 235 producties toegevoegd. BinckBank heeft haar zienswijze op 15 april 2024 mondeling toegelicht.

Op 4 juli 2024 en op 28 augustus 2024 heeft de AFM BinckBank geïnformeerd dat de besluitvorming vanwege de omvang en complexiteit van de dossiers meer tijd in beslag zal nemen.

1.4 Belangrijke begrippen

Ten behoeve van de leesbaarheid worden hieronder enkele begrippen toegelicht.

Broker: Een bank of beleggingsonderneming die aan cliënten beleggingsdiensten verleent.

Client Asset Protection Officer: Een functionaris in een bank of beleggingsonderneming belast met de naleving van de vermogensscheidingsregels.

Corporate actions: Beslissingen genomen door een bedrijf die van invloed kunnen zijn op de waarde van de aandelen, zoals dividenduitkeringen, aandelensplitsingen of fusies.

Custodian: Een financiële onderneming die gelden of financiële instrumenten van klanten in bewaring houdt. Zie ook hierna paragraaf 2.2.1.2.

ISIN code: Een internationaal identificatienummer dat financiële instrumenten, zoals aandelen en obligaties, van elkaar onderscheidt.

Operations: De afdeling van een broker die verantwoordelijk is voor de dagelijkse operationele taken, zoals transactieverwerking, reconciliaties en klantenservice.

Reconciliatie: Het proces van het vergelijken en afstemmen van financiële gegevens om eventuele verschillen of discrepanties te identificeren en op te lossen. Een reconciliatieverschil wordt ook een **break** genoemd. Zie ook hierna paragraaf 2.2.1.3.

Securities lending: Een transactie waarbij een belegger effecten tijdelijk uitleent aan een andere partij in ruil voor een vergoeding.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	15 van 145

Settlements: Het proces van het afhandelen van financiële transacties, waarbij de overdracht van effecten of geld plaatsvindt na een overeenkomst tussen partijen.

Vermogensscheidingsregels: De wettelijke verplichtingen die voor een broker gelden op het gebied van vermogensscheiding. De regels zijn onder meer opgenomen in artikel 4:87 Wft, artikel 31b BGfo, artikel 165 tot en met 165f BGfo, en artikel 7:2 en 7:15 tot en met 7:20 van de Nadere regeling gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (Nrgfo).

2 Boete I: geen accurate administratie voor vermogensscheiding

In dit hoofdstuk licht de AFM toe waarom zij aan BinckBank een bestuurlijke boete oplegt voor overtreding van artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo, in de periode van 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022.

2.1 Wettelijk kader

Artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo eist, voor zover hier relevant, dat een beleggingsonderneming:

- alle gegevens en rekeningen bijhoudt die noodzakelijk zijn om haar op elk moment onmiddellijk in staat te stellen de financiële instrumenten die voor een cliënt worden aangehouden, te onderscheiden van voor andere cliënten aangehouden financiële instrumenten; en
- de hierboven bedoelde gegevens en rekeningen op zodanige wijze bijhoudt dat deze altijd accuraat zijn en in elk geval de voor cliënten aangehouden financiële instrumenten weerspiegelen.

De bepaling maakt deel uit van de vermogensscheidingsregels. Deze regels hebben blijkens de wetsgeschiedenis tot doel te voorkomen dat financiële instrumenten die toebehoren aan cliënten bij een faillissement van de beleggingsonderneming in de boedel vallen.¹⁴ De hoofdnorm ten aanzien van vermogensscheiding is opgenomen in artikel 4:87 Wft. Deze bepaling schrijft, voor zover hier relevant, voor dat een beleggingsonderneming adequate maatregelen moet treffen ter bescherming van de rechten van cliënten op aan hen toebehorende gelden en financiële instrumenten.

Met de hier genoemde bepalingen wordt Europese regelgeving geïmplementeerd. Artikel 4:87 Wft vloeit voort uit artikel 16, achtste en negende lid, van MiFID II.¹⁵ Artikel 165, eerste lid, BGfo is een implementatie van artikel 2, eerste lid, van de Gedelegeerde Richtlijn tot aanvulling van MiFID II (**Gedelegeerde Richtlijn**).¹⁶

¹⁴ Zie bijvoorbeeld *Staatsblad* 2007, 407.

¹⁵ Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van Richtlijn 2002/92/EG en Richtlijn 2011/61/EU

¹⁶ Gedelegeerde Richtlijn (EU) 2017/593 van de Commissie van 7 april 2016 tot aanvulling van Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot het vrijwaren van financiële instrumenten en geldmiddelen die aan cliënten toebehoren, productgovernanceverplichtingen en de regels die van toepassing zijn op het betalen of het

Uit de artikelen 165 tot en met 165c BGfo volgt dat een beleggingsonderneming de financiële instrumenten kan aanhouden bij een derde.

2.2 Welke feiten heeft de AFM geconstateerd?

Hieronder geeft de AFM de feiten weer ten aanzien van de door BinckBank bijgehouden gegevens en rekeningen als bedoeld in artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo. Zoals beschreven in hoofdstuk 3 hierboven werden (de financiële instrumenten van) cliënten van BinckBank in fases gemigreerd naar Saxo Bank, dat werkte met andere systemen en waarvoor andere constructies golden voor de manier waarop de instrumenten werden bewaard. Gedurende enige tijd bestonden deze twee situaties naast elkaar, totdat de overgang naar Saxo Bank volledig was afgerond. Daarom wordt hierna onderscheid gemaakt tussen niet-gemigreerde cliënten (paragraaf 2.2.1) en gemigreerde cliënten (paragraaf 2.2.2).

2.2.1 Administratie en reconciliatie voor niet-gemigreerde cliënten

2.2.1.1 Cliëntenadministratie

BinckBank hield een cliëntenadministratie bij waarin de posities per cliënt werden geregistreerd. In het Assurancerapport is beschreven dat wanneer een cliënt een rekening opende, via het CRM-systeem van BinckBank een unieke code aan de cliënt werd toegewezen en dat deze data werd gekoppeld aan het [platform]. BinckBank heeft in haar zienswijze toegelicht dat dit platform onder meer werd gebruikt om te controleren aan welke cliënt onderliggende posities toebehoorden.¹⁷

2.2.1.2 Gebruik van custodians

BinckBank maakte gebruik van *custodians*. Dat zijn financiële ondernemingen die gelden of financiële instrumenten van cliënten in bewaring houden. De *custodians* van BinckBank waren [custodian 1], [custodian 2], [custodian 3] en [custodian 4]. BinckBank heeft het gebruik van *custodians* in het Assurancerapport als volgt toegelicht:

*Client assets are held with reputable custodians or Central Securities Depository (third parties) where client assets are segregated from BinckBank own assets and the third party's assets as stated in the custody agreements with [custodian 1] (Euronext), [custodian 3] (Borsa Italiana) and [custodian 2] (Non-Euronext).*¹⁸

ontvangen van provisies, commissies en geldelijke of niet-geldelijke tegemoetkomingen (PB L 87, 31.3.2017, blz. 500-517).

¹⁷ Zienswijze van 12 april 2024, randnr. 7.3.

¹⁸ Zie voor de verschillende *custody agreements* documentnummers 19.27.38 tot en met 19.27.40

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 17 van 145

De cliëntposities werden bij de *custodians* niet per cliënt geadministreerd, maar per cliëntgroep. Dit wordt ook wel een omnibusrekening genoemd. BinckBank hield bij iedere *custodian* meerdere subrekeningen aan om te onderscheiden tussen verschillende cliëntgroepen. Zo kon onderscheid worden gemaakt op basis van het (bij-)kantoor waar de klanten hun rekening hielden (België, Nederland, Frankrijk of Italië), de status van de cliënten (professioneel of *retail*), hun fiscale status ('*Treaty*' of '*Non-Treaty*') en of de stukken op de subrekening bestemd waren voor *securities lending*'.¹⁹ BinckBank hield bijvoorbeeld rekeningen aan met de namen [...], etc. In de administratie van BinckBank was aan ieder van deze rekeningen een rekeningnummer gekoppeld, bijvoorbeeld: [...]. Daarbij duiden de eerste vier cijfers het land aan: [...] gold voor cliënten van het Franse bijkantoor, [...] voor het Belgische bijkantoor, [...] voor het Italiaanse bijkantoor en [...] voor het Nederlandse kantoor.²⁰

2.2.1.3 Reconciliatieproces

BinckBank controleerde dagelijks of haar eigen administratie over de posities van cliënten in [platform] overeenkwam met de administratie van haar *custodians*. Dit proces wordt aangeduid als reconciliatie. Doel van de reconciliatie was volgens de werkinstructie van de afdeling Operations van BinckBank om te controleren of de transacties intern geboekt en extern bevestigd waren, tegen de correcte voorwaarden.²¹ In haar reactie op Informatieverzoek 3 heeft BinckBank deze reconciliatiewerkzaamheden beschreven als "*onderdeel van de kerncontroleprocessen voor haar effectenadministratie*".²²

De vergelijking tussen de 'interne posities' (uit de cliëntenadministratie van BinckBank in [platform]) en de 'externe posities' (van de *custodians*) werd gemaakt in [systeem]. Dat systeem is op 31 maart 2023 in het kader van de migratie ontmanteld.

Het Assurancerapport beschrijft het reconciliatieproces als volgt:

Client assets on the BinckBank platform are reconciled daily via the [...] software from [systeem] by the Reconciliation team. All internal (received from [platform]) and external (received from third party) positions are automatically matched in [systeem] (...).

Als de verschillen tussen de interne en externe posities niet automatisch konden worden 'gematcht', moesten zij handmatig worden verklaard en opgelost.²³

¹⁹ *Securities lending* houdt in dat beleggers effecten tijdelijk uitlenen aan een andere partij in ruil voor een vergoeding. Zie hierover nader paragraaf 2.4.8.

²⁰ Voor een overzicht van de rekeningen met het interne rekeningnummer, zie bijlage '[Systeem]-Cross Check en Mutaties' bij 'Binck reconciliation process walkthrough' van 23 mei 2022, documentnummer 19.27.50.

²¹ Werkinstructie afdeling Operations Control & Reporting versie 28 mei 2018, documentnummer 10.002.

²² Brief van BinckBank aan de AFM van 2 oktober 2023, documentnummer 26.

²³ Zie de werkbeschrijving 'Binck Ops Control & Reporting 3', documentnummer 10.002.

BinckBank maakte iedere dag een reconciliatieoverzicht op waarin de vergelijking werd weergegeven tussen de interne en de externe posities. Dit gebeurde per subrekening (zoals hierboven beschreven) en per financieel instrument (dat wil zeggen: per ISIN-code).²⁴ Per dag kon zo'n reconciliatieoverzicht dus tienduizenden regels bevatten. Omdat niet op cliëntniveau maar per subrekening werd gereconcilieerd, blijkt uit de overzichten alleen aan welke cliëntgroepen de financiële instrumenten volgens de beide administraties toebehoorden, en niet aan welke cliënt. Ter illustratie heeft de AFM uit een reconciliatieoverzicht van 29 januari 2021 voor drie verschillende subrekeningen de eerste twee regels overgenomen in de volgende tabel.²⁵

Tabel 2

Subrekening	Financieel instrument: ISIN en beschrijving		Positie [platform]	Positie custodian	Reconciliatieverschil	Datum
Account number	Security Id	Security Description	Internal Balance	Custodian Balance	Difference	Position date
[...]	[...]	aand. [...]	688.568	788.778	(100.210)	29-1-2021
	[...]	aand. [...]	61.729	85.634	(23.905)	29-01-2021
[...]	[...]	aand. [...]	28.999	3.144.121	(3.115.122)	29-01-2021
	[...]	aand. [...]	58.856	1.085.806	(1.026.950)	29-01-2021
[...]	[...]	aand. [...]	14.827.904	16.036.994	(1.209.090)	29-01-2021
	[...]	aand. [...]	1.597.363	1.819.427	(222.064)	29-01-2021

Op de uit de reconciliatieoverzichten blijkende reconciliatieverschillen wordt hierna ingegaan in paragraaf 2.2.1.6.

²⁴ Een werkbeschrijving is opgenomen in het document 'Binck Ops Control & Reporting 3', documentnummer 10.002.

²⁵ Zie het overzicht 'Recon Data Totaal Posities [systeem] 20210129', documentnummer 10.068.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 19 van 145

2.2.1.4 Termijnen voor reconciliatieproces

Volgens het Assurancerapport moesten openstaande reconciliatieverschillen dagelijks worden toebedeeld aan de juiste teams en vervolgens één werkdag na de transactiedatum ('T+1') worden opgelost.²⁶ Het *Operations services policy*, waarnaar het Assurancerapport verwijst, vermeldt alleen dat reconciliatieverschillen op T+1 aan de juiste teams moesten worden gemeld:

*Reconciliations are processed daily (...). Processing of reconciliations are automated using [...] software from [systeem]. Differences are reported to the relevant department on T+1.*²⁷

In reactie op Informatieverzoek 3 heeft BinckBank toegelicht dat reconciliatieverschillen kunnen optreden als deel van de reguliere bedrijfsvoering, en dat zij binnen een bepaalde periode hebben te gelden als 'business as usual' (ook wel: **BAU**). Bijvoorbeeld:

- *Order settlements*: een reconciliatieverschil kan optreden in de periode tussen de uitvoering van de order (die meteen in de administratie van BinckBank werd verwerkt) en de daadwerkelijke *settlement* van de order (die plaatsvond op T+2, dus twee werkdagen na de transactiedatum). Dergelijke verschillen worden volgens BinckBank marktbreed geaccepteerd.
- *Corporate Actions*: ook uit specifieke *corporate actions* zoals (*reverse*) *stock splits* of naam/ISIN wijzigingen kunnen reconciliatieverschillen ontstaan. BinckBank voerde op de betaaldatum de boeking op cliëntniveau uit, terwijl de levering 'aan de achterzijde' nog op zich liet wachten. Ook dit is volgens BinckBank 'standard market practice'.
- *Securities lending*: reconciliatieverschillen bij *securities lending* kunnen volgens BinckBank ontstaan doordat de uitleentransactie plaatsvond op T+0, terwijl BinckBank dergelijke uitgeleende posities pas op T+1/T+2 op klantniveau boekte.

2.2.1.5 Assurancerapport: achterstanden bij het oplossen van reconciliatieverschillen

De afdeling IA van BinckBank en [externe accountant] hebben getoetst of BinckBank per 31 december 2022 effectieve maatregelen had getroffen om te voldoen aan artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo. De conclusies zijn neergelegd in het Assurancerapport.

De afdeling IA identificeerde drie controlemaatregelen:

1. een maatregel gericht op de wijze waarop nieuwe cliëntrekeningen werden geopend;

²⁶ Assurancerapport: "(...) *unmatched positions are daily allocated by the Reconciliation team to the processing teams (e.g. Settlements and Corporate actions) within Operations to be resolved on T+1 in line with Operations services policy.*"

²⁷ BinckBank Operational Service Policy 28 mei 2019, p. 13. Documentnummer 19.27.48. Het betreft mogelijk een verouderd document; de volgende reviewdatum was gepland eind 2020.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 20 van 145

2. dagelijkse reconciliaties en het oplossen van reconciliatieverschillen; en
3. een maatregel gericht op het afzonderlijk bewaren van de financiële instrumenten van BinckBank.

Volgens IA schoot de implementatie van de tweede controlemaatregel tekort vanwege grote achterstanden bij het oplossen van reconciliatieverschillen. De conclusie luidde:

Based on the procedures performed, IA noted that the implementation of the controls is in accordance with the design of the controls. However, considering the significant backlogs which were not resolved as per year-end, IA concluded the implementation of the control as per year-end as ineffective to mitigate the reconciliation breaks to an adequate level and therefore the implementation of the control is concluded as ineffective.

De analyse van [externe accountant] was vergelijkbaar:

(...) we note that there are significant backlogs identified within the reconciliations process (mainly due to the migration). We noted that the follow-up on the breaks/differences identified by the control were not followed-up. As a consequence we note that the control (...) has been designed, but not properly implemented per year end. The follow-up of the breaks was not performed which did not identify potential issues in relation to the segregation of client assets. As such we note that the control has been designed, but has not been properly implemented since 05-2021.

[Externe accountant] heeft in het Assurancerapport vanwege de grote achterstanden bij het oplossen van reconciliatieverschillen een negatief advies gegeven ten aanzien van de controlemaatregelen gericht op de naleving van artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo. Hierbij plaatste [externe accountant] ook de volgende opmerkingen:

The unreconciled differences with counterparties per year end were highly material mainly as a result of the November migrations.

Subsequently management started a process to resolve these breaks/differences. The procedures were performed up till May/June 2022. Ultimately these procedures did not result in a material misstatement with respect to the positions per 31 December 2021 from a financial statement perspective.

Datum 12 november 2024
 Ons kenmerk [...]
 Pagina 21 van 145

2.2.1.6 Aantallen en duur reconciliatieverschillen op basis van reconciliatieoverzichten

BinckBank heeft op verzoek van de AFM verschillende reconciliatieoverzichten verstrekt over meerdere data in de periode van januari 2021 tot en met oktober 2022.²⁸ In de overzichten met de beschrijving ‘Recon data’ en ‘Reconciliation item export’ stond per regel ten aanzien van welke financiële instrumenten (ISIN-code) vanaf welke dag sprake was van een reconciliatieverschil (‘break’). In de overzichten met de beschrijving ‘[systeem]’ werd per ISIN-code de vergelijking weergegeven tussen de totale positie in de administratie van BinckBank en de totale positie in de administratie van de *custodians*.

De overzichten geven (op verschillende manieren) het aantal *breaks* weer dat op de toetsdatum per subrekening en ISIN was gesignaleerd. Zo’n *break* kon zien op een enkel stuk, maar ook op meerdere. Ter illustratie: het verschil tussen de interne administratie van BinckBank en die van [custodian 1] voor aandelen in de onderneming [...] bedroeg op 29 januari 2021 bijna 42 miljoen stukken, maar vertegenwoordigt in de overzichten één *break*.²⁹

Uit de reconciliatieoverzichten met beschrijving ‘Reconciliation item export’ blijkt hoeveel *breaks* er werden geïdentificeerd en wanneer deze *breaks* zijn ontstaan.³⁰ De AFM heeft op basis daarvan vastgesteld hoeveel *breaks* op verschillende momenten openstonden en hoe lang zij op dat moment al openstonden. Dit heeft de AFM gedaan door een vergelijking te maken tussen de datum van het overzicht en de transactiedatum van het openstaande verschil. Deze informatie laat zich als volgt weergeven (het zwaartepunt van openstaande *breaks* is in de tabel paars gearceerd):

Tabel 3

Datum	Openstaande verschillen								
	Totaal	Per aantal dagen							
		2-7	8-15	16-30	31-60	61-90	91-180	181-360	>360
02-02-2021	33.395	31.302	389	245	263	910	39	78	169
01-04-2021	20.335	18.188	495	513	333	129	449	80	168
01-07-2021	19.692	14.699	1.073	1.428	1.061	408	430	379	214
01-11-2021	20.161	8.042	1.555	5.834	1.287	677	1.738	808	220
01-01-2022	33.159	8.784	3.881	3.514	6.636	6.638	2.244	1.244	218
01-04-2022	27.782	830	244	722	1.383	2.220	19.255	2.597	531

²⁸ Het betreft 26 documenten met de naam ‘Recon Data’, 22 documenten met de naam ‘Reconciliation item export or Transaction Positions Securities en 22 documenten met de naam ‘Totaal Posities [systeem]’. Zie documentnummers 10.018 tot en met 10.088.

²⁹ Het betreft een verschil op subrekening [...], zie regelnummer 3.886 in documentnummer 10.068.

³⁰ Het gaat om de overzichten onder documentnummers 10.046 tot en met 10.076.

Datum 12 november 2024

Ons kenmerk [...]

Pagina 22 van 145

01-07-2022	7.141	292	205	212	138	117	1.118	4.482	577
01-10-2022	841	208	45	38	55	35	60	173	227

De tabel laat zien dat per 2 februari 2021 circa 33.000 *breaks* waren gesignaleerd, waarvan het overgrote deel tussen 2 en 7 dagen 'oud' was. Iets minder dan 2.000 van de gesignaleerde *breaks* stond op die datum langer open dan 7 dagen. In de volgende maanden steeg het aantal *breaks* dat gedurende langere periodes openstond, tot juli 2022. In april 2022 stonden 19.255 *breaks* tussen 91 en 180 dagen open.

In de '[systeem]' overzichten viel dagelijks te zien voor elk financieel instrument op elke subrekening welke interne positie BinckBank toeschreef aan de specifieke subrekening, welke externe positie de *custodian* had gerapporteerd, en welk verschil er tussen die posities bestond. Uit deze overzichten valt niet op te maken hoe lang verschillen op de subrekeningen open stonden, maar wel op hoeveel van het totale aantal vergeleken regels verschillen bestonden en uit hoeveel stukken de verschillen bestonden. Deze informatie heeft de AFM samengevat in de volgende tabel.

Tabel 4

Datum	Aantal regels	Aantal regels met verschillen tussen int. en ext. positie	% verschillen	Aantal regels met verschillen > 40K stukken
29-01-2021	111.643	24.467	22%	542
31-03-2021	114.272	23.618	29%	567
30-06-2021	111.096	22.578	20%	650
30-09-2021	87.851	20.021	23%	1.569
17-12-2021	100.467	56.476	56%	4.797
31-03-2022	54.252	44.316	81%	4.281
30-06-2022	18.506	10.881	59%	2.769
30-09-2022	25.874	16.853	65%	988

2.2.2 Administratie en reconciliatie voor gemigreerde cliënten

Zoals toegelicht in paragraaf 1.2 van dit besluit werden de posities van cliënten in fases overgezet naar de systemen van Saxo Bank. Gedurende een periode werden deze posities dus deels geadmistreerd bij BinckBank op de manier zoals hierboven weergegeven, en deels bij Saxo Bank, zoals hieronder wordt beschreven.

2.2.2.1 Cliëntenadministratie en gebruik van custodians

De financiële instrumenten van gemigreerde cliënten werden na de migratie aangehouden bij Saxo Bank. Ook hier werd aan iedere cliënt een eigen cliënt-ID toegewezen, zo wordt beschreven in het

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 23 van 145

Assurancerapport. Anders dan bij de niet-gemigreerde cliënten werd hier geen gebruik gemaakt van subrekeningen waarbij werd onderscheiden tussen verschillende klantgroepen of vormen van dienstverlening. Alle financiële instrumenten (ook van de eigen cliënten van Saxo Bank) werden geadmistreerd op één omnibusrekening. In het Assurancerapport is dit als volgt beschreven:

Following the migration of the BinckBank clients to the Saxo Bank platform, Saxo Bank is the third party that holds the financial instruments. At Saxo Bank an omnibus account structure is used for the custody of clients' assets. In the omnibus account the clients' assets of the different branches within Saxo, including BinckBank are pooled together. The financial instruments of the BinckBank clients are therefore not protected by titled accounts. (...)

De constructie is in een later beleidsstuk ('Asset Segregation Policy' van 2 mei 2023) in vergelijkbare bewoordingen beschreven.³¹

BinckBank heeft ook interne memo's verstrekt waaruit blijkt dat zij toetste of sprake was van beschermingsmaatregelen om de financiële instrumenten die bij Saxo Bank en haar *sub-custodians* werden aangehouden, te onderscheiden van de financiële instrumenten die aan BinckBank, Saxo Bank en de *sub-custodians* zelf toebehoorden.³² Zo'n toets is op grond van artikel 165, eerste lid, onder d, BGfo verplicht wanneer financiële instrumenten van cliënten overeenkomstig artikel 165a BGfo bij een derde worden aangehouden.

De *legal counsel* van Saxo Bank, [advocatenkantoor], heeft in augustus 2021 een juridische opinie opgesteld over de bescherming van de financiële instrumenten van de cliënten van Saxo Bank naar Deens recht, in het geval van een faillissement van de bank.³³ De opinie luidt als volgt:

Based on the assumptions set out in Section 2 above and subject to the analysis set out in Section 4 below, we are of the opinion that Clients will be able to claim individual segregated rights over Financial instruments held by the Bank in an omnibus account in the case of the Bank's insolvency.

In de juridische analyse waarop de opinie is gebaseerd, beschrijft het advocatenkantoor dat naar Deens recht de financiële instrumenten van cliënten in een faillissement veilig zullen zijn gesteld, mits de bank

³¹ "For the purpose of asset segregation, the third party holding assets (i.e. custodian of client assets) of Saxo MER [AFM: bedoeld wordt BinckBank] is Saxo A/S [AFM: bedoeld wordt Saxo Bank], whom in turn uses sub-custodians. (...) The assets that belong to clients held with the above mentioned third parties (i.e. Saxo A/S and sub-custodians) are at all times segregated from both Saxo MER's assets deposited with the third party as well as the third party's own assets." Asset Segregation Policy, door BinckBank verstrekt als productie 115 bij haar zienswijze.

³² Memo 'BGfo article 165 sub 1d JARO', documentnummer 19.27.06. Vgl. Assurancerapport, p. 18.

³³ [Advocatenkantoor], 'Saxo Bank – Global Custody Set-Up – Legal Opinion', documentnummer 10.100.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	24 van 145

beschikt over een administratie waaruit duidelijk blijkt welke cliënten welke rechten op de financiële instrumenten hebben.

De aanname waarnaar de opinie verwijst luidt als volgt:

We have assumed that the Bank maintains registrations (accounts) setting out the Financial Instruments in the portfolio of each Client held by the Bank or with each Custodian (as the case may be).

2.2.2.2 Reconciliatieproces en termijnen

Net als bij de niet-gemigreerde cliënten werden de posities van cliënten die op het systeem van Saxo Bank geadmineistreerd stonden, gereconcilieerd met de posities van de *sub-custodians* van Saxo Bank. Hiervoor gebruikte Saxo Bank het softwareprogramma [...]. Het Assurancerapport beschrijft dit als volgt:

Saxo Bank uses [...] to perform the daily reconciliation of client securities held with sub-custodians / Central Securities Depositories (...). In addition, Saxo has implemented control measures to ensure resolution of transaction mismatches and reconciliation breaks. Furthermore, according to the ISAE 3402 report for the period 11-2020 to 10-2021 that client assets are reconciled and escalated to relevant departments on a daily basis.

Over het doel van het reconciliatieproces schreef Saxo Bank het volgende:

The Reconciliation process delivers a controlled and effective validation of accuracy between Saxo Bank's books and positions and positions and the statements issued by our custodians, banking partners and counterparties daily, inclusive of all asset classes.³⁴

BinckBank heeft toegelicht dat zij met Saxo Bank afspraken heeft gemaakt over het oplossen van reconciliatieverschillen in de vorm van een *service level agreement (SLA)*.³⁵ Op basis van deze afspraken moesten reconciliatieverschillen binnen uiterlijk vijftien werkdagen zijn opgelost (behalve bij afhankelijkheden van externe factoren). Reconciliatieverschillen met een waarde boven € 50.000 moesten

³⁴ 'SAXO Reconciliation Overview', documentnummer 10.014.

³⁵ Reactie op Informatieverzoek 3, documentnummer 26. Zie ook 'Saxo AS KOP Settlement Cash and Stock Recon' (documentnummer 10.005), 'Saxo AS KOP Stock Transfer – Stock and Cash Breaks' (documentnummer 10.006) en 'Saxo AS Reconciliation of breaks in Middle Office' (documentnummer 10.009).

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 25 van 145

binnen vijf werkdagen worden onderzocht. Zogeheten ‘*allocation breaks*’³⁶ moesten dezelfde dag worden opgelost. Reconciliatieverschillen tussen 0 en 15 werkdagen werden beschouwd als ‘*business as usual*’.³⁷ Uit een werkinstructie over ‘[Custodian 1] Trade and Position Reconciliation’ blijkt dat *breaks* die meer dan zeven werkdagen openstonden of een grote waarde of risico vertegenwoordigden, wekelijks werden besproken in aanwezigheid van de Operations Risk Manager. Vanaf dertig werkdagen werden ook de Head of Operations Risk and Change Management en de Head of Post Trade betrokken.³⁸

2.2.2.3 *Assurancerapport: achterstanden bij het oplossen van reconciliatieverschillen*

Net als ten aanzien van de niet-gemigreerde cliënten hebben de afdeling IA van BinckBank en [externe accountant] in het Assurancerapport geconstateerd dat sprake was van wezenlijke achterstanden bij het oplossen van reconciliatieverschillen. IA concludeerde als volgt:

considering the significant backlogs which were not resolved as per year-end, IA concluded the implementation of the control as per year-end as ineffective to mitigate the reconciliation breaks to an adequate level and therefore the implementation of the control is concluded as ineffective.

Ook [externe accountant] merkte significante achterstanden op bij het reconciliatieproces voor de gemigreerde cliënten, en herhaalde haar conclusie over de tekortschietende implementatie van de controlemaatregelen ten aanzien van artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo (zie paragraaf 2.2.1.5).

2.2.2.4 *Aantallen en duur reconciliatieverschillen*

Saxo Bank stelde iedere drie maanden een *Client Asset Protection Report* op waarmee de omvang en looptijd van reconciliatieverschillen werd gerapporteerd aan het bestuur van Saxo Bank. Het betrof reconciliatieverschillen bij aandelen, obligaties en deelnemingsrechten in beleggingsinstellingen. De hieronder weergegeven reconciliatieverschillen (of ‘*breaks*’) zien dus niet op gelden of derivaten. Breaks met een waarde van meer dan € 40.000 werden in de *Client Asset Protection Reports* apart vermeld. Tussen Q4 2020 en Q4 2022 betroffen tussen 224 en 923 *breaks* zulke ‘*high value breaks*’. De waarde van deze *breaks* kon oplopen tot meerdere miljoenen euro’s.

De rapporten zien op alle cliënten van Saxo Bank en dus niet alleen op gemigreerde cliënten van BinckBank. Vanaf begin 2022 werden de *breaks* als gevolg van de migraties in de rapportages apart weergegeven. Daarom bespreekt de AFM eerst de reconciliatieverschillen tot eind 2021, en vervolgens vanaf 2022.

Reconciliatieverschillen tot eind 2021

³⁶ Allocatie is relevant voor het *securities lending* proces, [...].

³⁷ ‘Saxo AS Work Instruction for Custody recon’, documentnummer 10.11: “*This is the agreed time required by the Operations Teams to resolve these breaks*”.

³⁸ ‘Saxo AS Work Instruction for Custody recon’, documentnummer 10.11.

Datum 12 november 2024
 Ons kenmerk [...]
 Pagina 26 van 145

De AFM heeft van BinckBank de *Client Asset Protection Reports* ontvangen over de periode van Q4 2020 tot en met Q2 2022.³⁹ In de volgende tabel worden de totale reconciliatieverschillen bij Saxo Bank weergegeven over Q4 2020 tot en met Q3 2021, uitgesplitst naar de duur (op dat moment) van de *breaks*.

Tabel 5

Datum	Aantal <i>breaks</i>							
	Per aantal dagen							
	2-7	8-14	15-30	31-60	61-90	91-180	181-360	>360
01-01-2021	2.852	4.050	18.174	1.720	492	86	222	99
01-04-2021	7.817	13.889	12.107	9.118	9.021	1.350	81	231
01-07-2021	12.042	9.397	10.238	8.538	4.107	7.219	362	222
01-10-2021	13.454	7.873	5.367	6.377	1.737	2.016	4.166	191

Uit deze tabel blijkt niet welke van de gesignaleerde *breaks* zag op de cliënten van BinckBank. Wel blijkt uit de toelichting in de *Client Asset Protection Reports* dat Saxo Bank een (ongespecificeerde) grote hoeveelheid van de reconciliatieverschillen toeschreef aan de BinckBank migratie, en dat de looptijd van de reconciliatieverschillen als gevolg van de migratie per kwartaal toenam. Boven de weergave van de openstaande *breaks* schreef BinckBank het volgende:

- Januari 2021: “A large number of breaks (15-30 days) resulting from the Binck Migration (currently in the processing of being cleaned up). (...)”
- April 2021: “A large number of breaks (8-14, 15-30 days) resulting from the Binck Migration (currently in the processing of being cleaned up). (...)”
- Juli 2021: “A large number of breaks (91-180 days) resulting from the Binck Migration (currently in the processing of being cleaned up).”
- Oktober 2021: “A large number of breaks (181-360 days) resulting from the Binck Migration (currently in the processing of being cleaned up).”

De invloed van de BinckBank migratie op het totale aantal reconciliatieverschillen bij Saxo Bank blijkt verder uit de notulen van de periodieke vergaderingen van het ‘Risk MIS comité’.⁴⁰ Bij deze vergadering waren verschillende afdelingen van Saxo Bank vertegenwoordigd die verantwoordelijkheid droegen voor de administratie van de financiële instrumenten van cliënten.⁴¹ Zij bespraken de reconciliatieverschillen en

³⁹ Het betreft de documentnummers 10.090 tot en met 10.096.

⁴⁰ MIS staat voor Management Information Systems.

⁴¹ Onder meer: *Tax Operation, Bost* (Stock Transfer, AFM), *Settlements, Middle Office, Recon* (reconciliatie, AFM) en *Corporate Action*.

besteedden daarbij ook aandacht aan de gevolgen van de migratie van de cliënten van BinckBank. De AFM noemt enkele voorbeelden:

- In de vergadering van 15 april 2021 verwees het Risk MIS comité naar 133.321 ‘*securities breaks*’ met de opmerking: “*Majority of volume pertains Binck migration breaks, fail trades, Strateo Migration and client level break.*”
- De notulen voor de vergadering van 24 juni 2021 bevatten een tabel met een overzicht van grote en belangrijke *breaks*. Daarin werden 5.635 *breaks* van 15-360 dagen oud weergegeven met het risiconiveau ‘hoog’, met vermelding “*BINCK migration break*”.
- In de vergadering van 15 april 2021 werd onder ‘*Risk on breaks over 30+ days*’ verwezen naar de ‘*CA breaks backlog*’, dus de openstaande reconciliatieverschillen die betrekking hadden op *corporate actions*. De notulen vermeldden: “*current outstanding lines 8900 (excluding to be matched and reclass count) due to month end and Binck entries where we Binck need to transfer proceeds to Saxo.*”
- Een vergelijkbare opmerking stond in de notulen van 23 juni 2021. Het aantal openstaande regels betrof toen 12.300.

In de notulen van de vergadering van 12 augustus 2021 werd per migratiegolf uitgesplitst hoeveel *migration breaks* op dat moment openstond. Dat ziet er, voor zover relevant, als volgt uit:

Tabel 6

‘Category’	‘Count’ (per 3 augustus 2021)
BINCK France (november 2020)	4.617
Binck Wave 1 (19 april 2021)	1.008
Binck Wave 2 (17 mei 2021)	1.334
Binck Wave 3 (12 juli 2021)	3.733
[...] ⁴²	(...)

Uit deze tabel blijkt dat Saxo Bank per 3 augustus 2021 in totaal 10.694 reconciliatieverschillen had gesignaleerd dat zag op de gemigreerde cliënten van BinckBank. 4.617 *breaks* stonden open sinds de migratie van de Franse cliënten in november 2020.

Ook in de notulen van de vergadering van 25 november 2021 is het aantal *migration breaks* uitgesplitst per Wave, als volgt (voor zover relevant):

Tabel 7

⁴² [...]

Migration Waves	BOST/BINCK ⁴³	CA Inflight ⁴⁴	BOST/BINCK	CA Inflight	Totaal: 24 november 2021
France (november 2020)	5.089	8	5.093	6	5.099
Wave 1 (19 april 2021)	305	398	304	379	683
Wave 2 (17 mei 2021)	118	284	118	285	403
Wave 3 (12 juli 2021)	1.449	30	1.449	31	1.480
Wave 4B (4 oktober 2021)	14.894	961	14.792	972	15.764
Wave 4A (16 oktober 2021)	3.435	99	2.355	100	2.455
[...] ⁴⁵	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
BINCK AM Mini	61	0	61	0	61
Other migrations (...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

Uit deze tabel blijkt dat Saxo Bank per 24 november 2021 in totaal 25.945 reconciliatieverschillen had gesignaleerd dat zag op de gemigreerde cliënten van BinckBank. Al deze reconciliatieverschillen stonden meer dan 15 werkdagen open. De 5.099 *breaks* ten aanzien van de Franse cliënten van BinckBank stonden op dat moment bijna een jaar open.

Reconciliatieverschillen vanaf begin 2022

Vanaf begin 2022 werden de reconciliatieverschillen als gevolg van de migratie in de *Client Asset Protection Reports* apart weergegeven en werd ook het aantal '*high risk breaks*' gerapporteerd. In de rapportages van 3 januari en 4 april 2022 werd nagenoeg iedere migratiebreak aangemerkt als '*high risk break*'.

De volgende tabel geeft op basis van de *Client Asset Protection Reports* de migratiebreaks weer over Q4 2021 tot en met Q2 2022, afgezet tegen de totale op dat moment bekende reconciliatieverschillen bij Saxo Bank. Net als bij de niet-gemigreerde cliënten heeft de AFM het zwaartepunt van openstaande verschillen in de tabel paars gearceerd.

⁴³ BOST ziet op de afdeling Stock Transfer.

⁴⁴ De afkorting 'CA' staat hier voor *corporate action*. In de context van de administratie van financiële instrumenten en het oplossen van reconciliatieverschillen verwijst 'in flight' doorgaans naar een status waarin een transactie actief wordt verwerkt of in uitvoering is.

⁴⁵ [...]

Tabel 8

Datum	Aantal breaks							
	Per aantal dagen							
	2-7	8-14	15-30	31-60	61-90	91-180	181-360	>360
03-01-2022	4.766	879	8.445	2.803	8.344	1.474	694	-
% totaal Saxo	43%	15%	64%	39%	73%	40%	62%	-
04-04-2022	248	154	820	1.002	3.861	3.164	1.154	41
% totaal Saxo	5%	7%	22%	24%	66%	54%	49%	17%
04-07-2022	117	618	106	341	154	2.687	1.514	309
% totaal Saxo	3%	23%	10%	25%	18%	64%	55%	46%

2.2.3 Verklaringen over reconciliatieverschillen van BinckBank en andere stakeholders

2.2.3.1 [Externe accountant] (22 september 2022)

De AFM heeft naar aanleiding van het Assurancerapport op 22 september 2022 een gesprek gevoerd met medewerkers van [externe accountant]. De AFM heeft, voor zover hier relevant, de volgende aantekeningen gemaakt van dat gesprek:

[Externe accountant] geeft aan dat de verschillen op de tussenrekeningen enorm zijn opgelopen bij de migratie. Dat had te maken met outsourcing van taken naar India. Daar waren ze niet goed getraind. Er was niet genoeg capaciteit om te reconciliëren. Bij elke wave liepen de achterstanden op.

(...)

Binnen het platform ging niks mis. Het probleem zag op de achterkant bij de journaalposten: aan de ene kant heb je debet, aan de andere kant credit, die twee tussenrekeningen moesten afgeletterd worden. Dat moest vaak handmatig gebeuren. Doordat er onvoldoende personeel was liep de chaos op. In India waren ze het systeem van Saxo gewend en was men niet bekend met de andere instrumenten waar ze door de migratie mee te maken kregen. Tijdens het migreren werd er gehandeld en dat zorgde voor problemen. Daarnaast hielp corona ook niet mee: mensen konden niet goed worden getraind.

(...)

Het is [externe accountant] niet bekend of er stukken of geld kwijt zijn geraakt. Dat is moeilijk vast te stellen. Honderden miljoenen waren niet goed geadmistreerd. Elke transactie moest afzonderlijk worden weggewerkt. Uiteindelijk is er een projectteam opgetuigd om de achterstanden weg te werken. Het ging om suspense en settlement accounts. De grootste bulk daarvan is intercompany (honderden miljoenen). Die transacties moesten met Saxo worden verrekend.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 30 van 145

2.2.3.2 BinckBank (7 november 2022)

Op 7 november 2022 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de AFM en BinckBank over de achterstanden bij reconciliaties.⁴⁶ BinckBank verklaarde dat op klantenniveau alles klopte en de administratie correct was. Dit lichtte BinckBank als volgt toe:

Er is een interne en externe klantenpositie. Leidend is de interne klantenadministratie. Extern (bij de bewaarbank zoals [custodian 1]) hebben ze ook stukken. Bij [custodian 1] heb je per branch aparte rekeningen (BE/NL/FR) en die rekeningen worden ook weer verdeeld (bijv in treaty/non/treaty/security). Op klantenniveau klopte alles en was de administratie correct. Op extern subniveau klopte het niet, maar hier merkt de klant niks van. Het gaat er dan puur om een verkeerde sticker op de rekening van de betaalbank.

2.2.3.3 Medewerkers Internal Audit van BinckBank

Op 2 december 2022 heeft de AFM naar aanleiding van het Assurancerapport gesproken met twee medewerkers van de afdeling IA.⁴⁷ Zij verklaarden dat eerdere audits over vermogensscheiding nooit bijzonderheden opleverden, maar dat de audit die de periode van de migratie betrof uitzonderlijk was.

De afdeling IA lichtte toe dat een deel van de problematiek voortkwam uit het overzetten van posities naar Saxo Bank:

Wat onder meer voor problemen zorgde waren verschillen tussen Saxo en BB. Posities werden overgezet vanuit BB richting Saxo Bank terwijl de custodians het niet accepteerden, Saxo Bank gebruikte andere custodians dan BB en in dat proces gingen dingen mis.

De afdeling IA verklaarde ook dat de posities tussen BB en Saxo Bank klopten, maar dat de gegevens niet aansloten bij de externe wereld (de custodians). Door onwennigheid met het systeem van subrekeningen van BinckBank kon het dan voorkomen dat instrumenten op de verkeerde subrekening werden geboekt. IA lichtte toe:

Effecten werden overgeboekt naar Saxo, maar als de custodian van Saxo de transacties niet accepteert, dan blijft de transactie hangen bij de custodian van BB. Dat zorgt dan voor uitzoekwerk. (...) Het kan niet zijn dat dat de stukken er niet zijn. Maar het kwam voor dat ze in India bij het verkeerde land zaten te kijken, daar waren ze namelijk de omnibusstructuur gewend. Bij BB-transacties moesten ze per rekening per land kijken en dan zat men weleens bij het verkeerde land te kijken en werden de effecten

⁴⁶ Zie het verslag van 1 november 2022 'Binck – AFM Vermogensscheiding', documentnummer 11.

⁴⁷ Zie het verslag van 2 december 2022 'Gesprek BinckBank interne audit', documentnummer 12.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 31 van 145

bijgeschreven bij de rekening van een ander land. Daar refereert het FD-artikel ook naar waarin werd beschreven dat obligaties werden gevonden in Frankrijk. Dat is natuurlijk niet hoe het echt was, die stukken kwamen niet in Frankrijk terecht, maar werden op de Franse rekening geadministreerd. Er was dus sprake van verkeerde boekingen.

Volgens de afdeling IA werd na Wave 4 duidelijk dat de reconciliatieverschillen te ver opliepen. “De norm was T+1 en dat werd helemaal niet meer gehaald.”

Over het terugbrengen van de reconciliatieverschillen verklaarde de afdeling IA dat de *breaks* per januari 2022 nog niet voldoende waren teruggebracht, en dat dit ook de jaarrekening zou raken. In juni 2022 waren de *breaks* zodanig teruggebracht dat het verschil onder € 2,2 miljoen bleef en daarmee viel binnen de materialiteit voor de accountant om de jaarrekening goed te kunnen keuren. Er waren uiteindelijk ook vrijwel geen verliezen. Wel moest BinckBank voor Italië tweemaal een positie aankopen omdat het niet klopte.

2.2.3.4 [Custodian 1] 10 januari 2023

De AFM heeft in januari 2023 [custodian 1] als *custodian* van BinckBank gevraagd naar haar ervaringen bij de migratie van BinckBank naar Saxo Bank. Volgens [custodian 1] was het doorgaans gebruikelijk om wekelijkse calls te hebben met Saxo Bank over terugkerende onderwerpen zoals *corporate actions*, *clearing* en *settlements*. Tijdens de migratie vonden echter wekelijks ‘heel veel’ calls plaats. Dit had [custodian 1] nog nooit meegemaakt. [Custodian 1] verklaarde:

[Custodian 1] liep ertegenaan dat er veel reconciliatieproblemen waren. Instructies werden door BB ingeschoten maar er kon niet worden gesettled. Op dagbasis gaf [custodian 1] aan BB door welke transacties niet konden worden doorgezet.

Volgens [custodian 1] was sprake van incorrect positiemanagement vanuit BinckBank, waarbij BinckBank een bepaalde hoeveelheid stukken bijvoorbeeld niet langer in de betreffende subrekening had en instructies gaf op basis van posities die niet (langer) klopten. Volgens [custodian 1] had BinckBank bij een goede administratie de juiste positie moeten kunnen zien, en wees zij BinckBank dagelijks op de problematiek:

Er waren tijdens de migratiepiek op dagbasis gesprekken waarin [custodian 1] aan BB de verschillen in reconciliatie liet zien. Alle lijnen die niet doorliepen werden besproken met het verzoek aan BB om de juiste posities in te leggen of de trades aan te passen waar nodig.

Specifiek over *corporate actions* beschreef [custodian 1] dat de verwerking van dividenden en dividendrechten problemen gaf. Dit had te maken met de reconciliatieproblemen:

Datum 12 november 2024
 Ons kenmerk [...]
 Pagina 32 van 145

Als je als broker geen goed positiemanagement hebt of stukken hebt misplaatst, weet je ook niet altijd welke dividendinstructies en betalingen bij een bepaalde positie horen. [Custodian 1] volgt de eigen positie. Maar als dat intern bij BB niet goed staat, dan heeft BB het moeilijker. De informatie over posities van [custodian 1] is leidend voor hun klanten.

2.2.3.5 BinckBank (2 oktober 2023)

In reactie op Informatieverzoek 3 heeft BinckBank erkend dat er in de periode van migratie complicaties zijn geweest die er, met name in de eerste migratieperiode, toe hebben geleid dat er ‘interne’ reconciliatieverschillen zijn ontstaan. Deze zouden echter voor cliënten geen gevolgen hebben gehad.⁴⁸

2.2.4 Koppels van reconciliatieverschillen

In de reconciliatieoverzichten over de niet-gemigreerde cliënten (met aanduiding ‘[systeem]’)⁴⁹ heeft de AFM geconstateerd dat de geconstateerde reconciliatieverschillen op de ene regel regelmatig een spiegelbeeldig reconciliatieverschil kennen op een andere regel. Dat zag er bijvoorbeeld zo uit:⁵⁰

Tabel 9

Naam rekening	ISIN code	Naam instrument	Positie BinckBank	Positie custodian	Vershil
[...]	[...]	aand. [...]	1.470	0	1.470
[...]	[...]	aand. [...]	12.672	14.142	-1.470
[...]	[...]	aand. [...]	-35	-470	435
[...]	[...]	aand. [...]	980	1.415	-435
[...]	[...]	aand. [...]	50	-50	100
[...]	[...]	[...]	0	100	-100

In de periode van juli 2021 tot en met mei 2022 heeft de AFM in totaal 74.924 voorbeelden van zulke ‘koppels’ geconstateerd.⁵¹ Hierbij valt onderscheid te maken tussen verschillende situaties, als volgt:

⁴⁸ Zie documentnummer 26.

⁴⁹ Documentnummers 10.068 tot en met 10.088.

⁵⁰ Dit is een willekeurig voorbeeld uit het reconciliatieoverzicht van 30 juli 2021, documentnummer 10.074.

⁵¹ Respectievelijk: 1.633, 1.454, 381, 4.185, 8.139, 6.979, 11.028, 11.472, 10.534, 10.268 en 8.851 koppels. NB een koppel kon in meerdere reconciliatieoverzichten voorkomen wanneer het betreffende reconciliatieverschil nog niet was opgelost. Het betreft alleen de posities die één op één te koppelen zijn aan een andere subrekening. De AFM heeft niet geanalyseerd of er reconciliatieverschillen waren waarbij een positieverschil in een bepaald financieel instrument op één subrekening te verklaren was door positieverschillen op twee of meer subrekeningen, of andere combinaties van subrekeningen.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 33 van 145

Koppels bij klantgroepen met verschillende belastingregimes

- Bijvoorbeeld: reconciliatieoverzicht 30 juli 2021, aandelen [...]
 - o Subrekening [custodian 2] Binck Retail BE (treaty): verschil + 1.751.500.
 - o Subrekening [custodian 2] Binck Retail BE (non-treaty): verschil - 1.751.500.

Koppels bij klantgroepen van verschillende (bij)kantoren

- Bijvoorbeeld: reconciliatieoverzicht 29 oktober 2021, aandelen [...]
 - o Subrekening Belgisch bijkantoor: - 13.292
 - o Subrekening Nederlands bijkantoor: + 13.292

Koppels bij klantgroepen die wel of geen toestemming hebben gegeven voor *securities lending*

- De AFM heeft 2.096 koppels van reconciliatieverschillen geconstateerd tussen rekeningen die bedoeld waren voor *securities lending* en rekeningen die daarvoor niet waren bedoeld.⁵² Daarbij correspondeerden ‘positieve’ reconciliatieverschillen op de subrekening bedoeld voor *securities lending* met een ‘negatief’ reconciliatieverschil op de subrekeningen voor cliënten die geen toestemming hebben gegeven voor *securities lending*, en vice versa.
- Bijvoorbeeld: reconciliatieoverzicht 29 oktober 2021, aandelen [...], [...], [...], [...], [...] en [...].

Koppels van posities die bij verschillende *custodians* worden bewaard

- Bijvoorbeeld: reconciliatieoverzicht 30 juli 2021, aandelen [...]
 - o [Custodian 1] BINCK IT (NT) SL: verschil + 167.643
 - o [Custodian 3] ‘Binck IT’: verschil -167.643

In de Feitencheck van 28 juli 2023 heeft de AFM BinckBank een voorbeeld gegeven van een van de geconstateerde koppels (het betrof aandelen [...]), en benoemd dat zij meerdere honderden van dergelijke koppels had aangetroffen. Het beeld bestond, aldus de AFM, dat dergelijke ‘koppels’ van reconciliatieverschillen kunnen ontstaan doordat cliëntposities op de verkeerde accounts worden geboekt. De AFM heeft BinckBank in de gelegenheid gesteld om daarop te reageren.

In haar reactie,⁵³ zoals later bevestigd in de zienswijze, heeft BinckBank toegelicht dat in het voorbeeld van [...] sprake is geweest van een verkeerde boeking tijdens de migratie. Kort gezegd zouden de financiële instrumenten (correct) zijn overgeboekt naar een andere rekening bij de *custodian*, maar was in de interne administratie per abuis de boeking gedebiteerd in plaats van gecrediteerd. BinckBank heeft in haar reactie benadrukt dat er nooit ten onrechte effecten op de externe *securities lending* rekening (bij de *custodians*) zijn geboekt, maar dat reconciliatieverschillen konden blijven staan door vertraging bij de ‘interne *realignment*’. Wel was sprake geweest van complicaties die ertoe hadden geleid dat er interne reconciliatieverschillens zijn ontstaan, aldus BinckBank.

⁵² Zie Informatieverzoek 3, documentnummer 25.

⁵³ Zie documentnummer 24.01.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	34 van 145

In Informatieverzoek 3 heeft de AFM verdere vragen voorgelegd over de in de Feitencheck genoemde voorbeelden. Zij constateerde dat BinckBank in haar verklaring voor de koppels van reconciliatieverschillen voornamelijk is ingegaan op de invloed van migratieboekingen rondom de data van de Waves. Een deel van de geconstateerde koppels kwam echter uit reconciliatieoverzichten die zagen op een datum die ver verwijderd was van een Wave aan migratieboekingen. De AFM heeft ook ten aanzien van deze koppels verzocht om een verklaring. BinckBank reageerde als volgt:⁵⁴

Voorbeelden zijn het reguliere T0 /T+1/2 settlement proces waarbij orders op T0 uitgevoerd worden, maar pas op T+1/2/3 worden gesetteld, afhankelijk van het type effect. Dit leidde binnen het reguliere proces altijd tot reconciliatieverschillen, en worden op settlementdatum opgelost. Daarnaast zouden dergelijke koppels ook ontstaan kunnen zijn door procesfouten gedurende de reguliere bedrijfsvoering, waarbij er intern gedebiteerd werd in plaats van gecrediteerd (of visa versa).

2.2.5 Incidenten

2.2.5.1 Verkeerde boekingen

In de door BinckBank verstrekte stukken zijn de volgende incidenten genoemd die te maken hebben met verkeerde boekingen.

Boeking van het verkeerde instrument ([aandelen A] i.p.v. [aandelen B])

Uit een Operational Risk Large Event Notification en de notulen de 'Risk MIS' vergadering van 24 juni 2021 blijkt dat een cliënt tijdens Wave 1 van de migratie op 18 april 2021 per abuis [aandelen A] kreeg toegeschreven, in plaats van de (correcte) [aandelen B].⁵⁵ De Operational Risk Large Event Notification beschrijft dat tijdens de migratie de verkeerde gegevens zijn doorgegeven ten behoeve van de interne administratie van Saxo Bank en dat dezelfde details zijn doorgegeven aan de *custodian*, waar echter bleek dat de *settlement* niet kon plaatsvinden. De aandelen die daadwerkelijk aan de cliënt toebehoorden waren per aandeel op dat moment minder dan één Canadese dollarcent waard; de aan hem onjuist toegeschreven aandelen handelden per aandeel rond de 150 Canadese dollar. De fout betrof 29.675 aandelen, met een marktwaarde van destijds ongeveer € 3 miljoen. Op 29 april 2021 verkocht de client 3.000 van deze aandelen, ter waarde van € 260.000, en nam het bedrag meteen op. Omdat de aandelen bij de *custodian* niet beschikbaar waren kon de verkoop in de markt geen doorgang vinden. BinckBank heeft de cliënt verzocht om het verkoopbedrag terug te storten.

Ontbreken stukken van cliënten Italiaans bijkantoor

In een Operational Risk Large Event Report van 28 september 2022 beschrijft Saxo Bank de situatie dat

⁵⁴ Beantwoording Informatieverzoek 3, 2 oktober 2023. Zie documentnummer 26.

⁵⁵ Zie documentnummers 19.10 en 10.014.4.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 35 van 145

financiële instrumenten van cliënten van het Italiaanse bijkantoor van BinckBank niet bij de *custodians* beschikbaar bleken.⁵⁶ Het betrof cliënten die vóór Wave 4a (16 oktober 2021) hadden verzocht om overdracht van hun portfolio naar een andere beleggingsonderneming. De afhandeling van deze verzoeken liep vertraging op, zodat diverse overdrachten begin 2022 nog in behandeling waren. Hier ontstond een nieuw probleem, zo blijkt uit het rapport: *“During Q1 2022, the Stock Transfer Team identified several positions which were not in the Binck Italy accounts with external custody. The primary reasons for the differences resulted from the Binck Retail client migration for NL / BE branch where some positions were incorrectly moved out of the Binck Italy accounts.”* Doordat het Stock Transfer Team veel tijd kwijt was aan het onderzoeken van de discrepanties tussen de posities tussen de interne en de externe administratie, dreigde de overdracht van de portfolio's verdere vertraging op te lopen. Om desondanks de overdracht van de portefeuilles te kunnen faciliteren en de shortposities te kunnen dekken, heeft BinckBank zelf stukken op de markt aangekocht ter waarde van € 2,24 miljoen. De *root cause analysis* noemde de volgende twee (van drie) oorzaken:

- *“A succession of manual errors by the stock transfer team resulted in duplicate transfer out request being processed, lead to the over-deliveries of securities.”*
- *“During the retail migration of Binck Belgium/Netherlands clients (which took place before the Binck Italy migration), Binck Italy client's positions were incorrectly moved to Saxo or to the Binck NL/BE accounts. This further resulted in short positions held in the Binck Italy accounts.”*

In reactie op Informatieverzoek 2 van de AFM heeft BinckBank als volgt verklaard: *“We note that the internal client administration / client position was correctly reflected for clients transferring out, due to the backlog of operational activities there were some issues following incorrect moved positions, which have consequently been bought from the market to cover the short position.”*⁵⁷

Dubbele levering voor cliënten Nederlands en Belgisch (bij)kantoor

Het incident met de Italiaanse cliënten lijkt spiegelbeeldig aan een incident dat werd ontdekt op 1 mei 2022 en is beschreven in een Operational Risk Large Event Report van 16 augustus 2022.⁵⁸ Uit dit rapport blijkt dat sommige Nederlandse en Belgische cliënten die voorafgaand aan Wave 5 (29 november 2021) hadden verzocht om overdracht van hun portfolio naar een andere broker, door een fout hun portfolio (deels) dubbel geleverd kregen. In het rapport wordt beschreven dat BinckBank voor deze cliënten had besloten om de gevraagde portfolio-overdracht zo in te richten dat de instrumenten eerst meegingen in de migratie

⁵⁶ Operational Risk Large Event Report 4749 – Securities purchased to cover client external transfer requests (28 september 2022). Zie documentnummer 10.098.

⁵⁷ Zie BinckBank beantwoording informatieverzoek 2, 27 januari 2023, documentnummer 19.

⁵⁸ Operational Risk Large Event Report 4653 – Over Delivery of Client Positions on back of Binck Retail Migration (16 augustus 2022). Zie documentnummer 10.097.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 36 van 145

naar Saxo Bank, en dat vanuit daar de gevraagde overdracht zou worden afgehandeld. Hiervoor moest binnen BinckBank de overboeking naar de andere broker worden stopgezet en moest Saxo Bank worden geïnstrueerd om de instrumenten na de migratie over te dragen. Door een administratieve fout werd binnen BinckBank de overboeking stopgezet, maar kregen de *custodians* niet ook de instructie om de overboeking te stoppen. Dit had tot gevolg dat de *custodians* de financiële instrumenten in kwestie overboekten naar de andere brokers, dat hetzelfde aantal financiële instrumenten blijkens de interne administratie werd gemigreerd naar Saxo Bank en dat Saxo Bank vervolgens (opnieuw) de instructie gaf om de instrumenten over te boeken naar de andere brokers. Hierdoor ontvingen de betrokken cliënten dubbele posities (die zij deels verkochten), terwijl aan de zijde van BinckBank tekorten ontstonden. Het potentiële operationele verlies van Saxo Bank bedroeg € 3,17 miljoen, gemeten naar het aantal cliënten dat een dubbele positie had ontvangen en die positie had verkocht.

In het incidentrapport staat ook vermeld dat het team oude *breaks* tegenkwam waarbij als gevolg van overboekingen in een aantal gevallen een “*over delivery of stock*” had plaatsgevonden, in de periode tussen 6 juli 2021 en 23 november 2021, dus ongeveer een jaar geleden. Deze zaken stonden volgens het rapport nog open “*as there was a backlog in the breaks resolution which resulted in the late detection of the error.*” Nieuwe incidenten vielen niet uit te sluiten: “*As on 8th June 2022 there are currently 1700+ securities position difference under review off the back of the Binck Migration and the potential for further repeat errors remain until all breaks have been resolved.*”

Mutual fund posities dubbel gecrediteerd

In een Operational Risk Large Event Report van 16 december 2022 is melding gemaakt van een boekingsfout die tot gevolg had dat de opbrengst uit een verkoop van bepaalde posities dubbel was gecrediteerd.⁵⁹ Het incident leidde niet tot schade voor BinckBank omdat de cliënten het teveel betaalde vrijwillig terugbetaalden. In de grondoorzaakanalyse vermeldde het rapport het volgende:

Due to the significant backlogs in the reconciliation breaks clean-up from the migration in 2021, investigations into aged cash breaks were delayed. Cases remained pending from October 2021 and later which needed resolution, and this resulted in the late detection of this error.

Obligatieportefeuille niet vindbaar

In de media zijn gedurende de migratie verschillende voorbeelden genoemd van verkeerde boekingen. Zo beschreef het FD op 23 november 2021 de situatie van een klant die een deel van haar obligatieportefeuille

⁵⁹ Operational Risk Large Event Report 4831 – Incorrect Transfer of a Client’s Mutual Fund Position off the back of the Binck Migration to Saxo. Zie documentnummer 19.09.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 37 van 145

ter waarde van € 26.000 wekenlang niet kon vinden. Telefonisch werd haar verteld dat de portefeuille was gevonden in Frankrijk.⁶⁰

2.2.5.2 *Fouten bij corporate actions*

In de door BinckBank verstrekte stukken zijn de volgende incidenten genoemd die te maken hebben met de verwerking van *corporate actions*.

Reverse split aandelen verkeerd geadministreerd⁶¹

Op 29 november 2021 is binnen Saxo Bank een incident gemeld ten aanzien van een *reverse stock split* van [aandelen C], waarbij 50 aandelen werden geconverteerd tot één aandeel. BinckBank had deze aanpassing voor 71 cliënten niet verwerkt, waardoor deze cliënten hun positie in [aandelen C] vijftig keer zoveel waard zagen worden. In totaal verkochten deze cliënten 279.087 aandelen voor de nieuwe waarde. Saxo Bank moest de te veel verkochte stukken aankopen op de markt tegen een hogere prijs.

Verkeerde verwerking keuzedividend⁶²

Tijdens de Risk MIS vergadering van 24 juni 2021 is een incident besproken waarbij Saxo Bank de keuzes van Belgische cliënten ten aanzien van een keuzedividend⁶³ verkeerd heeft verwerkt. Hierdoor moest Saxo Bank aandelen ter waarde van € 5.500 op de markt bijkopen.

Te late instructie voor bijkopen aandelen na aandelenemissie⁶⁴

Uit de Risk MIS vergadering van 25 november 2021 blijkt dat in het kader van een *corporate action* instructies over het hoofd zijn gezien voor 14.145 [aandelen D]. De notulen vermelden:

Binck loss due to instruction missed for 14145 rights for [D] event. Loss incurred is 32932.4 EUR. Late instructions has been rejected by [custodian 2].

Uit de notulen blijkt dat de instructies te laat waren ingediend bij [custodian 2] en door haar zijn geweigerd. De te late instructie zag op een nieuwe aandelenemissie van [D] waarbij bestaande aandeelhouders voor elk aandeel dat zij bezaten een aandeel bij konden kopen, met een korting van 39,3% op de vermoedelijke prijs van het aandeel na uitgifte.⁶⁵ Een voor de AFM onbekend aantal cliënten van BinckBank, die in totaal

⁶⁰ <https://fd.nl/financiele-markten/1419446/hoe-het-huwelijk-tussen-binckbank-en-saxo-ontaardt-in-chaos>.

⁶¹ Operational Risk Large Event Report 4519 – Corporate Action: Reverse Split missed due to Migration. Zie documentnummer 19.07. Deze gebeurtenis is onder het kopje ‘Binck’ ook genoemd in het Client Asset Protection Report van Q4 van Saxo Bank.

⁶² Notulen Risk MIS vergadering 24 juni 2021. Zie documentnummer 10.014.4.

⁶³ Een keuzedividend houdt in dat de cliënt kan kiezen tussen het ontvangen van cash of het bijkopen van aandelen.

⁶⁴ Notulen Risk MIS vergadering 25 november 2021. Zie documentnummer 10.014.5.

⁶⁵ Informatie over deze corporate action is te vinden op: [...], geraadpleegd op 19 juni 2023.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	38 van 145

14.145 stukken hielden, kregen hierdoor niet tijdig hun extra aandelen. De notulen vermeldden een verlies van € 32.932,40.

2.2.5.3 *Onvolledige weergave posities cliënten*

Geen gegevens doorgegeven aan Franse belastingdienst⁶⁶

Uit de notulen van de Risk MIS vergadering van 24 juni 2021 blijkt dat in april 2021 een incident heeft plaatsgevonden dat zag op het verstrekken van gegevens aan cliënten van het Franse bijkantoor, ten behoeve van hun belastingaangifte. De notulen vermeldden dat Saxo Bank ten aanzien van de betrokken cliënten niet in staat was geweest om de ‘*position breakdown*’ te geven. Saxo Bank was daardoor gehouden om een bedrag van rond € 534.000 te betalen aan de Franse belastingdienst. Dit bedrag zou worden teruggevraagd nadat BinckBank het definitieve overzicht van posities zou hebben gekregen van [custodian 1].⁶⁷

2.2.5.4 *Gebreken bij overboeken van portefeuilles*

[Externe accountant] heeft in een gesprek met de AFM aangegeven dat er tijdens de migratie gevallen zijn geweest “*dat mensen niet bij hun stukken konden. Klanten die wilden overstappen naar een andere broker, konden dat tijdelijk niet*”.⁶⁸

Op 9 maart 2022 heeft een bespreking plaatsgevonden van de Deelnemersraad Overboekservice Effecten, als onderdeel van DACSI.⁶⁹ Het doel van de Overboekservice Effecten is om de effectenportefeuille van een retail- of een private klant snel en effectief te kunnen overboeken. De deelnemers bespraken de significante problemen die in de voorafgaande maanden waren geconstateerd bij portefeuille-overboekingen ‘van/naar specifieke banken’. Dit werd in de notulen als volgt samengevat:

De vertegenwoordiger van Saxo Bank Nederland – de huidige handelsnaam van BinckBank – geeft een uiteenzetting van de overgang naar nieuwe systemen en het inschakelen van een backoffice in India. Het lijkt geen twijfel dat daarbij heel wat zaken mis zijn gegaan. In de eerste plaats zijn beleggers daardoor geraakt. Daarnaast hebben ook andere banken daar hinder van ondervonden, o.a. doordat

⁶⁶ Zie notulen van de ‘Risk MIS’ vergadering van 24 juni 2021, documentnummer 10.014.4. Ook: Risk & Compliance rapportage Saxo Bank over Q4 2022, door BinckBank verstrekt als productie 114.

⁶⁷ Het letterlijke citaat luidt als volgt: “*Saxo were unable to provide position breakdown of French resident investors receiving French investment income during Apr2021. The failure has meant that Saxo were liable for non-resident withholding (EUR 534k approx.). Claim for refund is to be submitted to the French Tax Authority through [...] / Binck France upon receipt of final positions file from [custodian 1].*”

⁶⁸ Gesprek met [externe accountant] van 22 september 2022, zie documentnummer 06.

⁶⁹ De *Dutch Advisory Committee Securities Industry* (DACSI) is de Nederlandse branchevereniging voor effecten- en derivatenhandel. Het doel van DACSI is het bevorderen en verbeteren van de goede werking van de effecten- en derivatenmarkten.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 39 van 145

overboekingen vanuit Saxo naar die banken nogal eens laat, onvolledig of anderszins gemankeerd (bijv. onvolledige of ongebruikelijke leveringsinstructie), of soms zelfs geheel niet plaatsvonden. Overleg tussen banken over de status van overboekingen bleek (ook) problematisch, voornamelijk door overbelaste afdelingen bij Saxo. Saxo heeft deze problemen herkend en uiteindelijk maatregelen genomen: de “voorraad” probleemgevallen zou nu significant zijn verminderd met uitzicht op een spoedige terugkeer naar een “normale” situatie. Dit neemt niet weg dat een enkele bank tijdelijk geen opdrachten aanvaardt om van/naar Saxo over te boeken, totdat de problematiek tot aanvaardbare proporties is teruggebracht.

2.3 Zienswijze BinckBank inzake boete I

BinckBank brengt zakelijk weergegeven het volgende naar voren. BinckBank betwist de overtreding van artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo en meent subsidiair dat het bedrag van een eventueel op te leggen boete vergaand verlaagd zou moeten worden. In de kern stelt zij zich op het standpunt dat de genoemde reconciliatieverschillen en andere door de AFM aan de vermeende overtreding ten grondslag gelegde feiten telkens verklaarbaar zijn en niet betekenen dat de vermogensscheiding niet effectief was. Hiertoe voert BinckBank het volgende aan.

2.3.1 Vermogensscheiding werd gewaarborgd door primaire administratie

In de eerste plaats betekent het bestaan van reconciliatieverschillen niet, anders dan de AFM heeft aangenomen, dat financiële instrumenten van cliënten onjuist zijn geadministreerd. Volgens BinckBank werd de adequate vermogensscheiding gewaarborgd door middel van haar basisadministratie (ook wel: primaire administratie), waarin BinckBank alle klantposities per klant bijhield. De primaire administratie was leidend en stelde BinckBank in staat om de posities van cliënten van elkaar te onderscheiden. BinckBank voerde ook reconciliaties uit, maar het betreft slechts een indirect controlemechanisme dat helpt bij het verifiëren dat de vermogensscheiding accuraat is. Anders dan de AFM meent wordt de juistheid van de individuele cliëntenportefeuille dus niet getoetst middels de reconciliatieoverzichten.

2.3.2 Reconciliatieverschillen zijn niet ongebruikelijk en werden op tijd geadresseerd

BinckBank heeft in algemene zin aangevoerd dat reconciliatieverschillen in de gewone bedrijfsvoering gebruikelijk zijn en allerlei gerechtvaardigde redenen kunnen hebben. Hoewel het aantal reconciliatieverschillen gedurende een periode hoger was dan wenselijk, geeft de AFM in het Onderzoeksrapport een vertekend beeld op basis van de omvang en de looptijd van de reconciliatieverschillen. Het beeld moet om de volgende redenen worden genuanceerd:

- Omdat klantactiva op individueel niveau worden geregistreerd per transactiedatum, terwijl de omnibusrekeningen van de *custodians* niet per transactiedatum worden geregistreerd, leiden

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	40 van 145

transacties per definitie tot reconciliatieverschillen als gevolg van de tijdsverschillen in het beheer van de transactiedatum versus de afwikkelingsdatum voor de duur van reguliere afwikkelingsperioden.

- De AFM heeft onder meer cijfers genoemd van een reconciliatieoverzicht op een migratiedatum in Wave 5, waardoor per definitie nog sprake is van een vertekend beeld, dat op omliggende data aanzienlijk anders lag.
- Een significant deel van de *breaks* (BinckBank noemt specifiek het reconciliatieoverzicht van 5 november en 29 november 2021) ziet op Turbo's, en van de resterende posities zag het grootste deel op verschillen die kleiner waren dan 10.000 stukken.
- De reconciliatieverschillen bestonden goeddeels uit *intercompany breaks*, waarmee wordt bedoeld dat een *break* als gevolg van de migratie zag op een pluspositie bij BinckBank en een corresponderende minpositie bij Saxo Bank, of andersom. Voor cliënten had dit geen gevolgen.

In het verlengde daarvan voert BinckBank aan dat de reconciliatieverschillen werden geadresseerd binnen een acceptabele termijn. BinckBank ging hierbij op grond van haar SLA uit van vijftien dagen, maar dat betekent niet dat een langere verwerkingstijd leidt tot de overtreding van een wettelijke norm. Breaks die tot en met 7 (werk)dagen openstaan kunnen om uiteenlopende redenen kwalificeren als *Business as Usual* [...]. Dat geldt onder meer voor Turbo's, waarbij naar hun aard op grote schaal *breaks* voorkomen omdat de Turbo onmiddellijk wordt afgewikkeld terwijl de afwikkeling bij de *custodian* meerdere dagen kan duren. Een vergelijkbare situatie is aan de orde bij *investment funds* van *mutual funds* en bij *corporate actions*. Tot slot kunnen reconciliatieverschillen in het geval van OTC-transacties langer voortduren in afwachting van de *settlement* of als sprake bleek van een *failed settlement* met de beurs, bijvoorbeeld als een andere partij niet kon leveren.

Voor zover de AFM ter staving van de vermeende overtreding verwijst naar de *Client Asset Protection Reports* van Saxo Bank, gaat zij eraan voorbij dat uit deze rapporten volgt dat door Saxo Bank wordt voldaan aan de (Deense) vereisten voor het scheiden en beschermen van de activa van klanten.

2.3.3 Invloed van migratie en bestaan van 'intercompany breaks'

Specifiek ten aanzien van de migratiecontext heeft BinckBank het volgende aangevoerd. BinckBank benadrukt dat de migratie van de financiële instrumenten van cliënten met de grootst mogelijke zorgvuldigheid en correct heeft plaatsgevonden. Door de overgang op nieuwe operationele systemen is het aantal reconciliatieverschillen en de duur dat zij openstonden in de periode na de overdracht toegenomen. Dit is ook verklaarbaar omdat de migratie van 'BinckBank intern' naar 'Saxo Bank intern' eerder in de administratie was verwerkt dan bij de *custodians*, waar de overdrachten nog moesten worden afgewikkeld. Daar komt bij dat cliënten direct na de migratie bleven handelen en dat *corporate actions* werden verwerkt. Daardoor gingen de standaardinstructies naar Saxo Bank *custodians*, hoewel de activa in sommige gevallen nog niet tussen de *custodian* rekeningen werden overgedragen, hetgeen leidde tot reconciliatieverschillen.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	41 van 145

Dit kan als volgt worden geïllustreerd aan de hand van *corporate actions*. Als het dividend voorafgaand aan een migratieweekend werd aangekondigd, dan konden reconciliatieverschillen ontstaan doordat *custodians* het dividend uitbetaalden op de BinckBank-effectenrekening, die niet langer een overeenkomende klantrekening aanhield. Aan de kant van Saxo Bank werd voor de betreffende klanten het dividend uitgekeerd. Reconciliatieverschillen ten aanzien van *corporate actions* namen ook toe omdat BinckBank extra controles uitvoerde om te waarborgen dat alle cliënten correct werden uitbetaald. Cliënten hadden geen last van deze *breaks*, omdat de cliënten tijdig werden uitbetaald. In deze gevallen was sprake van een '*intercompany break*': één dividenduitkering leidde tegelijkertijd tot een *break* aan de kant van BinckBank (die het dividend van de *custodian* ontving) en een *break* aan de kant van Saxo Bank (die het dividend uitkeerde aan de klant). De netto *break* was nul, en er bestond geen risico of financieel nadeel voor de cliënt.

2.3.4 Door AFM genoemde voorbeelden en incidenten wijzen niet op overtreding

BinckBank heeft gereageerd op enkele van de voorbeelden die de AFM in het Onderzoeksrapport heeft genoemd ter staving van de stelling dat de normen voor vermogensscheiding zijn overtreden. Bij deze voorbeelden heeft BinckBank toegelicht waarom zij op basis van haar primaire klantenadministratie wel degelijk de stukken kon herleiden tot individuele klanten, waarom een specifiek reconciliatieverschil verklaarbaar was. Ook heeft BinckBank aangegeven dat de in het Onderzoeksrapport weergegeven reconciliatieverschillen op *securities lending* subrekeningen niet correct kunnen zijn, omdat BinckBank de *securities lending* gedurende de betreffende periode heeft opgeschort.

Volgens BinckBank heeft de AFM ook overigens op basis van de feiten bepaalde aannames gedaan die niet juist zijn en/of de vaststelling van de vermeende overtreding niet kunnen dragen. In de eerste plaats neemt de AFM volgens BinckBank ten onrechte aan dat verkeerde boekingen werden verricht. Daarbij miskent zij dat in het kader van de migratie in totaal circa 2 miljoen financiële instrumenten van cliënten zijn gemigreerd. Slechts in een beperkt aantal gevallen zijn helaas boekingsfouten ontstaan, die echter niet hebben geleid tot schade omdat BinckBank de foutieve boekingen heeft gecorrigeerd. In de tweede plaats trekt de AFM uit het incident omtrent de Franse bronbelasting, dat BinckBank erkent, de verkeerde conclusie. Er is namelijk geen sprake geweest van schade voor cliënten omdat zij overeenkomstig het nationale recht correct zijn belast en deze betaling is afgedragen aan de Franse belastingdienst. Ten derde: de omstandigheid dat cliëntportefeuilles niet binnen de marktstandaard van tien werkdagen werden overgeboekt, is niet indicatief voor een tekortschietende vermogensscheiding. Ook gedurende deze periode kon BinckBank het vermogen van cliënten onderscheiden en gesteld noch gebleken is hoe een vertrapte overboeking grondslag levert voor een constatering dat de vermogensscheiding niet effectief was. De AFM stelt verder ten onrechte dat het zou gelden als een 'brevet van onvermogen' dat een *broker* aan een overstappende cliënt vraagt om zijn financiële instrumenten te verkopen en de contante waarde over te boeken; dat is namelijk sneller, goedkoper en efficiënter. In de vierde plaats concludeert de AFM ten

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	42 van 145

onrechte dat cliënten als gevolg van fouten bij de verwerking van *corporate actions* hun rechten als aandeelhouder niet zouden kunnen uitoefenen. Zelfs als er administratieve verschillen waren op bepaalde effecten, waren de posities op cliëntniveau namelijk goed geregistreerd, zodat zij instructies konden geven over de *corporate actions*. Slechts in enkele gevallen is sprake geweest van een onjuiste of te late boeking, die echter niet tot schade voor cliënten heeft geleid. BinckBank erkent tot slot dat zij in januari 2022 onjuiste jaaroverzichten heeft verstrekt aan haar cliënten. Het betreft echter een beperkt aantal gevallen, die passend is hersteld. Bovendien zagen de fouten in de onjuiste jaaroverzichten geheel niet op vermogensscheiding.

2.3.5 Assurancerapport geldt niet als bewijs voor een overtreding

BinckBank wijst erop dat, anders dan de AFM aanneemt, in het Assurancerapport niet is vastgesteld dat artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo is overtreden. [Externe accountant] heeft in dat rapport slechts vastgesteld dat achterstanden bestonden bij het wegwerken van reconciliatieverschillen. Het rapport geeft op dit punt niet meer weer dan in hoeverre [externe accountant] inzicht heeft verkregen in de opzet en het bestaan van processen om te voldoen aan artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo. Daarbij is van belang te vermelden dat [externe accountant] in een gesprek met de AFM expliciet heeft aangegeven *'dat er materieel gezien eigenlijk niet veel fout is gegaan'*, en dat *'valutaverschillen die normaalgesproken ten laste van de belegger zijn, zijn kwijtgescholden door Binck.'*⁷⁰

2.3.6 Periode van overtreding

Voor zover de AFM concludeert dat sprake is van een overtreding, geldt dat deze in ieder geval per 1 juni 2022 is beëindigd. Op dat moment gaf [externe accountant] namelijk een goedkeurende verklaring af nadat de aantallen reconciliatieverschillen tot een niet-materieel niveau waren teruggebracht, en waren de reconciliatieverschillen dus niet langer als materieel te kwalificeren.

2.3.7 Hoogte van een eventuele boete

Indien de AFM zou overgaan tot boeteoplegging, dan zou deze boete moeten worden vastgesteld op nihil of vergaand moeten worden gematigd. Voorop staat dat de AFM aan BinckBank niet tegelijkertijd, zoals zij heeft voorgenomen, een boete kan opleggen voor overtreding van zowel subonderdelen a en b als subonderdeel f van artikel 165, eerste lid, BGfo. Deze subonderdelen zijn niet afzonderlijk beboetbaar gesteld, maar zijn opgenomen in één artikellid dat is gericht op het waarborgen van de vermogensscheiding. Voor zover de AFM meent dat de vermeende overtredingen toch afzonderlijk beboetbaar zijn, geldt dat sprake is van eendaadse samenloop. Ook dit heeft tot gevolg dat voor de beide vermeende overtredingen slechts één boete kan worden opgelegd.

⁷⁰ BinckBank verwijst naar het gesprek dat de AFM met [externe accountant] voerde op 22 september 2022, documentnummer 06.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	43 van 145

In algemene zin dient de AFM ermee rekening te houden dat BinckBank te maken heeft gehad met een complex en omvangrijk project, dat zij met de grootst mogelijke zorgvuldigheid heeft voorbereid en waarbij onvoorziene en onvermijdelijke complicaties zijn opgetreden. BinckBank wijst op een beperkte ernst, duur en verwijtbaarheid en verwijst hiervoor onder meer naar de afwezigheid van schade voor cliënten, de compensatiemaatregelen waar toch schade was ontstaan, en de conclusie van de externe accountant dat er materieel gezien niet veel fout is gegaan. BinckBank wijst er verder op dat zij geen voordeel heeft verkregen van de vermeende overtreding. Er is ook is geen afbreuk gedaan aan het vertrouwen in de financiële sector of de bescherming van consumenten, en evenmin is sprake geweest van marktverstoring. De vermeende overtreding was verder niet structureel van aard, maar hing samen met de specifieke omstandigheden van de migratie. In het verlengde daarvan geldt dat BinckBank niet opzettelijk of nalatig heeft gehandeld, maar te maken kreeg met onvoorziene complicaties en technische problemen die buiten haar macht lagen en welke zij zo snel mogelijk heeft getracht op te lossen.

2.4 Beoordeling AFM inzake boete I

De AFM is van oordeel dat BinckBank in de periode van 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022 artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo heeft overtreden. De AFM licht dat hieronder toe.

2.4.1 Inleiding

In het onderhavige besluit gaat het er kort gezegd om of BinckBank op basis van haar administratie adequaat kon vaststellen welke financiële instrumenten voor ieder van haar cliënten werden aangehouden. Uit het systeem van de artikelen 165 tot en met 165c BGfo volgt dat een beleggingsonderneming financiële instrumenten voor cliënten kan aanhouden bij een of meer derden. BinckBank maakte van deze mogelijkheid ook gebruik; de financiële instrumenten van de cliënten van BinckBank werden aangehouden bij verschillende *custodians*. In deze situatie is voor de vraag welke financiële instrumenten voor de cliënten worden aangehouden, relevant welke financiële instrumenten bij de *custodians* worden aangehouden.

In het navolgende beoordeelt de AFM daarom of BinckBank op basis van haar administratie op elk moment onmiddellijk in staat was om te onderscheiden tussen de financiële instrumenten die bij haar *custodians* voor cliënten werden aangehouden, en of die administratie altijd accuraat was en in elk geval de bij de *custodians* voor cliënten aangehouden financiële instrumenten weerspiegelde. Hiertoe stelt de AFM achtereenvolgens vast dat BinckBank een cliëntenadministratie bijhield (paragraaf 4.4.2), dat zij de juistheid van deze cliëntenadministratie controleerde door middel van reconciliatie (paragraaf 4.4.3) en dat hieruit bleek dat de administratie van BinckBank afweek van die van haar *custodians*.

2.4.2 BinckBank hield een cliëntenadministratie bij

Uit de onder de paragrafen 2.2.1 en 2.2.2 weergegeven feiten blijkt dat BinckBank voor haar cliënten een administratie bijhield waarin de financiële instrumenten per cliënt werden bijgehouden. BinckBank heeft in

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	44 van 145

haar zienswijze bevestigd dat op deze manier de klantposities per cliënt werden geregistreerd in de basisadministratie, en dat de voor cliënten zichtbare posities op de BinckBank-website *real time* waren verbonden met deze basisadministratie. De AFM stelt vast dat BinckBank op deze manier gegevens en rekeningen bijhield, in de zin van artikel 165, eerste lid, onder a, BGfo, die haar in staat moesten stellen om de financiële instrumenten van de verschillende cliënten van elkaar te onderscheiden.

2.4.3 De juistheid van de cliëntenadministratie wordt gecontroleerd via reconciliatie

De financiële instrumenten die BinckBank voor haar cliënten aanhield, werden aangehouden bij *custodians* en *sub-custodians*. Hiermee maakte BinckBank (ook blijktens haar eigen analyse, zie de paragrafen 2.2.1.2 en 2.2.2.1) gebruik van de mogelijkheid om de financiële instrumenten aan te houden bij een ‘derde’ in de zin van het BGfo. Daarbij is van belang dat BinckBank niet voor iedere cliënt een aparte rekening aanhield, maar de financiële instrumenten gebundeld in bewaring gaf. De precieze manier waarop dit gebeurde hing ervan af of de betreffende cliëntposities al waren gemigreerd. Financiële instrumenten van gemigreerde cliënten werden gezamenlijk op één omnibusrekening bij Saxo Bank geplaatst, die op haar beurt gebruik maakte van *sub-custodians*. De financiële instrumenten van de niet-gemigreerde cliënten werden bewaard bij verschillende *custodians*, waarbij gebruik wordt gemaakt van ‘subrekeningen’ voor verschillende cliëntgroepen.

Omdat de financiële instrumenten werden aangehouden bij een *custodian*, kan de vraag welke instrumenten voor de cliënten werden aangehouden niet los worden gezien van de vraag welke instrumenten werden aangehouden bij die *custodian*. Het BGfo voorziet er namelijk in dat de financiële instrumenten van cliënten door een beleggingsonderneming bij een derde kunnen worden aangehouden, maar eist wel dat de door de beleggingsonderneming bijgehouden gegevens en rekeningen de voor cliënten (bij de derde) aangehouden financiële instrumenten weerspiegelen. Om de vermogensscheiding te waarborgen diende BinckBank daarom te controleren of de eigen administratie over de posities van haar cliënten (de ‘interne administratie’) op ieder moment overeenkwam met de administratie van de *custodians* over de financiële instrumenten die voor deze cliënten bij haar in bewaring waren gegeven (de ‘externe administratie’).

Uit de paragrafen 2.2.1.3 en 2.2.2.2 blijkt dat BinckBank zo’n controle ook uitvoerde. BinckBank kende een dagelijks reconciliatieproces, dat zij beschreef als ‘*onderdeel van de kerncontroleprocessen voor haar effectenadministratie*’.⁷¹ Het proces hield in dat BinckBank haar interne basisadministratie (waarin de cliëntposities op cliëntniveau waren uitgesplitst) vergeleek met de gegevens van de *custodians* (waarin de

⁷¹ Brief van BinckBank aan de AFM van 2 oktober 2023, documentnummer 26. In het door BinckBank als productie 103 overgelegde Risk & Compliance rapport over Q3 2021 wordt het reconciliatieproces beschreven als “*a critical control function in the Bank to ensure accurate administration of (client) cash and asset positions.*”

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	45 van 145

posities geaggregeerd waren weergegeven). Met de uitkomst van de reconciliatie, zo blijkt uit stukken van Saxo Bank, kon de juistheid van de eigen administratie worden gevalideerd.⁷²

BinckBank heeft zich op het standpunt gesteld dat de door haar bijgehouden basisadministratie leidend was en als zodanig voldoende waarborg bood voor een adequate vermogensscheiding. Volgens BinckBank neemt de AFM ten onrechte aan dat de reconciliatiecontrole ertoe diende om de juistheid van de individuele cliëntposities te controleren. Het ging slechts om een indirecte volledigheidscntrole van de totale som van de posities per instrument van alle cliëntportefeuilles, in lijn gebracht met de totale positie per instrument bij de *custodian*. De AFM volgt dit standpunt niet. Dat slechts sprake zou zijn van een indirecte veiligheidscontrole weerspreekt reeds de eerdere hierboven genoemde uitlatingen van BinckBank en Saxo Bank op dit punt. Belangrijker is dat al uit de hierboven weergegeven logica volgt dat een beleggingsonderneming niet kan instaan voor de juistheid van de individuele cliëntposities wanneer die posities – op geaggregeerd niveau – afwijken van de administratie van de *custodians*.

Ter illustratie: als uit de administratie van de beleggingsonderneming blijkt dat klant A een positie heeft in financieel instrument Y, maar bij de *custodian* wordt financieel instrument Y niet aangehouden, dan vormt de administratie van de beleggingsonderneming geen accurate weerspiegeling van hetgeen voor klant A wordt aangehouden. Als klanten A en B beiden een positie hebben in financieel instrument Y, van vijftig stukken elk, maar bij de *custodian* worden slechts in totaal vijftig stukken in financieel instrument Y aangehouden, dan kan de beleggingsonderneming ondanks haar eigen administratie geen adequaat onderscheid maken tussen de financiële instrumenten die zij voor klant A en klant B aanhoudt.

De relevantie van de reconciliatiecontrole voor de naleving van artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo wordt bevestigd in het Assurancerapport. Uit dat rapport blijkt namelijk:

- dat het reconciliatieproces werd beschouwd als een controlemaatregel voor de naleving van de vermogensscheidingseisen; en
- dat achterstanden bij het oplossen van reconciliatieverschillen naar het oordeel van de afdeling IA van BinckBank en [externe accountant] tot gevolg hadden dat de hier bedoelde vermogensscheiding onvoldoende was gewaarborgd.

⁷² 'SAXO Reconciliation Overview', documentnummer 10.014: "The Reconciliation process delivers a controlled and effective validation of accuracy between Saxo Bank's books and positions and the statements issued by our custodians, banking partners and counterparties daily, inclusive of all asset classes." Vgl. Werkinstructie afdeling Operations Control & Reporting versie 28 mei 2018, documentnummer 10.002.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	46 van 145

De AFM stelt zodoende vast dat de voor juistheid van de door BinckBank gevoerde cliëntenadministratie, in de zin van artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo, moet worden beoordeeld in hoeverre deze overeenkwam met de administratie van haar *custodians*.

2.4.4 De administratie van BinckBank week af van de administratie van haar *custodians*

In het Assurancerapport hebben de afdeling IA van BinckBank en [externe accountant] geconstateerd dat sprake was van wezenlijke achterstanden (*'significant backlogs'*) bij het oplossen van reconciliatieverschillen tussen de administratie van BinckBank en die van de *custodians*. Zij concludeerden dat de controle op de interne administratie via het reconciliatieproces niet behoorlijk was geïmplementeerd en dat BinckBank niet in staat was geweest om potentiële issues in relatie tot de vermogensscheiding te identificeren.

De AFM heeft op basis van de door BinckBank aangeleverde documenten onderzoek gedaan naar de omvang en de looptijd van de reconciliatieverschillen in de periode van maart 2021 tot en met september 2022. Dat onderzoek bevestigt dat de administratie van BinckBank over de aan haar cliënten toebehorende financiële maatregelen op grote schaal afweek van de administratie van de *custodians*, en dat deze verschillen aanzienlijke tijd, en steeds langer, bleven openstaan. De omvang en looptijd van de reconciliatieverschillen zijn hierboven weergegeven in paragraaf 2.2.1.6 (niet-gemigreerde cliënten) en paragraaf 2.2.2.4 (gemigreerde cliënten). De feiten en met name de in deze paragrafen opgenomen tabellen spreken naar het oordeel van de AFM al voor zich. Uit de daar genoemde cijfers blijkt dat de reconciliatieverschillen zich opstapelden en dat het ook steeds langer duurde voordat een verschil met de administratie van de *custodians* kon worden opgelost. De AFM noemt hier enkele punten ter illustratie van de problematiek:

Per 2 februari 2021 toonden de reconciliatieoverzichten ongeveer 33.000 *breaks*, waarvan het overgrote deel tussen 2 en 7 dagen 'oud' was. Het aantal *breaks* dat langer open stond bedroeg ongeveer 6% van de op dat moment gesignaleerde *breaks*. Met het verstrijken van de tijd bleef een steeds groter aantal *breaks* steeds langer openstaan, oplopend van dagen tot weken tot maanden. In april 2022 stond circa 80% (meer dan 22.000 *breaks*) van het totale aantal reconciliatieverschillen bij de niet-gemigreerde cliënten langer dan 91 dagen open. Zo'n *break* kon een enkel financieel instrument vertegenwoordigen, maar ook duizenden of zelfs miljoenen stukken. In deze periode stond dus in de administratie van BinckBank dat bepaalde financiële instrumenten aan bepaalde cliënten toebehoorden, terwijl een deel van deze instrumenten op de corresponderende rekening bij de *custodian* niet te vinden was en dus niet correspondeerde met hetgeen daadwerkelijk voor die cliënten werd aangehouden.

Ook in relatieve zin verslechterde de kwaliteit van de administratie aanzienlijk. Hoewel in het totale aantal verschillen in de reconciliatieoverzichten van BinckBank een licht dalende trend te zien was, vermoedelijk

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	47 van 145

doordat steeds meer financiële instrumenten naar Saxo Bank werden overgeheveld, steeg in de reconciliatieoverzichten het aantal regels mét verschillen ten opzichte van het aantal regels zonder verschillen. Ter illustratie: van alle regels, waarbij elke regel één financieel instrument (ISIN) op één van de subrekeningen vertegenwoordigde, vertoonde 22% verschillen per 29 januari 2021. Op de overige regels kwamen de administratie van BinckBank en die van haar *custodians* overeen. Per 17 december 2021 was het percentage van regels met reconciliatieverschillen opgelopen tot 56% en per 31 maart 2022 week de administratie van BinckBank op 81% van de circa 54.000 regels af van die van die van de *custodians*. Van die verschillen betrof bijna 10% meer dan 40.000 stukken.

Ook ten aanzien van de gemigreerde cliënten liep het aantal en de duur van de reconciliatieverschillen steeds verder op. Per 4 april 2022 constateerde Saxo Bank ongeveer 10.500 *breaks* ten aanzien van gemigreerde cliënten. Daarvan stond bijna 80% op dat moment langer dan 61 dagen open. Hoewel Saxo Bank blijkens de *Client Asset Protection Reports* bezig was om de verschillen weg te werken, bleek zij hiertoe niet in staat. Beeldend is dat in elk van de rapporten van januari tot en met oktober 2021 de volgende toelichting stond: “*a large number of breaks resulting from the Binck Migration (currently in the processing of being cleaned up).*” Daarbij steeg per keer het aantal dagen dat de *breaks* openstonden, van 15-30 dagen in januari 2021 tot uiteindelijk 181-360 dagen in oktober 2021. De impact van de migratie – en daarmee de gevolgen voor de positie van de gemigreerde cliënten van BinckBank – tekende zich in de rapporten steeds duidelijker af: de reconciliatieverschillen die het gevolg waren van de migratie vertegenwoordigden een steeds groter deel van het totale aantal bij Saxo Bank bekende *breaks*. Daarbij valt op dat nagenoeg alle aan de migratie gerelateerde reconciliatieverschillen door Saxo Bank werden aangemerkt als ‘*high risk*’.

Naarmate het totale aantal reconciliatieverschillen toenam, werd het ook steeds lastiger om dit te reconstrueren. Dat werd bevestigd in de *root cause* analyses bij de aan de vermogensscheidingsregels gelieerde incidenten (zie paragraaf 2.2.5).

2.4.5 Tussenconclusie: geen accurate weerspiegeling van aangehouden instrumenten

Op basis van het bovenstaande concludeert de AFM dat BinckBank, gelet op het aantal en de duur van de reconciliatieverschillen ten aanzien van zowel de gemigreerde als de niet-gemigreerde cliënten van BinckBank, op basis van haar gegevens en rekeningen niet in staat was om op elk moment onmiddellijk de financiële instrumenten die zij voor haar cliënten aanhield, van elkaar te onderscheiden. Haar administratie vormde geen accurate weerspiegeling van hetgeen daadwerkelijk bij haar *custodians* voor de cliënten werd aangehouden.

In de volgende paragrafen diept de AFM deze tussenconclusie verder uit. Daarbij gaat zij in op:

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	48 van 145

- de verklaringen die BinckBank heeft gegeven voor het hoge aantal reconciliatieverschillen;
- het bestaan van boekingsfouten als oorzaak voor een deel van de reconciliatieverschillen; en
- de omvang van de overtreding zoals deze blijkt uit verklaringen van betrokkenen en uit incidenten.

2.4.6 Geen bevredigende verklaringen voor achterstanden

BinckBank heeft verschillende verklaringen voor de reconciliatieverschillen aangedragen die zouden maken dat, anders dan hierboven is geconcludeerd, geen of slechts in beperkte mate sprake zou zijn van overtredingen. Hieronder motiveert de AFM waarom deze verklaringen aan de overtredingen niet afdoen.

2.4.6.1 *Stelling 1: discrepantie door corporate actions en door de migratiecontext*

In haar zienswijze heeft BinckBank er een belangrijk punt van gemaakt dat veel reconciliatieverschillen te maken hadden met de verwerking van *corporate actions* en in het bijzonder de uitkering van dividenden, en dat deze in de migratiecontext goed verklaard kunnen worden en niet problematisch waren. De problematiek zou daardoor veel groter lijken dan zij daadwerkelijk was. Om dit te verhelderen heeft BinckBank in haar zienswijze het volgende voorbeeld aangehaald:

Als twee cliënten van BinckBank beiden vijf aandelen [...] (totaal tien aandelen) aanhielden bij BinckBank op de dividenddatum van 1 juni 2021, dan betekende dit dat de custodian, bijvoorbeeld [custodian 1], op de betaaldatum van dividend voor tien aandelen zou uitbetalen op de externe BinckBank-rekening bij [custodian 1/bank 3]. Indien één cliënt met 5 aandelen was gemigreerd naar het Saxo Bank platform, en de betaling op 20 juni 2021 was verwerkt, dan had dit aan beide kanten een break tot gevolg. Immers, op het Saxo platform was de cliënt betaald, maar de externe Saxo Bank rekening bij [custodian 1/bank 3] had niets ontvangen. Op het BinckBank platform was dan één cliënt betaald, terwijl op de externe BinckBank rekening bij [custodian 1/bank 3] een betaling voor twee cliënten was ontvangen. Hiermee was sprake van een intercompany break. De netto break was nul, en er bestond geen risico of financieel nadeel, voor de cliënt.

De AFM begrijpt dit betoog van BinckBank zo dat volgens BinckBank een belangrijk deel van de reconciliatieverschillen zodanig kunnen worden verklaard dat daarmee geen sprake meer zou zijn van een overtreding. De AFM weerspreekt dat uitdrukkelijk. Volledigheidshalve merkt de AFM op dat *corporate actions* slechts een deel van de geconstateerde reconciliatieverschillen vertegenwoordigen, en dat dividenduitkeringen slechts een deel van de *corporate actions* vertegenwoordigen. De verklaring van BinckBank ziet feitelijk dus slechts op een deel van de reconciliatieverschillen. Juridisch geldt dat in het door BinckBank genoemde voorbeeld sprake is van een situatie waarin de gegevens van BinckBank geen accurate weerspiegeling vormen van de voor cliënten aangehouden financiële instrumenten en gelden, en daarmee in ieder geval van een overtreding van artikel 165, eerste lid, onder b, BGfo. Immers, de gemigreerde cliënt had recht op een dividenduitkering maar deze correspondeerde niet met hetgeen bij de *custodian* voor

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	49 van 145

deze cliënt werd aangehouden, blijktens de administratie van die *custodian*. Dit wordt ook bevestigd in de verklaring van [custodian 1], dat slecht positiemanagement of het misplaatsen van stukken tot gevolg heeft dat niet meer duidelijk is welke dividendinstructies en betalingen bij een bepaalde positie horen.

“[Custodian 1] volgt de eigen positive. Maar als dat intern bij BB niet goed staat, dan heeft BB het moeilijker.”⁷³ In dat licht doet ook niet ter zake of het betreffende recht elders wel werd aangehouden (in het voorbeeld: bij dezelfde *custodian* maar op een andere subrekening). Op het relevante moment klopte de administratie niet.

Ten overvloede merkt de AFM op dat het uitvoeren van een migratie op geen enkele manier afdoet aan de verplichting van beleggingsondernemingen om te waarborgen dat hun administratie voldoet aan de daarvoor geldende normen.

2.4.6.2 Stelling 2: discrepantie door tijdsverloop

Reconciliatieverschillen hoeven niet in alle gevallen te betekenen dat sprake is van een schending van de vermogensscheidingsregels, zoals BinckBank terecht opmerkt. Zo wordt in de markt geaccepteerd dat kortstondige *breaks* kunnen ontstaan als gevolg van tijdsverloop tussen – kort gezegd – een handeling en de verwerking daarvan. Bijvoorbeeld: wanneer een cliënt een positie opent in een bepaald financieel instrument, dan wordt zo’n positie vaak vrijwel direct in de administratie van de beleggingsonderneming geregistreerd, terwijl deze pas twee werkdagen later in de administratie van de *custodian* verschijnt, wanneer de levering van de stukken heeft plaatsgevonden. In een reconciliatieoverzicht zal in zo’n situatie een verschil zichtbaar zijn. Zo’n verschil (van ‘T+2’) is in de markt gebruikelijk en hoeft niet te wijzen op een gebrekkige vermogensscheiding.

BinckBank heeft gedurende het onderzoek en in haar zienswijze aangevoerd dat een belangrijk deel van de door de AFM gesignaleerde reconciliatieverschillen het gevolg was (of kon zijn) van dergelijke, in de markt geaccepteerde, discrepanties die voortvloeien het tijdsverschil tussen de opname in de twee administraties die worden gereconcilieerd. Hiervoor heeft BinckBank de volgende voorbeelden genoemd:

- *Turbo’s*: wanneer een zogeheten Turbo de ‘*stop-out / knock-out*’ bereikt, wordt de Turbo door BinckBank afgewikkeld op de rekening van de cliënt. De afwikkeling bij de *custodian* kan meerdere dagen duren.
- *Mutual funds*: als een cliënt een koop- of verkooporder in een *mutual fund* plaatst, duurt het minimaal T+3 voordat deze orders volledig in de markt zijn afgewikkeld en ontstaat tot T+3 een reconciliatieverschil.
- *Corporate actions*: bij *corporate actions* zoals dividenden keert BinckBank het dividend uit voordat het daadwerkelijk op *custodian* niveau wordt ontvangen.

⁷³ Zie paragraaf 2.2.3.4.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	50 van 145

- OTC-transacties: bij een *over the counter* transactie konden meerdere dagen liggen tussen de verwerking van de transactie en de *settlement daarvan*.

De genoemde voorbeelden doen niet af aan het oordeel van de AFM, dat de administratie van BinckBank niet voldeed aan de vermogensscheidingseisen. Daarbij kan in het midden blijven in hoeverre de in dit onderzoek weergegeven reconciliatieverschillen het gevolg (kunnen) zijn geweest van een temporele discrepantie tussen de administratie van BinckBank en die van de *custodian*, en in hoeverre zij kunnen worden verklaard als '*business as usual*'. Het merendeel van de door BinckBank genoemde situaties waarin sprake is van een discrepantie door tijdsverloop biedt namelijk, zoals zij zelf ook onderkent,⁷⁴ een verklaring voor reconciliatieverschillen van twee tot zeven dagen. Echter, ook als de AFM, in lijn met de tussen BinckBank en Saxo Bank in de SLA gemaakte afspraken, alle reconciliatieverschillen tot en met zelfs vijftien dagen buiten beschouwing zou laten, dan zou dat niet wezenlijk afdoen aan de vaststelling hierboven dat de gegevens van BinckBank over de posities van haar cliënten in de hier relevante periode steeds meer en steeds langer afweken van de posities bij de *custodians*.

Anders verwoord: zelfs als een deel van de reconciliatieverschillen bevredigend zou kunnen worden verklaard, dan geldt dat niet voor de tienduizenden verschillen – nog daargelaten het aantal cliënten en stukken – waarbij BinckBank ook na weken nog opruimingsacties moest uitvoeren omdat haar gegevens niet klopten met die van de *custodians*. Hiervoor bieden de door BinckBank genoemde voorbeelden, wat daar ook van zij, geen verklaring. Daar komt bij dat voor een belangrijk deel van de reconciliatieverschillen vermoedelijk een andere – problematischere – reden bestond. Zie daarover hierna paragraaf 2.4.7.

2.4.6.3 *Stelling 3: breaks konden achteraf worden verklaard*

BinckBank heeft er herhaaldelijk op gewezen dat zij het teveel aan reconciliatieverschillen uiteindelijk heeft weten op te lossen en dat haar accountant uiteindelijk heeft geconstateerd dat geen sprake was van materiële verschillen. De AFM volgt dat niet. Voorop staat dat BinckBank wettelijk verplicht is om een accurate administratie te voeren waaruit *op ieder moment* kan worden afgeleid aan wie de aangehouden financiële instrumenten toebehoren. Dat het weken en maanden heeft gekost om de openstaande reconciliatieverschillen op te lossen betekent als zodanig al dat BinckBank niet aan deze verplichting heeft voldaan. [Externe accountant] nam vanwege de achterstand in het reconciliatieproces de verstrekkende maatregel om een negatief advies te geven ten aanzien van de naleving van artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo. In een interview met de AFM sprak [externe accountant] over '*chaos*' bij BinckBank en '*honderden miljoenen die niet goed waren geadministreerd*.' Het achteraf rechtzetten heeft in dit geval slechts tot gevolg gehad dat de overtreding op enig moment is beëindigd. Aan de vaststelling (en de ernst) van de overtreding doet het niet af.

⁷⁴ Zie randnummers 4.51 en 4.52 van de zienswijze.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 51 van 145

Uit de in paragraaf 2.2.5 beschreven incidenten en verklaringen blijkt ook dat de achterstand bij het oplossen van de reconciliatieverschillen meer dan theoretische betekenis had. Er ontstonden immers situaties waarbij portefeuilles niet konden worden overgeboekt, stukken in de markt moesten worden bijgekocht, veelvuldige overleggen met de *custodians* nodig waren en klanten verkeerde informatie kregen over hun aandelenportefeuille. De AFM noemt daarnaast de volgende voorbeelden waaruit blijkt dat de *breaks* tot daadwerkelijke problemen leidden voor cliënten en andere betrokken partijen:

- [Custodian 1], de belangrijkste *custodian* van BinckBank, bekritiseerde het positiemanagement. Zij gaf aan dat BinckBank instructies gaf die niet konden worden uitgevoerd omdat zij niet correspondeerden met de administratie van de *custodian*, terwijl deze leidend was. [Custodian 1] nam tijdens de migratiepiek zelfs de uitzonderlijke stap om dagelijks met BinckBank de reconciliatieverschillen te bespreken en haar te verzoeken om de nodige aanpassingen door te voeren, bijvoorbeeld door het inleggen van posities. Dit toont aan in welke mate BinckBank afweek van de marktstandaarden en welke impact de gebrekkige administratie daadwerkelijk had.
- In ieder geval één bank besloot tijdelijk geen opdrachten te aanvaarden om van/naar BinckBank over te boeken, omdat overboekingen nogal eens laat, onvolledig of anderszins gemankeerd, of soms zelfs geheel niet plaatsvonden. Deze omstandigheid draagt, in het licht van de diverse hierboven genoemde fouten en de achterstand bij het wegwerken van reconciliatieverschillen, bij aan de conclusie dat BinckBank niet bij machte was om tijdig en correct vast te stellen welke stukken haar klanten in portefeuille hadden en waar deze stukken werden aangehouden.
- In april 2021 bleek BinckBank niet in staat om de posities van haar Franse cliënten ten behoeve van hun belastingaangifte weer te geven. Het betrof de posities zoals zij vaststonden per einde 2020. De AFM stelt vast dat de administratie van BinckBank dermate problematisch was dat zij de juiste stand van zaken ook na maanden niet met zekerheid kon weergeven. Sterker nog: BinckBank besloot om het te betalen bedrag voor te schieten, en het juiste belastingbedrag te bepalen nadat zij het definitieve overzicht van posities had gekregen van [custodian 1]. Met andere woorden: op het moment dat het erop aankwam kon BinckBank niet met voldoende zekerheid vaststellen over welke financiële instrumenten haar Franse cliënten beschikten.⁷⁵

De AFM merkt tot slot op dat uit de incidentrapporten volgt dat het totale aantal reconciliatieverschillen (waaronder de door BinckBank genoemde *intercompany breaks*) maakte dat BinckBank er geen zicht op had of zich meer incidenten hadden voorgedaan, zodat deze *breaks* ook op die manier leidden tot toegenomen risico's.

⁷⁵ Het letterlijke citaat luidt als volgt: “Saxo were unable to provide position breakdown of French resident investors receiving French investment income during Apr2021. The failure has meant that Saxo were liable for non-resident withholding (**EUR 534k approx.**). Claim for refund is to be submitted to the French Tax Authority through [...]/Binck France upon receipt of final positions file from [custodian 1].”

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	52 van 145

2.4.6.4 *Stelling 4: cliënten hebben van de verschillen geen last gehad*

BinckBank heeft op verschillende punten in haar zienswijze aangevoerd dat geen – of althans geen wezenlijke – overtreding heeft plaatsgevonden omdat haar cliënten van de reconciliatieverschillen geen nadeel zouden hebben ondervonden. Zij konden gewoon orders inleggen, gebruik maken van hun rechten en waar incidenteel toch een fout was ontstaan, loste BinckBank dat op door stukken op de markt bij te kopen zodat de cliënt er geen last van had. De AFM benadrukt dat voor de hier relevante overtreding principieel niet van belang is in hoeverre valt vast te stellen dat cliënten hiervan nadeel hebben ondervonden. De verplichting om een adequate administratie te voeren over het voor cliënten aangehouden vermogen strekt in de eerste plaats tot het beschermen van de positie van de cliënt in het geval van een faillissement. Uit de administratie van de beleggingsonderneming moet dan duidelijk blijken welke financiële instrumenten aan iedere cliënt toebehoren, zodat zij hun eigendomsrechten geldend kunnen maken. Door hierin tekort te schieten heeft BinckBank haar cliënten dus per definitie benadeeld door hen aan risico's bloot te stellen, of zij dat nu hebben gemerkt of niet.

De stelling van BinckBank is ook feitelijk discutabel. In paragraaf 2.2.5 heeft de AFM verschillende incidenten weergegeven die daadwerkelijke gevolgen hebben gehad voor cliënten, zoals het verkeerd administreren van *corporate actions* en het niet kunnen aanleveren van informatie ten behoeve van de Franse inkomstenbelasting. In hoofdstuk 4 van dit besluit is een groot aantal klachten weergegeven van cliënten die te maken kregen met vertraging en fouten waarvan de AFM het minimaal aannemelijk acht dat zij zijn veroorzaakt of verergerd door de gebrekkige administratie van BinckBank. Daarnaast leidt de AFM uit de verklaring van [custodian 1] af dat de potentiële gevolgen voor cliënten in belangrijke mate zijn verzacht door de omstandigheid dat de *custodians* van BinckBank wél een accurate administratie bijhielden en BinckBank waar nodig bijstuurden. Op die manier is BinckBank – en zijn haar cliënten – behoed voor (nog) grotere problemen.

De AFM benadrukt dat dergelijke situaties onacceptabel zouden zijn geweest in het geval BinckBank, bijvoorbeeld door een faillissement, niet in staat was geweest om de stukken opnieuw aan te kopen. De hierboven beschreven situaties hadden namelijk feitelijk tot gevolg dat cliënten, als gevolg van boekingsfouten, onder omstandigheden mogelijk konden beschikken over de financiële instrumenten die toebehoorden aan andere cliënten, wiens rechten op dat moment niet werden beschermd.

2.4.7 **Reconciliatieverschillen ontstonden deels door verkeerde boekingen**

Een belangrijk deel van de reconciliatieverschillen lijkt het gevolg te zijn geweest van verkeerde boekingen. Dat is van belang omdat bij een verkeerde boeking de rekeningen en gegevens van de beleggingsonderneming over de voor cliënten aangehouden financiële instrumenten per definitie niet overeenkomt met hetgeen werkelijk wordt aangehouden. Een voorbeeld kan dit verduidelijken.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 53 van 145

Als een cliënt van het Nederlandse kantoor stukken aankocht, dan administreerde BinckBank deze intern op de subrekening voor de Nederlandse cliënten. Als BinckBank echter per abuis de *custodian* instrueerde om de stukken te plaatsen op de subrekening voor Franse cliënten, dan ontstaat de volgende situatie: uit de administratie van BinckBank volgt dat de stukken toebehoren aan de Nederlandse cliënt (die op basis van een cliëntenidentificatiecode kan worden geïdentificeerd). Uit de administratie van de *custodian*, bij wie de stukken worden aangehouden, volgt echter dat zij toebehoren aan een Franse cliënt (van wie de identiteit niet kan worden vastgesteld). De administratie van BinckBank ('Nederlandse cliënt') weerspiegelt in die situatie niet accuraat de voor de cliënten bij de *custodian* ('Franse cliënt') aangehouden financiële instrumenten. Bij een faillissement loopt de Nederlandse cliënt het risico dat de aan hem toebehorende financiële instrumenten niet meer voor hem beschikbaar zijn.

Andersom geldt hetzelfde: als BinckBank correct de *custodian* instrueerde om de stukken te plaatsen op de (juiste) subrekening voor de Nederlandse cliënten, maar in haar eigen administratie een fout maakte (bijvoorbeeld door de stukken te debiteren in plaats van te crediteren of andersom), dan leidde een dergelijke boekingsfout evengoed tot een reconciliatieverschil.

De door de AFM onderzochte documenten en gevoerde gesprekken dwingen gezamenlijk de conclusie af dat veelvuldig sprake is geweest van dit soort verkeerde boekingen, zowel 'intern' (door fouten in de eigen administratie) als 'extern' (door verkeerde instructies aan *custodians*). De AFM licht dat toe.

2.4.7.1 Koppels van reconciliatieverschillen

In paragraaf 2.2.4 heeft de AFM toegelicht dat zij in de reconciliatieoverzichten van BinckBank duizenden voorbeelden heeft gevonden van 'koppels' van reconciliatieverschillen. Dat wil zeggen: situaties waar een reconciliatieverschil voor een specifiek financieel instrument op de ene subrekening een spiegelbeeldig verschil kende op een andere subrekening. Uit de cliëntenadministratie bleek dan dat op een subrekening bij BinckBank meer stukken waren geregistreerd dan voor die subrekening bleek uit de administratie van de *custodians*, terwijl voor hetzelfde aantal stukken op een andere subrekening ten opzichte van de *custodians* een tekort bleek te bestaan – en andersom. Dergelijke koppels zijn een sterke indicatie dat de stukken op een verkeerde subrekening zijn geplaatst.

Een voorbeeld om dit te verduidelijken:

Subrekening	Financieel instrument	Interne administratie	Administratie <i>custodian</i>	Vershil
A	Y	10	30	-20
B	Y	25	5	20

In bovenstaand voorbeeld is sprake van een spiegelbeeldig verschil van 20 stukken in financieel instrument Y tussen twee subrekeningen. Dit verschil kan worden uitgelegd doordat de interne administratie onjuist is en in werkelijkheid 30 stukken op rekening A en 5 stukken op rekening B hadden moeten staan. Het is eveneens

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	54 van 145

mogelijk dat op rekening B een mutatie heeft plaatsgevonden van 20 stukken die in de interne administratie juist zijn verwerkt, maar waarbij de stukken ten onrechte op rekening A van de *custodian* zijn geplaatst.

BinckBank heeft met zoveel woorden bevestigd dat de koppels het gevolg konden zijn van verkeerde boekingen. Toen de AFM in de Feitencheck de aannahme voorlegde dat sprake was van boekingsfouten en een specifiek voorbeeld ter toetsing voorlegde, lichtte BinckBank toe dat bij dat voorbeeld sprake was geweest van een boeking op de verkeerde subrekening. Ook buiten de migratieperiode wees BinckBank als verklaring voor de door de AFM gesignaleerde koppels op *'procesfouten gedurende de reguliere bedrijfsvoering, waarbij er intern gedebiteerd werd in plaats van gecrediteerd (of visa versa)'*.

BinckBank heeft ook gewezen op de mogelijkheid dat de 'koppels' ontstonden als gevolg van vertragingen tussen het moment van de transactie en de *settlement* datum. De AFM acht het onwaarschijnlijk dat hiermee een verklaring kan worden gegeven voor een wezenlijk deel van de koppels. Als zodanig kan een 'T+X'-reconciliatieverschil namelijk niet verklaren dat hetzelfde verschil spiegelbeeldig op een andere rekening staat. Dat kan wel het geval zijn wanneer bijvoorbeeld een mutatie heeft plaatsgevonden tussen de beide rekeningen. Mutaties tussen subrekeningen van bijvoorbeeld verschillende bijkantoren liggen echter niet voor de hand.

2.4.7.2 Incidenten met verkeerde boekingen

Daar komt bij dat de boekingsfouten ook blijken uit verschillende incidenten, zoals weergegeven in paragraaf 2.2.5. De AFM merkt op dat de incidentrapporten die BinckBank heeft verstrekt alleen zagen op incidenten boven een bepaalde materialiteitsgrens; 'kleinere' incidenten werden niet op dezelfde manier gerapporteerd.

Beschreven werd onder meer een voorval waarbij financiële instrumenten van cliënten van het Italiaanse bijkantoor van BinckBank onvindbaar bleken en in de markt moesten worden bijgekocht. In een spiegelbeeldig incident bleek dat sommige cliënten van het Nederlandse en Belgische (bij)kantoor na de migratie financiële instrumenten dubbel geleverd hadden gekregen. Hieraan lag, zo blijkt uit de incidentrapporten, een boekingsfout ten grondslag. BinckBank had namelijk de verkeerde instructies gegeven aan haar *custodians*, waardoor de dubbele levering aan de Nederlandse en Belgische cliënten mogelijk is geweest. Die stukken moesten uiteraard ergens vandaan komen. Uit het incidentrapport valt op te maken dat de stukken van de Italiaanse cliënten zijn gebruikt om het overschot te dekken. Kennelijk was het mogelijk om de *custodian* opdracht te geven om stukken te plaatsen op de Nederlandse en Belgische subrekening, terwijl (uit de interne administratie had moeten blijken dat) deze stukken in werkelijkheid toebehoorden aan een andere klantgroep.

In een ander voorbeeld wordt een interne boekingsfout uitgelicht: tijdens een migratiegolf werden intern verkeerde gegevens doorgegeven, waardoor de cliënt zijn vrijwel waardeloze positie in het ene fonds zag

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	55 van 145

stijgen tot circa € 3 miljoen in een ander fonds (en € 260.000 daarvan meteen verzilverde). Op het gebied van vermogensscheiding ontstond hiermee een risico voor de cliënten die in het fonds belegden dat ten onrechte aan de cliënt was toegeschreven. Op basis van de interne administratie van BinckBank zou deze cliënt in het geval van een faillissement immers aanspraak kunnen maken op een deel van de betreffende stukken, ten koste van de cliënten die de stukken daadwerkelijk hadden gekocht.

Incidenten met boekingsfouten bestonden ook bij de verwerking van *corporate actions*. In twee incidenten werden de door cliënten gemaakte keuzes ten aanzien van *corporate actions* verkeerd dan wel te laat verwerkt. Hierdoor werden de door de cliënten gemaakte keuzes niet weerspiegeld in de boeken van de *custodians*. Om dit op te lossen, moest BinckBank de aandelen op de markt bijkopen. In een incident gerelateerd aan het aandeel [C] beschikten cliënten van BinckBank blijkens de interne administratie over vijftig keer meer aandelen in [C] dan werkelijk het geval was.⁷⁶ BinckBank had namelijk een *reverse split* over het hoofd gezien. Omdat het aantal aandelen dat in de interne administratie stond – en op cliëntniveau was toegewezen – veel groter was dan het aantal aandelen dat (bij de *custodians*) daadwerkelijk werd aangehouden, kon BinckBank op basis van haar verkeerde administratie per definitie niet vaststellen welke van de bij haar *custodians* aangehouden financiële instrumenten aan welke cliënt toebehoorden. Als een cliënt het teveel door BinckBank aan hem toebedeelde aantal aandelen verkocht, dan zou de levering plaatsvinden uit het depot van de gezamenlijke cliënten en het deel waarover de cliënt ten onrechte kon beschikken feitelijk worden omgeslagen over de andere cliënten die [aandelen C] bezaten.

Het betrof, anders dan BinckBank oppert, geen losstaande voorvallen. Uit de notulen van de Risk MIS vergaderingen en uit mediaberichten blijken ook verdere voorbeelden van verkeerde boekingen, waaronder de situatie dat de obligaties van een Nederlandse cliënt per abuis werden geadministreerd op de rekening voor Franse cliënten. De AFM benadrukt dat, blijkens het incidentrapport over de dubbele levering van stukken aan Nederlandse en Belgische cliënten, rekening werd gehouden met de mogelijkheid dat bij het wegwerken van de openstaande reconciliatieverschillen verdere, vergelijkbare, fouten aan het licht konden komen. Kortom: incidenten kwamen vaker voor en BinckBank hield daar ook rekening mee. Hiermee werd overigens ook bevestigd dat BinckBank niet kon instaan voor de juistheid van de interne klantenadministratie zo lang de *breaks* open bleven staan. De aanwezigheid van boekingsfouten werd daarnaast bevestigd in verklaringen van betrokken partijen, zoals hierna wordt toegelicht.

2.4.7.3 Verkeerde (externe) boekingen bevestigd in verklaringen

In de verklaringen van verschillende betrokkenen wordt bevestigd dat regelmatig sprake was van boekingsfouten waarbij BinckBank verkeerde instructies gaf aan haar *custodians*. Zo kwam in het gesprek met [custodian 1] naar voren dat BinckBank met grote regelmaat verkeerde instructies gaf. [Custodian 1]

⁷⁶ Operational Risk Large Event Report 4519 – Corporate Action: Reverse Split missed due to Migration, documentnummer 19.07. Zie paragraaf 2.2.5.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	56 van 145

gaf aan dat zij de Indiase backoffice min of meer moest opleiden voor correcte reconciliatie en instructies. [Custodian 1] constateerde ook dat instructies goed waren ingelegd, maar dat de positie er niet (voldoende) was op de opgegeven rekening van de *custodian*, vanwege een mismatch in de administratie van BinckBank. Dergelijke instructies konden dan niet worden gesettled. De AFM maakt hieruit op dat BinckBank, uitgaande van haar eigen (van de *custodians* afwijkende) administratie verkeerde instructies gaf aan haar *custodians*. Dit werd zichtbaar op het moment dat de stukken waarvoor de instructie werd gegeven niet beschikbaar waren.⁷⁷ Uit de door [custodian 1] beschreven gang van zaken moet ook worden opgemaakt dat BinckBank met regelmaat verkeerde instructies aan de *custodians* gaf zonder dat dit door de *custodian* werd 'gezien'. De *custodian* weet immers niet aan welke onderliggende cliënt de financiële instrumenten toebehoren ten aanzien waarvan een instructie is gegeven, en zal deze dus doorvoeren wanneer er voldoende financiële instrumenten beschikbaar zijn.

Bevestiging hiervoor volgt ook uit het gesprek dat de AFM voerde met de afdeling IA van BinckBank.⁷⁸ Er werd toen verklaard dat het voorkwam dat de Indiase backoffice 'bij het verkeerde land zat te kijken', en dan 'werden de effecten bijgeschreven bij de rekening van een ander land'. Ook werd verklaard "*dat niet uitgesloten kan worden dat er stukken op securities lending rekeningen terecht zijn gekomen, terwijl die stukken daar niet voor waren bedoeld.*"

2.4.8 Mogelijke gevolgen voor *securities lending*

Als gevolg van de verkeerde administratie is een situatie ontstaan waarbij financiële instrumenten van cliënten in de markt konden worden uitgeleend (door middel van *securities lending*) zonder dat zij hiervoor expliciet toestemming hadden gegeven. Dit licht de AFM als volgt toe.

De AFM heeft vastgesteld dat:

- de administratie van BinckBank afweek van die van haar *custodians* (zie paragraaf 2.4.4) Deze verschillen zagen op verschillende subrekeningen, waaronder de rekeningen die waren bedoeld voor *securities lending*;
- als gevolg van de reconciliatieverschillen boekingsfouten konden ontstaan;
- er in ieder geval 2.096 koppels van reconciliatieverschillen bestonden waarbij een reconciliatieverschil op een rekening die was bedoeld voor *securities lending* een spiegelbeeldig reconciliatieverschil kende op een rekening die daarvoor niet was bedoeld (zie paragraaf 2.4.7.1). Koppels van reconciliatieverschillen kunnen duiden op het bestaan van boekingsfouten;

⁷⁷ Zie paragraaf 2.2.3.4 hierboven.

⁷⁸ Zie paragraaf 2.2.3.3 hierboven.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 57 van 145

- BinckBank in meerdere gevallen verkeerde instructies gaf aan haar *custodians* waardoor het mogelijk was dat instrumenten bij de *custodian* op een subrekening werden geplaatst terwijl zij daar niet hoorden (zie de paragrafen 2.4.7.2 en 2.4.7.3);
- de afdeling IA heeft verklaard dat zij het niet met zekerheid kon vaststellen, maar “*dat niet uitgesloten kan worden dat er stukken op securities lending rekeningen terecht zijn gekomen, terwijl die stukken daar niet voor waren bedoeld*”;⁷⁹
- het gesprek met [custodian 1] impliceert dat de problematiek volgens [custodian 1] voor een deel werd veroorzaakt doordat medewerkers van de Indiase backoffice onvoldoende kennis hadden om de instructies naar de *custodians* juist uit te voeren. Bij die instructies werd – kort gezegd – geen rekening gehouden met de vraag op welke subrekening de stukken stonden. Niet is vastgesteld dat deze medewerkers specifiek ten aanzien van *securities lending* rekeningen wél de subrekeningenstructuur voldoende begrepen en ten aanzien van deze rekeningen wel de juiste instructies doorgaven.

Op basis van deze omstandigheden concludeert de AFM dat BinckBank als gevolg van administratieve tekortkomingen er niet op ieder moment voor kon instaan dat alle uitgeleende stukken toebehoorden aan cliënten die daarvoor toestemming hadden gegeven.

Dat dit risico heeft bestaan acht de AFM in het bijzonder ernstig. Het uitlenen van financiële instrumenten zonder toestemming is verboden op grond van artikel 165c BGfo. Beleggingsinstellingen moeten uitsluiten dat *securities lending* plaatsvindt zonder toestemming omdat cliënten hiermee een verhoogd risico lopen doordat de financiële instrumenten (tijdelijk) worden vervreemd. Zelfs als waarborgen, zoals *collateral*, worden geboden om dit risico te beperken, moeten cliënten in alle gevallen zelf kunnen kiezen of zij dit risico willen lopen.

2.4.9 Periode van overtreding

De door de AFM vastgestelde overtreding heeft voortgeduurd van in 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022.

Naar het oordeel van de AFM is de overtreding in ieder geval aangevangen per 1 januari 2021. Uit het reconciliatieoverzicht van 2 februari 2021 blijkt namelijk dat op die dag 910 posities tussen 61 en 90 dagen openstonden. Op 1 januari 2021 stonden deze posities dus minimaal 30 dagen open, waarmee sprake is van een substantieel aantal reconciliatieverschillen dat niet te wijten kan zijn geweest aan ‘gebruikelijk’ tijdsverloop.

De AFM is van oordeel dat de overtreding heeft voortgeduurd tot en met in ieder geval 1 juli 2022. Op deze datum stonden ten aanzien van de niet-gemigreerde cliënten nog 7.141 reconciliatieverschillen open,

⁷⁹ Zie documentnummer 12.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	58 van 145

waarvan er 4.482 stamden uit de periode van de migratiegolf van november 2021 (zie paragraaf 2.2.1.6). Ook ten aanzien van de gemigreerde cliënten was nog sprake van forse en langdurige reconciliatieverschillen ten aanzien van cliënten van BinckBank. Op dit moment was dus nog zeker geen sprake van een situatie waarin BinckBank in staat was om op elk moment onmiddellijk op basis van haar administratie de financiële instrumenten die voor een cliënt werden aangehouden, te onderscheiden van voor andere cliënten aangehouden financiële instrumenten.⁸⁰ Dat [externe accountant] al eerder tot een goedkeurende verklaring kwam, maakt dit niet anders.⁸¹ De AFM heeft onderzocht in hoeverre de administratie van BinckBank overeenkwam met die van haar *custodians*, terwijl [externe accountant] conclusies heeft getrokken ten aanzien van de financiële verslaglegging.

2.5 Opportuniteit: waarom legt de AFM in dit geval een boete op?

De AFM acht het opportuun om aan Saxo Bank, als rechtsoptvolger van BinckBank, voor de hierboven vastgestelde overtreding een bestuurlijke boete op te leggen en licht dat hieronder toe.

De AFM heeft vastgesteld dat BinckBank gedurende een zorgwekkend lange periode van in ieder geval anderhalf jaar niet beschikte over een accurate administratie, terwijl dit van wezenlijk belang is voor het functioneren van, en vertrouwen in, de effectenmarkten. Er was sprake van honderden miljoenen aan reconciliatieverschillen, waarvan een deel mogelijk ‘natuurlijk’ volgde uit de manier waarop transacties worden afgewikkeld, maar een belangrijk deel weken en zelfs maandenlang voortduurde. Dat is dermate lang dat de AFM niet anders kan concluderen dan dat BinckBank de grip op haar administratie was kwijtgeraakt.

De omvang van de problematiek was enorm. De reconciliatieverschillen liepen in die mate op: (i) dat [externe accountant] ten aanzien van de vermogensscheiding een negatieve verklaring gaf in het Assurancerapport; (ii) dat in ieder geval één bank door het aantal foutieve instructies van BinckBank niet meer wenste mee te werken aan het overboeken van klantportefeuilles; (iii) dat BinckBank niet in staat bleek om overzichten te verstrekken aan Franse cliënten; en (iv) dat in ieder geval een van de *custodians* zich genoodzaakt zag om dagelijks contact te onderhouden met BinckBank om de reconciliatieverschillen te bespreken, omdat zij instructies kreeg die niet konden worden verwerkt.

Voor de cliënten van BinckBank leidde de gebrekkige administratie tot serieuze risico's. In de eerste plaats stonden cliënten voor wie in de interne administratie een positie was genoteerd die hoger was dan de

⁸⁰ De AFM wijst erop dat op 28 september 2022 nog in een Operational Risk Large Event Report de volgende corrigerende maatregel werd opgenomen: “to resolve all the position breaks on back of Binck migration”. De status was ‘on going’ en de verwachte einddatum was 31 december 2022. Zie Operational Risk Large Event Report 4749 – Securities purchased to cover client external transfer requests (28 september 2022), documentnummer 10.098.

⁸¹ Zie documentnummer 10.099.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 59 van 145

corresponderende positie bij de *custodians*, bloot aan een faillissementsrisico. De daadwerkelijk beschikbare posities dekten dan namelijk niet de aanspraken die zij blijkens de klantenadministratie konden maken. Uit de incidentrapporten blijkt ook dat BinckBank als gevolg van de reconciliatieverschillen niet in staat was om (mogelijke) incidenten tijdig te herkennen. Terwijl de achterstanden in de reconciliaties werden weggewerkt (in de *clean-ups*), werden incidenten vaak slechts met – soms meerdere maanden – vertraging opgemerkt en hielden de opstellers van het incidentrapport er ook uitdrukkelijk rekening mee dat vergelijkbare voorvallen in een later stadium van de *clean-up* aan het licht zouden komen.

Fouten in de administratie van een beleggingsonderneming kunnen daarnaast gevolgen hebben voor de keten waarvan zij deel uitmaakt, bijvoorbeeld doordat op basis van een verkeerde administratie ook verkeerde instructies aan de *clearing and settlement agent* worden doorgegeven. Door de gebrekkige administratie steeg dus de kans dat cliënten te maken kregen met, bijvoorbeeld, fouten in de verwerking van *corporate actions* zoals dividenduitkeringen en verkeerde belastingtarieven. Uit verschillende recensies, die worden besproken in hoofdstuk 4 in het kader van Boete III, blijkt ook dat cliënten hiermee daadwerkelijk werden geconfronteerd.

Waar de hierboven genoemde risico's al ernstig zijn, acht de AFM het onaanvaardbaar dat als gevolg van administratieve tekortkomingen een situatie heeft kunnen ontstaan waarbij BinckBank niet op ieder moment er onmiddellijk voor in heeft kunnen staan dat alle uitgeleende stukken toebehoorden aan cliënten die hiervoor toestemming hadden gegeven. De deelname aan *securities lending* zonder uitdrukkelijke toestemming van de cliënt is immers strikt verboden (op straffe van een boete van de hoogste categorie), vanwege de risico's die aan dit proces zijn verbonden.

Dat BinckBank stelt achteraf te hebben kunnen vaststellen aan wie de stukken toebehoorden doet er niet aan af dat zij gedurende een (ruime) periode niet in staat is geweest om dat te doen, terwijl de norm onmiskenbaar is dat op elk moment de aan verschillende cliënten toebehorende financiële instrumenten van elkaar moeten kunnen worden onderscheiden. In een deel van de gevallen heeft BinckBank bovendien financiële instrumenten op de markt moeten bijkopen om de fouten in de administratie te kunnen herstellen. Dit laat zien dat als gevolg van de gebrekkige administratie sprake was van tekorten, waarbij BinckBank ook zelf niet in staat was om de werkelijke stand van zaken tijdig te reconstrueren. Dat de cliënten als gevolg van de tekortkomingen in de administratie werden blootgesteld aan risico's is naar het oordeel van de AFM onacceptabel, ongeacht of deze risico's zich hebben verwezenlijkt. Overigens blijkt uit het bovenstaande dat de overtreding moet worden geacht daadwerkelijke gevolgen voor de cliënten te hebben gehad.

De AFM is van oordeel dat de overtreding in sterke mate aan BinckBank is te verwijten. Op basis van de opgestelde reconciliatieoverzichten, waarover binnen BinckBank werd gerapporteerd, is duidelijk dat

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	60 van 145

BinckBank gedurende de gehele periode bekend was met de problematiek. De AFM rekent het BinckBank in hoge mate aan dat zij de gebreken op het gebied van haar administratie liet ontstaan en voortbestaan waar zij zich bewust had moeten zijn van de zware verantwoordelijkheid die op haar rustte. Hierin weegt de AFM mee dat BinckBank bekend was met het toenemende aantal reconciliatieverschillen en de toenemende duur daarvan inclusief de daaraan verbonden risico's, terwijl zij ondertussen de verschillende migratiegolven doorgang liet vinden. BinckBank had zich alleen al op basis van de eerste migratiegolf bewust moeten zijn van de verhoogde risico's als gevolg van de migratie (die plaatsvond na de eerste piek van de Covid-19-pandemie) en de uitbesteding van belangrijke processen aan de Indiase backoffice die met de bewaarstructuur van BinckBank onvoldoende bekend was. Aan de verwijtbaarheid van BinckBank draagt bij dat de problemen in de administratie mede zijn ontstaan door boekingsfouten door BinckBank. Het betreft zowel fouten in de eigen administratie als verkeerde instructies aan *custodians*.

Hoewel BinckBank maatregelen trof om de achterstanden in de reconciliatieverschillen weg te werken, verliep de voortgang daarvan traag en bleven daadkrachtige maatregelen uit. Daarbij rekent de AFM het BinckBank aan dat zij de problematiek naar haar cliënten toe bagatelliseerde. Hiermee heeft BinckBank zich onvoldoende rekenschap gegeven van de ernst van de situatie en de gevolgen die dit mogelijk voor haar cliënten kon hebben.

2.6 Resterende aspecten zienswijze

In haar zienswijze is BinckBank als subsidiaire punten ingegaan op de samenloop tussen Boete I en Boete II en op de hoogte van een eventueel door de AFM op te leggen boete. BinckBank heeft zich onder meer op het standpunt gesteld dat aan haar geen afzonderlijke boetes zouden morgen worden opgelegd wegens overtreding van artikel 165, eerste lid, onderdeel a en b, BGfo enerzijds en artikel 165, eerste lid, onderdeel f, BGfo anderzijds, omdat dat de twee normen zijn neergelegd in hetzelfde artikellid waarvan de onderdelen niet expliciet afzonderlijk beboetbaar zijn gesteld. Naar het oordeel van de AFM belet deze omstandigheid niet de mogelijkheid om twee boetes op te leggen. De twee bepalingen kunnen naar hun aard afzonderlijk worden overtreden. Uit de jurisprudentie volgt daarnaast dat er geen rechtsregel is die zich ertegen verzet dat verschillende gedragingen afzonderlijk worden beboet, ongeacht of zij expliciet afzonderlijk beboetbaar zijn gesteld.⁸²

Voor zover BinckBank zich erop beroept dat de AFM als gevolg van eendaadse samenloop niet bevoegd is om aan haar twee boetes op te leggen, onderkent de AFM dat tussen de in Boete I en in Boete II vastgestelde overtreding samenhang bestaat. Deze kan afdoende worden geadresseerd door hiermee rekening te houden bij het bepalen van de hoogte van de boete(s).⁸³ De AFM behandelt de samenhang – en

⁸² Vgl. arrest van de Hoge Raad (HR) van 17 september 2010, ECLI:NL:HR:2010:BD3160, r.o. 3.5.

⁸³ CBb 14 augustus 2018, ECLI:NL:CBB:2018:400, r.o. 8.4.1.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	61 van 145

de overige in het kader van de boetehoogte relevante argumenten van BinckBank – hierna in paragraaf 6.2.5.

3 Boete II: organisatie en risicobeheer

In dit hoofdstuk licht de AFM het besluit toe tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens overtreding van artikel 165, eerste lid, onder f, BGfo in de periode van 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022.

3.1 Wettelijk kader

Artikel 165, eerste lid, aanhef en onder f, BGfo schrijft voor dat een beleggingsonderneming passende organisatorische maatregelen treft om het risico van verlies of vermindering van de (rechten op) financiële instrumenten en gelden van cliënten, als gevolg van misbruik van financiële instrumenten en gelden, fraude, wanbeheer, het bijhouden van ontoereikende gegevens of nalatigheid tot een minimum te beperken.

Met deze bepaling is uitvoering gegeven aan de verplichting op grond van artikel 4:87 Wft, om adequate maatregelen te treffen ter bescherming van de rechten van cliënten op aan hen toebehorende gelden en financiële instrumenten.

3.2 Welke feiten heeft de AFM geconstateerd?

De AFM heeft op verschillende manieren onderzoek gedaan naar de organisatie en het risicobeheer door BinckBank. De relevante feiten worden hieronder weergegeven. De AFM heeft hierbij voornamelijk geput uit:

- de door BinckBank verstrekte rapportages waarin door de tweede lijn verslag werd uitgebracht over het functioneren van de interne controles. Het betrof de *Client Asset Protection Reports* van Saxo Bank voor gemigreerde cliënten, en de *Risk & Compliance* rapporten voor niet-gemigreerde cliënten.
- de door BinckBank verstrekte informatie over de planning en de evaluatie van de verschillende migratiegolven, om te beoordelen of BinckBank specifiek tijdens de migratie risico's heeft geïdentificeerd en daarop maatregelen heeft genomen.
- de analyses die [externe accountant] en de afdeling IA hebben gemaakt die relevant zijn voor de beoordeling van de organisatie en het risicobeheer door BinckBank, en verklaringen van relevante stakeholders.

3.2.1 Management letter [externe accountant]

Op 13 december 2021 heeft [externe accountant] een rapport uitgebracht aan de auditcommissie van de Raad van Commissarissen van BinckBank, op basis van een audit over de periode van januari 2021 tot

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 62 van 145

augustus 2021. In dit rapport (de **Management Letter**) heeft [externe accountant] haar zorgen geuit over het behoorlijk functioneren van de interne controlemaatregelen van BinckBank als gevolg van de migratie.⁸⁴ [Externe accountant] plaatste deze zorgen voornamelijk binnen de context van de verplichting tot het waarborgen van een integere en beheerste bedrijfsvoering, op grond van artikel 3:17 Wft. Hierover schreef zij: *“These laws and regulations are always applicable. No exceptions for periods of reorganization like BinckBank is currently in.”*

[Externe accountant] beschreef dat de kwaliteit van de controle-omgeving van BinckBank aan het verslechteren was. Er was sprake van een stijgend aantal tekortkomingen, terwijl het herstel van de tekortkomingen van de afgelopen jaren achterbleef. Daar kwam bij dat het inherente risicoprofiel in het financiële jaar 2021 was gestegen als gevolg van de migraties naar het Saxo Bank IT-platform en de uitbesteding van meerdere processen naar Saxo Bank. Over dat laatste punt merkte [externe accountant] op: *“Responsibility can never be outsourced.”* De Management Letter bevatte de volgende aanbeveling:

Hence, we strongly recommend the Audit Committee of the Supervisory Board (...) to ensure that an adequate control framework remains in place at BinckBank, particularly given the increasing inherent risk profile. Moreover, we urge the Executive Board to give sufficient attention to the timely remediation of the reported deficiencies. We are of the opinion that improvement is required to remain compliant with [artikel 3:17 Wft; AFM] (...).

[Externe accountant] schetste negen tekortkomingen, waarvan vier al eerder gesignaleerd en vijf nieuw in 2021. De AFM licht de volgende vier tekortkomingen uit:

- Het controleframework op uitbesteding gold als nieuwe bevinding met hoge prioriteit. [Externe accountant] stelde vast: *“We observed that explicit controls regarding monitoring the outsourced activities are not yet implemented.”* En: *“The outsourcing of activities to Saxo Bank India had increased over the course of 2021. We observed that not always a proper hand over has taken place by employees of BinckBank due to COVID-19 and the attention to the migration. This leads to operational errors at SaxoBank India. Furthermore, monitoring the work performed by SaxoBank India is not always properly implemented. This is due to unclear oversight at BinckBank, vacant positions at BinckBank for those roles, and furthermore due to SaxoBank India not being able to prepare the management reports accurate, timely or complete.”*
- [Externe accountant] uitte haar zorgen over het grote aantal reconciliatieverschillen (zie daarover Boete I). Als oorzaken hiervoor wees [externe accountant] voornamelijk op de uitbesteding van

⁸⁴ Management Letter FY 2021, zie documentnummer 06.4. De AFM heeft deze brief op 22 september 2022 ontvangen van DNB.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 63 van 145

activiteiten aan SaxoBank India en de onderbezetting bij de afdeling ‘*Reconciliation and Control*’. Door de reconciliatieverschillen ontstonden diverse risico’s. Specifiek met het oog op het controleframework stelde [externe accountant] vast dat een gebrekkige administratie een doeltreffende controle belemmerde: “*For the internal control framework of BinckBank it is crucial that the integrity of the underlying data which leads to the key risk indicators is sufficiently safeguarded so that the RCC⁸⁵ has a reliable overview with key risk indicators upon which they can act if required.*”

- Ten aanzien van het proces van *securities lending* herhaalde BinckBank het al eerder genoemde risico dat BinckBank zich in te hoge mate verliet op de maandelijkse rapporten van externe dienstverleners, zonder te beschikken over interne controleprocedures om de activiteiten van deze dienstverleners adequaat te kunnen controleren.
- [Externe accountant] signaleerde ook tekortkomingen bij de controles op *corporate actions* bij professionele partijen. Het vierogen-principe ten aanzien van ‘*B2B corporate actions*’ werd niet meer toegepast, waardoor er geen sprake meer was van een preventieve controle op de input voorafgaand aan de uitvoering van de *corporate actions* voor B2B cliënten. Ook werd weliswaar een checklist gebruikt na de uitvoering van de *corporate actions*, maar [externe accountant] achtte de ‘*level of review*’ onvoldoende en merkte op dat de controle nauwelijks preventieve waarde had. Een verkeerde verwerking van *corporate actions* zou volgens [externe accountant] leiden tot incorrecte, incomplete of ontijdige *settlement* van individuele cliëntposities. [Externe accountant] lichtte toe: “*The purpose of the control is to ensure that corporate actions are only processed if the details are correctly inserted in the system. This mitigates the risk that customer accounts are inaccurate due to wrong distributions/settlements due to improper processing of the attribution lists.*”

3.2.2 Assurancerapport

In het Assurancerapport hebben de afdeling IA van BinckBank en [externe accountant] de maatregelen getoetst die BinckBank per 31 december 2021 had getroffen om te voldoen aan artikel 165, eerste lid, onder f, BGfo. Hieruit zijn op dat moment geen bevindingen gebleken. Uit het Assurancerapport blijkt welke maatregelen BinckBank ten aanzien van de niet-gemigreerde cliënten had getroffen, en welke maatregelen golden ten aanzien van de gemigreerde cliënten.

3.2.2.1 Maatregelen ten aanzien van niet-gemigreerde cliënten

BinckBank beschikte volgens het Assurancerapport ten aanzien van niet-gemigreerde cliënten over organisatorische maatregelen, waaronder functiescheidingsmaatregelen, zoals opgenomen in het *governance framework* (zie hierna paragraaf 3.2.4). Daarnaast werd ieder kwartaal over de operationele effectiviteit van deze maatregelen gerapporteerd in de *Risk & Compliance* rapporten (zie hierna paragraaf 3.2.5). Uit het Assurancerapport blijkt niet dat de afdeling IA of [externe accountant] de inhoud van de *Risk & Compliance* rapporten in hun beoordeling hebben betrokken.

⁸⁵ Dit is de *Risk and Compliance Committee* van BinckBank.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	64 van 145

3.2.2.2 *Maatregelen ten aanzien van gemigreerde cliënten*

Saxo Bank beschikte volgens het Assurancerapport over (i) functiescheidingsmaatregelen ten behoeve van een dagelijkse controle en toezicht op risico's voor cliënten, (ii) operationele controles ter waarborging van de functiescheidingsmaatregelen, en (iii) plannen om aanvullende maatregelen te implementeren ten behoeve van de aan financiële instrumenten verbonden rechten, waaronder stemrechten. Ook werd vastgesteld dat in de *Client Asset Protection Reports* over 2021 geen gebreken waren geconstateerd (zie hierna paragraaf 3.2.3). [Externe accountant] heeft daarnaast op basis van het ISAE rapport⁸⁶ van Saxo Bank geverifieerd dat de relevante controles in dat rapport zijn opgenomen “*and that these controls are properly designed and implemented.*”

3.2.2.3 *Client asset protection officer*

In het Assurancerapport is binnen de context van de naleving van artikel 31b BGfo vermeld dat bij BinckBank een ‘*client asset protection officer*’ was aangesteld. Deze person had als taak: “*to ensure that the firm is in compliance with the client assets protection requirements.*” Uit het Assurancerapport blijkt dat de *client asset protection officer* van BinckBank per november 2021 wegens ziekte was uitgevallen en dat vanaf mei 2022 een vervanger is aangesteld. De conclusie in het Assurancerapport over het jaar 2021 was dat BinckBank in de periode vanaf november 2021 niet beschikte over een *client asset protection officer*.

3.2.3 *Client Asset Protection Reports van Saxo Bank (gemigreerde cliënten)*

Ten aanzien van de gemigreerde cliënten stond in het Assurancerapport zoals hierboven weergegeven dat Saxo Bank in 2021 geen gebreken had geconstateerd in de *Client Asset Protection Reports*. De AFM geeft de inhoud van deze rapporten voor zover relevant kort weer.

In de *Client Asset Protection Reports* van Saxo Bank werd ieder kwartaal weergegeven in hoeverre Saxo Bank voldeed aan de vereisten op het gebied van vermogensscheiding. De rapporten maakten geen onderscheid tussen de eigen cliënten van Saxo Bank en gemigreerde cliënten van BinckBank. Ten aanzien van (de Deense evenknie van) artikel 165, eerste lid, onder f, BGfo concludeerde Saxo Bank in alle rapporten in de onderzochte periode dat zij aan die vereisten had voldaan: het onderwerp kreeg de kleurcode groen met de status ‘*met*’ (behaald). Hierbij staat de volgende toelichting, in lijn met de tekst uit het Assurancerapport:

⁸⁶ ISAE staat voor International Standard on Assurance Engagements. In een ISAE rapport kunnen audits op, onder andere, interne controlemaatregelen worden neergelegd. Zie documentnummer 19.27.45 voor het ISAE 3402 rapport over Wholesale clients van 14 januari 2022. In haar reactie op Informatieverzoek 1 (zie documentnummer 10) schreef BinckBank dat zij voor de genoemde periode (van 2021-2022) ten aanzien van de processen die zien op de vermogensscheiding geen ISAE 2302-verklaring beschikbaar had.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 65 van 145

Saxo has established segregation of duties between teams handling settlement, asset transfers and asset service functions on one side and the reconciliation team on the other side ensuring daily control and oversight of risks related to client assets. Operational controls were implemented to ensure compliance and the correct segregation of duties per team.

De genoemde operationele controles werden in de rapporten verder uitgewerkt. Daarbij zijn bijzonderheden te zien voor de controle *‘review of control standard sign-off’*. Hierover werden tussen het laatste kwartaal van 2020 en het eerste kwartaal van 2022 de volgende conclusies getrokken:

- Q4 2020: kleurcode geel (*‘partially met’*). De toelichting luidde: *“Post Trade completed – Note, due to high break numbers in various Post Trade Ops Teams some of the Saxo Control Standards were part failed (the ongoing clean up should ensure that no / less breaches occur next quarter).”*
- Q4 2020 tot en met Q4 2021: kleurcode rood: (*‘not met’*). De toelichting luidde: *“Post Trade completed however due to increased volumes and staffing constraints resulting from Covid across various Post Trade Operations Teams, some of the Saxo Control Standards were part failed. Further note that high break numbers have resulted in major backlogs and tasks forces are now in place across Operations concentrating on resolving outstanding entries.”*⁸⁷ In Q4 2021 werd opgemerkt dat nog steeds sprake was van hoge aantallen *breaks* maar dat inmiddels sprake was van een afname.
- Q1 2022 en later: kleurcode groen. *“There has been a review of the control standards for the teams in focus and all evidencing of each control was provided.”*

In de rapporten over Q1 2021 tot en met Q4 2021 werd onder meer vermeld dat sprake was geweest van fouten als gevolg van verkeerde boekingen, waar aandelen ten onrechte waren geleverd en de aandelen van andere klanten waren gebruikt om de tekorten te dekken, en waarbij BinckBank de posities had gedekt door aandelen in de markt aan te kopen of cliënten te verzoeken om het te veel geleverde te retourneren.

3.2.4 Governance Framework (niet-gemigreerde cliënten)

De controlemaatregelen voor de niet-gemigreerde cliënten waren neergelegd in een *Governance Framework*.⁸⁸ Hieruit bleek onder meer welke bedrijfsonderdelen van BinckBank onder wiens verantwoordelijkheid vielen, hoe de taakverdeling was ten aanzien van de werkzaamheden die intern werden uitgevoerd en hoe risico’s werden gemanaged. BinckBank onderscheidde zes risicocategorieën, waaronder de categorie *‘operational risk’*. Hieronder verstond BinckBank het risico op verlies als gevolg van

⁸⁷ Citaat overgenomen uit het *Client Asset Protection* rapport van Q1 2021, zie documentnummer 10.091. De andere rapporten bevatten iets andere bewoordingen.

⁸⁸ Ten tijde van het onderzoeksrapport beschikte de AFM alleen over het BinckBank *Governance Framework* van april 2022, zie documentnummer 04. BinckBank heeft de versie van november 2018 verstrekt bij haar zienswijze, als productie 229.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	66 van 145

ontoereikende of gefaalde interne processen, mensen, systemen, modellen of door externe gebeurtenissen. Deze categorie was verder onderverdeeld in ‘*people risk*’, ‘*process risk*’, ‘*projects&change*’, ‘*IT systems*’, ‘*Information risk*’, ‘*outsourcing risk*’ en ‘*model risk*’.⁸⁹

Bepaalde onderwerpen werden in beleidsstukken verder uitgewerkt. Het beleid voor uitbesteding was in de versie van het *Governance Framework* van 2018 nog in ontwikkeling, en was in ieder geval per 13 december 2021 nog niet geïmplementeerd.⁹⁰

3.2.5 Risk & Compliance rapporten (niet-gemigreerde cliënten)

BinckBank rapporteerde ieder kwartaal intern over de operationele effectiviteit van de in het *Governance Framework* neergelegde controlemaatregelen. De AFM heeft de *Risk & Compliance* rapporten onderzocht over de periode van het eerste kwartaal van 2021 tot en met het tweede kwartaal van 2022.⁹¹ De belangrijkste gegevens uit deze rapporten worden hieronder thematisch weergegeven.

3.2.5.1 Algemeen: kwalificatie van operationeel risico

In de managementsamenvattingen van de *Risk & Compliance* rapporten in de periode van Q1 2021 tot en met Q2 2022 werden hoge risico’s beschreven en aanzien van de risicocategorie ‘*operational risk*’. De AFM citeert enkele passages [vetgedrukte tekst: AFM]:

- Q1 2021: ***“The inherent operational risk exposure continues to be high, main drivers being the integration and migration activities next to daily work, high business activity and remediation projects and continued stretched staff levels.”***
- Q2 2021: ***“Overall residual operational risk is assessed high, mainly driven by ongoing issues with operations services outsourced. Execution failures and quality issues in various processes have led to backlogs, deteriorating customer experience and complaints. Causes include manual processes, high workload and knowledge & skills in services outsourced. The ongoing migration also leads temporarily to some dual processes, increasing complexity. A dedicated operational Houston Control group has been set up to address all these issues, next to further process automation and upscaling of capacity with external hires. The level of ineffective controls is high (>25%), and nearly 50% of them relates to Operations and is mainly a result of integration and outsourcing. At the same time, timely execution of control reviewing deteriorated in Q2 and the number of overdue medium and high risk issues increased. On a positive note, the actual level operational risk losses remains limited and within risk appetite.”***

⁸⁹ Zie p. 57 van het BinckBank *Governance Framework* versie november 2018.

⁹⁰ Zie Accountantsverslag audit 2021, documentnummer 10.099, p. 20.

⁹¹ Zie documentnummer 10.098. BinckBank heeft de volledige *Risk & Compliance* rapporten ook verstrekt als producties 107 tot en met 114 bij haar zienswijze.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 67 van 145

- Q3 2021: **“Overall residual operational risk is assessed as high**, continued to be driven by the issues within outsourced Operations services. The migration leads to some temporary dual processes, increasing complexity. Next to further process automation, the dedicated task force Binck Operational Houston Control continuous to address and monitor the remediation efforts of all these issues. The level of ineffective controls remains high (ca. 20%), with one third related to Operations. **At the same time, throughout Saxo MER⁹², timely execution of control reviewing deteriorated in Q3 and the number of medium and (overdue) high risk issues increased.** The actual level of operational risk losses remains limited and within risk appetite.”
- Q4 2021: **“The overall residual operational risk is assessed as high**, due to: (1) The high residual risk levels of the risk themes People, Transaction Processing & Execution, Third party / Outsourcing, and Statutory Reporting & Tax. The high risk levels continue to be driven by issues within outsourced services and migration activities. **This resulted in deteriorated operational performance and customer experience as well as increased client complaints/claims, regulatory attention and complexity in business operations.** Furthermore, DGS processes are not yet up top standard. (2) The high level of ineffective controls and not (timely) performed control reviews. **Adequate and timely control assessments are critical for accurate insight in Binck’s risk profile, to enable adequate decision making and to monitor of being in control.** (3) **The total number over overdue (high) risk issues, potentially increasing Binck’s risk exposures above risk appetite.”**
- Q1 2022: dit rapport bevat een vergelijkbare tekst over de ‘overall residual operational risk’ als hierboven. Verder beschrijft het rapport dat specifieke ‘risk meetings’ zijn gehouden met onder meer het bestuur, *“in order to ensure the timely follow up and testing of controls. The objective for the coming month is to eliminate the backlog in control testing, gain a better understanding of the risk profile of the Bank and to also eliminate controls that are ineffective in design set-up. This will enhance the effectiveness of the Control Framework. Initial improvements are visible, but ongoing management attention to achieve this goal.”* Er heeft ook een evaluatie plaatsgevonden over ‘business continuity management’, dat de weerbaarheid van een organisatie in het geval van incidenten beschrijft. **“Conclusions include missing implementation of governance including ownership, outdated BIA assessments and documentation. Conclusions and required actions will be discussed with the Board.”**
- Q2 2022: **“The overall residual operational risk is assessed as high**, due to high residual risk levels, including for People, Transaction Processing & Execution, Outsourcing and Statutory Reporting & Tax. Improvements were noted in the outsourcing. These are mainly the renewed and improved SLAs, the KPI reporting and the assurance reporting. **Once the outsourcing is effective for multiple control cycles and without material incidents, the residual risk level is expected to be decreased.** (...) The levels of controls being ‘ineffective’ and have ‘no monitor result’ remain above appetite, however an overall improvement is noted during the second quarter (...). The update of the Risk Control Framework (RCF)

⁹² Gedoeld wordt op BinckBank, AFM.

delivered various improvements resulting in more effective controls. As the improvements must first go through a full cycle, it takes several months before these results become more visible.”

3.2.5.2 (Zorgen over) tijdigheid van controles

In de *Risk & Compliance* rapporten werd de tijdigheid gemeten van de uitvoering van de controles die waren geïmplementeerd om de diverse risico's te beheersen. Uit alle voor dit besluit relevante rapporten blijkt dat een significant deel van de controles te laat was. In het rapport over het derde kwartaal van 2021 stond hierbij de volgende toelichting:

In Q3 the timeliness of control reviewing declined further with high levels of control reviews not being performed in time. To have accurate insight in the risk exposure of BinckBank and to enable timely initiation of necessary remediating actions it is important to perform control assessments timely. Risk Management and Compliance monitor timeliness closely and are in contact with 1st line. Main reasons for late control reviewing are ongoing migration efforts, inadequate evidence delivery regarding outsourced Operations services, inadequate transfer of tasks due to changing responsibilities or staff turn-over. Continued management attention for timely control reviewing remains pivotal.

In het rapport over het eerste kwartaal van 2022 beschreven de opstellers hun zorgen als volgt: “*The overall timeliness and control effectiveness remains a point of concern.*” Er was wel sprake van verbetering: “*The initiated risk meetings are resulting in an improving performance.*”

3.2.5.3 Beoordeling van effectiviteit van controles

Ieder kwartaal werd ook de effectiviteit van de controlemaatregelen gemeten. Dit gaf het volgende beeld:

Tabel 10

Rapportage- periode	Aantal controles	Toetsresultaat			
		Effectief	Ineffectief	Geen resultaat	Niet getest
Q1 2021	205	127	56	14	8
Q2 2022	203	101	55	30	17
Q3 2021	182	96	34	23	29
Q4 2021	233	82	39	77	35
Q1 2022	171	63	33	52	23
Q2 2022	174	76	37	41	20
Juli 2022	37	14	13	7	3

3.2.5.4 Onderwerp en oorzaak ineffektieve controles

De door de tweede lijn getoetste controlemaatregelen konden betrekking hebben op verschillende activiteiten en processen. De rapporten bevatten een korte toelichting op het onderwerp van de

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 69 van 145

ineffectieve controles, de oorzaak daarvan en waar relevant ook of aan een oplossing werd gewerkt. In het rapport over Q2 2021 werden de als ineffectief beoordeelde controles bij de afdeling Operations opgesomd. De AFM noemt ter illustratie enkele voorbeelden van zulke ineffectieve controles, die onder meer zagen op het gebruik van templates en checklists, de implementatie van een vierogen-principe en goedkeuring door een leidinggevende:

- *Weekly check on newly set-up financial instruments (Static Data & Security Acceptance);*
- *CA template is used to provide CA event information (Corporate Actions);*
- *Determine total entitlements (Corporate Actions);*
- *Interpretation of large CA events (incl. offers, rights and/or claims) (Corporate Actions);*
- *Manual 4-eyes check is performed when setting-up a CA event (B2B) (Corporate Actions);*
- *Check-list is used during Transfer-out (Settlements);*
- *Exercise instructions to custodian (Settlements);*
- *Sign-off and follow-up on reconciliation file for Settlements (Settlements);*
- *4-eyes check in order outsourcing process (Mid-Office IM).*

Over het onderwerp en de oorzaak van de ineffectieve controles vermeldden de Risk & Compliance rapporten onder meer het volgende:

- Q1 2021: *“8 ineffective controls relate mainly to inadequate regulatory reporting (...), inadequate product offering or the handling of client assets (safeguarding, transfer out). Root causes relate to intragroup outsourcing leading to process changes or unavailability of accurate evidence. Or migration efforts led to inadequately performed controls (safeguarding, DGS).”* En: *“8 ineffective controls relate mainly to the risk of improper business conduct to clients (...) or inadequate information provisioning to clients (...) or execution risk (e.g. order handling). Root causes are related to inadequately performed controls, e.g. due to capacity issues (Binck BE), new ways of working (Binck FR, BE) or inadequate control design (Binck NL).”*
- Q2 2021: *“Most ineffective controls relate to (...) and the Operations core services corporate actions (6), settlements (including transfers-out, exercises, assignments and expirations)(6), payments (2) and reconciliation (5).* En: *“Ineffective controls within Operations core services relate to the risk area Transaction Processing & Execution. Process execution failures cause inadequate transactions, client positions or information provisioning. (...) 11 ineffective controls relate to reconciliations. Given the backstop function of reconciliation this is a concerning development. Root causes are integration and intragroup outsourcing.”*
- Q3 2021: *“Six ineffective controls concern reconciliation activities (...) which is a critical control function in the Bank to ensure accurate administration of (client) cash and asset positions.”* En: *“The 4 ineffective controls (...) concern the risk area Transaction Processing & Execution and relate to accurate*

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 70 van 145

and compliant order generation and transaction processing within the investment process. Execution failures could lead to inadequate generated or executed transactions and subsequently incorrect client investment portfolios. Root causes for ineffectiveness are inadequate control design or processing of evidence. Further inspection by monitor showed that processes and controls have been executed adequately. Actions to remediate the root causes have been agreed.”

- Q4 2021: *“3 ineffective controls relate to corporate actions (Process risk) potentially causing inadequate transactions and/or client positions. (...) Main reasons for both operating effectiveness and not (timely) control reviewing are poor control execution and difficulties with providing evidence by the service provider. To remediate control ineffectiveness, a.o. Operations is in discussion with Saxo Operations to clarify expectations and roles and responsibilities.”* En: *“Next to specific reasons as mentioned above, the main reasons for not (timely) reviewing are capacity issues, prioritizing or the result of the Binck integration and outsourcing (changing processes, roles and responsibilities).”*
- Q2 2022: *“The ineffective and not performed Operations core services controls relate to reconciliation breaks, portfolio transfers, and expirations/exercises (...) Due to these ineffective controls BinckBank is exposed to the risk of having insufficient insight in the client profile and/or source of funds, and the risk of maintaining unwanted (client) relationships.”*

3.2.5.5 *Openstaande en achterstallige issues met een midden risico*

De *Risk & Compliance* rapporten bevatten een opsomming met achterstallige en open ‘issues’ met een midden risico. De rapporten over het tweede tot en met vierde kwartaal van 2021 noemden het onderwerp ‘*Report on Safeguard Activities*’ als achterstallige zaak met een midden risico. Hieruit maakt de AFM op dat dit rapport niet was opgesteld. BinckBank heeft dat bevestigd in haar reactie op Informatieverzoek 2 en daarbij toegelicht dat het rapport zag op de in de *Risk Control Framework* opgenomen controlemaatregel met betrekking tot het vermogensscheidingsproces. Het ontbreken van het rapport werd ook gerapporteerd als een ineffectieve controle.⁹³

3.2.5.6 *Openstaande en achterstallige issues met een hoog risico*

In de rapporten over het derde en vierde kwartaal van 2021 staan meerdere openstaande hoog-risico issues opgesomd met betrekking tot de afdeling Operations Amsterdam. Deze luiden als volgt:

- *“Operations Amsterdam is not in control over its [corporate actions] processes”;*
- *“Operations Amsterdam is not in control over its Settlements processes”;*
- *“Operations Amsterdam is not in control over its static data and Security Acceptance”;*
- *“Operations Amsterdam is not in control over its Payments processes”;*
- *“Operations Amsterdam is not in control over its [reconciliation] processes”.*

⁹³ Zie ‘Beantwoording informatieverzoek 2’, 27 januari 2023, documentnummer 19.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 71 van 145

De status van deze vijf hoog-risico issues verschoof in het rapport over het eerste kwartaal van 2022 van 'openstaand' naar 'achterstallig' ('*overdue*'). In het tweede kwartaal van 2022 bleven de ineffectieve controles ten aanzien van *settlements* en grote *corporate actions* op de lijst van achterstallige hoog-risico issues staan. Dat gold ook voor '*Roles and responsibilities monitoring and follow up reconciliations*'. De andere hierboven genoemde punten stonden niet meer op de lijst.

In de rapportage over het tweede kwartaal 2022 werd de lijst met openstaande issues voorzien van een startdatum van het issue. Voor het onderzoek relevante startdata worden aan de volgende nieuwe en lopende issues meegegeven:

- "*Ineffective controls Operations Settlements*" – 5 augustus 2021;
- "*Ineffective handling of large Corporate Actions*" – 5 augustus 2021;
- "*Roles and responsibilities monitoring and follow up reconciliations*" – 17 mei 2022;
- "*Periodic Reviews are not carried out adequately*" – 18 december 2020.

3.2.5.7 Geaccepteerde risico's

De volgende risico's werden blijkens in ieder geval de rapporten over Q3 en Q4 2021 door BinckBank geaccepteerd:

- "*High risk of operational errors due to orders booked by Customer Service France*"
- "*The risk of inadequate execution of orders*"
- "*Post-France migration*"
- "*The backlog regarding periodic and event driven client reviews IAM NL*";⁹⁴ en
- "*Risk acceptance request by MidOffice IM for the risk of inadequate performing processes*".

3.2.6 Houston Control Taskforce

In de *Risk & Compliance* rapporten wordt vanaf Q2 2021 verwezen naar de werkgroep Houston Control Taskforce. Deze werkgroep hield wekelijkse vergaderingen en had de volgende taak:

*To address issues and monitor follow-up, daily stand-up to discuss processing and issues within corporate actions, ongoing development to automate of processes, increasing capacity (e.g. regarding transfer-out) and hiring of knowledge within Saxo.*⁹⁵

⁹⁴ Naar de AFM begijpt wordt hier bedoeld op klantreviews in relatie tot Independent Asset Management in Nederland.

⁹⁵ Zie documentnummer 10.089, p. 3.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	72 van 145

De Houston Control Taskforce moest daarnaast waarborgen dat BinckBank voldoende controle hield over de uitbestede werkzaamheden van de afdeling Operations.⁹⁶

De AFM heeft BinckBank in Informatieverzoek 2 verzocht om de notulen te verstrekken van bijeenkomsten van de Houston Control Taskforce en de overige voor het onderzoek relevante documentatie van, of over deze werkgroep met betrekking tot de migratie. BinckBank heeft hierop notulen verstrekt van de vergaderingen vanaf 28 februari 2022.⁹⁷ Over de voorafgaande periode (de werkgroep kwam samen vanaf 3 juni 2021)⁹⁸ heeft BinckBank geen notulen verstrekt.⁹⁹

In de beschikbare notulen van de Houston Control Taskforce komen standaard de volgende onderwerpen aan bod: *onboarding*, betalingen (*payments*), overboekingen van cliëntportefeuilles (*stock transfer*) en *corporate actions*. Bijna wekelijks werd gesproken over het terugbrengen van de *backlog* van lopende overboekingen. Uit de notulen van 4 april 2022 blijkt dat het aantal lopende overboekingen in Nederland stond op 1.878 (ten opzichte van 1.837 de week ervoor). In België stond de teller op 262 en in Frankrijk op 42. Per 26 september 2022 was dit aantal teruggebracht tot 417 (NL), 204 (FR) en 97 (BE). Er vonden gesprekken plaats met andere brokers ([...], [...] en [...]) over 'bulk transfers'. Uit de notulen van 25 april 2022 blijkt dat [bank 1] bij BinckBank had aangegeven dat zij niet meer met haar wilde samenwerken voor overboekingen. BinckBank heeft de betreffende overboekingen als gevolg daarvan geannuleerd. Per 9 mei 2022 stond het aantal lopende verzoeken op 1.074 in Nederland. De verouderde zaken, die meer dan 45 dagen aanhangig waren, zouden worden geprioriteerd. Op 27 juni 2022 werd gerapporteerd dat de '*backlog for 45+ aging cases*' was gedaald naar '*only 23 transfer id's for NL*'.

3.2.7 Voorbereiding migratie

In Informatieverzoek 1 heeft de AFM BinckBank verzocht om haar de projectdocumentatie te verstrekken "*die is opgesteld als voorbereiding op de migratie van de cliënten van BinckBank naar Saxo Bank, waar die zien op de geïdentificeerde risico's en mitigerende maatregelen om de rechten van cliënten op hun gelden en financiële instrumenten te beschermen.*"

BinckBank reageerde hierop als volgt:

⁹⁶ Zie de Management response t.a.v. de bevinding '*The outsourcing framework has not been implemented in Q3 2021*', management Letter FY 2021, documentnummer 06.4.

⁹⁷ Zie documentnummer 19.01.

⁹⁸ Deze datum blijkt uit de zienswijze van BinckBank, randnummer 4.77.

⁹⁹ In haar zienswijze (randnummer 11.7) heeft BinckBank hierover verklaard dat voor 28 februari 2022 'niet voor elke vergadering notulen beschikbaar' waren.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 73 van 145

Er is in het licht van de vermogensscheidingsregels geen specifieke projectdocumentatie opgesteld als voorbereiding op de migratie van de cliënten naar het Saxo Bank-platform omdat er ten aanzien van naleving van deze regels geen specifieke bewaarrisico's zijn geïdentificeerd. In dit kader wijzen wij ook op de aangehechte externe juridische opinie.¹⁰⁰

In haar zienswijze van 12 april 2024 heeft BinckBank beschreven dat zij beschikte over “honderden pagina’s aan test pagina’s, audit trails, ‘wiki’ pagina’s, stappenplannen voor dry runs, statusoverzichten en migratietestgoedkeuringen”, die zij desgewenst aan de AFM kon verstrekken.¹⁰¹ Bij wijze van illustratie heeft BinckBank gewezen op:

- Een stappenplan ten behoeve van de *dry run server* (Productie 63); en
- een tabel met de titel ‘Integration Test Signoff- Binck Wave 3’ met daarin de akkoorden voor verschillende ‘features’, zoals ‘*settlement, corporate action*’ en ‘*position migration*’ (Productie 64).

3.2.8 Evaluaties migratie

De migratie werd met enige regelmaat besproken in vergaderingen van de IC (Integration Committee), bestaande uit twee bestuurders van Saxo Bank en twee bestuurders van BinckBank. Hier kwamen evaluaties van migratiegolven en de planning van volgende Waves aan de orde. De IC bepaalde op basis van go/no go-criteria of Saxo Bank klaar was voor de volgende Wave.¹⁰²

BinckBank heeft de AFM powerpoint presentaties verstrekt ten aanzien van vijf vergaderingen die plaatsvonden tussen 26 januari en 9 november 2021, waarin de verschillende fases van de migratie werden geëvalueerd.¹⁰³ De AFM heeft geen aparte evaluaties voor de Waves 1 en 2 ontvangen. De belangrijkste punten worden hieronder weergegeven.

3.2.8.1 Evaluatie migratie Frans bijkantoor: vergadering 26 januari 2021

Ten aanzien van de migratie van de cliënten van het Franse bijkantoor, van Q4 2020, komen in de powerpoint van de IC-vergadering – voor zover relevant – de volgende punten naar voren:

Bij de migratie ontstonden verschillende technische issues ten aanzien van de functionaliteit van het platform van Saxo Bank. Hieronder vallen: ‘*platform not loading portfolio pages*’, ‘*missing / non-tradeable instruments*’, ‘*inaccurate or missing prices*’, ‘*inadequate settlement process*’ en ‘*corporate actions not*

¹⁰⁰ Zie de reactie op Informatieverzoek 1 (documentnummer 10). De juridische opinie waarnaar BinckBank verwees betreft de opinie van [advocatenkantoor], zie documentnummer 10.100.

¹⁰¹ Randnummer 4.80 van de zienswijze.

¹⁰² Zie: gespreksverslag van 2 december 2022 ‘Gesprek BinckBank interne audit’, documentnummer 12; ‘Decision making process on the Wave 5 migration, productie 12 bij de zienswijze van BinckBank.

¹⁰³ Zie documentnummers 19.02 t/m 19.05 en 19.24.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 74 van 145

delivered to service level'. Hierbij wordt vermeld dat de grondoorzaken zijn geïdentificeerd, dat alle problemen zijn opgelost en dat zij in volgende migraties niet zullen worden herhaald.

Hoewel de Franse migratie werd beschouwd als een succes, werden verschillende verbeterpunten gesignaleerd voor de volgende migraties, waaronder de volgende:

- Er is verzocht om het platform één maand voor de migratie klaar te hebben, om training en communicatie te vergemakkelijken;
- De migratie-aanpak die is gebruikt voor de Franse migratie kan niet worden gebruikt voor volgende migratiegolven, *“as the volumes are significantly higher and will not ‘fit’ into a weekend”*;

De IC beschreef de volgende *lessons learned*:

- De eerste twee dagen na de migratie werden ernstig geraakt door problemen op het gebied van handelen en toegang, ontbrekende of niet verhandelbare instrumenten en *‘issues for PRT clients’*;
- Tijdens het migratieweekend en de eerste dagen daarna ontstond een *‘huge backlog (+1,000 cases)’* die niet kon worden geprioriteerd of effectief kon worden toegewezen;
- Nieuwe staf was onvoldoende getraind om te weten hoe om te gaan met *‘random errors’* en welke informatie moest worden opgevraagd.

Voor de volgende migratiegolven noemde de IC de volgende aandachtspunten:

- Als (operationeel) risico gold dat informatie over de Nederlandse en Belgische cliënten gedurende een periode was verspreid over de systemen van Saxo Bank en BinckBank. Opgemerkt werd dat moest worden gewaarborgd dat hierdoor geen negatieve effecten zouden ontstaan voor *‘regulatory/client reporting and (compliance/ORM) controls’*. Daaraan voegde de IC toe: *“Note: more complexity could mean more risk and more complexity to maintain operational control”*;
- Door de verspreiding over systemen moest het personeel met klantcontact vragen kunnen beantwoorden van klanten van BinckBank en klanten van Saxo Bank. *“The challenge lies in the having the systems, rights, roles and training ready ASAP.”*
- Over de kwaliteit van de processen bij de afdeling Operations vermeldde de IC het volgende:
 - Er was sprake van een toename van *issues* als gevolg van fouten die door Operations werden gemaakt. *“Before migrating clients to the Saxo platform, we need to have a picture of how OPS service is going to look like on the Saxo side”*;
 - Er was sprake van fouten bij *corporate actions*, bijvoorbeeld een discrepantie tussen de *‘account statement’* en de dividendbetalingen op de rekening (*‘30% tax versus 15% on the statement’*); en

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 75 van 145

- Over de kwaliteit van Operations werd ook opgemerkt: *“Transfers – quality and availability? – Risk Management (processes)”*.
- Een ander aandachtspunt was incidentmanagement. Hierover stond het volgende: *“Within BinckBank we are used to having an optimized incident process. Communication, roles and responsibilities are clear. My current experience with Saxo (being in different mail groups) is that the incident process is immature.”*

3.2.8.2 Evaluatie Wave 3: vergadering 12 augustus 2021

De AFM beschikt niet over evaluaties over de eerste en tweede migratiegolf. Wel staat in het *Risk & Compliance* rapport over Q2 2021 het volgende:

*In Q2 the first two waves of NL and BE clients were migrated successfully. Post migration, business operations and customer experience were impacted materially. Lessons learned were implemented to anticipate similar problems going forward.*¹⁰⁴

In de vergadering van 12 augustus 2021 over Wave 3 beschreef de IC dat de klanttevredenheid over de migratie tussen de Waves was toegenomen en stelde zij vast: *“W3 was ‘easier’ on the clients with less migration and operational issues”*. De IC signaleerde tegelijkertijd dat een meerderheid van de cliënten van BinckBank aangaf dat hun perceptie van Saxo Bank in de afgelopen maanden in negatieve zin was veranderd.

In de vooruitblik naar Waves 4 en 5 werd het volgende opgemerkt:

- Vanuit Saxo Bank werd voorgesteld om Wave 4a uit te stellen naar medio september; BinckBank stelde voor om uit te stellen tot begin oktober.
- Voor Wave 5 werd besloten om de definitieve go/no go-beslissing na twee weken te nemen, op 26 augustus 2021. De IC merkte op: *“Due to the approx. 50% confidence level in timely delivery of the new AM solution, it was decided not to mention a specific migration date in the communication going out.”* De ‘AM solution’ was het platform waarop de in Wave 5 gemigreerde cliënten actief zouden worden.

3.2.8.3 Evaluatie Wave 4b: vergadering 26 oktober 2021

Bij de evaluatie van Wave 4b merkte de IC op dat deze migratiegolf heel anders was dan de eerdere golven. De IC schreef: *“So far w4b has been more challenged than any other wave’*.

In de vooruitblik naar de volgende Waves werden ten aanzien van het klantcontact twee mogelijke scenario’s geschetst. Het gele scenario ging uit van een instroom van klantvragen (‘*migration contact*’)

¹⁰⁴ Zie productie 108, p. 3.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 76 van 145

vergelijkbaar met de eerdere Waves. In dit scenario was de voorspelling voor Wave 5: *“challenged but manageable for approx. 2-3 weeks”*. Het rode scenario ging uit van een instroom van klantvragen vergelijkbaar met Wave 4b. De voorspelling luidde als volgt: *“Given a red scenario, the amount of client interactions will surpass the available resources and create backlog and long wait times potentially spanning 4-6 weeks and longer for building down the case backlog.”* Er werd onder meer rekening gehouden met *‘40-60% lost phones chat for the 1. week.’* Beide scenario’s gingen uit van de aanname dat bij de migratie of op het nieuwe platform geen wezenlijke fouten zouden ontstaan.

De presentatie bevatte een verbeterplan dat, als dit succesvol zou worden uitgevoerd, de risico’s in het gele maar niet van het rode scenario zou mitigeren. Het verbeterplan luidde als volgt:

1. *Support system. AM + owners are present on site for as long as needed (...)*
2. *Increase output. There is no way around that everyone needs to produce more.*
3. *Office resources. Office resources must be allocated and stay for the first week.*
4. *Getting more hands on deck. No leaves, extended work hours – paid. With support system in place – team leads need to produce.*
5. *Training. The AM solution [het nieuwe platform; AFM] comes in hot and late. The main stakeholders to ensure that there is a very structured plan and system training in place.*
6. *Shut down Binck support. Quickly remove the 2. platform for service to allow a one system approach and enhance efficiency.*

De ‘Asset Management functionality and the associated platform build’ kreeg een code geel: *“Delivery at risk (manageable)”*.

3.2.8.4 Go / No Go Wave 5 (vergadering 9 november 2021)

De AFM beschikt niet over een evaluatie van de vijfde migratiegolf, maar wel een presentatie ten behoeve van de ‘go / no go beslissing voor Wave 5, van 9 november 2021. Ten aanzien van het platform Asset Management werd opgemerkt: *“We have not yet fully completed the testing for all of the required functionality to support the Asset Management product.”* De aandachtspunten luidden als volgt:

- *“IT performance and stability 90% confidence”*
- *“Functional UAT 950% confidence”*
- *“The new platform functionality that we will make available to clients after clients after re-balancing November 22 (...) still need to pass UAT but we have 3 weeks to fix bugs”*
- *“General robustness of the entire new asset mgt. system is the biggest risk. We’ll have to fix the incidents we experience after migration in production.”*

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 77 van 145

Voor het platform SaxoPlanner (Fund Coach) werden vergelijkbare aandachtspunten vermeld:

- *“IT performances and stability 60% confidence”*
- *“Functional UAT (for MVP scope) 90% confidence”*
- *“User experience is basic MVP, and enhancements will be needed and are planned post migration”*
- *“General performance testing with many clients hasn’t yet been done and we are facing last minute issues with orders in the mini migration test. We are confident of fixing these issues by Nov 28 when the first usage of the feature will happen.”*

3.2.9 Verklaringen over organisatie en risicobeheer

De volgende verklaringen van betrokken partijen zijn relevant voor de organisatorische maatregelen van BinckBank:

3.2.9.1 Medewerkers IA van BinckBank

De AFM heeft ten behoeve van haar onderzoek gesproken met medewerkers van de afdeling IA van BinckBank. In het gespreksverslag zijn de volgende verklaringen opgenomen:

- *“De migratie was product based ingestoken en vond daarom plaats in waves i.p.v. een big bang, dit was een mitigerende maatregel.”*
- *“Het ging vóór wave 4 om simpele producten. In wave 4 zaten derivaten, In wave 5 zaten asset managementklanten. De breaks zag BB al eerder oplopen, maar Operations zei klaar te zijn voor wave 4 en 5. Ondanks dat wave 4 voor heel veel breaks had gezorgd die niet waren weggewerkt, zei Operations dat wave 5 net zo goed door kon gaan, omdat het toch niet echt verschil zou maken.”*
- *“Op de vraag waarom ondanks het feit dat BB op het gebied van corporate actions en reconciliaties eerder al niet in control was men toch is doorgegaan met de 4^e wave, antwoordt [medewerker] dat het initiatief vanuit Saxo kwam: Saxo was degene die moest zeggen er klaar voor te zijn. Dat had er ook mee te maken dat er bij BB steeds minder mensen beschikbaar waren om controls uit te voeren. Er moest worden gekeken naar de readiness van Saxo. Achteraf gezien was India er niet klaar voor, o.a. door corona. In de besluitvorming is dit punt niet ter sprake gebracht. De beslissers leken er niet van op te hoogte te zijn. Misschien is het op de werkvloer wel ter sprake gebracht, maar de boodschap lijkt niet bij het bestuur terechtgekomen.”*
- *“Wat niet hielp was dat de client asset protection officer na wave 5 uitviel. Dat was een persoon die heel precies was en het op een gegeven moment niet meer trok. Dat was de persoon met het overzicht die was essentieel, maar in december [2021; AFM] was hij weg. En toen moesten de migratie-issues worden opgelost. Bij BB probeerden ze mensen met aanblijfbonussen aan te houden, maar mensen waren moe en zaten erdoorheen. Dat men op 2 systemen bezig was zorgde juist voor problemen en daarmee voor reconciliatie breaks. Er is toen voor gekozen om wave 5 wel uit te voeren, want als*

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 78 van 145

voordeel was dat alles dan op het Saxo-platform zou plaatsvinden. Migratie zou in die zin dus een oplossing zijn; voor Operations was dat uiteindelijk makkelijker.”

- *“Op de vraag wanneer BB bemerkte dat het te veel werd qua reconciliatie breaks antwoordt [medewerker] dat dat na wave 4 was. De norm was T+1 en dat werd helemaal niet meer gehaald. Dan zie je dat het risk en control framework niet meer werkt. De controls bij Operations functioneerden niet meer. Je merkt het aan mensen die signalen afgeven.”*

3.2.9.2 [Custodian 1] 10 januari 2023

In een gesprek met de AFM op 10 januari 2023 lichtte [custodian 1] toe dat instructies aan de *custodians* na de migratie werden verstrekt met een nieuw format. [Custodian 1] verklaarde (zoals weergegeven in het door de AFM opgemaakte gespreksverslag):¹⁰⁵

Dat format werd in het begin niet goed gevolgd door BB waardoor opdrachten werden gebounced. BB kreeg dan terug dat de opdracht ‘not accepted cq acknowledged’ (NAC/NAK) was, maar BB had dat niet door; NAK-berichten werden niet (tijdig) opgepakt.

3.3 Zienswijze BinckBank inzake boete II

BinckBank betwist artikel 165, eerste lid, onder f, BGfo te hebben overtreden, hoewel zij erkent dat zich meer complicaties hebben voorgedaan dan was voorzien. Zij meent daarnaast dat deze overtreding niet separaat kan worden beboet wanneer de AFM ook een boete oplegt wegens overtreding van artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo. Dit licht BinckBank als volgt toe.

Volgens BinckBank concludeert de AFM ten onrechte dat zij de migratie op het gebied van vermogensscheiding onvoldoende zorgvuldig zou hebben voorbereid. BinckBank schetst verschillende preventieve en mitigerende maatregelen. Het betreft onder meer de keuze voor een gefaseerde migratie door middel van Waves, de oprichting van de IC ten behoeve van de migratie en, vanaf 3 juni 2021, de Houston Control Taskforce. Tijdens de migraties in juli, oktober en november 2021 werd daarnaast dagelijks overleg gevoerd met het *corporate actions* team om eventuele problemen snel en effectief op te lossen. De AFM miskent verder dat ten behoeve van de migratie honderden documenten zijn opgesteld, die BinckBank desgewenst met de AFM kan delen. Ook werden voor iedere migratie assessments uitgevoerd en, specifiek voor Wave 6, een risicoanalyse waarin *lessons learned* zijn geïncorporeerd. Dat BinckBank de vijfde migratiegolf doorgang heeft laten vinden moet haar niet worden verweten maar geldt juist als mitigerende maatregel, omdat het werken met verschillende systemen op zichzelf risico's met zich bracht. Waar nodig heeft BinckBank wel degelijk gekozen voor uitstel. BinckBank heeft tot slot ook voorafgaand aan de migraties nauw contact onderhouden met DNB als prudentieel toezichthouder. Zo vonden er besprekingen

¹⁰⁵ Zie documentnummer 18.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	79 van 145

plaats, gaf Saxo Bank frequent status updates omtrent de migratie en werden vergaderstukken, werkdocumenten en notulen van de IC continu gedeeld met DNB.

BinckBank merkt op dat de AFM in het Onderzoeksrapport een selectief en scheef beeld schetst van (de uitdagingen van) de migratie. Als voorbeeld noemt BinckBank dat de AFM haar verwijt dat zij toestond dat de cliëntenservice in Frankrijk zelf orders inboekte, terwijl uit de MiFID II rapportage 'Annual Best execution disclosure 2021' blijkt dat deze gang van zaken juist tot een gunstige prestatie leidde. Dat verder bepaalde controles op bepaalde momenten als 'niet effectief' werden gekwalificeerd, betekent niet dat BinckBank de risico's niet beheerste. Een deel van die controles was verouderd als gevolg van de migratie, wat tot een vertekend beeld leidde in de rapportages. Andere controles waren niet (meer) passend in de nieuwe bedrijfsstructuur. Dat deze controles niet effectief waren betekende dus niet dat de primaire processen niet functioneerden. BinckBank wijst er verder op dat de *outsourcing controls* in Q2 2022 zijn verbeterd, maar dat de kritische processen steeds op orde waren. Overkoepelend geldt dat de complicaties die bij de migratie zijn ontstaan geen grondslag hebben gehad in de vermogensscheiding van BinckBank: het vermogen van cliënten is steeds afgescheiden en beschermd geweest, conform de geldende regelgeving en de hoge standaarden die BinckBank en overigens ook Saxo Bank als *custodian* voor BinckBank na (een) migratie hanteert.

Net als in het geval van Boete I is BinckBank ten slotte van oordeel dat de AFM aan haar niet twee boetes zou mogen opleggen, voor overtreding van zowel subonderdelen a en b als subonderdeel f van artikel 165, eerste lid, BGfo. De AFM verwijst naar paragraaf 2.3.7. De overige daar genoemde argumenten ten aanzien van de boetehoogte gelden ook in geval van een eventuele boeteoplegging wegens overtreding van onderdeel f van artikel 165, eerste lid, BGfo.

3.4 Beoordeling AFM inzake boete II

De AFM is van oordeel dat BinckBank in de periode van 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022 artikel 165, eerste lid, onder f, BGfo heeft overtreden. De AFM licht dat hieronder toe.

3.4.1 Inleiding

Beleggingsondernemingen moeten hun cliënten de nodige bescherming bieden tegen verlies of vermindering van de (rechten op) financiële instrumenten en gelden als gevolg van misbruik, fraude, wanbeheer, ontoereikende gegevens of nalatigheid. De verplichting op grond van artikel 165, eerste lid, onder f, BGfo houdt niet in dat een beleggingsonderneming moet zorgen dat er geen enkele mogelijke kans op verlies of vermindering bestaat; wel moet het risico tot een minimum worden beperkt. Het moet gaan om passende maatregelen en dat brengt met zich mee: hoe groter de risico's, hoe hoger de eisen aan de organisatorische maatregelen. De AFM heeft beoordeeld welke organisatorische maatregelen BinckBank heeft getroffen om het risico van zulk verlies of vermindering tot een minimum te beperken, en of zij

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	80 van 145

passend waren voor dit doel. Zij heeft geconstateerd dat BinckBank op papier beschikte over een controle-framework maar dat de feitelijke toepassing daarvan achterbleef in een periode waarin de risico's toenamen. De AFM licht dat hieronder toe.

3.4.2 Bescherming tegen verlies of vermindering vereist een stevig controle-framework

Bescherming tegen verlies of vermindering als gevolg van misbruik, fraude, wanbeheer, ontoereikende gegevens of nalatigheid vereist dat een beleggingsonderneming in de eerste plaats zicht heeft op risico's die tot zulk verlies of vermindering kunnen leiden, en vervolgens daartegen kan optreden. Hiervoor is een stevig controle-framework nodig. Zo'n controle-framework is op zichzelf een maatregel om risico's op verlies en vermindering te beperken, en maakt ook mogelijk om te signaleren waar de nodige maatregelen ontbreken of niet het beoogde effect hebben. Het belang van adequate en tijdige beoordelingen van de controles werd binnen BinckBank ook onderkend. In het *Risk & Compliance* rapport over Q4 2021 beschreef zij deze als *“critical for accurate insight in Binck's risk profile, to enable adequate decision making and to monitor of being in control.”*

3.4.3 Uitvoering van controles vertoonde ernstige gebreken

Uit het *Governance Framework*, dat verder werd uitgewerkt in beleidsdocumenten, blijkt dat BinckBank op papier beschikte over organisatorische maatregelen ten behoeve van het beperken van risico's op verlies en vermindering van (rechten op) financiële instrumenten. Dit is ook tot uitdrukking gebracht in het Assurancerapport. De AFM constateert op basis van haar onderzoek echter dat de uitvoering van de controles in de onderzochte periode ernstige gebreken vertoonde. Controles werden te laat uitgevoerd, bleken niet effectief en uiteindelijk bleek zelfs de hele afdeling operations niet meer *in control*. Dit licht de AFM als volgt toe.

3.4.3.1 Controles werden te laat uitgevoerd

Uit de *Risk & Compliance* rapporten blijkt dat gemiddeld bijna 40% van de uitgevoerde eerstelijnscontroles tussen januari 2021 tot en met juli 2022 te laat werd uitgevoerd.¹⁰⁶ De achterstanden liepen, met zo nu en dan een opleving, met de tijd verder op. In december 2021 was de piek van de te late controles: ruim twee derde van de uitgevoerde controles had toen niet op tijd plaatsgevonden. Als gevolg daarvan liep BinckBank achter de feiten aan. Immers: als niet tijdig wordt beoordeeld of een controle adequaat functioneert, dan blijven daardoor nieuwe of gestegen risico's op verlies of vermindering van (rechten op) financiële instrumenten buiten beeld. Hierop kan dan niet worden geanticipeerd, waardoor de kans stijgt dat het risico zich ook verwezenlijkt. BinckBank maakte zich daar zorgen over, zoals blijkt uit het hierboven (paragraaf 3.4.2) genoemde citaat uit het *Risk & Compliance* rapport van Q4 2021. Vanaf het eerste kwartaal van 2022 werd de problematiek als zo ernstig gezien dat wekelijkse *risk meetings* werden gehouden met de

¹⁰⁶ Het betrof 39,59% van de controles.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	81 van 145

relevante afdelingen van BinckBank en het bestuur. De achterstanden bleven desondanks ook in de nieuwe rapportageperiode bestaan.

Reeds doordat BinckBank een significant deel van de controles die zij zelf hanteerde om haar risico's te beheersen te laat uitvoerde, zonder dat hier kennelijk andere passende maatregelen tegenover stonden, schoot zij naar het oordeel van de AFM tekort in het treffen van passende maatregelen om het risico van verlies of vermindering van financiële instrumenten en gelden tot een minimum te beperken.

3.4.3.2 *Controles waren niet effectief*

Controles werden niet alleen te laat uitgevoerd. Een belangrijk deel van de controles gericht op het beheersen van risico's was ineffectief, werd helemaal niet uitgevoerd of bleef zonder resultaat. Ook dit volgt uit de ieder kwartaal opgestelde *Risk & Compliance* rapporten (zie paragraaf 3.2.5.3). In de periode van januari 2021 tot en met juli 2022 werd – gemiddeld genomen – minder dan de helft van de controles door de tweede lijn als effectief beoordeeld.¹⁰⁷ Ook hier vond het dieptepunt plaats in het laatste kwartaal van 2021. In dit kwartaal werd door de tweede lijn slechts 35% van de controles als effectief bevonden. In juli 2022 lag dat aantal iets hoger maar nog steeds problematisch laag, op 38%.

De ineffectieve controles zagen veelal op de processen bij de afdeling Operations.¹⁰⁸ Deze afdeling was verantwoordelijk voor kernprocessen van BinckBank in haar hoedanigheid als beleggingsonderneming, zoals het uitvoeren van het reconciliatieproces, de verwerking van *settlements* en betalingen, en de verwerking van *corporate actions*. Controle over deze processen is van fundamenteel belang om het risico op verlies of vermindering van (rechten op) financiële instrumenten en gelden te kunnen beheersen. Deze controle bleek echter maar deels aanwezig. Uit de *Risk & Compliance* rapporten blijkt, om enkele voorbeelden te noemen, dat geen *checklists* werden gebruikt voor het overboeken van transacties, dat een vierogencontrole uitbleef bij bepaalde *corporate actions*, dat bestaande templates voor *corporate actions* niet werden gebruikt en dat controles ten aanzien van reconciliatie niet werden afgetekend door een senior of leidinggevende. Ook vond hier geen *follow-up* plaats.

BinckBank was hiermee in overtreding. Wanneer namelijk slechts een minderheid van de controles die zijn gericht op het beheersen van risico's effectief is, dan is hiermee (net als bij te late controles) geen sprake van passende maatregelen om het risico op vermindering of verlies van (rechten op) financiële instrumenten tot een minimum te beperken. Immers stijgt hiermee de kans dat fouten worden gemaakt (bijvoorbeeld door het ontbreken van checklists), dat zij niet tijdig of adequaat worden opgemerkt

¹⁰⁷ Het betrof 46,39% van de getoetste controles.

¹⁰⁸ Zie paragraaf 3.2.5.4. In Q3 2021 werd bijvoorbeeld gerapporteerd dat een derde van de ineffectieve controles betrekking had op de afdeling Operations.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	82 van 145

(bijvoorbeeld door het ontbreken van een vierogen-controle) en/of dat daaraan niet de nodige opvolging wordt gegeven (bijvoorbeeld door het ontbreken van *follow-up*).

BinckBank heeft in haar zienswijze aangevoerd dat een deel van de als ineffectief beoordeelde controles kan worden verklaard door de omstandigheid dat zij als gevolg van de migratie overbodig waren geworden. Uit de *Risk & Compliance* rapporten blijkt ook dat BinckBank een project had gestart om controles die als gevolg van de migratie of uitbesteding ineffectief of achterhaald waren geworden, te actualiseren.¹⁰⁹ Dit argument plaatst de in de rapportages gesignaleerde gebreken bij de uitvoering van de controles niet in een ander daglicht. Uit niets blijkt namelijk dat hiervoor een effectief geheel van organisatorische maatregelen in de plaats was gekomen. Dit leidt eerder tot de conclusie dat BinckBank in een periode van verandering werkte met deels nog relevante, deels verouderde controlemaatregelen terwijl zij nog bezig was te onderzoeken welke aanpassingen op dit punt nodig waren.

3.4.3.3 *BinckBank niet in controle over de afdeling Operations*

Nog problematischer werd het vanaf het derde kwartaal van 2021. In het betreffende *Risk & Compliance* rapport werd de conclusie getrokken dat de Amsterdamse afdeling Operations ten aanzien van vijf gebieden niet meer *'in control'* was. Het betrof *corporate actions, settlements*, reconciliatie, betalingen en *'static data and security acceptance'*. De problematiek was kennelijk zo omvangrijk dat BinckBank niet eens de specifieke processen noemde waarop de controle kwijt was. De AFM verbindt hieraan de conclusie dat BinckBank op dat moment niet meer in staat was om de risico's te beheersen op het gebied van vijf van de zeven kerntaken van de afdeling Operations,¹¹⁰ terwijl zoals gezegd juist hier organisatorische maatregelen van belang zijn om de nodige bescherming te bieden tegen verlies of vermindering van (rechten op) financiële instrumenten.

BinckBank merkte het verlies van controle over de afdeling Operations in de *Risk & Compliance* rapporten (terecht) aan als een hoog risico, maar slaagde er niet in om hier verbetering in te brengen. BinckBank gaf zichzelf ongeveer een half jaar, tot 1 maart 2022, om deze hoge risico's onder controle te krijgen. Deze deadline haalde zij niet; in het rapport over Q1 2022 hadden de vijf risico's de status *'overdue'*. In de zomer van 2022 leek de omvang van de problematiek iets te zijn teruggebracht, maar alsnog stonden tien processen van de afdeling Operations als *'overdue high risk issue'*, waaronder *'ineffective controls Operations Settlements'*, *'Ineffective handling of large Corporate Actions'*, en *'Roles and responsibilities monitoring and follow up reconciliations'*. De AFM verbindt hieraan de conclusie dat van passende

¹⁰⁹ Zie bijvoorbeeld p. 15 van het *Risk & Compliance* rapport over Q1 2022, door BinckBank bij haar zienswijze verstrekt als productie 111.

¹¹⁰ Zie p. 53 van het BinckBank *Governance Framework* versie november 2018, productie 4 bij de zienswijze van BinckBank.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	83 van 145

organisatorische maatregelen als bedoeld in artikel 165, eerste lid, onder f, BGfo in deze periode geen sprake is geweest.

3.4.4 Belangrijke waarborgen ontbraken

Uit de beschikbare documentatie blijkt ook dat belangrijke waarborgen ter bescherming van de vermogenspositie van cliënten in deze cruciale periode niet goed waren ingeregeld. De AFM licht de volgende voorbeelden uit omdat zij in brede zin relevant waren voor de bescherming van de financiële instrumenten en gelden van de cliënten.

BinckBank had een medewerker aangesteld die tot taak had om te waarborgen dat BinckBank voldeed aan de eisen op het gebied van vermogensscheiding (zie hierover paragraaf 3.2.2).¹¹¹ Het bestaan van zo'n *Client Asset Protection Officer* is een belangrijke organisatorische maatregel om te waarborgen dat de rechten van cliënten worden beschermd. Uit het Assurancerapport en het antwoord van BinckBank op Informatieverzoek 2 blijkt dat de aangewezen *Client Asset Protection Officer* tussen november 2021 en april 2022 afwezig was en dat geen vervanger was aangewezen. Daardoor ontbrak gedurende vijf maanden het staf lid dat de verantwoordelijkheid droeg voor de controle op de naleving van de verplichtingen op het gebied van vermogensscheiding. Deze periode kwam overeen met de periode waarin de afdeling Operations geheel de controle kwijt was, zoals hierboven beschreven. Anders verwoord ontbrak in een voor BinckBank kritieke periode, namelijk tijdens het hoogtepunt van de migratie en van de door de AFM gesignaleerde problematiek, een wezenlijke waarborg om het risico op verlies of vermindering van (rechten op) financiële instrumenten en gelden tot een minimum te beperken.¹¹²

Een ander voorbeeld is het ontbreken van de rapportage over de *Safeguard activities*. BinckBank stelde in de regel deze rapportage op en deze maakte volgens haar een deel uit van haar controlemaatregelen met betrekking tot het vermogensscheidingsproces. In het tweede tot en met het vierde kwartaal van 2021 is dat rapport niet opgesteld. Het ontbreken van deze controle werd in de *Risk & Compliance* rapporten, anders dan de hierboven genoemde ontbrekende controles, separaat als risico uitgelicht, waaruit het belang van dit rapport volgt. Het valt de AFM tegelijkertijd op dat het ontbreken van het rapport in het

¹¹¹ In het Onderzoeksrapport heeft de AFM het ontbreken van de *Client Asset Protection Officer* separaat aan BinckBank verweten, als overtreding van artikel 31b, eerste lid, BGfo. De AFM heeft echter besloten om geen bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van artikel 31b BGfo. Deze bepaling strekt namelijk ter uitvoering van artikel 4:14, tweede lid, aanhef en onderdeel a, Wft, dat op grond van artikel 4:12, vierde lid, Wft abusievelijk buiten toepassing is verklaard voor beleggingsondernemingen met een bankvergunning. Zoals hierboven toegelicht beschouwt de AFM het bestaan van de *Client Asset Protection Officer* echter desondanks als een belangrijke waarborg om te waarborgen dat de rechten van cliënten worden beschermd.

¹¹² Dit komt ook tot uiting in het gesprek dat de AFM voerde met de afdeling IA van BinckBank. "Wat niet hielp was dat de *client asset protection officer na wave 5 uitviel*". Zie paragraaf 3.2.9.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	84 van 145

Assurancerapport niet is genoemd. Uit niets blijkt dat BinckBank het hiermee ontstane risico op enige manier heeft gemitigeerd.

De AFM wijst ten derde op de waarborgen rondom uitbesteding. Als gevolg van de migratie werden diverse processen uitbesteed aan de Indiase Backoffice van Saxo Bank. Wanneer processen op een andere plek worden belegd dan voorheen dan kan dit leiden tot een verhoogde foutgevoeligheid wanneer de betrokken medewerkers moeten werken met nieuwe systemen, processen of andere variabelen. Deze uitbesteding vond in het geval van BinckBank plaats in een periode waarin de controles niet op orde waren, en waarin BinckBank nog niet beschikte over een solide *outsourcing framework*. Dat de operationele risico's mede voortkwamen uit problemen met de uitbesteding, werd in de *Risk & Compliance* rapporten ieder kwartaal herhaald, en is door medewerkers van de afdeling IA aan de AFM bevestigd.¹¹³ In december 2021 uitte ook [externe accountant] expliciet haar zorgen over de *outsourcing governance* van BinckBank.¹¹⁴ In het tweede kwartaal van 2022 werd (voor het eerst) in de *Risk & Compliance* rapporten melding gemaakt van verbeteringen in de uitbesteding. Men concludeerde: *“Once the outsourcing is effective for multiple control cycles and without material incidents, the residual risk level is expected to be decreased.”*¹¹⁵

Het ontbreken van deze waarborgen – die in brede zin van belang waren voor het beheersen van risico's op het gebied van financiële instrumenten en gelden, en waarvoor BinckBank voor zover de AFM kan zien geen reële alternatieven in de plaats heeft gesteld – versterkt de conclusie dat van passende operationele maatregelen geen sprake meer kon zijn.

3.4.5 Risico's namen door de migratie toe

Als gevolg van de migratie namen de risico's op verlies en vermindering van financiële instrumenten toe. Dit was BinckBank bekend, of moet haar minstens bekend zijn geweest. Als gevolg daarvan namen ook de eisen aan het controle framework toe. Zoals gezegd betekent 'passend' immers dat de maatregelen om risico's te mitigeren moeten worden geïntensiveerd wanneer de risico's toenemen. De AFM licht dat als volgt toe.

Het staat buiten kijf dat een migratie met een omvang als die van BinckBank bijzonder impactvol is en dat hiermee een technisch en operationeel complex proces in gang werd gezet. BinckBank was zich ervan bewust dat sprake was van een grote en omvangrijke verandering, die noodzakelijkerwijs ook de nodige druk zou leggen op processen, systemen en personeel.¹¹⁶ Als gevolg van deze impactvolle verandering nam

¹¹³ Zie paragraaf 3.2.9.

¹¹⁴ Zie paragraaf 3.2.1.

¹¹⁵ Zie paragraaf 3.2.5.1.

¹¹⁶ Dit heeft BinckBank in haar zienswijze ook benadrukt en blijkt daarnaast uit de grote hoeveelheid aan documenten die BinckBank aan de AFM heeft verstrekt, om aan te tonen welke maatregelen zij trof in de voorbereiding van de migratie. In deze documenten kwamen uiteenlopende onderwerpen aan de orde, zoals de technische aspecten van de

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	85 van 145

de druk op de organisatie toe, en daarmee het risico op fouten (met als gevolg verlies of vermindering van financiële instrumenten). De AFM licht dat toe.

Als gevolg van de overname van BinckBank werden belangrijke operationele processen uitbesteed aan de Indiase backoffice. Het verleggen van processen naar een ander organisatieonderdeel kan leiden tot toegenomen risico's, omdat nieuwe medewerkers moeten worden opgeleid in de nodige processen en systemen. Dit verhoogt de foutgevoeligheid en het risico dat onvoorziene omstandigheden niet kunnen worden opgevangen. In dit geval bleek dat – zoals BinckBank ook in haar zienswijze heeft toegelicht – als gevolg van de Covid-19 pandemie de training niet kon plaatsvinden op de manier die was voorzien. Dit verhoogde het risico op fouten en zorgde ervoor dat bepaalde werkzaamheden alsnog door het Nederlandse hoofdkantoor van BinckBank moesten worden opgepakt, in een periode waarin de arbeidsmarkt onder druk stond. Al in een zeer vroeg stadium van de migratie (in augustus 2020) werd gesignaleerd dat, mede door de uitbesteding, problemen konden ontstaan als gevolg van het vertrek van specialisten in kerngebieden bij BinckBank. De IC signaleerde in dat kader als belangrijk risico dat BinckBank moeite zou krijgen met het adresseren van openstaande problemen, ineffectieve controles en het beperken van incidenten.¹¹⁷ In december 2020 was de druk op de organisatie en waren de operationele risico's al in die mate toegenomen dat de IC voorstelde om de migratie in een langzamer tempo te laten verlopen, wat ook gebeurde.¹¹⁸ Uit de notulen blijkt verder dat verschillende processen hangende de nodige IT-aanpassingen handmatig plaatsvonden. Handmatige en *ad hoc* processen vergroten doorgaans ook de kans op fouten.

In de evaluatie van de Franse migratiegolf ('Wave 0') eind 2020 kwam naar voren dat de risico's als gevolg van de migratie (inderdaad) toenamen.¹¹⁹ BinckBank noemde daar onder meer het (operationele) risico dat informatie gedurende een periode was verspreid over twee systemen, en dat meer complexiteit het houden van operationele controle kon bemoeilijken. Specifiek ten aanzien van de afdeling Operations werd al melding gemaakt van fouten en van twijfels over de kwaliteit, terwijl zorgen werden geuit over de manier waarop Saxo Bank haar incidentmanagement had ingericht.

De invloed van de migratie op de operationele processen kwam ook aan bod in de *Risk & Compliance* rapporten. In het tweede kwartaal van 2021 werd melding gemaakt van problemen als gevolg van handmatige processen, een hoge werkdruk en onvoldoende kennis en vaardigheden met betrekking tot uitbesteede activiteiten. De migratie verhoogde de complexiteit door dat tijdelijk sprake was van dubbele

migraties, de planning, de gesignaleerde risico's, de resultaten van tests en *dry-runs* en de communicatie richting de klanten.

¹¹⁷ Notulen van de IC van 13 augustus 2020, Productie 42 bij de zienswijze van BinckBank.

¹¹⁸ Notulen van de IC van 11 December 2020, Productie 44 bij de zienswijze van BinckBank, vanaf pagina 46.

¹¹⁹ Zie paragraaf 3.2.8.1.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	86 van 145

processen, en het ontbreken van een volledig geïmplementeerde *outsourcing governance* maakte dat rollen en verantwoordelijkheden niet altijd duidelijk waren belegd, waardoor incidenten ontstonden die aan het licht werden gebracht door de cliënten.

In ieder geval vanaf Wave 4b (op 16 oktober 2021) en in de aanloop naar Wave 5 bleek vervolgens dat meer problemen ontstonden dan waren voorzien. De migratiegolf werd beschreven als *'more challenged than any other wave'*, met name door de enorme instroom aan klantvragen terwijl er onvoldoende personeel was en nieuw personeel weken tot maanden nodig had om adequaat te kunnen worden getraind. Uit de verklaring van de afdeling IA van BinckBank blijkt dat ook tijdens en na de vierde migratiegolf ervaren werknemers vertrokken, terwijl de werkdruk toenam. *"Mensen waren moe en zaten erdoorheen"*.¹²⁰ Ook op deze manier namen de risico's als gevolg van de migratie toe. Omdat de volgende Wave omvangrijker zou zijn, stelde BinckBank een verbeterplan op. De oplossing bestond voor een belangrijk deel uit meer en harder werken. BinckBank was zich er destijds van bewust dat het IT-platform waarop de gemigreerde cliënten bediend zouden moeten worden pas in een laat stadium gereed zou zijn (*'the AM solution comes in hot and late'*). Ruimte om een eventuele tegenslag of vertraging op te vangen, zo concludeert de AFM, was er nauwelijks. Gezien de verwachte omvang en complexiteit van deze Wave was dat zeer problematisch. Het laatste onderdeel van het verbeterplan was *'shut down Binck support'*; BinckBank moest naar één systeem toe en daarvoor was de afronding van de migratie van belang. De AFM benadrukt dat BinckBank met dit verbeterplan in het gunstigste geval alsnog rekening hield met twee tot drie zware weken, aangenomen dat in de migratie of op het nieuwe platform (waarvan de status nog *'at risk'* was) geen grote fouten zouden worden gemaakt. In het geval de volgende Wave vergelijkbaar zou zijn met Wave 4b, verwachtte BinckBank dat meer issues zouden ontstaan dan zij aankon.

Bovenstaande toegenomen risico's als gevolg van de migratie versterken de conclusie van de AFM dat het controle-framework tekortschoot.

3.4.6 Reactie op de zienswijze ten aanzien van getroffen risicobeheersmaatregelen

BinckBank heeft zich op het standpunt gesteld dat zij in de besluitvorming rond de migratie maatregelen trof om de risico's als gevolg van de migratie te beheersen. Zo wees zij op de keuze voor een gefaseerde migratie, de instelling van het IC en van de Houston Control Taskforce, honderden pagina's aan voorbereidende documentatie en assessments, de keuze om – waar nodig – Waves uit te stellen, en het doorzetten van de vijfde Wave.

De AFM stelt voorop dat de omstandigheid dat BinckBank stappen heeft gezet om bepaalde risico's te signaleren en te beheersen, niet tot de conclusie leidt dat zij daarmee beschikte over passende

¹²⁰ Zie paragraaf 3.2.9.1.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 87 van 145

organisatorische maatregelen om het risico op verlies of vermindering van (rechten op) financiële instrumenten tot een minimum te beperken. De door BinckBank verstrekte evaluaties en voorbereidingen van de Waves lijken voorbij te gaan aan – en komen in ieder geval niet overeen – met de alarmerende signalen die ieder kwartaal in de *Risk & Compliance* rapporten werden gedeeld.

Een voorbeeld is de evaluatie van de Franse migratie (zie paragraaf 3.2.8.1). BinckBank rapporteerde over de in die periode gesignaleerde problemen – administratieve achterstanden, onvoldoende getraind personeel, verkeerd geadmistreerde *corporate actions* en fouten bij het verwerken van *settlements* – dat de grondoorzaken in beeld waren, waren opgelost en niet meer zouden voorkomen (zie paragraaf 3.2.8). Dit gebeurde in dezelfde periode waarin de *Risk & Compliance* rapporten de aanverwante risicocategorieën *Transaction Processing & Execution*, *People Risk* en *Third Party / Outsourcing* als ‘hoog’ risico vermeldden.

Een ander voorbeeld blijkt uit de evaluatie van Wave 4b (zie paragraaf 3.2.8.3). Naar aanleiding van die evaluatie werden serieuze problemen geschetst. BinckBank meende in het gunstigste geval de druk op de organisatie nog net te kunnen beheersen mits tijdens de migratie geen fouten werden gemaakt. Tot deze conclusie kwam BinckBank in dezelfde periode dat de *Risk & Compliance* rapporten aantoonde dat de afdeling Operations op haar kernprocessen geen controle meer had, en terwijl het IT-systeem waarop de cliënten bediend moesten worden, pas op het laatste moment gereed zou zijn. Hierbij hield BinckBank geen rekening met de aanbeveling die na de Franse migratie was geformuleerd, dat het platform 1 maand voorafgaand aan een migratiegolf beschikbaar moet zijn. In de aanloop naar de vijfde migratiegolf werd zelfs een akkoord op de migratie gegeven terwijl het testen van een aantal diensten die BinckBank aan cliënten leverde, zoals het *asset management* systeem, het platform Fund Coach en BinckBank Pensioenbeleggen, nog *live* – na de migratie – zouden moeten gebeuren. Verschillende updates zouden na de migratie plaatsvinden.

Op enkele specifieke punten reageert de AFM als volgt.

Uit de notulen van de IC van december 2020 blijkt dat BinckBank op dat moment aanleiding zag om de oorspronkelijke streeftermijn voor het afronden van de migratie los te laten.¹²¹ De oorspronkelijk gewenste planning zou namelijk, in lijn met de hier genoemde toenemende druk op de organisatie, leiden tot compromissen op het gebied van de klantervaring en zou leiden tot grotere operationele risico's. De AFM ziet hierin dat BinckBank de risico's als gevolg van de migratie niet geheel terzijde schoof. Tegelijkertijd blijkt uit de notulen dat de druk om de migratie voort te zetten hoog was. Daarmee konden namelijk '*meaningful synergies*' ontstaan door het ontmantelen van de BinckBank infrastructuur en de mogelijkheid om een aantal strategische projecten weer op te pakken. Een naar het oordeel van de AFM oneigenlijke reden om de migratie niet te lang te laten duren was het volgende: "*The Binck technology infrastructure is decaying, and the staff are under increased pressure with the migrations. An accelerated migration provides*

¹²¹ Notulen van de Integration Committee van 11 December 2020, Productie 44 bij de zienswijze van BinckBank, vanaf pagina 46.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 88 van 145

the opportunity to mitigate the risk of decay faster.” Uit deze constatering volgt dat de migratie druk op de organisatie legde, en dat BinckBank er al op anticepeerde dat zij de toegenomen druk maar beperkt het hoofd kon bieden. In het verlengde daarvan is de omstandigheid dat BinckBank het doorzetten van Wave 5 zag als een risicobeheersmaatregel duidend voor de ernst van de problematiek; de druk op de systemen was niet houdbaar meer, en de enige oplossing leek het uitwandelen van het ingeslagen pad.

Ten aanzien van de instelling van de Houston Control Taskforce geldt dat de AFM slechts deels kan beoordelen in hoeverre dit gremium enige rol van betekenis heeft kunnen spelen in het daadwerkelijk beheersen van de stijgende risico's. BinckBank heeft van deze taskforce namelijk slechts notulen verstrekt vanaf de vergadering van 28 februari 2022 (met de toelichting dat deze vóór die datum 'niet voor elke vergadering' werden opgesteld). Het betreft dus alleen de laatste vier maanden van de overtreding, en bovendien een periode nadat zes van de zeven migratiegolven waren afgerond en de ernst van de situatie, zoals hierboven beschreven, al ruimschoots bekend was. Ten aanzien van de wel beschikbare notulen merkt de AFM op dat daarin voornamelijk informatie lijkt te worden gedeeld, zoals het aantal openstaande verzoeken voor overboekingen, beschrijvingen van incidenten en het resultaat van overleg met andere banken en beleggingsondernemingen over het overboeken van cliëntportefeuilles. Ook werd periodiek een kleurcode (red, amber, green) gegeven aan een bepaald thema, waarbij het voor de AFM niet duidelijk is welke criteria BinckBank heeft gebruikt voor de codering of welke gevolgen deze codering had. Dat hiermee enig reëel tegenwicht is geboden aan de hierboven uitgebreid weergegeven problematiek, is kortom niet gebleken en ook niet aannemelijk.

Tot slot blijkt uit het gesprek dat de AFM heeft gevoerd met de afdeling IA van BinckBank dat in de besluitvorming rondom de migratie belangrijke pijnpunten niet zijn betrokken, terwijl daartoe wel aanleiding bestond. De AFM wijst op de volgende passage uit het gespreksverslag van 2 december 2022 (onderstreping AFM):¹²²

Op de vraag waarom ondanks het feit dat BB op het gebied van corporate actions en reconciliaties eerder al niet in control was men toch is doorgegaan met de 4^e wave, antwoordt [medewerker] dat het initiatief vanuit Saxo kwam: Saxo was degene die moest zeggen er klaar voor te zijn. Dat had er ook mee te maken dat er bij BB steeds minder mensen beschikbaar waren om controls uit te voeren. Er moest worden gekeken naar de readiness van Saxo. Achteraf gezien was India er niet klaar voor, o.a. door corona. In de besluitvorming is dit punt niet ter sprake gebracht. De beslissers leken er niet van op te hoogte te zijn. Misschien is het op de werkvloer wel ter sprake gebracht, maar de boodschap lijkt niet bij het bestuur terechtgekomen. Misschien dat het culturele aspect ook een rol speelt, omdat men in India niet zo snel tegen de baas ingaat, of aangeeft dat dingen niet in control zijn.

¹²² Gespreksverslag van 2 december 2022, 'Gespreksverslag BB audit', documentnummer 12.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	89 van 145

De AFM ziet overigens in de stukken terug dat – waar het probleem werd ontdekt – BinckBank maatregelen heeft getroffen om de betrokken cliënten te compenseren. Aan de overtreding doet dat niet af; met een goed functionerende afdeling Operations had het probleem niet mogen ontstaan.

3.4.7 Risico's waren niet tot een minimum beperkt: praktijkvoorbeelden

Hieronder licht de AFM verschillende situaties uit waar de onvoldoende beheerste risico's in de praktijk zichtbaar werden, en zich deels ook hebben verwezenlijkt. Het betreft geen volledig overzicht. Het onderstaande dient ter illustratie van de manier waarop de gebreken in het controle-framework konden leiden en daadwerkelijk leidden tot verlies of vermindering van financiële instrumenten van cliënten, of de rechten daarop.

De AFM heeft in hoofdstuk 2 van dit besluit uitgebreid stilgestaan bij de serieuze problemen die ontstonden op het gebied van vermogensscheiding: verkeerd geadmistreerde cliëntposities, verkeerde boekingen en fouten bij het verwerken van corporate actions hebben direct geleid tot de vermindering of het verlies van de financiële instrumenten van cliënten, en van hun rechten als eigenaar van die financiële instrumenten. Dat deze problemen zijn ontstaan moet worden geacht in ieder geval deels het gevolg te zijn geweest van de tekortkomingen in het controle-framework. Dit blijkt ook uit de analyses die BinckBank maakte naar aanleiding van diverse incidenten, die zijn beschreven in paragraaf 2.2.5 hierboven. De AFM noemt de volgende voorbeelden:

In een incidentrapport van 16 augustus 2022 werd vermeld dat een impactvolle boekingsfout pas laat was herkend als gevolg van de achterstand bij het oplossen van reconciliatieverschillen, en dat *“the potential for further repeat errors remain until all breaks have been resolved.”*¹²³ BinckBank onderkende hiermee met andere woorden dat zij als gevolg van het grote aantal reconciliatieverschillen onvoldoende actueel zicht had op incidenten die haar cliënten konden raken.

In een incident waarover werd gerapporteerd op 20 mei 2021 bleek het verkeerde instrument aan een cliënt te zijn toegewezen.¹²⁴ Deze cliënt verkocht een deel van de stukken voor een veelvoud van de prijs van de (waardeloze) stukken die daadwerkelijk aan hem toebehoorden. In de grondoorzaakanalyse constateerde BinckBank dat verschillende waarborgen hadden gefaald of niet juist waren toegepast. De betrokken medewerkers hadden de verkeerde toewijzing niet opgemerkt. Vervolgens had het team dat de interne boeking voorbereidde geen *portfolio value check* uitgevoerd. Tot slot werd het signaal dat de

¹²³ Operational Risk Large Event Report 4653 – Over Delivery of Client Positions on back of Binck Retail Migration (16 augustus 2022). Zie documentnummer 10.097.

¹²⁴ Notification Memo 4395 – Sale of security incorrectly posted to client, documentnummer 19.10. Zie paragraaf 2.2.5.1.

transactie in de markt faalde niet met prioriteit opgepakt. Door het niet of onvoldoende toepassen van deze waarborgen materialiseerde het risico dat aan een cliënt het verkeerde stuk werd toegewezen. De schade was in dit geval voor BinckBank, omdat de cliënt een duurder financieel instrument kreeg toegewezen. Bij verkeerde toewijzing van een goedkoper instrument was de schade voor de cliënt geweest. In dit geval is de fout ook daadwerkelijk gezien, omdat de stukken niet beschikbaar waren op de betreffende subrekening van de *custodian* én de cliënt het geldbedrag na de verkoop kon opnemen voordat bleek dat de *custodian* de stukken niet had en de transactie faalde. Als de verkoop had kunnen worden gesettled omdat de *custodian* op de betreffende subrekening wel beschikte over de financiële instrumenten, dan zou dit hebben geleiden tot schade voor de cliënt(en) aan wie de ten onrechte toegewezen stukken wél toekwamen. Bij een verkooptransactie zou dan namelijk blijken dat de stukken waarop die andere cliënt blijkens de administratie van BinckBank recht had, niet (meer) bij de *custodian* beschikbaar waren.

In paragraaf 2.2.5.2 zijn verschillende incidenten beschreven op het gebied van *corporate actions*. Zo werd een keuzedividend verkeerd verwerkt¹²⁵ en werden instructies voor het bijkopen van aandelen na een aandelenemissie te laat gegeven.¹²⁶ Ook hiermee ontstonden voor cliënten daadwerkelijke risico's. Dit had tot gevolg dat hun portefeuille minder waard werd of dat een door de cliënt gewenste uitkomst niet werd bereikt. Uit de grondoorzakenanalyses blijkt dat deze problemen mede ontstonden als gevolg van gebrekkige controles. Er werd bijvoorbeeld melding gemaakt van het ontbreken van 'pre-checks' waardoor een *reverse stock split* verkeerd werd verwerkt.¹²⁷

Tot slot bleek uit verklaringen dat als gevolg van onervarenheid bij de Indiase backoffice instructies aan de *custodians* verkeerd werden doorgegeven. Ook hieruit blijken de gevolgen van de hierboven beschreven problematiek. Er bleek gebruik te worden gemaakt van een verkeerd format, waardoor BinckBank een melding 'not accepted' of 'not acknowledged' (NAC of NAK) kreeg, die bij BinckBank vervolgens niet (tijdig) werd gezien of opgevolgd.

3.4.8 Periode van overtreding

De AFM stelt de periode van overtreding vast op 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022. In ieder geval in deze periode trof BinckBank geen passende organisatorische maatregelen om het risico van verlies of vermindering van de (rechten op) financiële instrumenten en gelden van cliënten, als gevolg van misbruik van financiële instrumenten en gelden, fraude, wanbeheer, het bijhouden van ontoereikende gegevens of nalatigheid tot een minimum te beperken.

¹²⁵ Notulen Risk MIS vergadering 24 juni 2021. Zie documentnummer 10.014.4.

¹²⁶ Notulen Risk MIS vergadering 25 november 2021. Zie documentnummer 10.014.5.

¹²⁷ Zie het incidentrapport van 29 november 2021, documentnummer 19.07. En hierboven paragraaf 2.2.5.2.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	91 van 145

De AFM licht de overtredingsperiode als volgt toe. Uit de *Quarterly Risk & Compliance* rapporten blijkt dat in het eerste kwartaal van 2021 al sprake was van hoge risico's op het gebied van operations. Uit het betreffende rapport blijkt dat BinckBank toen al niet (meer) beschikte over effectieve controles op het gebied van *handling of client assets* en *order handling*, en geen *report on safeguard activities* had opgesteld. Een kwart van de controles die de tweede lijn in het eerste kwartaal van 2021 uitvoerde kreeg het stempel 'niet effectief'.

De *Quarterly Risk & Compliance* rapporten laten daarnaast zien dat per Q2 2022 de operationele risico's nog steeds werden ingeschat als hoog, en dat de openstaande issues op de onderwerpen *settlements*, *corporate actions* en reconciliatie nog niet waren opgelost. Uit de notulen van de Houston Control Taskforce bleek daarnaast dat het onderwerp '*Corporate actions*' nog op 'Rood' stond. In ieder geval in deze periode liep de overtreding dus nog door.¹²⁸

3.5 Opportuniteit: waarom legt de AFM in dit geval een boete op?

De AFM acht het opportuun om aan Saxo Bank, als rechtsopvolger van BinckBank, voor de hierboven vastgestelde overtreding een bestuurlijke boete op te leggen en licht dat hieronder toe.

Gedurende een cruciale verandering was BinckBank niet in staat om risico's voor de portefeuilles van haar cliënten te herkennen, te adresseren en te voorkomen. BinckBank had hiervoor een passend controle-framework moeten hebben, zodat beleggers erop kunnen vertrouwen dat hun belegde vermogen veilig is. Hierin is zij ernstig tekortgeschoten.

In de *Risk & Compliance* rapporten die BinckBank ieder kwartaal opstelde, tekende zich een onacceptabel beeld af. De opstellers van de rapporten signaleerden risico's die op een groot aantal terreinen in ernst toenamen, waaronder op het punt van de hier in het bijzonder belangrijke onderdeel 'operations'. De AFM heeft op basis van deze rapporten geconstateerd dat BinckBank een groot deel van de afgesproken controles te laat uitvoerde, dan wel dat zulke controles werden beoordeeld als ineffectief, en dat hierover binnen BinckBank grote zorgen bestonden. Zulke controles zijn wezenlijk om fouten te kunnen voorkomen, te herkennen en te herstellen. Er ontstond een *perfect storm* doordat problemen zich opstapelden: de migratie verhoogde de druk op de organisatie en de kans op fouten; de overheveling van processen naar de Indiase backoffice betekende dat minder ervaren personeel beschikbaar was en dus de kans op fouten toenam; de druk op het beschikbare personeel maakte dat tegenslagen nauwelijks konden worden opgevangen; en de cruciale positie van *client asset protection officer* raakte op het hoogtepunt van de

¹²⁸ De AFM merkt op dat een deel van de problematiek ook na deze periode nog voortduurde. Bij brief van 16 november 2022 formuleerde DNB een aantal verwachtingen (die op dat moment nog niet waren vervuld), waaronder het oplossen van alle issues gerelateerd aan reconciliatieverschillen als gevolg van migraties, uitbestede processen en *customer transfer* processen. Zie productie 135 zoals verstrekt bij de zienswijze van BinckBank.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 92 van 145

problematiek onvervuld. De problematiek liep zo ver op dat de Amsterdamse afdeling operations in haar geheel ruim driekwartjaar volledig de controle kwijt was over vijf van de zeven kernprocessen op het gebied van de verwerking van transacties (te weten: *corporate actions, settlements, 'static data and security acceptance'*, betalingen en reconciliatie).

In de keuze om een bestuurlijke boete op te leggen weegt de AFM mee dat de overtreding anderhalf jaar heeft voortgeduurd, waarbij de 'piek' zoals gezegd ruim driekwart jaar voortduurde. Hoewel BinckBank zichzelf een half jaar gaf om de risico's tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen – wat gezien het belang van de beleggersbescherming moet worden beschouwd als een ruime termijn – blijkt zij niet in staat om dit binnen de gestelde termijn te bewerkstelligen. De AFM beoordeelt deze duur als zeer ernstig. Gedurende deze periode heeft BinckBank aan haar cliënten namelijk beleggingsdiensten aangeboden zonder dat zij voldoende in staat was om de risico's op verlies of vermindering van het door hen ingelegde vermogen te beheersen.

Onacceptabel is dat BinckBank ook bij grote incidenten die cliënten rechtstreeks raakten, vanwege de achterstand in het wegwerken van reconciliatieverschillen niet kon inschatten of dergelijke incidenten nog vaker waren voorgekomen. Uit incidenten blijkt daarnaast dat in de bewuste periode daadwerkelijk fouten zijn gemaakt die de positie van cliënten heeft geraakt. BinckBank heeft de gevolgen van deze fouten weliswaar beperkt door cliënten te compenseren of door stukken in de markt bij te kopen, maar dit neemt niet weg dat de risico's zich dus deels hebben verwezenlijkt (zie paragraaf 3.4.7).

De AFM beoordeelt ook de verwijtbaarheid als zeer hoog. BinckBank was blijkens de *Risk & Compliance* rapporten op de hoogte van de problematiek binnen haar operationele processen, en schatte de daarbij horende risico's zelf in als hoog. Deze situatie heeft zij laten voortbestaan, terwijl ondertussen de migratie werd voortgezet die de druk op de organisatie alleen liet toenemen. BinckBank heeft weliswaar de tijdslijnen van de migratie aangepast, maar hiermee nam zij de problematiek onvoldoende weg. DNB heeft herhaaldelijk haar zorgen geuit en daarbij BinckBank (op grond van artikel 3:17 Wft) aangemaand om haar operationele processen onder controle te krijgen.¹²⁹

BinckBank wist, gezien de inhoud van de *Risk & Compliance* rapporten, dat de gebrekkige controles reële gevolgen konden hebben voor de beleggingsportefeuilles van haar klanten. In sommige gevallen accepteerde zij dat risico ook expliciet: in 2021 stond onder meer het risico op de inadequate uitvoering van orders te boek als 'geaccepteerd risico'. Hetzelfde gold voor het hoge risico op operationele fouten, als gevolg van door Customer Service Frankrijk geboekte orders. Al na de Franse migratiegolf werden '*lessons learned*' verwoord, die BinckBank bij latere migratiegolven echter – ondanks de verontrustende signalen in

¹²⁹ Zie de e-mail van DNB van 16 november 2022, Productie 117 bij de zienswijze van BinckBank.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	93 van 145

de *Risk & Compliance* rapporten – niet meer heeft meegenomen. Aandachtspunten in die eerste migratiegolf waren onder meer de fouten bij *corporate actions*, tekortschietend incident management bij Saxo Bank, en de noodzaak om tijdig de juiste systemen, rechten, rollen en training op orde te hebben. Ook werd toen al opgemerkt dat complexere migratiegolven tot grotere risico's zouden leiden. Ondanks deze aandachtspunten meende de afdeling Operations dat Wave 5, de nog openstaande door de vierde migratiegolf veroorzaakte *breaks* ten spijt, “*net zo goed door kon gaan, omdat het toch niet echt verschil zou maken.*” En ook desondanks accepteerde BinckBank voorafgaand aan Wave 5 dat het platform waarop de financiële instrumenten zouden worden geadministreerd ‘*hot and late*’ gereed zou komen. De AFM vindt dat onbegrijpelijk, zeker gezien het feit dat de door BinckBank ingebouwde scenario's ervan uitgingen dat bij de migratie geen grote fouten zouden worden gemaakt.

Tegen deze achtergrond concludeert de AFM dat risico's bewust werden genomen.

De AFM merkt op dat de hier beschreven problematiek past in een breder geheel. Illustratief is het gegeven dat de meerderheid van de in de *Risk & Compliance* rapporten onderzochte risicogebieden hoge risico's dan wel een stijgende lijn in het risicoprofiel liet zien. Hoewel het ook onderwerpen betreft die buiten de reikwijdte van de hier vastgestelde overtreding liggen, volgt hieruit dat de overtreding voortvloeide uit een keuze om de migratie doorgang te laten vinden, ondanks de door de compliance afdeling gesignaleerde risico's in de volle breedte van de bedrijfsvoering. Die risico's nam BinckBank kennelijk op de koop toe.

3.6 Resterende aspecten zienswijze

BinckBank heeft in haar zienswijze gewezen op een samenloop van de hierboven en de in hoofdstuk 3 hierboven vastgestelde overtreding. De AFM verwijst voor haar reactie naar paragraaf 2.6.

4 Boete III – zorgvuldige klantbehandeling

In dit hoofdstuk licht de AFM het besluit toe tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens overtreding van artikel 4:90, eerste lid, Wft in de periode van in ieder geval 16 januari 2021 tot en met 11 april 2023.

4.1 Wettelijk kader

Artikel 4:90, eerste lid, Wft bevat een algemene zorgvuldigheidsnorm voor beleggingsondernemingen en bepaalt het volgende:

Een beleggingsonderneming zet zich bij het verlenen van beleggingsdiensten of nevendiensten op eerlijke, billijke en professionele wijze in voor de belangen van haar cliënten, handelt ook bij het

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 94 van 145

verrichten van beleggingsactiviteiten eerlijk, billijk en professioneel en onthoudt zich van gedragingen die schadelijk zijn voor de integriteit van de markt.

Met deze bepaling is artikel 24, eerste lid, van MiFID II geïmplementeerd.

In de memorie van toelichting bij artikel 4:90, eerste lid, Wft is toegelicht dat deze norm in algemene termen aangeeft welke zorgvuldigheid door een beleggingsonderneming moet worden betracht ten opzichte van haar cliënten of potentiële cliënten. In de Wft zijn ook meer specifieke verplichtingen voor beleggingsondernemingen opgenomen (bijvoorbeeld de artikelen 4:29, 4:23 en 4:24 Wft). Deze kunnen worden gelezen als een uitwerking van de algemene zorgvuldigheidsnorm van artikel 4:90, eerste lid, Wft. Met deze specificeringen van de algemene norm, aldus de memorie van toelichting, is de opsomming niet limitatief.¹³⁰

Artikel 24, eerste lid, van MiFID II kent drie voor dit besluit relevante uitwerkingsbepalingen:

- Artikel 44, eerste en tweede lid, van de Gedelegeerde verordening 2017/565 (**GV 2017/565**) bepaalt dat een beleggingsonderneming ervoor moet zorgen dat alle informatie die zij tot haar cliënten richt, accuraat en actueel is.
- Artikel 59, tweede lid, GV 2017/565 bepaalt dat een beleggingsonderneming cliënten desgevraagd informatie over de status van diens order verstrekt.¹³¹
- Artikel 67, tweede lid, onder c, GV 2017/565 bepaalt dat een beleggingsonderneming niet-professionele cliënten op de hoogte brengt van elk wezenlijk probleem dat een correcte uitvoering van een order ernstig belemmert, zodra de beleggingsonderneming daar kennis van neemt.

4.2 Feiten

4.2.1 Gebruikte bronnen

De AFM heeft geconstateerd dat op verschillende platforms, waaronder Trustpilot, Radar, IEX forum, Klachtenkompas, KLACHT.nl en Reddit, klachten zijn geuit over BinckBank.¹³² Ten behoeve van haar onderzoek heeft de AFM de Nederlandstalige recensies onderzocht die in de periode van 16 januari 2021 tot en met 11 april 2023 op het platform Trustpilot zijn geplaatst bij BinckBank, Saxo Bank en Saxo Group.¹³³

¹³⁰ Kamerstukken II 2006/07, 31 086, nr. 3, p. 133-134.

¹³¹ Deze bepaling is een uitwerking van artikel 25, zesde lid, MiFID II. In artikel 24 MiFID II, eerste lid, is bepaald dat de in artikel 25 neergelegde beginselen in acht moeten worden genomen door beleggingsondernemingen.

¹³² Enkele voorbeelden heeft de AFM opgenomen in documentnummer 29.

¹³³ Waar in de recensies Saxo Bank staat, moet BinckBank worden gelezen. Zoals toegelicht in hoofdstuk 1 van dit besluit zijn de cliënten na de overname van BinckBank door Saxo Bank, overgeplaatst naar de klantomgeving en de administratieve systemen van BinckBank en heeft hierbij geen contractovername plaatsgevonden; de cliënten zijn

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	95 van 145

Trustpilot is een platform waarop consumenten met een service- of koopervaring tot twaalf maanden terug, uit eigen beweging, of op uitnodiging van het desbetreffende bedrijf, een recensie kunnen schrijven. Ter achtergrond geeft de AFM weer hoe Trustpilot de werking van het platform omschrijft.¹³⁴ De klant mag geen belangenconflict hebben met het bedrijf dat wordt beoordeeld, en het gebruikersaccount dat nodig is om een recensie te schrijven, moet zijn gekoppeld aan een e-mailadres. De recensies worden niet vooraf ingezien door het bedrijf in kwestie en kunnen alleen door de klant zelf worden bewerkt of verwijderd. Wel kan het bedrijf reageren op de recensie. Trustpilot maakt gebruik van fraudedetectiesoftware, waarmee neprecensies kunnen worden geïdentificeerd en verwijderd.

De AFM heeft in totaal 383 recensies met klachten in haar analyse betrokken. Een volledig overzicht, inclusief de reactie van BinckBank en het onderwerp van de klacht, is opgenomen in de bijlage bij het Onderzoeksrapport. In de navolgende feitenweergave volstaat de AFM met het noemen van voorbeelden die de door klanten ervaren problematiek illustreren. De AFM heeft het onderwerp van de klachten in het Onderzoeksrapport verdeeld in tien categorieën en gebruikt deze indeling hieronder ook voor de weergave van de feiten. Het betreft:

1. het functioneren van de klantenservice;
2. het opheffen van de beleggingsrekening dan wel de overstap naar een andere beleggingsonderneming;
3. de duur van overschrijvingen van en naar de beleggingsrekening bij BinckBank;
4. problemen rondom het uitvoeren van orders;
5. dividenduitkeringen en de verwerking van optieposities;
6. ingehouden belastingen;
7. door BinckBank in rekening gebrachte kosten;
8. problemen met de (bereikbaarheid van de) bankomgeving;
9. onduidelijke informatie met betrekking tot de portefeuille;
10. de verstrekking van het fiscaal jaaroverzicht.

Naast de recensies uit Trustpilot heeft de AFM gebruik gemaakt van de diverse stukken die BinckBank heeft aangeleverd, waaronder met name interne analyses: de *Risk & Compliance* kwartaalrapporten van Saxo Bank over 2020 tot en met 2022 en de PowerPointpresentaties behorende bij de vergaderingen van het IC

alleen administratief gemigreerd. De cliëntrelatie is daarmee gebleven bij BinckBank, handelend onder de naam Saxo Bank Nederland. De AFM heeft haar onderzoek gericht op Nederlandstalige recensies en daarbij op basis van relevante inhoud een selectie gemaakt. Onvoldoende geconcretiseerde recensies zijn buiten beschouwing gelaten.

¹³⁴ Zie <https://nl.trustpilot.com/trust/how-reviews-work>, geraadpleegd op 19 juli 2023.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 96 van 145

(*Integration Committee*). De AFM heeft daarnaast gebruik gemaakt van een door BinckBank opgesteld overzicht van aan de migratie gerelateerde schade-uitkeringen met een minimum van € 1.000.¹³⁵

De in recensies geuite klachten, gesorteerd naar onderwerp, kunnen als volgt worden weergegeven.

4.2.2 Functioneren van de klantenservice

4.2.2.1 Telefonische bereikbaarheid

In 164 van de geanalyseerde recensies wordt genoemd dat de telefonische wachttijden lang zijn of dat de klantenservice in het geheel niet bereikbaar is.¹³⁶ De AFM noemt enkele voorbeelden:

- 10 februari 2021 (recensie 6): *“Ik probeer BinckBank telefonisch te bereiken ... het lukt NIET!! Ik mail hen ... GEEN respons!! Voor sommige transacties kost mij dat centen.”*
- 20 juli 2021 (recensie 43): *“Probeer al een paar dagen de helpdesk te bereiken, maar tot nu toe geen medewerker kunnen spreken. (...) Hoe verder als helpdesk niet bereikbaar is?”*
- 5 oktober 2021 (recensie 76): *“Vandaag 3x gebeld, telkens half uur opgehangen, alleen een bandje te horen. (...) Vorige week gebeld (...). Echter na 4 werkdagen en een weekend geen enkele respons ... en nu onbereikbaar. Ik bel echt nooit, maar als ik bel / contact zoek verwacht ik wel geholpen te worden. Ik doe zo’n aanvraag niet voor niets, ik zie een kans, die nu als sneeuw voor de zon verdwijnt ... Ik baal van deze service.”*
- 13 oktober 2021 (recensie 92): *“Drama!! Echt vreselijk ... ik zit al meer dan drie uur in de wacht. Eerder vandaag ook al een paar uur in de wacht gezeten, maar op een bepaald moment moest ik ophangen.”*
- 29 oktober 2021 (recensie 167): *“De wachttijd aan de telefoon (ook bij menukeuze ‘orders’ is onhoudbaar lang. Toen ik me uiteindelijk in het keuzemenu als nieuwe klant aanmeldde, werd er direct opgenomen.”*
- 28 november 2021 (recensie 177): *“Als er iets fout gaat met je portefeuille, dan ben je de pineut. Communiceren met Saxo is een drama. Absurde wachttijden (...). werkt er wel iemand bij Saxo aan de telefoon?”*
- 9 december 2021 (recensie 196): *“Klantenservice van Saxo is niet te bereiken. Gisteren en vanochtend continu gebeld en verbinding wordt gewoon verbroken.”*
- 2 februari 2022 (recensie 212): *“Heb inmiddels sinds november zo’n 25 uur aan de telefoon gezeten: verloren werkuren à € 125. Zo blijft er van rendement bij Saxo weinig over.”*
- 6 april 2022 (recensie 294): *“Medewerker heeft van alles gedaan uitgezocht en nagevraagd, maar hij wist het ook niet. Saxo zou het zelf bijwerken en mij terugmailen. Nog niks vernomen. Dus nu maar*

¹³⁵ Zie documentnummer 19.21.

¹³⁶ Het betreft de recensies met de volgende nummers: [...].

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 97 van 145

weer gebeld; inmiddels zit ik 57 minuten in de wacht en ben ik nr. 3 in de wachtrij.. Nb. in al die tijd ben ik slechts 2 wachtenden opgeschoten.... Drama..”

- 5 juli 2022 (recensie 324): *“Klantenservice niet te bereiken of je moet 40 wachtende een optie vinden.”*
- 11 november 2022 (recensie 352): *“Bedrijf doet er dagen over om storting te verwerken. Is op geen enkele manier fatsoenlijk te benaderen.”*
- 18 januari 2023 (recensie 367): *“Geen email adres, nergens een ticket pagina te vinden en telefonisch onbereikbaar maar wel een factuur sturen voor een rekening die ik niet gebruik.”¹³⁷*

Een klant die een zaak startte bij het KIFID vanwege gedeelde inkomsten aan arbeidsuren wegens de tijd die hij kwijt was voor de wachttijden bij de klantenservice, ontving mede om deze reden een schade-uitkering van € 1.600.¹³⁸

4.2.2.2 Chats, support tickets en e-mails

In 83 recensies hebben cliënten klachten geuit over de bereikbaarheid van de klantenservice via de schriftelijke route: het chatsysteem, de ingediende supporttickets of verstuurde e-mails.¹³⁹ Ook hier licht de AFM enkele voorbeelden uit:

- 10 augustus 2021 (recensie 56): *“Als ik uitleg vroeg via hun chat, kreeg ik eerst een BOT aan de lijn en wanneer die niet meer kon antwoorden werd ik doorverwezen naar een medewerker. Deze medewerkers waren echter allemaal bezet, waardoor ik terug in het beginmenu terechtkwam.”*
- 22 oktober 2021 (recensie 114): *“Inmiddels is half oktober voorbij, de chat en helpdesk onbereikbaar en er wordt niet gereageerd op support tickets. Na het indienen van een klacht frutselt iemand iets in mijn account en deelt mede ‘dat ik het ticket weer moet openen als het gewenste effect niet wordt bereikt’. Uiteraard is het probleem niet opgelost. Het enige wat ze doen is zoveel mogelijk tijd kopen. (...) Je kunt als klant alleen maar wachten en bidden dat je portefeuille niet in een zwart gat verdwijnt.”*
- 1 november 2021 (recensie 136): *“(…) na 4 keer uit de chat gegooid te zijn nog steeds geen antwoord op mijn vraag WAAR IS MIJN DIVIDEND UITKERING (...)! Dit kan toch niet, lees het management van SAXO deze reviews niet?”*
- 1 november 2021 (recensie 139): *“Wat een ellende deze overgang. En het ergste is: al een maand lang heb ik het idee, dat ik nergens terecht kan. Klantenservice eigenlijk onbereikbaar, een chatbot die niet*

¹³⁷ NB. BinckBank heeft in haar zienswijze (randnummer 9.51) vermeld dat sprake was van een misverstand; de klant meende een factuur te hebben ontvangen maar het ging in werkelijkheid om een overzicht van jaarlijkse ex-post kosten. BinckBank heeft in haar zienswijze niet specifiek gereageerd op het bezwaar dat – kort gezegd – de klant er voer geen contact te kunnen opnemen.

¹³⁸ Zie het overzicht van BinckBank ‘Cash uitkeringen door migratie’, documentnummer 19.12. De andere reden die ten grondslag lag aan de schade-uitkering was: ‘Het niet zelf kunnen verhandelen van een aantal fondsen uit zijn portefeuille na de migratie naar Saxo Bank.’

¹³⁹ Het betreft de recensies met de volgende nummers: [...].

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 98 van 145

reageert of onzin uitkraamt, en klachten die kun je achter elkaar indienen, maar dat helpt erg weinig. De simpele worden soms beantwoord en degene die erom gaan (vaak gaat het om centen) geen reactie. (...) Werkelijk ongehoord dat een financiële instelling in Nederland zo met haar relaties omgaat.”

- 19 november 2021 (recensie 167): *“Communicatie bij Saxo is zeer slecht. Chat was wekenlang inactief. Vandaag leek die voor het eerst weer ingeschakeld, maar toen kwam ik niet door de domme chatrobot heen, die niets begreep. Mails (ik had een adres van internet gehaald) worden niet beantwoord. (Er bleek zelfs geen mogelijkheid voor mailcontact). Op support tickets komt als standaard antwoord dat er een verwerkingstijd van 2 weken is. Die zijn bij mij al gepasseerd bij mijn laatste supportvraag.”*
- 9 december 2021 (recensie 196): *“Als je een support ticket opent en je zegt dat je de rekening wilt opheffen, krijg je een automatisch antwoord dat totaal ergens anders over gaat. Dus nu 2 tickets verder en na circa 35 telefoontjes, nog niet gelukt om een start te maken met het opheffen van mijn rekening bij Saxo.”*
- 14 december 2021 (recensie 199): *“Ik heb (...) een officieel request for support ingediend. Daar kreeg ik snel de melding dat het vanwege drukte wel 2 weken zou duren. Inmiddels zijn we 3 weken verder, is mijn ticket gesloten (ik kan er niet op reageren) en heb ik 0 antwoord gehad. Kortom, ik heb geen enkel idee of er überhaupt nog iemand mee bezig is.”*
- 1 februari 2022 (recensie 211): *“Koopopdrachten worden niet goed uitgevoerd. (...) Mijn laatste poging is dan om per chat contact te krijgen, maar ook deze poging strandt doordat er geen antwoord meer komt van de betrokken medewerker en de verbinding automatisch wordt verbroken.”*
- 19 april 2022 (recensie 300): *“Lange wachtrijen als je belt. Een e-mail sturen is niet mogelijk. Als je een support ticket indient krijg je geen bevredigend antwoord en wordt je eindeloos aan het lijntje gehouden.”*
- 26 maart 2023 (recensie 379): *“Mijn ervaring van de laatste twee jaar is dat de klantenservice zeer moeilijk verloopt. Alle vragen worden zeer traag beantwoord (een week wachten is heel normaal) en de geboden oplossingen zijn vaak niet adequaat. Vaak wordt terugverwezen naar formulieren en andere zaken (welke dan weer niet werken).”*

4.2.2.3 Inhoudelijke kwaliteit klantenservice

In 77 recensies blijken klachten over de mate waarin de klantenservice een adequaat antwoord of een adequate oplossing gaf nadat de klant een vraag had gesteld of een probleem had voorgelegd.¹⁴⁰ De AFM noemt enkele voorbeelden:

- 29 juli 2021 (recensie 47): *“Op 12 juli vraag ik via chat met medewerker waarom ik een bepaalde ETF niet kan verhandelen. Antwoord: ik zie dat die bij BinckBank wel verhandelbaar was, dus dat is fout. (...)”*

¹⁴⁰ Het betreft de recensies met de volgende nummers: [...].

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 99 van 145

Op 15 juli nog steeds niet OK en ticket geopend, dat op 16 juli zonder antwoord gesloten wordt. Ik open het ticket terug en krijg op 19 juli via mail antwoord dat de ETF wel degelijk verhandelbaar is. Dit blijkt opnieuw niet het geval te zijn. (...) 29 juli gemerkt dat mijn ticket voor de tweede keer gesloten is, terwijl het probleem nog steeds niet opgelost is. (...) De soap gaat verder: 30/7 is mijn ticket opnieuw gesloten en is er geantwoord dat ik wel in VVSM zou kunnen handelen. Opnieuw blijkt er geen KID beschikbaar te zijn terwijl Saxo het tegendeel beweert.”

- 30 juli 2021 (recensie 48): “(...) ik ben echt waardeloos geïnformeerd. En nog steeds niet verder geholpen. Ik werd geadviseerd om maar met een broker te gaan bellen. Ronduit slecht.”
- 16 oktober 2021 (recensie 102): “Wat een ramp. Hoe moeilijk kan het zijn een bedrag over te boeken.”
- 31 oktober 2021 (recensie 135): “Ik wacht al sinds 8 oktober op een antwoord op een ticket. Heb 2 keer een uur gebeld en ze snaptten ook niet waarom ik op sommige posities geen calls kan schrijven en werd beloofd dat het binnen twee dagen zou worden opgelost (niet dus). Het is nu 3 weken later en alsnog doodse stilte...”
- 10 november 2021 (recensie 163): “Sinds 30 september probeer ik bij SAXO bank duidelijk te maken dat de nieuwe geldrekening aan de beleggersrekening bij SAXO gekoppeld moet worden. Ik heb inmiddels 6 ‘servicedesk’ medewerkers gesproken, ruim 3 uur in de wacht gestaan, bijna 2 uur aan de lijn gehangen, stelselmatig de reactie gekregen dat mijn gegevens kloppen, dat intern zaken in gang gezet zijn en dat ik erop moest vertrouwen dat de koppeling vandaag / morgen gerealiseerd zou zijn. Nu, 6 weken later, is er nog steeds geen koppeling. Ik kan geen geld van/naar SAXObank overboeken naar/van mijn geldrekening. Geld dat ik toch echt nodig heb.”
- 30 maart 2022 (recensie 278): “Aan te telefoon keer op keer aardige behulpzame mensen die beloven dat je wordt teruggebeld, de zaak snel wordt geregeld, binnen enkele dagen opgelost, dat gebeurt spoedig, gaan we oppakken etc etc maar..... er gebeurt niets!”
- 7 november 2022 (recensie 351): “Dan bel ik de klantenservice met mijn klacht, eerst lang wachten en dan een verhaal dat ze het niet precies weten of ze iets voor me kunnen doen. Of ik via de chat mijn klacht wil indienen...(...) Dan uiteindelijk via de chat een half antwoord op mijn vragen, een teleurstellend, maar ook een tegenstrijdig verhaal terug (tov telefonische gesprek).”
- 14 februari 2023 (recensie 374): “Wat wel de kroon spant is dat je telefonisch kunt kiezen voor een Nederlandse of Engelse medewerker. Sneller hulp kies dan Engels zegt het bandje. Ik weet ondertussen dat ik dat niet meer moet doen want na lang wachten en een gesprek zegt de medewerker. Sorry, dat kan alleen Nederland oplossen. Kiezen voor een Nederlandse medewerker dus ... alleen dan krijg je een vriendelijke Belgische medewerker die zet ...Sorry, dit kan alleen Nederland oplossen. En hoe kom ik dan in gesprek met een Nederlandse medewerker ... dan moet u geluk hebben.” BinckBank reageerde door de klant uit te nodigen voor een telefonisch gesprek, via het algemene nummer van de klantenservice. De klant reageerde hierop: “Dit is exact wat er aan de hand is. wat een bedrijf. Ze lezen niet, luisteren niet... ik ga niet nog een keer bellen om vervolgens met Saxo België verbonden te worden.”

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 100 van 145

4.2.2.4 Inzet van Trustpilot als pressiemiddel

In verschillende recensies schreven klanten dat zij het platform Trustpilot gebruikten als een manier om een reactie van BinckBank af te dwingen, omdat dit via de andere kanalen niet naar tevredenheid lukte. Dit was aan de orde bij de volgende recensies:¹⁴¹

- 23 oktober 2021 (recensie 116): *“Aangezien ik Saxo niet kan bereiken, dan maar op deze wijze, aangezien dit blijkbaar wel door jullie wordt gelezen. De batterij van mijn telefoon is n.l. leeg voordat ik door het aantal wachtenden in de rij voor mij heen ben. (...) Ruim 2,5 week geleden heb ik mijn rekening bij Saxo opgezegd, evenals mijn vrouw. Geen antwoord gekregen. (...) Het lijkt mij dan ook dat u in uw antwoord op deze mail even bevestigt dat zowel mijn rekening bij Saxo, als die van mijn vrouw (...) bij u is opgezegd.”*

BinckBank reageerde op 28 oktober 2021: *“Bedankt voor je bericht. Ik stuur je een e-mail over de voortgang zodat je op de hoogte bent en eventueel hierop kan reageren.”*

- 5 januari 2022 (recensie 207): *“In mijn review van 27 december gaf ik aan dat ik gedeeltelijk van mijn dividenden leef en het voor mij niet mogelijk is om mijn dividenden over te maken naar mijn bankrekening. (...) Gisteren (...) gebeld en na 42 minuten eindelijk te woord gestaan door een heel onzekere maar goedwillende medewerkster. Na ruggenspraak verzekerde zij mij dat ik teruggebeld zou worden binnen 3 (drie uur). En helaas inmiddels zijn we 28 uur verder en nog steeds ben ik niet teruggebeld. Ten einde raad vanmorgen maar weer geprobeerd te bellen, na 68 minuten werd de verbinding verbroken. Op mijn mails wordt niet gereageerd, een support ticket kan ik niet indienen (...). De enige manier om contact te krijgen is maar weer een klaging te starten via Trustpilot in de hoop op een antwoord.”*

BinckBank reageerde op 14 januari 2022: *“Ik heb zojuist opdracht gegeven aan de afdeling corporate actions voor het verwerken van de dividendbetalingen die nog open stonden.”*

- 27 juni 2022 (recensie 318): *“Ik probeer het maar weer eens via Trustpilot: waar de helpdesk van Saxo onbemand lijkt (...) komt er alleen reactie van Saxo als ik via Trustpilot 1 ster geef.”*
- 7 oktober 2022 (recensie 345): *“Moet ik nu aannemen dat ik over paar weken wederom via Trustpilot hetzelfde probleem moet aanklaarten?? (...) Als observatie: het is en blijft triest dat support tickets aanmaken tijdsverspilling is aangezien er niet op wordt gereageerd en klanten bij Saxo helaas via een publiek forum het eea moeten zien op te lossen.”*

¹⁴¹ Zie ook recensie 54 van 8 augustus 2021: *“De reviews krijgen zo te zien voorrang want er is hier wel een reactie.”* En recensie 66 van 10 september 2021: *“NB. Antwoord op mijn review: 3 uur. Antwoord op mijn supportvraag: 7 dagen. Geeft aan waar de prioriteit ligt.”*

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 101 van 145

4.2.2.5 *Reactie BinckBank op klachten over wachttijden en bereikbaarheid klantenservice*

BinckBank heeft op een groot deel van de recensies een reactie gegeven. Daarbij gaf de betrokken medewerker in veel gevallen aan dat BinckBank het vervelend vond dat de klant een slechte ervaring had gehad. In de periode van januari 2021 tot april 2023 valt op dat BinckBank in haar reacties daarnaast regelmatig aangaf dat het op dat moment druk was bij de klantenservice, en dat werd gewerkt aan (of al sprake was van een) verbetering. De AFM licht enkele voorbeelden uit:¹⁴²

- 9 februari 2021: *“Het is de afgelopen 2 maanden inderdaad erg druk geweest (...) Momenteel zijn wij een inhaalslag aan het maken en wij gaan er dan ook vanuit u binnenkort weer snel te woord te kunnen staan.”*
- 4 mei 2021: *“In verband met de migratie naar Saxo Bank kan het zijn dat bepaalde processen niet zo snel en accuraat worden opgepakt momenteel.”*
- 28 oktober 2021: *“Vanwege de recente migratie zijn de wachttijden momenteel absurd lang. (...) We weten dat de wachttijden onaanvaardbaar zijn, maar vertrouwen erop om binnen een aantal weken de wachttijden terug te dringen.”*
- 17 november 2021: *“Vanwege de migratie naar Saxo Bank hadden veel klanten op hetzelfde moment logischerwijs vragen. (...) Momenteel zijn de wachttijden fors teruggebracht en zijn we weer goed bereikbaar.”*
- 23 november 2021: *“Hoewel de klantenservice en orderdesk van 40 FTE naar 100 FTE opgeschaald is, zijn de wachttijden erg lang.”*
- 9 december 2021: *“Verder erkennen we dat we tijdelijk minder goed te bereiken zijn.”*
- 16 december 2021: *“De afgelopen periode is er flink opgeschaald, waardoor de telefonische wachttijden inmiddels kort zijn (vaak 0 minuten).”*
- 15 maart 2022: *“De bereikbaarheid is al enorm verbeterd t.o.v. enkele weken terug.”*
- 27 juni 2022: *“Helaas is het erg druk maar het heeft absoluut prioriteit om dit te verbeteren.”*
- 13 juli 2022: *“We zijn ermee bezig om onze bereikbaarheid te verbeteren door – onder andere – nieuwe medewerkers aan te trekken.”*
- 21 december 2022: *“Door de drukte van de afgelopen periode heeft u langer aan de telefoon moeten wachten dan gewenst. Wij hebben hiervoor op korte termijn een permanente oplossing kunnen vinden. (...) Wij zien al langzamerhand het gewenste resultaat.”*
- 30 december 2022: *“Momenteel is het inderdaad heel druk op de klantenservice.”*
- 28 maart 2023: *“Op dit moment ervaren wij een enorme drukte, waardoor u langer moeten wachten dan gewenst. Wij hebben onlangs nieuwe collega’s mogen aannemen en dit zal er voor zorgen dat u in de nabije toekomst niet lang hoeft te wachten.”*

¹⁴² Het betreft de recensies met de volgende nummers: [...].

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 102 van 145

- 11 april 2023: “Door de enorme drukte heeft u (waarschijnlijk) langer moeten wachten dan gewent.”

4.2.3 Overboeken van de portefeuille of opheffen van de beleggingsrekening

4.2.3.1 Portefeuille overboeken

In hoofdstuk 2 hierboven heeft de AFM beschreven dat BinckBank problemen ervoer met het overboeken van portefeuilles naar een andere beleggingsonderneming in geval van een overstap. De AFM verwijst hiervoor naar de feiten in paragraaf 2.2.5.4. Op deze plek geeft de AFM de klachten weer die klanten in hun recensies over dit proces hebben geuit. Deze klachten komen voor in 28 recensies.¹⁴³ De AFM noemt enkele voorbeelden:

- 15 november 2021 (recensie 165): “Overdracht van mijn aandelen naar een ander platform is reeds een maand in rekening gebracht maar nog niks uitgevoerd. Reeds 5 maal telefonisch contact maar nog geen antwoord mail van saxo mogen ontvangen. Mijn broker waar ik nu naartoe wil reeds 4 maal contact gehad zonder resultaat. Ik raad iedereen dien u nog bij BinckBank af van voor Saxo te kiezen heb nog nooit zo behandeld geweest als klant in mijn leven.”
BinckBank reageerde op 23 november 2021 en verzocht de klant om rekening te houden met een overboekingsperiode van zes weken na aanvraag.
- 6 december 2021 (recensie 194): “Ik ben al drie maanden bezig met mijn portefeuille overboeken. Mijn Saxo rekening is gesloten inmiddels, maar er is nog steeds voor 80K aan effecten kwijt (nu al een maand). Mijn grootbank, die ik een overboekingsopdracht heb verstrekt, heeft deze opdracht inmiddels geannuleerd omdat zij naar eigen zeggen onmogelijk met Saxobank/BinckBank kunnen communiceren en omdat deze bank geen afspraken nakomt. ‘Dit hebben wij ook nog nooit meegemaakt’, gaf men daar aan. (...) Je staat compleet machteloos als klant.”
- 21 december 2021 (recensie 202): “Sinds eind oktober wacht ik op transitie van mijn aandelenportefeuille (...). Kan dus niet meer bij mijn rekening en dus geen geld (dividend) overmaken naar mijn [...] rekening. Talloze malen de helpdesk gebeld, vele malen een mail gestuurd. Het enige antwoord wat ik tot nu toe ontvangen heb is: het duurt 2 (twee) maanden voordat de transitie gaat gebeuren. Nog even geduld aub. wat een schande. Ik adviseer een ieder die overweegt over te stappen naar een andere broker, zijn portefeuille te liquideren en bij de nieuwe broker opnieuw tot aankoop over te gaan. Neem de extra kosten maar voor lief. Maandenlang niet kunnen volgen wat er gebeurt in de portefeuille is onverdraagbaar.”
- 17 februari 2022 (recensie 227): “Inmiddels al 2 maanden bezig om mijn portefeuille te laten overboeken, maar nog steeds is dat niet gelukt (...). En de smoesjes zijn niet van de lucht. Dan is het saldo niet voldoende, dan klopt er een handtekening niet, dan zijn ze weer wat kwijt. Wat is er nou zo

¹⁴³ Het betreft de recensies met de volgende nummers: [...].

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 103 van 145

moelijk om binnen een paar weken een portefeuille over te boeken? Maar daar krijg ik ook geen uitleg over. Wat ze dan wel goed doen is om elke maand hun fee af te schrijven.”

BinckBank reageerde op dezelfde dag als volgt: *“De actuele wachttijden voor overboekingen zijn circa 2-2,5 maand. Je kunt er eventueel wel voor kiezen om alle effecten (zonder transactiekosten) te verkopen en bij jouw nieuwe broker aan te kopen.”*

- 18 februari 2022 (recensie 229): *“Na bijna honderd dagen wachten maar weer eens gebeld. Hieronder de informatie die ik ontvangen heb.*

Mijn nieuwe broker: dit formulier invullen en inleveren bij Saxo.

Saxo medewerker 1: ‘een support ticket openen’

Saxo medewerker 2: ‘mailen naar overboekingen at saxobank.com’

(...)

Saxo medewerker 5: ‘contact opnemen met nieuwe broker. Ik kan niks voor u betekenen en alle andere mensen hebben het fout. Bovendien is het niet mijn probleem en ga ik er ook niks mee doen. Ik ben geen beleidsmedewerker en ik ga niet over andere medewerkers. Prettige dag’. Hangt op.

BinckBank reageerde op 28 februari 2022: *“Om een overboeking te initiëren kan je de overboekingsdocumenten van één van de twee banken invullen en deze daar weer inleveren. Deze partij zal de overboeking starten en contacten opnemen met de andere partij. Vanaf dat moment hoeft jij niets meer te doen. Je kunt eventueel een statusupdate opvragen via [e- mailadres].”*

- 28 maart 2022 (recensie 283): *“Sinds eind november probeer ik al na de migratie vanuit Binck om mijn aandelen van Saxobank naar [andere broker] over te laten dragen. In december gingen de fondsen in USD vrij vlot en goed over. Daarna echter complete radiostilte terwijl dus de andere helft van mijn portefeuille nog steeds bij saxobank stond. (...) Uiteindelijk na 3 maanden uit wanhoop en frustratie een klacht bij het KiFid ingediend en toen ineens kwam er beweging. Helaas was daarna nog steeds 1 fonds niet overgezet. Nu alweer twee weken en twee email reminders later heb ik de laatste aandelen maar zelf handmatig verkocht en het geld zelf overgeboekt.”*

BinckBank reageerde op 30 maart 2022: *“We vinden het erg vervelend om te horen dat u met de overboeking deze problemen heeft ervaren. Bedankt dat u deze aan het licht brengt, want hier kunnen we in het vervolg beter op inspelen.”*

- 8 juni 2022 (recensie 313): *“Vorige week beklaagde ik me al over het overboeken van mijn effectenportefeuille van Saxo naar [andere broker] mijn verzoek is al vanaf 19 maart in bewerking en nog maar deels afgewerkt. En aanzienlijk deel van mijn portefeuille is gewoon foetsie. Noch [andere broker] nog Saxo kan mij vertellen waar de aandelen gebleven zijn. Tot mijn grote verbazing kreeg ik vanmiddag bericht van Saxo dat er een aandeel in mijn portefeuille was gedeponeerd. Het blijkt een van de onvindbare aandelen te zijn die reeds op 19 april door Saxo gelicht was ter overboeking naar [andere broker]. Nu is dat aandeel ineens, zonder enige verklaring, weer terug bij Saxo, hetgeen echt niet de bedoeling is. Wat een enorme puinbak.”*

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 104 van 145

De problematiek ten aanzien van het overboeken van portefeuilles kwam ook aan de orde in de *Risk & Compliance* rapporten. De rapporten over het tweede en vierde kwartaal van 2021 vermeldden een stijgende hoeveelheid klanten die klachten indienden over vertragingen in het overboeken van hun portfolio's.¹⁴⁴

In reactie op Informatieverzoek 2 schreef BinckBank het volgende over de problemen bij het overboeken van portefeuilles:

In 2022, the transfer team within Operations Mid-Europe had many interactions with counterparties, via email and digital meetings. Examples are:

- *Providing escalation lines to counterparties enabling to reach out to the team and management directly instead of using a shared email address.*
- *Meetings with [twee andere brokers] to discuss and execute bulk transfers to speed up processing of backlog*
- *Ongoing meetings with [bank 1] to improve ways of working (primarily digital)*
- *Progress sessions with [bank 2] and [bank 3]*
- *To this day [AFM: 27 januari 2023], we still have calls with counterparties to optimize our processes and discuss problem cases. We have also initiated consultations with all relevant counterparties via the DACSI to further digitalize the process and make it more efficient. These discussions are still ongoing. Included in the appendices are illustrative examples of correspondence between BinckBank and counterparties."*

4.2.3.2 Beleggingsrekening opzeggen

Ook klanten die hun beleggingsrekening wilden opheffen, ervoeren problemen. In negen van de onderzochte recensies worden klachten geuit over onder andere de volgende punten:

- Doorlooptijden: klanten noemden doorlooptijden van (op het moment van de recensie) een tot twee maanden.¹⁴⁵ Op 5 september 2022 gaf een klant aan 'al vijf maanden' bezig te zijn met het opzeggen van de rekening, en op 11 april 2023 schreef een klant dat hij 'al een jaar probeerde' zijn account te beëindigen.¹⁴⁶ Een klant beschreef het als volgt: "Na mijn besluit om op te zeggen, begon de ellende pas echt. Dit proces hebben ze goed weggestopt. Ik zit inmiddels in week 7 en krijg een beetje het 'computer says no' gevoel bij ze."¹⁴⁷

¹⁴⁴ Zie productie 110 bij de zienswijze van BinckBank.

¹⁴⁵ Zie de recensies met nummers 1, 25,168 en 219.

¹⁴⁶ Zie de recensies met nummers 342 en 381.

¹⁴⁷ Zie recensie 219.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 105 van 145

- Diverse recensies beschrijven ook dat klanten herhaaldelijk formulieren invulden, informatie verstrekten, e-mails stuurden, en telefonisch contact opnamen (of dat probeerden), zonder het beoogde resultaat.
- In de recensies wordt ook geklaagd over de omstandigheid dat BinckBank gedurende de periode na het verzoek om de rekening op te heffen, kosten in rekening bleef brengen.¹⁴⁸

De klanten gaven in de recensies in verschillende bewoordingen hun onvrede aan. Zo schreef een klant op 5 september 2022: *“Als iemand dit ziet ... sluit mijn rekening alstublieft!!!”*¹⁴⁹ Een andere klant schreef: *“Weet niet wat ik hier mee aan moet gaan op oplichting lijken.”*¹⁵⁰

4.2.4 Duur van overschrijvingen van en naar de beleggingsrekening bij BinckBank

In de periode van april 2021 tot november 2022 zijn op Trustpilot 40 recensies geplaatst waarin klachten werden geuit over de duur van overschrijvingen en de manier waarop BinckBank hiermee omging.¹⁵¹ Op grond van de klantvoorwaarden van BinckBank gold voor geldoverboekingen een termijn van in beginsel een werkdag en maximaal twee werkdagen.¹⁵² Volgens BinckBank konden daar maximaal drie beursdagen aan voorafgaan als er eerst nog effecten moesten worden verkocht. De AFM noemt enkele voorbeelden van recensies waar deze termijnen niet werden gehaald, en welke gevolgen dit had voor klanten:

- 3 juli 2021 (recensie 37): *“(...) de opname dinsdag gedaan en het is nu zaterdag en ik heb mijn geld nog niet. Vanaf woensdagavond bel en chat ik al met Saxo en iedere keer zou ik het toch uiterlijk wel de volgende dag moeten hebben. (...) Ik krijg iedere keer een ander vaag verhaal over waarom het langer duurt. (...) Volstrekt onbetrouwbaar dus, een opname opdracht bij Saxo.”*
BinckBank reageerde dat sprake was geweest van een storing in de betalingen, waardoor de overboeken helaas niet waren verwerkt.

¹⁴⁸ Zie bijvoorbeeld recensie 302 en recensie 342: *“Wel krijg ik nu waarschuwingsemails dat ik mijn margins zou overschrijden – niet zo gek, er zijn weer service fees afgeschreven voor een rekening die ik al maanden geleden heb opgezegd.”*

¹⁴⁹ Recensie 342.

¹⁵⁰ Recensie 381.

¹⁵¹ Het betreft de recensies met de nummers: [...]. De AFM had oorspronkelijk 23 recensies opgenomen. Naar aanleiding van de zienswijze van BinckBank (zie paragraaf 4.3) heeft de AFM ervoor gekozen om recensies 65, 73, 82 en 148 niet op te nemen omdat deze lijken te relateren aan een langere afwikkeling van de verkoop als gevolg van de valutaire afwikkeling met een termijn van 1 tot 3 werkdagen.

¹⁵² Dat blijkt uit artikel 12.13 en 12.15 van de Basisvoorwaarden Zelf Beleggen van BinckBank, van mei 2021 (20230127-IN-Bijlage 27.24-Saxo NL Client Conditions Self Investing May 2021). Voor professionele beleggers zie artikel 12.1 van de Voorwaarden Tripartiete van BinckBank, van april 2018 (20230127-IN-Bijlage 27.30-B02.2.16e Voorwaarden Tripartiete). Zie ook het antwoord van BinckBank op recensie nr. 17. Op 12 juli 2021 spreekt BinckBank van een verwerkingstijd van twee á drie werkdagen (zie het antwoord op recensie nr. 41).

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 106 van 145

- 8 augustus 2021 (recensie 54): De klant beschreef dat hij op 26 juli 2021 een bedrag had overgeschreven vanaf Saxo Bank naar zijn privé rekening. *“Sindsdien heb ik om de dag contact gehad en heb allerlei verschillende redenen gehoord over het ontbreken van het geld op de tegenrekening. (...) De laatste reactie was echter nog wel het meest zorgwekkend: ‘maakt u zich geen zorgen, dit is een bekend probleem, we hebben meer klanten lopen met dit probleem, we zullen er een extra mannetje op zetten’. Als ze wel vaker zomaar even 2 weken geld kwijt raken en geen idee waar het is of wanneer het weer gevonden gaat worden wil ik geen klant bij deze bank zijn. (...) Ik weet ook niet of ik de reactie helemaal geloof. (...) ik kreeg regelmatig het idee dat er iets werd verzonnen om me weer een paar dagen aan het lijntje te kunnen houden.”*
BinckBank reageerde dat een overboeking voor Nederlandse rekeninghouders maximaal twee werkdagen duurt, maar dat in dit geval sprake was geweest van een storing. *“Je moet dit echter wel zien als een incident en niet de gebruikelijke duur van een overboeking.”*
- 19 augustus 2021 (recensie 59): *“Dinsdag 3 augustus een overboeking gedaan naar mijn tegenrekening van [bank]. (...) op maandag 16 augustus nog steeds niets ontvangen. Wederom 2x telefonisch contact gehad (...). Helaas, ondanks toezeggingen, tot op heden niet teruggebeld. (...) De insteek is te beleggen met geld wat je niet direct nodig hebt en op dit moment kan ‘missen’, maar dat wordt nu wel heel letterlijk genomen.”*
- 12 oktober 2021 (recensie 89): *“Vorige week ben ik overgezet naar Saxo. Sindsdien worden grote bedragen gewoonweg in gijzeling gehouden. Afboekingen blijven in het transactieoverzicht hangen en twee grote afboekingen zijn over het weekend ineens verdwenen. Op het moment van schrijven 5 hangende opdrachten, sommige 5 dagen geleden gedaan. ‘Nog niet geboekt’ staat erbij. Het gaat om tienduizenden euro’s die in limbo hangen.”*
- 7 november 2021 (recensie 147): *“Maar het meest vervelend vind ik dat een overboeking naar mijn tegenrekening zonder opgaaf van redenen minstens een week gaat duren. Helpdesk gebeld, 30min in wachtstand en dan een erg onzekere medewerker die me vertelt dat er een ‘issue’ was met mijn boeking, dat deze nu ‘geadresseerd’ is en dat er wordt gewerkt aan een oplossing. Onbekend hoe lang dat duurt. Als ik doorvraag herhaalt hij steeds hetzelfde antwoord. Wat moet ik hiervan denken? (...) Hoeveel vertrouwen kan ik nog hebben dat mijn geld hier in goede handen is?”* BinckBank reageerde op 26 november 2021 als volgt: *“Tevens vervelend dat je overboeking in een betaalbatch zat die vertraagd uitgevoerd is. Het gaat hierbij wel om een incidentele situatie die zich gewoonlijk niet voordoet.”*
- 7 november 2021 (recensie 147): *“Ik heb in 20 jaar bijna alle brokers versleten, maar dit slaat alles. Niet eens vanwege onhandige site etc maar vanwege INCOMPETENTE KLANTENSERVICE EN GELD ZOEKMAKEN! (...) Meerdere problemen in 1 maand tijd, met als resultaat dat 5700 euro die ik doodeenvoudig van mn effecten naar mn tegenrekening boekte 100% verdwenen zijn.”*
- 8 november 2021 (recensie 155): *“Ik had een bedrag van mijn rekening nodig om een huis te kopen. Dat is compleet misgegaan en het heeft dagen geduurd voordat ik het geld had. (...) Echt heel vervelend, zeer onprofessioneel en je gaat je afvragen hoe met ons geld wordt omgegaan.”*

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 107 van 145

- 7 juli 2022 (recensie 327): “AFM grijp in!!!! Wat is dit voor een hobby club? 8 dagen geleden geld overgemaakt van Saxo naar [...]rekening geld is nergens meer te bekennen. 4 telefoontjes (met in totaal 3 uur wachttijd) en 4 beloftes later staat het geld nog steeds niet op mijn rekening.”

4.2.5 Uitvoeren van orders

In 22 recensies hebben klanten uiteenlopende klachten geuit over de uitvoering van orders.¹⁵³ De AFM licht enkele voorbeelden uit:

- 9 november 2021 (review 158): “Na 2 tickets, 1 klacht en in totaal nu bijna 3 weken wachten heeft Saxo a) nog steeds mijn positie die ze uiterlijk 1 nov zouden sluiten niet gesloten b) op geen enkele manier gereageerd op de ticket of klacht. Betekent vermoedelijk dat ik voor duizend euro ben opgelicht (waarde van de positie).”
- 29 november 2021 (review 179): “Bij het uitvoeren van een order krijg ik steeds dezelfde foutmelding. In de chat heb ik de vraag gesteld aan de Saxo medewerker en de medewerker kon niet vinden wat het probleem was. Vervolgens heeft de medewerker zonder iets te zeggen de chat beëindigd. Ik kan nu al een week lang geen orders uitvoeren.”
- 7 januari 2022 (review 208): “Ik kreeg afgelopen dinsdag een excuus mail dat periodieke maand orders van 28 december wederom niet goed uitgevoerd waren. Om dit recht te zetten biedt Saxo aan: om kosteloos alsnog de orders handmatig in te voeren. En ja hoor.... Dan gaat het weer mis....toch zes euro per transactie in rekening gebracht.”
- 4 maart 2022 (review 244): “Om gek van te worden. Vorige week dinsdag opdracht om mijn positie van mijn oude Binck Forward rekening te verkopen. Nu, na twee weken, is mijn geld nog steeds niet beschikbaar. (...) Men erkent dat er een probleem is maar niemand weet hoe/wanneer het opgelost gaat worden.”
- 30 augustus 2022 (recensie 340): “Zit nu al meer dan 1 week te wachten om order te mogen plaatsen maar dat lukt niet door een fout in hun systeem. Dit weten ze maar wordt niet opgelost.”

4.2.6 Dividenduitkeringen en de verwerking van optieposities

Van de bestudeerde recensies zien 24 op vertragingen of fouten bij de overboeking van dividenduitkeringen, dan wel de manier waarop optieposities worden geadmistriseerd.¹⁵⁴

¹⁵³ Het betreft de recensies met de nummers [...]. De AFM had oorspronkelijk 23 recensies opgenomen. Naar aanleiding van de zienswijze van BinckBank (zie paragraaf 4.3) heeft de AFM ervoor gekozen om recensie 178 niet op te nemen omdat deze lijkt te relateren aan een langere afwikkeling van de verkoop als gevolg van de valutaire afwikkeling met een termijn van 1 tot 3 werkdagen.

¹⁵⁴ Het betreft de recensies met de nummers [...].

4.2.6.1 Dividenduitkeringen

De negatieve recensies ten aanzien van dividenduitkeringen concentreren zich rond de tweede helft van 2021, maar zijn daartoe niet beperkt. Enkele voorbeelden:

- 10 augustus 2021 (recensie 55): *“laatste tijd enorm veel fouten in basis handelingen (uitbetalen van dividend) je moet constant alles in de gaten houden en zelf initiatief nemen om de problemen en uiteindelijk uw eigen geld te krijgen.”* BinckBank schreef in reactie hierop: *“Om te voorkomen dat dividendbetalingen in de toekomst verkeerd worden verwerkt, loopt er momenteel een project om de afhandeling van corporate actions beter te laten verlopen.”*
- 27 augustus 2021 (recensie 60): *“1 bak ellende: fouten in afrekening dividenden; (...) Continue moeten aangeven dat dividenden in cash en niet effecten worden uitgekeerd.”* Ook hier onderkende BinckBank in haar reactie dat er *‘ten aanzien van corporate actions verbetermogelijkheden zijn.’*
- 1 september 2021 (recensie 62): In reactie op deze recensie liet BinckBank weten: *“De uitkering van het dividend is momenteel prioriteit bij onze corporate actions afdeling.”*
- 22 oktober 2021 (recensie 115): *“Na 22 dagen wachten is mijn dividend nog steeds niet overgeschreven van Binck naar Saxo.”*
- 29 november 2021 (recensie 180): *“Saxo Investor is soms te laat met uitbetaling van het dividend van beleggingsfondsen (komt nog steeds eerste binnen bij BinckBank? Nog steeds niet aangepast?) (...) Met gewone AEX en USD fondsen gaat het wel keurig op tijd. Hier zit een operationeel probleem!”*
- 2 december 2021 (recensie 186): *“Op de Binck USD rekening is er op 30 november nog dividend gestort. Echter op het Binckplatform kunnen geen acties meer uitgevoerd worden, alleen historie bekijken. Overleg met chat Saxo Bank: ‘Misschien wordt dit geld later deze maand gemigreerd. Er kan geen datum gegeven worden.’ Dit komt erop neer dat mijn geld op de Binck rekening door Saxo tot nader order wordt geblokkeerd. Ongelooflijk!”* BinckBank reageerde op 6 december 2021, dat de betaling van enkele dividenden ‘aan de Binck zijde’ had plaatsgevonden. *“Ons operations team streeft ernaar alle dividend in een bulk transactie over te zetten naar Saxo Bank nog voor het einde van het jaar.”* Op 6 januari 2022 liet de betrokken klant weten dat een deel van het geld van zijn BinckBank rekening was overgeboekt maar dat een deel van het geld nog op die rekening was blijven staan.
- 23 augustus 2022 (recensie 337): *“op 30 maart was er een rente uitkering (...). Na vijf maanden nog steeds niets ontvangen.”*

4.2.6.2 Verwerking van optieposities

In twee recensies werden klachten geuit over de verwerking van optieposities. Op 25 mei 2021 (recensie 26) klaagde een klant dat BinckBank geëxpireerde optiecontracten nog niet had afgehandeld. De klant: *“Dit betekent dus ongedefinieerde cash/aandelen posities en de onmogelijkheid om hierop te handelen. ongelooflijk onprofessioneel!!!”* In een recensie van 14 februari 2022 (recensie 224) meldde een klant dat Saxo Bank al geëxpireerde weekopties had teruggeplaatst in zijn portefeuille, inclusief marginverplichting.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 109 van 145

Telefonisch kreeg de klant te horen dat niet bekend was wanneer het probleem zou worden hersteld, en dat de fout gevolgen had voor alle klanten die dit soort opties in portefeuille had. De fout werd na ongeveer twee uur hersteld. De klant: *“Dat is fijn, maar dat überhaupt rekeninghouders hiermee opgescheept worden is te bizar voor woorden.”*

De *Risk & Compliance report* over Q2 2021 vermeldde klachten over *‘the notice of exercised options, days past the due date’*, die aanleiding zou kunnen geven tot schadevorderingen.¹⁵⁵

4.2.7 Ingehouden belastingen

Zeven recensies beschreven dat er meer bronbelasting of dividendbelasting werd ingehouden dan de bedoeling was. De AFM noemt ter illustratie de volgende voorbeelden:

- 29 november 2021 (recensie 180): *“Ik meld hierbij ook nogmaals dat het te verwachten dividend van [...] steeds wordt weergegeven na aftrek van 15% dividendbelasting. Dit is onjuist.”*
- 10 mei 2022 (recensie 305): *“Maanden geleden werd er vanuit een support ticket van Saxo gesteld (beantwoord na 4 weken!) dat men op de hoogte was dat er bij de dividendbelasting van Canadese aandelen met een notering in New York teveel dividendbelasting werd ingehouden maar dat het probleem snel zou worden opgelost. Nu na vele maanden gaat het nog steeds fout alleen is de reactie van Saxo nu dat het een Canadees aandeel is en dat werkt bij Saxo nu eenmaal zo. Zeg dan niet dat het opgelost wordt!”*
- 14 september 2022, met update 7 oktober 2022 (recensie 345): *“Begin dit jaar heeft Saxo ten onrechte een dividendbelasting op USD aandelen toegepast van 30% ipv 15%. Had mij veel geld gekost. Na maanden radiostilte eindelijk opgelost. (...) Tot mijn grote schrik wordt er nu wederom 30% incorrect toegepast (zie mijn vorige review). Geen reden, geen waarschuwing. Blijkbaar speelt Saxo gewoon met je rekening en wijzigen ze dingen zonder reden, en verlies je als klant zijnde gewoon geld door hun toedoen.”*

De problematiek van verkeerd berekende belastingen kwam ook aan de orde in de *Risk & Compliance* rapporten over Q2 en Q3 2021. Hier stond het volgende: *“In Italy, there were also several complaints on the way taxation was calculated which is recurring.”*¹⁵⁶

4.2.8 In rekening gebrachte kosten

In 25 gevallen hebben klanten op Trustpilot recensies achtergelaten over kosten die onterecht in rekening zijn gebracht.¹⁵⁷ De AFM noemt enkele voorbeelden:

¹⁵⁵ Zie productie 108 bij de zienswijze van BinckBank.

¹⁵⁶ Zie producties 108 en 109 bij de zienswijze van BinckBank.

¹⁵⁷ Het betreft de recensies met de nummers [...].

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 110 van 145

- 11 juni 2021 (recensie 33): *“Het ergste zijn de DEELORDERS, je plaatst 1 order en Saxo maakt er bv 5 orders van. Je betaalt dan 5 keer transactiekosten voor 1 order.”* BinckBank reageerde enkele dagen later dat dit inderdaad niet zou mogen.
- 29 oktober 2021, met update op 1 november 2021 (recensie 130): *“Ik werd in september diverse malen geconfronteerd met onjuist ingehouden debetrente.”* BinckBank reageerde op 2 november 2021: *“Vanwege de drukte van de migratie én het feit at ook wij nog wennen aan het werken met de nieuwe systemen, heeft het hele proces bij je ontzettend lang geduurd. We begrijpen dat dit onacceptabel is en hebben dan ook verschillende maatregelen getroffen om toekomstige verzoeken soepeler en sneller te laten verlopen.”*
- 29 oktober 2021, met update op 25 november 2021 (recensie 133): *“Ik vroeg een aandelentransfer aan van een positie van Saxo naar [andere broker]. Saxo incasseerde de door hun aangerekende (vermelde) transferkost van 25 EUR, maar na weken ‘in behandeling’ (aandelen niet consulteerbaar en verhandelbaar) blijkt dat de aandelentransfer tussen beide brokers niet mogelijk was. (...) Ondanks de belofte van de Saxo-klantendienst (...) dat de 25 EUR voor de mislukte transfer zou terugbetaald worden (niet meer dan logisch naar mijn mening), laat Saxo niets meer van zich horen.”*
- 10 november 2021 (recensie 161): *“Vanaf eind september 2021 probeer ik mijn rekening op te heffen. Maar omdat er foutief debetrente in rekening is gebracht, wacht ik met liquidatie tot mijn klacht is opgelost en terugstorting is voltooid. Zes weken later is het rentebedrag, na eindeloos klagen, eindelijk overgemaakt naar mijn kassaldo, maar is er inmiddels wel weer een maand service fee in rekening gebracht. Ik weiger extra kosten te betalen voor een niet te sluiten rekening buiten mijn schuld. Schriftelijke communicatie over een klacht met Saxo Bank was immers alleen mogelijk via een support ticket.”*
- 9 december 2021 (recensie 197): *“Periodieke orders werden bij Binck Fundcoach gratis uitgevoerd; een zoon van mij moest nu bij Saxo over 3 kleine aankopen 1 x 6 en 2 x 8 euro betalen.”* BinckBank reageerde op 13 december 2021 dat inderdaad onnodig transactiekosten in rekening waren gebracht.
- 5 mei 2022 (recensie 304): *“ook is vaak de fee meerdere malen op 1 dag afgeschreven. Ook dit duurt erg lang voordat het hersteld was.”*
- 26 januari 2023 (recensie 371): *“Vorige week zijn er kosten afgeschreven van een Amerikaans Fonds wat ik helemaal niet bezit. Hoe krijgen ze dat voor elkaar? Om te janken.!!!!!!”*

BinckBank heeft ten behoeve van het onderzoek van de AFM een overzicht verstrekt van schade-uitkeringen met een minimum van € 1.000, toegespitst op migratiegerichte uitkeringen (en dus niet de uitkeringen op basis van het proces en/of beleid na de migratie).¹⁵⁸ Vier van de zes hier genoemde cases betreffen ten onrechte in rekening gebrachte kosten en hebben geleid tot schade-uitkeringen van € 20.000

¹⁵⁸ Bijlage 21-Q12 cash uitkeringen door migratie, zie documentnummer 19.21.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 111 van 145

(tweemaal), €15.000 en € 3.000. Het betrof situaties waarin BinckBank voorafgaand aan de migratie bepaalde afspraken had gemaakt over tarifiering of transactiekosten, maar vervolgens wel aan klanten de hogere kosten in rekening bracht. In een casus over in rekening gebrachte transactiekosten bij klanten die in de eerste maanden na de migratie de portefeuille overboekten naar een andere broker, schreef (de gemachtigde van) de klant: *“Dit is overigens een patroon, waarbij steeds excuses worden gemaakt. Die excuses komen inmiddels niet geloofwaardig meer over.”*

4.2.9 Bereikbaarheid van de bankomgeving

Van de recensies bevatten 24 uiteenlopende klachten over de bereikbaarheid van de bankomgeving.¹⁵⁹ De AFM licht de volgende voorbeelden uit:

- 31 juli 2021 (recensie 50): *“De app Saxo Investor werkt niet, gedownload en alle gegevens ingevuld, geopend een paar dagen gewerkt dan krijg je bij het inloggen een blanke pagina en verder niets. App eraf opnieuw geïnstalleerd en weer een blanke pagina! Dit gaat bij herhaling door!”* BinckBank reageerde op 2 augustus 2021 dat het een bestaand probleem was dat de applicatie een wit scherm toonde. De klant zou op de hoogte worden gesteld zodra de IT-afdeling een oplossing had voor deze ‘bug’.
- 15 oktober 2021 (recensie 97): *“Ik kan deze morgen weer niet inloggen. SMS dienst werkt niet. Hopeloos...”* BinckBank reageerde dat sprake was geweest van een storing die inmiddels was opgelost.
- 29 november 2021 (recensie 177): *“... word te vaak app uitgegooid.”*
- 30 november 2021 (recensie 182): *“Van Binckbank ongevraagd overgeheveld naar Saxo. Daarna is inloggen onmogelijk ook al had ik tevoren een wachtwoord aangemaakt. De “klantenservice” (die naam is een lachertje in dit geval) is al twee dagen nagenoeg onbereikbaar. Vindt de toezichthouder dit allemaal goed, een effectenbank waar klanten van handel worden afgehouden?”*
- 29 maart 2022 (recensie 284): *“de applicatie ligt op zijn gat. Server dood met een 404 error.”*
- 5 april 2022 (recensie 292): *“Traag en vaak storing. Vele malen te laat actief bij opening beurzen.”*
- 6 juli 2022 (recensie 325): *“Er zijn met te grote regelmaat storingen.”*

4.2.10 Informatie met betrekking tot de portefeuille

Uit verschillende recensies blijkt dat klanten, met name in de app van Saxo Bank, deels incorrecte informatie kregen over hun portefeuille. Dit probleem werd aan de orde gesteld in 37 recensies,¹⁶⁰ waarvan de AFM de volgende uitlicht:

¹⁵⁹ Het betreft de recensies met de nummers [...].

¹⁶⁰ Het betreft de recensies met de nummers [...].

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 112 van 145

- 26 april 2021 (recensie 16): *“Saxo heeft hier duidelijk de app onvoldoende getest. Afgelopen zaterdag was ineens in mijn portefeuille de koers van [...] gedaald tot 0,00 en dat werd pas maandag gecorrigeerd. Ook heb ik gemerkt dat de sluitkoersen niet hetzelfde zijn als bv IEX, heel vreemd.”* BinckBank reageerde op 21 juni 2021 dat enkele fondsen in het weekend inderdaad als 0 werden weergegeven, maar dat dit issue inmiddels was verholpen.
- 16 augustus 2021 (recensie 57): *“Vanochtend is er een extreme waardedaling in een [...] turbo geweest (ruim 300% in een weekendje) terwijl de onderliggende waarde nauwelijks is gewijzigd. Vervolgens Helpdesk gebeld en die konden niet verklaren waarom mijn turbo van >200% positief naar -100% is gedaald ten opzichte van afgelopen vrijdag. Serieus Saxo, wat gebeurt er allemaal met mijn portefeuille en mijn geld?”* BinckBank bevestigde dezelfde dag dat enkele turbo's een waardedaling lieten zien door een foutieve weergave van de prijs. Het probleem zou door het IT-team worden opgepakt om op te lossen.
- 8 november 2021 (recensie 153): *“Behalve dat de App en de Web omgeving van Saxo Bank echt beroerd zijn ben ik nog steeds stukken kwijt. Saldo's van aandelen kloppen niet en diverse producten kan ik niet meer in handelen. (...) Nu las ik vandaag dat de directeur van Saxo Bank in het Financieel Dagblad zegt 'alle veranderingen leiden tot klachten'. Dit is wel een enorme understatement. Als ik stukken mis, ik niet meer kan handelen, de service desk niet bereikbaar is, mag je je vooral kapot schamen.”*
- 29 november 2021, met een update op 30 november 2021 (recensie 180): *“Afgezien van een aantal positieve punten van het programma (...) signaleer ik systematisch onjuiste en/of te trage informatie m.b.t. mijn beleggingsfondsen (...): 1) koersen zijn systematisch onjuist want worden afgerond (...) 2) koersen van beleggingsfondsen worden 1x per dag officieel ge-update, veelal om 10u am. Niet bij Saxo Investor. Saxo vermeldt wel een time stamp maar dit is onzin, de koers wordt niet (net na 10 am) ge-update (wel 's avonds laat is mij verteld. De time stamp is dus misleidend. (...) Wat ik hier vermeld zijn elementaire dingen die niet fout zouden moeten gaan, ze zijn niet ingewikkeld maar wel ONZORGVULDIG.”*
- 3 augustus 2022 (recensie 331): *“(...) onlangs is geld dat ik van mijn bankrekening op mijn Saxo beleggingsrekening heb gestort, spontaan op [mijn] rekening van Canadese dollars terecht gekomen. Ik baal daar enorm van.”*
- 10 augustus 2022 (recensie 334): *“(...) mijn account geeft constant honderden euro's minder aan dan wanneer ik het totaalbedrag uitreken op andere realtime beursplatformen.”* BinckBank reageerde de volgende dag: *“Helaas ervaren we bij sommige klanten nog een issue m.b.t. een foutieve weergave van het dagresultaat. Onze IT-afdeling is hiervan op de hoogte en hoopt dit probleem op termijn te hebben opgelost.”*
- 7 november 2022 (recensie 351): *“Dan de Saxo Investor tool, die zouden ze verbeteren, nu na een jaar zie ik zelf (en lees ik hier) dat dit onvoldoende is gelukt. Voorbeeld; ik heb regelmatig een bug in de data*

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 113 van 145

op m'n scherm. Zonder achterliggende reden schieten de koersen omhoog en weer terug omlaag van 1 of meerdere posities. Ik weet nooit met zekerheid of ik naar accurate data kijk."

4.2.11 Verstrekking van het fiscaal jaaroverzicht

BinckBank verstrekke jaarlijks een fiscaal jaaroverzicht, om aan klanten de nodige informatie te geven voor het doen van hun belastingaangifte vanaf 1 maart. Het was voor BinckBank gebruikelijk om het jaaroverzicht medio februari beschikbaar te stellen.¹⁶¹ In paragraaf 2.2.5.3 is een incident beschreven waarbij BinckBank niet in staat was gebleken om tijdig de correcte jaaroverzichten te verstrekken voor de cliënten van het Franse bijkantoor. Uit 47¹⁶² recensies in de periode van 18 februari 2022 tot en met 15 mei 2022 blijkt dat ook Nederlands(talig)e klanten problemen hadden met vertragingen bij het verstrekken van het jaaroverzicht over 2021, en/of fouten in hun overzicht.¹⁶³

- 4 maart 2022 (recensie 242): *"Het jaaroverzicht niet gekregen vandaag (...) zoals [...] heel de tijd in de Trustpilot reacties heeft gezegd. Bij de helpdesk zeggen ze nu dat het 14 maart geworden is."*
- 5 maart 2022 (recensie 245): *"De klantendienst van Saxo bank heeft mij verteld dat het jaaroverzicht midden februari opgestuurd zou worden. Nu is het begin maart. De deadline voor mijn belastingaangifte is 15 maart. Aangezien ik in het buitenland woon, is het duur om met de klantendienst van Saxo bank te bellen telkens als er een probleem is."*

BinckBank reageerde op 23 maart 2022: *"Het fiscaal jaaroverzicht zal in uw geval uiterlijk de laatste week van maart naar u toegezonden worden. Wanneer dit haast heeft verzoeken wij u even telefonisch contact op te nemen."*
- 6 maart 2022 (recensie 250): *"De meeste van onze abonnees willen weg of zijn al weg na het debacel van de Binck/Saxo transitie, maar sommigen durven nog niet vanwege hun jaaroverzicht 2021."*
- 13 maart 2022 (recensie 264): *"6 februari de eerste keer contact met Saxo gehad. Kreeg toen de melding dat ik het jaaroverzicht eind Februari zou ontvangen. 6 maart opnieuw contact gehad, ik zou nu echt het jaaroverzicht voor a.s. vrijdag (11 maart) ontvangen. Het is inmiddels zondag 13 maart, nog steeds niks. @Saxo, als je dingen niet waar kunt maken zeg dan niks toe."*
- 14 maart 2022 (recensie 268): *"Vandaag is het jaaroverzicht beschikbaar gekomen. Kennelijk in grote haast gemaakt, want de eerste fout heb ik al gevonden: enkele USD-bedragen die op wonderlijke wijze veranderen in EUR-bedragen (geen omrekening dus; USD 55,44 wordt opeens EUR 55,44). Benieuwd hoe lang we moeten wachten op een gecorrigeerd overzicht."*

¹⁶¹ Zie de reacties van BinckBank op recensies 248 en 249, en tevens recensie 245.

¹⁶² In het Onderzoeksrapport werden meer recensies genoemd. De AFM heeft gekozen om in het onderhavige besluit geen recensies op te nemen die verwijzen naar andere jaaroverzichten dan dat over 2021. Ook zijn vier recensies (met de nummers 230, 236, 260 en 285) ingediend door dezelfde persoon, deze telt de AFM als één recensie.

¹⁶³ Het betreft de recensies met de nummers: [...].

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 114 van 145

- 15 maart 2022 (recensie 269): *“Minimaal een maand te laat communiceert u NIETS naar alle ex-Binck gebruikers, die hun rekening uit onvrede hebben opgezegd bij Saxobank over de status van hun jaaroverzicht. Geen mail, geen brief informeert mij wanneer ik het jaaroverzicht kan verwachten.”*
- 21 maart 2022 (recensie 278): *“Maar voor mijn belastingaangifte kan ik niet bij het fiscaal jaaroverzicht komen omdat je gelijk geen toegang meer hebt tot de app... Hoe kom ik daar nu aan dan, want gezien jullie administratieve rommel is het wel zaak om even te checken wat jullie doorgegeven hebben aan de belastingdienst.”*
- 1 april 2022 (recensie 276): *“Ik heb afgelopen maandag 28 maart (meer dan een week later omdat ik vakantie ben geweest) weer telefonisch contact gehad. Weer geen jaaroverzicht. Opnieuw een belofte, dit keer van ‘.....’ (ik vind het niet netjes zijn achternaam te noemen), hij zei dat ik het gemaïld kreeg vóór woensdag 30 maart). Weer niets gehad.”*
- 4 april 2022 (recensie 290): *“Het fiscaal jaaroverzicht van Saxo bank over 2021 klopt niet. (...) Ik ben ruim drie weken aan het klagen en er wordt van alles beloofd maar niets waargemaakt.”*
- 4 april 2022 (recensie 291): *“4 april: nog altijd geen jaaroverzicht. Spectaculair.”¹⁶⁴*
- 7 april 2022 (recensie 295): *“Ik wacht op een mail omdat m'n jaaroverzicht niet klopt (lekker handig zo voor de deadline van de belastingdienst). Er missen posities, op een of andere manier zijn die niet meegenomen naar de overstap naar Saxo.”*
- 15 mei 2022 (recensie 307): *“Klant geweest bij Binck, in 2021 mijn Binck rekening afgesloten, het jaaroverzicht zou ik vanzelf per email van Saxo moeten ontvangen. Dat heb ik dus nooit gehad, het is nu 15-05-2022 en ik heb geen jaaroverzicht voor de belastingaangifte.”*

4.2.12 Aantallen en onderwerp van bij BinckBank ingediende klachten

Klanten die ontevreden waren over de diensten van BinckBank konden rechtstreeks een klacht indienen bij BinckBank of Saxo Bank. Informatie hierover blijkt uit de *Risk & Compliance* rapporten die BinckBank ieder kwartaal opstelde.¹⁶⁵ Hieruit blijkt het volgende.

Vanaf het eerste kwartaal van 2021 constateerde BinckBank een sterke toename in het aantal klachten van klanten van het Nederlandse, Franse en Belgische (bij)kantoor (stijging met respectievelijk 304, 182 en 64 klachten). Het aantal klachten van de Franse cliënten, die in november 2020 als eerste waren gemigreerd, was ten opzichte van de vorige rapportageperiode verviervoudigd. Deze klachten zagen voor het grootste deel op het overboeken van aandelen en geld.

¹⁶⁴ BinckBank heeft in haar zienswijze opgemerkt dat op 14 maart 2022 alle overzichten beschikbaar waren. *“Indien het een voormalige cliënt betreft, had deze contact kunnen opnemen om het jaaroverzicht te verkrijgen.”* De betreffende cliënt heeft ook andere recensies achtergelaten waaruit blijkt dat met de kantenservice is gecorrespondeerd. 20 maart 2022: *“Nog steeds geen jaaropgave. Beloftes helpdesk betekenen niets.”* Zie <https://nl.trustpilot.com/reviews/624aa873c7628b203ba1b374>.

¹⁶⁵ De rapporten zijn door BinckBank als producties 107 tot en met 114 gevoegd aan haar zienswijze.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 115 van 145

In het tweede kwartaal van 2021 nam het aantal klachten iets af (behalve voor Italië), maar werd het aantal klachten over het algemeen nog beschreven als hoog. Er werden drie belangrijke categorieën onderscheiden: *'security/cash transfers, corporate actions (dividend payments) and onboarding & KYC related.'* Als onderwerpen van klachten werden daarnaast genoemd: *'accessibility of Client Services', 'the way taxation was calculated', corporate actions, 'platform functionality' en 'the migration in general which is reflected in the increase of complaints related to client information and services.'*¹⁶⁶

In het vierde kwartaal van 2021 vermeldde het *Risk & Compliance* rapport een substantiële stijging in het aantal klachten van klanten in Nederland en België (naar in totaal 2.413). Het aantal klachten uit Frankrijk was inmiddels substantieel afgenomen. Het rapport bevatte ook een *'top 8 complaint root causes of Retail NL'*, die deels overeenkomt met de hierboven weergegeven categorieën. Het betrof:

- i. *Client service availability*
- ii. *Processing time of client requests to transfer out their stock portfolios*
- iii. *Different timing and procedure for corporate actions*
- iv. *Different procedures and timing of incoming and outgoing payments*
- v. *(incorrect) booking fees on price plants and/or tariff related questions*
- vi. *(different) process for KYC/ODD and renewal process*
- vii. *Order cancellation and orders not executed*
- viii. *Products not tradeable.*

Op 13 december 2021 schreef de Audit Committee van Saxo Bank in een update over de 'Binck integration' dat het aantal klachten van klanten zoals verwacht was toegenomen na Wave 5 van de migratie, maar ook vanwege verschillende problemen bij het platform van Saxo Bank. De Audit Committee wees er daarnaast op dat de *backoffice processing* te maken had gekregen met *"many issues and backlogs"*, in het bijzonder op het terrein van *corporate actions*, overboekingen van aandelen en reconciliatie. De Audit Committee constateerde dat dit had geleid tot *"an increasing amount of client complaints significantly higher than normal."*¹⁶⁷

In het *Risk & Compliance* rapport over het eerste kwartaal 2022 constateerde Saxo Bank dat het aantal klachten in dat kwartaal stevig was afgenomen, maar dat de hoeveelheid klachten nog steeds lag boven de *'standard / historical levels'*. Dat gold ook voor de rapporten over het tweede tot en met het vierde kwartaal van 2022. Ook werd geconstateerd dat een significant aantal van deze klachten nog steeds het

¹⁶⁶ Zie het *Risk & Compliance* rapport over Q1 2021, p. 16.

¹⁶⁷ Audit Committee update on Binck Integration December 13, documentnummer 03.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	116 van 145

effect van de migratie weerspiegelden. Het onderwerp van de acht meest voorkomende klachten betrof, in volgorde van meest naar minst voorkomend:

- *Other*
- *Client information*
- *Client service related*
- *Order execution*
- *Stock transfers*
- *Costs, fees and interests,*
- *Payments*
- *Platform functionality*

In Q2 2022 was het aantal klachten blijkens het *Risk & Compliance* rapport verder gedaald, al bleef het aantal met meer dan 1.000 nieuwe klachten boven de *risk appetite* van Saxo Bank. Uit een analyse bleek dat 91 van deze klachten langer dan zes weken open stonden.

4.2.13 Door IC gesignaleerde problematiek

In paragraaf 3.2.8 heeft de AFM weergegeven welke lessen BinckBank ten aanzien van haar controlemaatregelen trok uit de diverse migratiegolven. De daar weergegeven feiten tonen aan in hoeverre bepaalde problematiek bij BinckBank bekend was en welke maatregelen werden getroffen om deze te adresseren. Op deze plek volstaat de AFM met een samenvatting van de problemen die binnen de IC op 26 januari 2021 werden besproken, na de eerste migratiegolf van de klanten van het Franse bijkantoor van BinckBank. Het betreft problemen die in latere migratiegolven terugkwamen: informatietekortkomingen met betrekking tot portefeuilles, een inadequaat *settlement*-proces, problemen met het uitvoeren van *corporate actions* en problemen met de bereikbaarheid van de klantenservice. BinckBank concludeerde dat de migratie succesvol was, maar dat voor een nog succesvollere migratie onder andere het personeel met klantcontact eerder trainingen moest krijgen over de systemen en processen, dat ervoor moest worden gezorgd dat er geen technische beperkingen zouden zijn op het gebied van telefonie, en dat er voorrang moest worden gegeven aan de ontwikkeling van de *chatbot* en de *Case Management* functionaliteit.

In de stukken van de IC staat op 12 augustus 2021 het resultaat van een onderzoek naar de klanttevredenheid over de klantenservice. Klanten kregen de vraag of zij op enig moment het gevoel hadden dat zij hulp nodig hadden. Bij een bevestigend antwoord was de vervolgvraag of zij het gevoel hadden dat zij de nodige hulp hadden gekregen. De antwoorden waren als volgt:

Tabel 11

	Wave 3 BE (n=159)	Wave 3 NL (n=86)	Wave 2 BE (n=99)	Wave 1 NL (n=100)	Wave 0 FR (n=254)
<i>Did you feel like you needed support at any moment? (percentage van alle respondenten)</i>					
Yes	38%	36%	41%	49%	43%
<i>Did you feel your need for support was fixed? (percentage van respondenten met bevestigend antwoord)</i>					
Yes, completely	26%	10%	10%	12%	15%
Yes, partly	18%	26%	22%	27%	27%
Not yet	28%	23%	41%	16%	28%
No, I don't expect solution	28%	42%	27%	45%	31%

Gevraagd of de perceptie van de klant over Saxo Bank in de afgelopen maanden was veranderd, luiden de antwoorden als volgt:

Tabel 12

	Wave 3 BE (n=159)	Wave 3 NL (n=86)	Wave 2 BE (n=99)	Wave 1 NL (n=100)	Wave 0 FR (n=254)
<i>During the past months, did your perception of Saxo Bank change? (percentage van alle respondenten)</i>					
Evolved positively	18%	12%	6%	7%	12%
Evolved negatively	46%	48%	43%	57%	48%
Remained the same	36%	41%	51%	36%	40%

In de presentatie van de IC van 9 november 2022 werden verschillende lessen naar aanleiding van de migratiegolf 4b genoemd.¹⁶⁸ Het betrof onder meer signalen dat als gevolg van een andere weergave van het portfolio de indruk ontstond dat de waarde van het portfolio was gedaald en/of dat dividenden niet waren ontvangen. In sommige gevallen waren onwenselijke verschillen ontstaan in de berekening van de historische kostprijs van gemigreerde posities. BinckBank noemde ook negatieve signalen van cliënten op het gebied van betalingen, als gevolg van een intern systeemincident dat drie uur had geduurd, over vertragingen bij het boeken van dividenden en bij het verwerken van overboeken van de portefeuille. Negatieve signalen bestonden ook ten aanzien van de *margin procedure*, waardoor bijvoorbeeld verdergaande gevolgen werden verbonden aan het overschrijden van een *margin* dan eerder. BinckBank merkte tot slot op dat sprake was van negatieve signalen op het gebied van de klantenservice, een punt dat in combinatie met de andere negatieve signalen "*further accelerates client unrest in general.*" De problemen werden als volgt beschreven en 20 FTE zou worden toegevoegd aan de klantenservice om de situatie te verbeteren:

¹⁶⁸ Zie documentnummer 19.05.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 118 van 145

Client service availability – clients have experienced long telephone waiting queues. Moreover, the chatbot does not (yet) operates as a full-fledged alternative.

Client complaints handling – client have experienced a longer complaint processing time due to the many complaints received in a relatively timeframe. Also the complaints were in general more complex in nature, due to the specific characteristics of wave 4b client group.

4.2.14 Perspectief BinckBank in haar jaarverslagen

In het jaarverslag 2021 keek het bestuur van BinckBank op 8 juni 2022 onder meer als volgt terug op de afgelopen migratiegolven.¹⁶⁹

Regretfully we encountered multiple challenges during the migration which put strain on valued client relationships and our reputation as a trusted financial service provider. First and foremost the service levels of outsourced services that were intertwined with the migration were not always at the desired level resulting in operational challenges and delays with payments, corporate actions and stock transfers throughout the year. We also learned how important proactive communication is to have clients prepared for the changes in platform and services. Although we tried to keep the product gaps as small as possible the constant interaction with customers helped them to better navigate through the new systems/platforms and get up to speed with regards to changed services. Thanks to a phased approach we were able to upgrade many issues between migration waves based on customer feedback. As done before, the remaining migration initiatives are subject to a diligent migration plan to safeguard the interests of the relevant stakeholder.

(...)

We are starting to benefit from lower costs through the completion of migration of clients to Saxo platforms in 2022, outsourcing of services and processes, and ultimately decommissioning of legacy Binck IT systems, amongst others. Following the execution on the planned integration steps and the effect of these steps on our operating model, we also anticipate a further reduction of our current internal workforce.

In het jaarverslag over 2022 reflecteerde BinckBank op de migratie van haar professionele cliënten. Hierover schreef het bestuur onder meer: “Compared to the earlier Retail migrations, the IAM-migration resulted in less negative impact on the client service levels and as such led also to less client complaints. This

¹⁶⁹ Jaarverslag BinckBank 2021, p. 8 en p. 10, zie documentnummer 06.2.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 119 van 145

in itself is also considered a big success.” In het jaarverslag ging BinckBank ook in op de financiële resultaten en schreef in dat kader onder meer het volgende:

In the course of 2022, we completed the final part of the client migration to Saxo systems. With the client migration completed and significant workforce reduction behind us, we already see the benefits in our operational expenses. The total operational expenses in 2022 decreased by 27% to € 84.8 million compared to 2021 (€ 116.2 million). Employee expenses decreased by 29% to € 38.8 million (2021: € 54.9 million) following the execution of the restructuring plan announced in 2021. Additionally, the expenses for temporary staff and IT decreased following the completion of the operational migration. We operate much leaner compared to 2021, having an average workforce of 327 FTEs in 2022 (2021: 373 FTEs).

4.2.15 Perspectief [externe accountant] in eindejaarsrapport 2021

In het eindejaarsrapport 2021 heeft [externe accountant] verwezen naar de problemen die voortvloeiden uit de migratie. Zij verwees naar ontevredenheid van klanten en negatieve publiciteit, en merkte daarbij het volgende op:

The vast majority of the clients was migrated successfully. However, there were also issues identified during the migration, leading to customer dissatisfaction and negative media publicity in, amongst others, Het Financieele Dagblad. These complaints varied from delays in migration, unavailability of client accounts and increase in client charges. We were informed by the Executive Board that approximately 1% of the migrated clients experienced difficulties after the migration, resulting in a significant increase in client complaints.

[Externe accountant] wees BinckBank op haar bevindingen rondom *the key controls* binnen BinckBank waarover zij al op 13 december 2021 had gerapporteerd in de Management Letter,¹⁷⁰ en benadrukte nogmaals, ondanks verbeteringen die zijn doorgevoerd, de urgentie om de gerapporteerde bevindingen over de interne controleomgeving van BinckBank aan te pakken.¹⁷¹

4.3 Zienswijze BinckBank inzake Boete III

BinckBank betwist de overtreding van artikel 4:90, eerste lid, Wft. Zij erkent dat de kwaliteit van de dienstverlening als gevolg van de migratie op onderdelen minder was dan gewenst, maar er is geen sprake geweest van problemen van de aard en omvang zoals die door de AFM zijn geschetst. BinckBank heeft ook

¹⁷⁰ Final report to the Audit Committee of the Supervisory Board of BinckBank N.V. for the year 2021, p. 20 en 8, documentnummer 06.1.

¹⁷¹ Final report to the Audit Committee of the Supervisory Board of BinckBank N.V. for the year 2021, p. 22, documentnummer 06.1.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	120 van 145

steeds alle maatregelen getroffen om de gebleken complicaties te verhelpen en klachten zo snel en effectief mogelijk op te lossen.

BinckBank wijst erop dat de AFM zich in belangrijke mate heeft gebaseerd op online klantbeoordelingen, die zij niet heeft gecontroleerd op feitelijke juistheid en niet heeft voorzien van de juiste context. Zulke online beoordelingen zijn niet noodzakelijkerwijs afkomstig van daadwerkelijke cliënten van BinckBank, staan niet in verhouding tot het totale aantal cliënten van BinckBank, kunnen zijn beïnvloed door factoren die niets te maken hebben met de dienstverlening van BinckBank, en zullen naar hun aard ook eerder negatief zijn. Zij kunnen kortom niet als bewijs dienen dat BinckBank tekort zou zijn geschoten in de naleving van artikel 4:90, eerste lid, Wft. Daar komt bij dat een deel van de geciteerde recensies aantoonbaar feitelijk onjuist is.

Ten aanzien van het functioneren van de klantenservice betreft BinckBank de klachten van haar cliënten. Zij erkent dat de klantenservice tijdens de migratie onder druk heeft gestaan. De door de AFM aangehaalde recensies geven echter geen juist beeld van de situatie. Zo zijn er klachten over Engelssprekende medewerkers terwijl er ook Nederlandssprekende medewerkers beschikbaar waren ter eventuele achtervang; zijn er recensies over lange wachttijden terwijl deze gemiddeld juist waren verbeterd; en heeft de AFM recensies opgenomen uit periodes (bijvoorbeeld februari 2023) toen het beeld verbeterd was. De AFM gaat er daarnaast aan voorbij dat BinckBank te maken had met buitengewone omstandigheden (een complexe migratie gedurende COVID-19, een tekort aan personeel en een ongekende drukte op de beleggingsmarkt) en dat zij er alles aan heeft gedaan om haar cliënten zo goed mogelijk te helpen en te informeren, en de problemen zo snel mogelijk op te lossen. BinckBank noemt verschillende maatregelen die zij in dat kader heeft getroffen, waaronder het aantrekken van nieuwe medewerkers en het informeren van cliënten over het migratieproces. De wachttijden werden verbeterd en de gemiddelde termijn voor klachtenafhandeling was in de periode van oktober 2021 tot en met april 2023 weliswaar soms lang, maar alsnog in lijn met de interne normen (binnen zes weken opgelost).

Ook voor het opheffen van rekeningen en de overstap naar een andere beleggingsonderneming schetst de AFM een vertekend beeld. De genoemde termijn voor het opheffen van een beleggingsrekening geldt enkel wanneer er geen openstaande acties meer zijn (zoals afwikkelen van posities, afronden van *corporate actions*, bijschrijven van *securities lending* inkomsten). De AFM haalt echter voorbeelden aan waarbij de cliënt nog acties diende te verrichten alvorens de rekening kon worden gesloten. De AFM haalt ook voorbeelden aan waarover al eerder met de AFM was gecommuniceerd en waaruit blijkt dat BinckBank hard heeft gewerkt om het probleem op te lossen. BinckBank wijst onder meer op de introductie van een lokaal aanspreekpunt, de verbeteringen en uitbreiding van uitbestedingscontracten en controleraamwerk, en de verbeteringen in de informatievoorziening binnen het platform. Vanaf maart 2022 was het proces van de overdracht van portefeuilles in ieder geval verbeterd. Vanaf 2023 voerde BinckBank ook weer

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	121 van 145

overboekingen uit van en naar [bank 1]. De op 16 november 2022 door DNB geformuleerde verwachting, dat BinckBank haar boekingsprocessen onder controle krijgt, heeft BinckBank inmiddels ook volledig afgerond.

Ten aanzien van de vermeende vertragingen van geldoverboekingen erkent BinckBank dat zich enkele incidenten hebben voorgedaan. Echter werd 98% van de inkomende en uitgaande betalingen binnen 24 uur verwerkt, wat valt binnen de met Saxo Bank gemaakte afspraken. Er is in het begin van de migratie wel onduidelijkheid ontstaan bij een deel van de cliënten over de doorlooptijd van betalingen. BinckBank benadrukt echter dat de oorzaken van deze problemen niet te wijten zijn aan een gebrek aan zorgvuldigheid, deskundigheid of integriteit, maar voornamelijk vanwege de afwijkende systeemlogica van Saxo Bank en de noodzakelijke aanpassingen als het gevolg van nieuw intern beleid.

Ten aanzien van het uitoefenen van orders is slechts beperkt sprake geweest van problemen, zoals blijkt uit het ontbreken van *Risk Large Event Reports* hierover. BinckBank nam alle redelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat bij de afwikkeling van orders alle financiële instrumenten of gelden onmiddellijk op correcte wijze op de rekening van de juiste cliënt werden bijgeschreven. Voor zover cliënten klaagden dat zij geen overboekingen konden doen voordat de valutaire afwikkeling had plaatsgevonden, geldt dat het slechts een extra service betrof die BinckBank aanbood en Saxo Bank aanvankelijk niet. Dit type geld overboekingen relateert overigens niet specifiek aan *order execution*. Binnen de SaxoPlanner werden orders soms pas later op de dag uitgevoerd, maar altijd tegen de beste koers voor de cliënt, zodat deze geen financieel nadeel heeft ondervonden.

Voor zover sprake is geweest van te late of onjuiste dividenuitkeringen, heeft dit geen financiële gevolgen gehad voor de cliënt of zijn cliënten gecompenseerd. Ook was de problematiek kleiner dan door de AFM wordt voorgesteld. Vertragingen waren eerder uitzondering dan regel en beperkten zich tot enkele dagen, en dat de problematiek na een jaar nog steeds een probleem was, heeft de AFM gebaseerd op een voorbeeld van 23 augustus 2022 dat moet worden beschouwd als een incident. Ook hier geldt dat BinckBank meerdere maatregelen heeft getroffen om te laat uitgekeerde dividenden gedurende de migratie te voorkomen. Het betreft onder meer dagelijkse werkoverleggen, platformverbeteringen en automatisering.

BinckBank erkent met zoveel woorden dat in sommige gevallen meer belasting werd ingehouden dan de bedoeling was, als gevolg van de verwerking van formulieren. BinckBank heeft deze cliënten altijd vergoed, ook met terugwerkende kracht, en onderzocht meldingen altijd teneinde eventuele andere gevallen te kunnen adresseren.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	122 van 145

Voor zover sprake is geweest van onterechte kosten wijst BinckBank erop dat cliënten hiervoor zijn gecompenseerd, zoals blijkt uit het hiervoor op ten behoeve van de AFM opgestelde overzicht.¹⁷²

De door de AFM gegeven voorbeelden over de bereikbaarheid van de bankomgeving geven een vertekend beeld. De enkele keren dat het BinckBank-platform niet beschikbaar was, zijn telkens ruimschoots van tevoren aangekondigd en de momenten waren gekozen zodat cliënten geen financieel nadeel zouden ondervinden. De Saxo website is in 2022 gedurende de periode augustus 2022 tot en met november 2022 het overgrote deel van de tijd wel beschikbaar geweest. In gevallen dat de applicatie Saxo Investor niet beschikbaar was, hadden cliënten wel toegang tot de nodige informatie via alternatieve applicaties en websites. BinckBank heeft geen signalen ontvangen van cliënten dat de website in bepaalde gevallen leidde tot een foutmelding, en dit hoeft ook niet te betekenen dat de website niet toegankelijk was.

De door cliënten ervaren onduidelijkheid met betrekking tot hun portefeuille betreurt BinckBank, maar deze had voornamelijk te maken met een andere presentatie van de informatie, niet van onjuiste informatie. Zo werd dividend niet meer apart weergegeven waardoor cliënten ten onrechte de indruk konden hebben dat zij geen dividend hadden ontvangen. Dat prijzen konden afwijken van andere prijsbenchmarks was slechts een optisch verschil, waarover BinckBank haar cliënten heeft geïnformeerd. De cliënt kreeg altijd de best mogelijke prijs op het moment van boeking, ongeacht de weergave op het platform. De vermeend verdwenen beleggingen waren daarnaast altijd toegewezen op het juiste cliëntniveau.

BinckBank erkent dat het fiscaal jaaroverzicht niet tijdig was verstrekt en licht dat toe aan de hand van afwijkingen tussen de systemen van BinckBank en Saxo Bank, en de onervarenheid van Saxo Bank met de Nederlandse belastingrapportage. Het jaaroverzicht is eind maart alsnog tijdig bezorgd aan alle cliënten. Bovendien zijn alle fouten hersteld en opnieuw gemeld. Dat op 4 april 2022 nog geen jaaroverzicht zou zijn ontvangen kan dus niet kloppen. Indien het een voormalige cliënt betrof, had deze contact kunnen opnemen om het jaaroverzicht te verkrijgen.

De AFM gaat er daarnaast aan voorbij dat het aantal klachten relatief klein is geweest. Het gaat om 383 recensies, afgezet tegen meer dan 300.000 cliënten. BinckBank heeft tien voorbeelden gegeven van recensies in dezelfde periode die juist lovend waren.

Tot slot geldt dat BinckBank alleen goed op de recensies kan reageren indien zij elke afzonderlijke recensie onderzoekt en betwist. Hiervoor heeft de AFM haar geen reële termijn gegeven.

¹⁷² BinckBank verwijst naar het overzicht van uitkeringen als gevolg van de migratie dat zij op 27 januari 2023 aan de AFM heeft doen toekomen, zie paragraaf 4.2.12.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	123 van 145

Subsidiar stelt BinckBank zich op het standpunt dat de gestelde feiten en omstandigheden hoogstens kunnen leiden tot een bevinding dat er tekortkomingen zijn geweest in de kwaliteit of professionaliteit van de dienstverlening, maar niet dat BinckBank zich niet eerlijk of billijk heeft gedragen, of dat sprake zou zijn van gedragingen die de integriteit van de markt hebben geschaad.

4.4 Beoordeling AFM inzake Boete III

Op grond van artikel 4:90, eerste lid, Wft dient BinckBank zich op eerlijke, billijke en professionele wijze in te zetten voor de belangen van haar cliënten. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat BinckBank bij het verlenen van beleggingsdiensten dient te handelen in overeenstemming met het beste belang van haar klanten.¹⁷³ Daarnaast moest BinckBank zich onthouden van gedragingen die schadelijk zijn voor de integriteit van de markt. De AFM is van oordeel dat BinckBank zich in de periode van in ieder geval 16 januari 2021 tot en met 11 april 2023 niet op billijke en professionele wijze heeft ingezet voor de belangen van haar cliënten, en dat zij die belangen zelfs op onderdelen ernstig heeft verwaarloosd (zie hierna paragraaf 4.4.2). Daarnaast is de AFM van oordeel dat BinckBank gedragingen heeft verricht die schadelijk waren voor de integriteit van de markt (zie hierna paragraaf 4.4.3). Hiermee heeft BinckBank artikel 4:90, eerste lid, Wft overtreden. Dit licht de AFM als volgt toe.

Hierboven heeft de AFM citaten opgenomen uit een deel van de 383 door de AFM onderzochte recensies die klanten van BinckBank op het platform Trustpilot plaatsten om hun onvrede te uiten over hun ervaringen. Deze recensies laten zien dat de betrokken klanten van BinckBank op uiteenlopende manieren te maken kregen met verkeerde boekingen, onterechte kosten, te lage dividenduitkeringen, gebrekkige informatie, onduidelijkheden, tegenstrijdige berichten, lange wachtrijen, loze beloften en stilzwijgen, om enkele voorbeelden te noemen. Bovenal blijkt uit de recensies dat dat een groot deel van de cliënten ervoer dat men met deze problemen niet bij BinckBank terecht kon. De frustratie en de machteloosheid zijn in de recensies duidelijk voelbaar. Naar het oordeel van de AFM kan reeds uit de hierboven geciteerde passages, gelet op de veelheid daarvan en de daarin terugkomende patronen, in algemene zin worden geconcludeerd dat het handelen van BinckBank niet in overeenstemming was met de beste belangen van haar cliënten. Deze algemene conclusie wordt hieronder verder uitgewerkt.

4.4.1 Vooraf: recensies kunnen dienen als bewijs

Voordat zij toekomt aan een inhoudelijke bespreking merkt de AFM het volgende op. De AFM is het met BinckBank eens dat aan op een openbaar platform geplaatste recensies niet per definitie, in alle gevallen, bewijskracht toekomt. In dit geval kunnen de recensies wel dienen als bewijs voor de hier vastgestelde

¹⁷³ Zie de Engelse en Duitse taalversies van artikel 24 eerste lid, MiFID II: een beleggingsonderneming moet handelen *'in accordance with the best interests of its clients'* en *'im bestmöglichen Interesse ihrer Kunden.'*

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 124 van 145

overtreding, vanwege de omstandigheid dat uit een veelheid aan recensies bij herhaling dezelfde problematiek blijkt die bovendien wordt bevestigd in andere bronnen. De AFM licht dat toe.

In de eerste plaats baseert de AFM haar oordeel op honderden klachten over een langere periode, waarin een duidelijke lijn naar voren komt. Meer specifiek zijn voor nagenoeg ieder onderwerp dat hierna aan de orde komt meerdere tientallen recensies achtergelaten, waaruit in verschillende bewoordingen telkens hetzelfde beeld blijkt. Er kan daarmee niet worden gesproken van enkele uitschieters, een aantal onredelijke klanten of een vertekend beeld als gevolg van enkele incidenten.

In de tweede plaats blijkt uit de reacties van BinckBank op de recensies op Trustpilot dat BinckBank de geschetste problematiek op meerdere punten veelvuldig erkende of in ieder geval herkende. De AFM noemt enkele voorbeelden:

- *“Het is de afgelopen maanden inderdaad erg druk geweest” (recensie 5);*
- *“We begrijpen dat een wachttijd van 14 dagen natuurlijk te wensen overlaat” (recensie 10);*
- *“We begrijpen dat de verdwenen beleggingswaarden en de verschenen foutmeldingen leiden tot frustraties. Daarom is ons development hard aan de slag om een verbeterslag te maken binnen het platform” (recensie 18);*
- *“Aangezien veel administratieve processen handmatig verlopen, kan het zijn dat er gedurende het proces fouten worden gemaakt” (recensie 22);*
- *“We hebben inderdaad gemerkt dat orders uitgevoerd op verschillende dagen, wel een nieuwe transactiekost krijgen. Maar dit zou inderdaad niet mogen” (recensie 33);*
- *“We begrijpen dat reguliere handelingen zoals dividenduitbetalingen correct verwerkt moeten worden, zonder dat je zelf alles in de gaten moet houden. Om te voorkomen dat dividendbetalingen in de toekomst verkeerd worden verwerkt, loopt er momenteel een project om de afhandeling van corporate actions beter te laten verlopen” (recensie 55);*
- *“Vanwege de drukte van de migratie én het feit dat wij nog wennen aan het werken met de nieuwe systemen, heeft het hele proces bij je ontzettend lang geduurd” (recensie 130);*
- *“We begrijpen dat dit geld allang overgeboekt had moeten worden naar je rekening” (recensie 133);*
- *“Op basis van de klantfeedback die wij ontvangen zien ook wij dat de tevredenheid erg gedaald is” (recensie 144);*
- *“Voor Fundcoach zijn er inderdaad onnodig transactiekosten in rekening gebracht” (recensie 197);*
- *“Onze welgemeende excuses voor de vertraging” (recensie 232);*
- *“Zelf vinden we het ook zeer vervelend dat deze overboeking nu al zo lang moet duren” (recensie 286);*
- *“U slaat hiermee de spijker op z’n kop. Er moet op een aantal vlakken nog aan de weg getimmerd worden en daar is deze er een van” (recensie 289).*

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	125 van 145

Ten derde blijkt de in de recensies geuite onvrede over BinckBank en Saxo Bank ook uit andere bronnen en wordt de thematiek waarover werd geklaagd daarin ook bevestigd. Zo blijkt uit de door BinckBank opgestelde *Risk & Compliance* rapporten dat het aantal bij BinckBank ingediende klachten vanaf het eerste kwartaal van 2021 steeg, met een piek van circa 2.500 klachten in het vierde kwartaal van 2021. Het onderwerp van de klachten die werden geuit via Trustpilot kwam grotendeels overeen met de door BinckBank vastgestelde top 8 ‘*root causes*’ van de bij haar ingediende klachten (zie paragraaf 4.2.13). Deze *root causes* weerspiegelden op hun beurt in belangrijke mate de problemen en risico’s die BinckBank achter de schermen zelf signaleerde in, met name, de *Risk & Compliance* rapporten en de evaluaties van de verschillende Waves (zie de paragrafen 3.2.5 en 3.2.9). De op Trustpilot geuite klachten correspondeerden met andere woorden met wat BinckBank zelf intern ook al had geconstateerd. Dit draagt sterk bij aan hun betrouwbaarheid.

BinckBank heeft aangevoerd dat een deel van de negatieve recensies (mogelijk) berustte op een misverstand of op overhaaste conclusies bij de cliënt. De AFM stelt voorop dat deze stelling al vanwege de hierboven genoemde punten aan het beeld op basis van het geheel van de klachten niet kan afdoen. De AFM benadrukt daarnaast dat – ook indien een of meer klachten inderdaad zou blijken te berusten op een misverstand – als een rode draad door de recensies loopt dat cliënten problemen ervoeren waarvoor zij een oplossing zochten en langere tijd niet kregen. Ook als een cliënt ten onrechte een probleem dacht te ervaren, blijft met andere woorden staan dat de cliënt als gevolg van de gebrekkige klantenservice met dit (vermeende) probleem bleef zitten en dus feitelijk niet de dienstverlening kreeg die hij of zij van BinckBank mocht verwachten.

Tot slot: BinckBank heeft zich op het standpunt gesteld dat enkele recensies geen getrouwe weergave geven van de werkelijkheid, en daarvoor verschillende voorbeelden gegeven. Het valt de AFM daarbij op dat BinckBank zich er enerzijds over beklagt dat zij door de AFM onvoldoende in de gelegenheid is gesteld om op iedere recensie inhoudelijk te reageren, maar dat zij tegelijkertijd in vijf van de acht recensies waarop zij bij wijze van voorbeeld wél heeft gereageerd, verwijst naar recensies die niet voorkomen in het overzicht van de AFM. BinckBank heeft kennelijk via Trustpilot meer negatieve recensies gevonden dan waar de AFM in het Onderzoeksrapport haar conclusies op baseerde, om op basis daarvan aan te tonen dat die recensies misplaatst waren. In de drie voorbeelden die wel betrekking hadden op een door de AFM in haar onderzoek betrokken recensie heeft BinckBank niet aannemelijk gemaakt dat reden bestaat om aan de bewijskracht van de recensies te twijfelen. Eerder gaat BinckBank hiermee naar het oordeel van de AFM (opnieuw) voorbij aan de ervaring van de cliënt. De AFM illustreert dit aan de hand van de reactie die BinckBank heeft gegeven op recensie nummer 365 (zie randnummer 9.51 van de zienswijze).

Datum 12 november 2024
 Ons kenmerk [...]
 Pagina 126 van 145

Stelling BinckBank	Inhoud klacht (onderstreping AFM)
"Allereerst meldde de cliënt dat hij sinds de migratie geen toegang meer had tot zijn account. Cliënten hadden echter de mogelijkheid om op elk gewenst moment nieuwe inloggegevens, een nieuw wachtwoord, te creëren via de inlogpagina van Saxo Bank."	"Ik kan al ruim een jaar niet meer normaal bij mijn bezittingen. <u>Een lange communicatie per mail over deze overgang met Binck werd abrupt afgebroken.</u> "
"Cliënten konden naast telefonisch contact altijd contact opnemen via een chat functie."	"Een lange communicatie per mail over deze overgang met Binck <u>werd abrupt afgebroken en niet door Saxo opgepakt.</u> "
"Daarnaast uitte de cliënt zijn ongenoegen over het niet kunnen vinden van een e-mailadres op de website van BinckBank. Voor de veiligheid hanteerde BinckBank echter een intern supportsysteem met tickets."	"Saxo heeft geen email adres op haar site staan, en reageert niet op e-mails aan adressen <u>die hun klantenservice per telefoon doorgeeft.</u> "
"De bewering van de cliënt in zijn beoordeling dat historische data niet meer toegankelijk waren, klopt ook niet. Cliënten konden namelijk historische PDF-rapporten downloaden via het menu 'Binck historische rapporten' op het platform."	" <u>Saxo schrijft mij vandaag dat het niet mogelijk is mij alsnog mijn rekening historie over de overgangstijd van Binck naar Saxo te leveren... Ik kan dus niks controleren</u> "

4.4.2 Handelen BinckBank was niet billijk en professioneel

BinckBank is naar het oordeel van de AFM ernstig tekortgeschoten in de op haar rustende verplichting om zich op billijke en professionele wijze in te zetten voor de belangen van haar cliënten. De AFM licht dat hierna toe binnen de context van de meer inhoudelijke problemen waarover klanten rapporteerden, en vervolgens binnen de context van het functioneren van de klantenservice.

4.4.2.1 Inhoudelijke problemen

In de door de AFM onderzochte recensies komt een breed scala aan klachten naar voren over de wijze waarop BinckBank beleggingsdiensten verleende. Cliënten zagen zich op verschillende manieren geconfronteerd met fouten en vertragingen. Daardoor moesten zij bovengemiddeld lang wachten tot zij bij hun geld of hun stukken konden (vaak zonder duidelijk perspectief wanneer het probleem zou zijn opgelost), werden zij beperkt in de mogelijkheid om orders uit te voeren (zonder dat zij hiervoor een bevredigende verklaring of oplossing kregen), en moesten zij BinckBank regelmatig rappelleren. Een deel van de fouten, zoals verkeerde belastingtarieven of dividenduitkeringen, vergde oplettendheid van de cliënt om te worden gesignaleerd. Het bleek met andere woorden noodzakelijk om zelf extra controles uit te voeren; een punt waarover cliënten ook hun frustratie uitten. De AFM licht de volgende punten uit:

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 127 van 145

- Cliënten rapporteerden onder meer over zeer lange wachttijden voor het overboeken van hun portefeuilles. Zie ook paragraaf 2.2.5.4 (in het kader van Boete I). BinckBank verzocht klanten om rekening te houden met een wachttijd van zes weken tot 2,5 maanden, maar uit de recensies blijken ook langere periodes (*'Na bijna honderd dagen wachten maar weer eens gebeld'*).¹⁷⁴ Cliënten kregen van BinckBank geen duidelijkheid over de status van de overboeking ondanks dat zij meermaals contact opnamen. Ondertussen werden zij belemmerd in de mogelijkheid om te handelen (*'Tot op heden is er niks opgelost en kan ik alleen maar hopen dat deze amateurs op een dag dat het hun schikt MIJN geld teruggeven op MIJN rekening'*). Uit de recensies blijkt dat cliënten zich machteloos voelden en ervoeren dat hun zorgen werden afgewenteld (*'de smoesjes zijn niet van de lucht'*). Een aantal cliënten koos ervoor om zelf de portefeuille te liquideren en de stukken bij de nieuwe broker opnieuw aan te kopen. In enkele gevallen adviseerde BinckBank gezien de doorlooptijden ook zelf om het heft in eigen handen te nemen. Het betreft 28 recensies.
- Ook het 'gewoon' opheffen van de beleggingsrekening duurde in sommige gevallen buitensporig lang, waarbij cliënten zich genoodzaakt zagen om veel handelingen te verrichten (formulieren invullen, informatie verstrekken, e-mails sturen, bellen), zonder het beoogde resultaat. Het betreft negen recensies.
- Diverse cliënten kregen te maken met vertragingen van overschrijvingen van en naar de beleggingsrekening bij BinckBank. Een proces dat één of twee werkdagen zou moeten duren, behoudens in bijzondere gevallen, duurde in meerdere gevallen veel langer, oplopend tot twee weken. Voor cliënten was dit zeer verontrustend en dit kon voor hen vervelende gevolgen hebben, zoals in een geval waarin de overschrijving nodig was voor de aankoop van een huis. Cliënten lieten merken dat zij het vertrouwen in BinckBank kwijtraakten, doordat ze niet meer bij hun geld konden. In haar reacties verwees BinckBank regelmatig naar een storing of een vertraging in een 'betaalbatch'. Het valt op dat cliënten meermaals met BinckBank hun zorgen deelden en daarbij onbevredigende verklaringen en/of loze beloftes te horen kregen, waardoor hun vertrouwen verder afnam (*'je gaat je afvragen hoe met ons geld wordt omgegaan'*). Het betreft 40 recensies.
- In vergelijkbare zin klaagden cliënten erover dat zij om uiteenlopende redenen orders niet konden plaatsen, of dat deze te laat of onjuist werden doorgevoerd. Dit is problematisch omdat het niet naar wens kunnen doorgeven van orders beleggers noodzakelijkerwijs beperkt in de vrijheid om beleggingskeuzes door te voeren. Het betreft 22 recensies. Ook hier valt op dat cliënten lieten weten dat zij zich in de steek gelaten voelden doordat zij geen passende oplossing (of uitzicht op een oplossing) kregen. Zij klaagden er bovendien over dat zij van BinckBank geen duidelijkheid kregen over

¹⁷⁴ Ter vergelijking hanteert de Overboekservice Effecten van DACSI als marktstandaard voor *retail*- en private klanten dat een overboeking binnen maximaal tien dagen gereed moet zijn. Uit de *Operations Service Policy* van BinckBank, blijkt dat het beleid was om binnen twee weken de portefeuille van de klant over te zetten, voor Euronext markten was deze periode van twee weken een maximum. Zie documentnummer 19.27.48, p. 22.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	128 van 145

de status van hun order. Dit is in strijd met artikel 59, tweede lid, GV 2017/565, waarin is bepaald dat een beleggingsonderneming cliënten desgevraagd informatie over de status van diens order dient te verstrekken.

- Andere recensies zagen op verkeerde verwerking van optieposities, en op vertragingen en fouten bij de overboeking van dividenduitkeringen. Dit had tot gevolg dat cliënten gedurende een periode niet bij hun geld konden, en/of moesten controleren of uitkeringen juist hadden plaatsgevonden. In haar reacties erkende BinckBank ook dat de afhandeling van *corporate actions* fouten vertoonde, en dat hieraan werd gewerkt. In één geval (recensie nummer 186) reageerde BinckBank op 6 december 2021 dat enkele dividenden waren uitbetaald aan de BinckBank zijde (waardoor gemigreerde klanten er niet meer bij konden), maar dat ernaar werd gestreefd om alle dividend over te zetten naar Saxo Bank '*nog voor het einde van het jaar*'. Hiermee accepteerde BinckBank met andere woorden dat de betrokken cliënten meerdere weken geen toegang hadden tot hun dividenduitkering, totdat de overboeking had plaatsgevonden. In ieder geval één cliënt liet weten dat een deel van de overboeking per 6 januari 2022 (dus na de beloofde streefdatum) nog niet had plaatsgevonden. Het betreft 24 recensies, die zich voornamelijk concentreren rond de tweede helft van 2021.
- In enkele gevallen werd erover geklaagd dat op bepaalde aandelen een te hoge dividendbelasting was toegepast. Het betreft zeven recensies. Omdat dit soort fouten naar hun aard niet beperkt zijn tot enkele cliënten en niet iedere cliënt controleert of de juiste belasting is ingehouden, verwacht de AFM dat deze problematiek veel breder heeft gespeeld. Uit de rapporten van BinckBank blijkt ook dat dit een terugkerend thema was, in ieder geval bij het Italiaanse bijkantoor. Tegen deze achtergrond hecht de AFM slechts beperkt waarde aan het betoog van BinckBank, dat zij cliënten die hierover klaagden achteraf compensatie heeft aangeboden.
- Verschillende klachten zien op het ten onrechte in rekening brengen van kosten, zoals het foutief inhouden van debetrente en transactiekosten. Het betreft 25 klachten. Om een beeld te geven van de omvang van de problematiek: voor de periode rondom de migratie heeft BinckBank duizenden euro's vergoed bij cliënten die hierop hebben aangedrongen. Ook hier geldt dat het ten onrechte in rekening van kosten naar zijn aard meerdere cliënten moet hebben geraakt.
- Cliënten klaagden ook dat zij de bankomgeving - via de website of de app - niet konden bereiken. Het betreft 25 recensies. Een deel van deze klachten betrof mogelijk incidentele situaties, zoals de onbereikbaarheid van de website tijdens een migratieweekend of inlogproblemen die te maken konden hebben met - bijvoorbeeld - het verkeerd invullen van een wachtwoord. Tegelijkertijd werd ook melding gemaakt van terugkerende problemen: herhaaldelijk niet kunnen inloggen, de app uit worden gegooid of te maken krijgen met storingen. Als gevolg daarvan werden cliënten belemmerd in de mogelijkheid om te handelen.
- Naast storingen meldden cliënten ook fouten in de bankomgeving. Zo werd de waarde van financiële instrumenten verkeerd weergegeven, wat BinckBank ook bevestigde. Het betreft 37 recensies. Hierbij valt op dat cliënten in veel gevallen aangaven dat zij structureel met dit probleem te maken kregen. Dit

leidde tot frustratie en onzekerheid: “Ik weet nooit of ik naar accurate data kijk”. Op grond van artikel 44 GV 2017/565 moet een beleggingsonderneming ervoor zorgen dat alle informatie die zij tot haar cliënten richt, accuraat en actueel is.

- Een reeks klachten in het voorjaar van 2022 zag op de beschikbaarheid van het jaaroverzicht over 2021. Cliënten klaagden dat deze lang op zich lieten wachten, dat BinckBank over de beschikbaarheid van de overzichten beloftes deed die zij niet nakwam en dat gegevens in de overzichten niet klopten. Zij konden hierdoor niet op tijd, of pas op het laatste moment, controleren of hun belastingaangifte klopte. Het betreft 50 recensies.

De gevolgen van deze problemen voor cliënten liepen uiteen. Deels werden zij belemmerd in de mogelijkheid om te beleggen, bijvoorbeeld doordat zij de bankomgeving niet konden bereiken, of dat orders niet of onjuist werden ingelegd. Deels werden zij beperkt in de mogelijkheid om voor hen passende beleggingskeuzes te maken, omdat cliënten onjuiste informatie hadden of hierop niet durfden te vertrouwen. Uit de klachten blijkt ook dat klanten goed moesten opletten of alles correct verliep; of de juiste kosten in rekening werden gebracht, of uitkeringen correct werden gedaan, en of het juiste belastingtarief werd gehanteerd. Bij een organisatie die op een billijke en professionele wijze handelt in het belang van haar cliënten past niet dat een dergelijke oplettendheid wordt gevergd. Ook op andere manieren ervoeren cliënten in bepaalde gevallen dat BinckBank niet zorgvuldig met hun vermogen omging, onder meer doordat zij in sommige gevallen niet tijdig bij hun geld konden, terwijl dit een belangrijke voorwaarde is voor vertrouwen in de financiële markten. Een belangrijk deel van deze cliënten gaf aan dat zij het vertrouwen in BinckBank als beleggingsonderneming verloor, en zich zorgen maakte of haar geld nog in goede handen was.

Uit het bovenstaande blijkt dat cliënten van BinckBank in de periode gedurende en na de migratie regelmatig werden geconfronteerd met problemen die indruisen tegen wat zij van een billijk en professioneel handelende beleggingsonderneming mochten verwachten.

4.4.2.2 *Functioneren van de klantenservice*

De meest in het oog springende klacht van de recensenten zag op het functioneren van de klantenservice (zie paragraaf 4.2.2). Het gaat om 245 klachten die stelselmatig terugkwamen in de periode van 28 januari 2021 tot en met 11 april 2023. Cliënten die – op welke manier dan ook – problemen ervoeren wanneer zij de beleggingsdiensten van BinckBank wilden gebruiken, konden bij de telefonische klantenservice van BinckBank in ieder geval gedurende periodes niet goed terecht. Zij moesten herhaaldelijk bellen en stonden lang in de wacht, soms uren. In een deel van de gevallen werd de verbinding verbroken of hing de cliënt zelf onverrichter zake op.¹⁷⁵ Dit leidde tot grote frustratie. Cliënten voelden zich in de steek gelaten (*‘werkt er*

¹⁷⁵ In haar zienswijze heeft BinckBank gewezen op Productie 128, waaruit zou blijken dat de gemiddelde wachttijden beperkt waren tot circa tien minuten. De AFM gaat ervan uit dat de gemiddelde wachttijd van cliënten die geen

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 130 van 145

wel iemand bij Saxo aan de telefoon?'), konden niet inspelen op beleggingskansen en voelden zich genoodzaakt om bij zorgen of problemen veel tijd en energie te steken in het bereiken van de klantenservice. De slechte bereikbaarheid was een extra complicerende factor voor klanten met inlogproblemen en voor beleggers die vanwege de migratie hun rekening hadden opgezegd. Zij waren voor hulp namelijk volledig afhankelijk van de telefonische klantenservice.

Dezelfde problematiek speelde wanneer een cliënt de klantenservice van BinckBank schriftelijk probeerde te benaderen, via een *chatbot*, een *support ticket* of e-mail. Cliënten klaagden over een slecht functionerend chatsysteem, waarbij het voorkwam dat de chat voor lange tijd niet bereikbaar was of 'onzin uitkraamde'. Vervolgens was er geen medewerker beschikbaar, of werden klanten terug verwezen naar een ander kanaal of medewerker, waardoor zij weer terug bij af waren. Uit de recensies blijkt verder dat niet of zeer laat werd gereageerd op *support tickets*. Het aanmaken van een *support ticket* was naast de *chat* de aangewezen manier om BinckBank schriftelijk te benaderen, en verving in eerste instantie de mogelijkheid om e-mails te sturen. BinckBank liet haar cliënten weten dat zij een standaard verwerkingstijd hanteerde van twee weken. Deze termijn werd meermaals overschreden, waardoor cliënten lang moesten wachten op ondersteuning en bovendien niet wisten wanneer zij een reactie konden verwachten. Uit de recensies blijkt daarnaast meermaals dat in behandeling genomen tickets werden gesloten zonder dat het probleem van de cliënt was opgelost, zodat zij opnieuw contact moesten zoeken. Cliënten stonden kortom met lege handen op voor hen belangrijke punten. Het ging daarbij om vragen met financiële implicaties, zoals vertraging (van op dat moment meer dan twee weken) bij het uitkeren van een dividenduitkering of het onjuist uitvoeren van koopopdrachten.

Cliënten beschreven dat zij, wanneer het (uiteindelijk) lukte om contact te hebben, doorgaans vriendelijk te woord werden gestaan – zoals BinckBank in haar zienswijze op zichzelf terecht opmerkt. In 77 van de onderzochte recensies beklagden zij zich er echter ook over dat hun problemen niet goed werden opgelost. Uit de recensies blijkt dat diverse cliënten ervoeren dat zij verkeerde of tegenstrijdige informatie kregen, of dat – vaak bij herhaling – toezeggingen werden gedaan die niet werden nagekomen. De gewenste hulp kregen zij hiermee dus alsnog niet.

Een belangrijk deel van een billijke en professionele handelswijze houdt in dat cliënten zich met vragen en problemen op betrouwbare wijze kunnen wenden tot de daarvoor beschikbare klantenservice, of op andere wijze een oplossing kunnen krijgen voor de problemen die zij bij de dienstverlening ervaren. Dat geldt zeker rondom een migratie van een omvang als bij BinckBank, waar moet worden verwacht dat cliënten meer vragen zullen hebben. BinckBank bood haar cliënten hiervoor onvoldoende ondersteuning, althans op

medewerker te spreken hebben gekregen hierin niet zijn opgenomen. Gemiddeld genomen was per twee '*handled calls*' ook sprake van één '*unhandled call*', waar een cliënt dus wel heeft geprobeerd om telefonisch contact op te nemen maar de verbinding is beëindigd voordat de cliënt een medewerker te spreken kreeg.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	131 van 145

onvoldoende structurele wijze. Ook hiermee heeft BinckBank de jegens haar cliënten in acht te nemen zorgvuldigheid verzaakt. Dat er ook periodes zijn waarin de klantenservice wel goed bereikbaar was en er ook cliënten zijn geweest die wel ervoeren dat zij goed geholpen werden, doet er niet aan af dat BinckBank zich van die verplichting in de hier genoemde gevallen niet heeft gekweten. De AFM acht het veelzeggend dat uit meerdere recensies blijkt dat klanten het platform Trustpilot juist gebruikten in de hoop – en met het resultaat – dat zij sneller de gewenste hulp kregen dan wanneer zij gebruik maakten van de daarvoor in eerste instantie bedoelde routes (contact met de klantenservice en zo nodig een klacht bij BinckBank).

4.4.2.3 *BinckBank was bekend met de problematiek, maar greep onvoldoende in*

BinckBank wist dat de in de recensies geadresseerde problematiek als gevolg van de migratie zou of kon ontstaan, maar greep onvoldoende in om de problemen te voorkomen of te beëindigen. Deze omstandigheid dwingt in verhoogde mate de conclusie af dat BinckBank zich niet op billijke en professionele wijze voor de belangen van haar cliënten heeft ingezet. De AFM licht dat toe.

In de eerste plaats moet BinckBank minimaal op basis van de hierboven beschreven recensies en de bij haar ingediende klachten met de problematiek bekend zijn geweest. Zoals gezegd kwam de inhoud van de recensies en van de klachten op grote lijnen overeen (zie hierboven paragraaf 4.4.1). Ten aanzien van de klantenservice bevestigde BinckBank in haar reacties op cliënten ook zonder meer dat de wachttijden zeer hoog (dan wel: *'irritant'*, *'absurd lang'* of *'onacceptabel'*) waren. Daarbij nuanceerde zij weliswaar regelmatig dat het *'momenteel'* bijzonder druk was, maar minimaal blijkt hieruit dat BinckBank besepte dat sprake was van een reëel probleem dat gedurende een lange periode bleef voortbestaan (of in ieder geval met regelmaat terugkwam).

BinckBank was in de tweede plaats 'achter de schermen' bekend met de problematiek die in de recensies tot uiting kwam. Zo signaleerde BinckBank al naar aanleiding van de Franse migratie dat het een uitdaging was om de klantenservice voldoende voor te bereiden, waaronder de nodige training en toegang tot systemen, om de toegenomen vragen van klanten aan te kunnen. Uit de evaluatie van Wave 4b (zie paragraaf 3.2.8.3) in oktober 2021 blijkt dat de instroom van klantvragen destijds bijna dubbel zo hoog was als was verwacht, dat het dienstverleningsniveau was aangetast en een *backlog* ontstond, dat klanten te maken kregen met zeer lange wachttijden en *"many lost calls / chats"*. Vermeld werd dat een de migratieperiode om verschillende redenen meer personeel nodig was en dat nieuw personeel weken nodig had om simpele vragen te beantwoorden en maanden om ook meer complexe vragen te kunnen behandelen. Daarbij gold dat *"the postponement of the migrations, and tough hiring environment has led to depletion of the workforce"*.

In vergelijkbare zin rapporteerde BinckBank intern over een groot aantal problemen beschreven over – met name – de operationele processen van BinckBank, waarover ieder kwartaal in de *Risk & Compliance* rapporten grote risico's werden gesignaleerd (zie hierover hoofdstuk 3). Zulke fouten raakten onder meer

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 132 van 145

de processen op het gebied van *corporate actions* en betalingen, die zoals hierboven beschreven leidden tot problemen voor cliënten. Het was ook zonder meer duidelijk dat een verband bestond tussen de bekende operationele risico's en de ervaringen van cliënten werd ook onderkend. Zo stond in het *Risk & Compliance* rapport over het tweede kwartaal van 2021: *“Execution failures and quality issues in various processes have led to backlogs, deteriorating customer experience and complaints.”*¹⁷⁶

Het verweer van BinckBank, dat de ervaren problemen in ieder geval deels moesten worden teruggevoerd op de nieuwe systemen, moet ook in dit licht worden geplaatst. Hoewel de AFM wil aannemen dat het niet de insteek van BinckBank is geweest om haar klanten te confronteren met problemen, concludeert zij tegelijkertijd dat BinckBank deze mogelijkheid tijdens de migratie – in ieder geval deels – voor lief heeft genomen. Uit de evaluaties van de migraties bleek immers al in een vroeg stadium dat (juist) de overgang op nieuwe systemen voor fouten en vragen zorgde. Dit probleem is gedurende de hele migratie niet verholpen. Ook de door BinckBank gestelde maatregelen om problemen te mitigeren (zie bijvoorbeeld randnummer 9.30 van de Zienswijze) moeten in dit licht worden gezien. De AFM constateert dat BinckBank met het doorvoeren van de migratie een situatie liet ontstaan waarvan het haar bekend was dat deze (in ieder geval tijdelijk) tot problemen kon leiden. Dat BinckBank, op het moment dat deze problemen zich ook daadwerkelijk verwezenlijkten, maatregelen trof om deze te beperken, maakt niet dat zij handelde in overeenstemming met artikel 4:90 Wft, maar hooguit dat zij maatregelen trof om de overtreding te beëindigen.

In de derde plaats wist BinckBank dat het aantal klachten van cliënten, met name vanaf begin oktober 2021, sterk toenam (waarbij zij twijfelde of zij beschikte over de juiste en volledige cijfers). In België werd vooral geklaagd over de toegankelijkheid van de klantenservice; in Italië was een terugkerend thema dat de belasting verkeerd werd berekend. In Nederland en België stond onvrede over de migratie in het algemeen en de functionaliteit van het platform bovenop.¹⁷⁷

Uit onderzoek van BinckBank blijkt in vergelijkbare zin dat vanaf de eerste migratie van de Franse cliënten de klanttevredenheid sterk daalde; ongeveer de helft van de bevroegde cliënten (hierna: respondenten) gaf aan dat hun perceptie van Saxo Bank in negatieve zin was veranderd, en dit beeld was consistent voor de eerste migratiegolven in november 2020, april 2021, mei 2021 en juli 2021. Hetzelfde geldt voor de mate waarin cliënten de nodige steun kregen: een derde tot de helft van de respondenten gaf aan hulp nodig te hebben, en van hen ervoer ruim de helft tot twee derde dat zij die hulp *niet* hadden gekregen. De AFM constateert dat een significant deel van de respondenten na de migratie problemen ervoer en daarbij het

¹⁷⁶ Zie hierboven paragraaf 3.2.5.1. Zo werd gesignaleerd: *“In Italy there is a growing number of clients complaining about the delay in the transfer of their portfolios. Complaints are also about the notice of exercised options, days past the due date and about delays in processing corporate actions.”*

¹⁷⁷ Zie het *Risk & Compliance* rapport Q3 2021, Productie 109 bij de zienswijze van BinckBank.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 133 van 145

gevoel had dat zij met lege handen bleef staan. Dit probleem was bij BinckBank al naar aanleiding van de eerste migratiegolf eind 2020 bekend, maar BinckBank liet de situatie in volgende golven voorbestaan.

Specifiek ten aanzien van de gebrekkige klantenservice geldt ten vierde dat BinckBank hiervan ook naar aanleiding van de evaluaties van de verschillende migratiegolven op de hoogte was. Dit punt kwam al naar voren als *lesson learned* na de Franse migratiegolf eind 2020. Er werd toen geconcludeerd dat personeel met klantcontact eerder moest worden getraind in de nieuwe processen en systemen. Daarbij was al bekend dat de problemen bij de klantenservice prangender zouden worden in de situatie dat hiervoor geen ervaren medewerkers beschikbaar waren – zoals voor de volgende migratiegolven mogelijk het geval zou zijn. De AFM noemt tot slot dat BinckBank in de voorbereiding van de vijfde migratiegolf expliciet de kans aanvaardde dat de klantenservice gedurende een periode zou worden overbelast (zie paragraaf 3.2.8.3).

BinckBank heeft zich op het standpunt gesteld dat zij werd geconfronteerd met een buitengewone situatie als gevolg van de Covid-19 pandemie en een onverwacht hoge activiteit op de beleggingsmarkt. De AFM ziet enerzijds dat BinckBank allerlei maatregelen trof om nieuwe klantenservicemedewerkers aan te trekken (onder wie scholieren en studenten) en om de productiviteit te verhogen, bijvoorbeeld door overwerkweekenden en bonussen. Het staat daarbij naar het oordeel van de AFM buiten kijf dat deze maatregelen niet afdoende zijn geweest om de door cliënten van BinckBank ervaren problemen weg te nemen. Dat BinckBank hiervan geen of slechts een beperkt verwijt zou kunnen worden gemaakt vanwege omstandigheden die buiten haar macht lagen, kan de AFM niet volgen. Iedere beslissing over het voortzetten van de migratie vond plaats in een periode waarin de Covid-19 pandemie bekend was, en gaf BinckBank de gelegenheid om de gevolgen daarvan voor haar klantenservice te bezien en haar keuzes hierop aan te passen. De door BinckBank beschreven maatregelen moesten de problemen oplossen die BinckBank zelf had veroorzaakt, en hadden getuige de instroom van klachten onvoldoende effect. Mogelijk heeft BinckBank de ergste excessen van de overtreding hiermee verzacht, maar van zich op een billijke en professionele wijze inzetten voor de belangen van haar cliënten was hiermee geen sprake.

4.4.2.4 *Omvang van de problematiek*

De AFM heeft niet precies kunnen vaststellen hoeveel cliënten door de hierboven beschreven problemen zijn geraakt, maar stelt wel vast dat de problematiek meer dan incidenteel was en onacceptabele vormen aannam.

Dit blijkt in de eerste plaats uit het stijgende aantal klachten. Uit de *Risk & Compliance* rapporten van BinckBank blijkt dat het aantal (formele) klachten in de periode van het eerste kwartaal van 2021 tot en met in ieder geval het eerste kwartaal van 2022 sterk toenam ten opzichte van de eerdere situatie. In deze

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	134 van 145

periode lag het gemiddelde aantal klachten ieder kwartaal op een niveau boven de *risk appetite* van BinckBank (van 200 nieuwe klachten per maand).¹⁷⁸

Niet iedere cliënt dient een klacht in en het aantal (formele) klachten zal dus lager liggen dan het aantal cliënten dat problemen ervoer. BinckBank heeft aan [externe accountant] verklaard dat ongeveer 1% van de cliënten van BinckBank na de migratie problemen ervoeren. De AFM vermoedt op basis van de inhoud van de hierboven besproken recensies dat het werkelijke aantal (veel) hoger was, zeker waar het gaat om de hulp die cliënten van BinckBank ontvingen wanneer zij problemen ervoeren. Een belangrijke indicatie hiervoor is dat, zoals hierboven beschreven, bij iedere migratiegolf een derde tot de helft van de bevroegde cliënten aangaf dat hun perceptie van BinckBank in negatieve zin was veranderd en dat zij niet de hulp hadden gekregen die zij nodig hadden.

Ook als 1% van de cliënten problemen ervoer is dat aantal naar het oordeel van de AFM onacceptabel hoog. Daarbij tekent de AFM aan dat de door de cliënten ervaren problemen zoals hierboven uiteengezet bij BinckBank bekend waren en in belangrijke mate waren veroorzaakt door het handelen of nalaten van BinckBank.

4.4.3 Handelen BinckBank was schadelijk voor de integriteit van de markt

BinckBank ervoer grote problemen met het overboeken van portefeuilles naar en van andere beleggingsondernemingen. In paragraaf 4.4.2.1 heeft de AFM toegelicht dat BinckBank zich hiermee niet op billijke en professionele wijze inzette voor de belangen van haar cliënten. De AFM stelt eveneens vast dat BinckBank, door de overboekingsproblemen te laten ontstaan en voortbestaan, zich niet heeft onthouden van handelingen die schadelijk zijn voor de integriteit van de markt. Dat licht de AFM toe.

Doordat BinckBank het overboekingsstelsel frustreerde, ondervonden andere banken en beleggingsondernemingen waarnaar klanten wilden overstappen geruime tijd hinder, ook omdat zij daardoor niet in staat werden gesteld hun nieuwe klanten adequaat te helpen bij de overstap. BinckBank heeft hierdoor het vertrouwen van andere marktpartijen geschaad, in die mate dat zij zich binnen DACSI moest verantwoorden en [bank 1] op het gebied van portefeuilleoverdrachten tijdelijk de samenwerking opzegde.

BinckBank heeft zich in haar zienswijze op het standpunt gesteld dat vertragingen bij het overboeken van portefeuilles ermee te maken kon hebben dat de cliënten zelf nog acties moesten verrichten om de overboeking mogelijk te maken. Hiermee schuift BinckBank de problematiek ten onrechte af op de cliënten. Uit de notulen van DACSI en de beslissing van [bank 1] om tijdelijk niet meer mee te werken aan

¹⁷⁸ Zie e-mail van DNB aan BinckBank van 16 november 2022, Productie 117 bij de zienswijze van BinckBank.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	135 van 145

portefeuille-overdrachten bij BinckBank blijkt immers duidelijk dat BinckBank haar processen op dit punt niet op orde had. Hetzelfde blijkt uit de omstandigheid dat DNB nog op 16 november 2022 aan BinckBank opdroeg (door middel van het uitspreken van een verwachting) om het overboekingsproces onder controle te krijgen.¹⁷⁹

4.4.4 Periode van overtreding

De overtreding heeft voortgeduurd van in ieder geval 16 januari 2021 tot en met 11 april 2023. Dit zijn de data van de eerste en de laatste van de door de AFM onderzochte recensies.

4.5 Opportuniteit: waarom legt de AFM in dit geval een boete op?

De AFM acht het opportuun om aan Saxo Bank, als rechtsopvolger van BinckBank, voor de hierboven vastgestelde overtreding een bestuurlijke boete op te leggen en licht dat hieronder toe.

De AFM heeft vastgesteld dat BinckBank zich niet op billijke en professionele wijze heeft ingezet voor de belangen van haar cliënten, en zich niet heeft onthouden van gedragingen die schadelijk zijn voor de integriteit van de markt. Dat is op zichzelf al een ernstige overtreding.

Als gevolg van de overtreding hebben cliënten niet de dienstverlening gekregen die zij hadden mogen verwachten. Zij kregen – onder meer – te maken met te laat overgeboekte gelden, te laat verwerkte transacties, te veel in rekening gebrachte kosten en belastingen, en foutief verwerkte *corporate actions*. In het geval van vertragingen en verkeerde berekeningen moeten beleggers worden geacht hiervan nadeel te hebben ondervonden. De cliënten hebben daarnaast veel tijd en energie moeten steken in het controleren van hun gegevens, rappelleren van de klantenservice, het opnieuw aanleveren van stukken, enzovoort.

Tegelijkertijd kregen zij mogelijk te maken met *opportunity loss*: door niet op normale wijze over het vermogen te kunnen beschikken, verkeerde informatieverstrekking of het niet beschikbaar zijn van het platform konden klanten worden beperkt om te kunnen handelen. De AFM heeft geen onderzoek gedaan naar eventuele schade als gevolg hiervan. Feit is wel dat BinckBank verschillende cliënten financieel heeft gecompenseerd. De AFM noemt als voorbeeld van de door cliënten ervaren problematiek het volgende citaat van een oud-klant:

Mensen hebben gewoon geld verloren na de verhuizing! Direct of indirect (opportunity costs): geblokkeerde rekeningen, margins die zijn veranderd, geldoverschrijvingen die pas later aankomen,

¹⁷⁹ Brief van DNB aan BinckBank, 'DNB's expectations regarding the adequate and effective design of BinckBank's control environment', 16 november 2022, p. 2, door BinckBank overgelegd als Productie 135.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 136 van 145

handelsinstrumenten die standaard opeens niet meer verkocht kunnen worden, onbereikbare helpdesk bij problemen, issues bij verhuizing naar andere broker enz.”¹⁸⁰

Met hun problemen en zorgen konden de cliënten in veel gevallen niet op een normale manier bij BinckBank terecht. Zij kregen te maken met een regelmatig zeer slecht bereikbare klantenservice, die vaak ook niet de nodige hulp kon bieden, ook al werden cliënten doorgaans vriendelijk te woord gestaan. Cliënten kregen dikwijls verkeerde informatie, beloftes die niet werden nagekomen, of werden anderszins met een kluitje in het riet gestuurd. In deze periode van verandering waren veel cliënten afhankelijk van een deugdelijke klantenservice om hen te helpen met de problemen die zij daadwerkelijk ervoeren of dachten te ervaren. BinckBank is daarin ernstig tekortgeschoten. De AFM vindt het teleurstellend dat BinckBank in haar zienswijze op onderdelen opnieuw voorbij lijkt te gaan aan de boodschap van de cliënten die hun klachten uitten over haar dienstverlening.

In de keuze om aan BinckBank een boete op te leggen, weegt de AFM mee dat BinckBank van de problematiek op de hoogte was en deze, door haar te laten voortbestaan, moet worden geacht te hebben aanvaard. Deze omstandigheid maakt voor een deel al deel uit van de conclusie dat BinckBank artikel 4:90, eerste lid, Wft, heeft overtreden. Deze bepaling bevat een verplichting ten aanzien van de wijze waarop BinckBank zich voor de belangen van haar cliënten moet inzetten, waarmee een mate van verwijtbaarheid al in de norm is verdisconteerd.¹⁸¹ Met name ten aanzien van de klantenservice valt BinckBank echter in verhoogde mate een verwijt te maken. Uit de voorbereiding van de migratiegolven blijkt dat BinckBank destijds de migratie doorzette, ondanks de verwachte druk op de klantenservice. De slechte bereikbaarheid en kwaliteit van de klantenservice werden hiermee in wezen – in ieder geval tot op zekere hoogte – ingecalculleerd.

De AFM heeft toegelicht dat de precieze omvang van de problematiek niet is vastgesteld, maar zelfs als ‘slechts’ 1% van de cliënten van BinckBank hinder ondervond, is dat een onacceptabele situatie. Naar het oordeel van de AFM heeft BinckBank een situatie doen ontstaan die tot gevolg had dat cliënten er niet meer op konden vertrouwen dat hun belangen op zorgvuldige wijze zouden worden behartigd. De mate waarin de frustraties opliepen blijkt duidelijk uit de honderden recensies, evenals de negatieve gevolgen voor het vertrouwen in BinckBank.

De overtreding heeft ook gevolgen gehad voor andere marktpartijen. Dit blijkt duidelijk uit de problemen bij het overboeken van portefeuilles. Deze problemen maakten het voor andere beleggingsondernemingen zeer ingewikkeld om hun nieuwe of vertrekkende cliënten te helpen met de overstap, en zij hebben

¹⁸⁰ Recensie van 9 november 2021 op het platform Trustpilot, als recensie nummer 157 opgenomen in de bijlage bij het Onderzoeksrapport.

¹⁸¹ Zie in dat kader ook paragraaf 4.4.2.3.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	137 van 145

hiervoor veel capaciteit in moeten zetten. De AFM beschouwt als een buitengewoon ernstig signaal dat een bank gedurende een periode de samenwerking met BinckBank op het gebied van portefeuilleoverdracht heeft stopgezet, totdat BinckBank haar zaken weer voldoende op orde had.

In de beoordeling van de overtreding houdt de AFM tot slot rekening met de mogelijkheid dat BinckBank hier voordeel uit heeft gehaald. Hoewel de AFM geen specifiek onderzoek heeft gedaan naar het door BinckBank behaalde voordeel, suggereren de jaarverslagen van BinckBank over 2021 en 2022 dat de migratie heeft geleid tot kostenbesparingen, voornamelijk door het uitbesteden van werkzaamheden naar de Indiase backoffice. Uit de jaarverslaggeving van BinckBank blijkt dat BinckBank in 2022 ongeveer € 31 miljoen heeft bespaard op de operationele werkzaamheden ten opzichte van 2021. In dat bedrag is al verdisconteerd dat BinckBank in 2021 veel tijdelijke krachten heeft moeten aannemen en eerder vertrokken of ontslagen personeel terug heeft moeten halen om het tijt te keren. Dat BinckBank uiteindelijk ook reputatieschade heeft geleden als gevolg van de onzorgvuldige klantbehandeling, doet tot slot niet eraan af dat zij met de overtreding zelf geacht moet worden voordeel te hebben behaald.

5 Resterende aspecten zienswijze

BinckBank heeft in haar zienswijze enkele algemene en subsidiaire verweren gevoerd die in het voorgaande nog niet zijn geadresseerd. De AFM geeft hieronder de argumenten van BinckBank weer en reageert daarop.

5.1 Strijd met beginsel van hoor en wederhoor

Zienswijze BinckBank

De AFM heeft BinckBank niet de gelegenheid geboden om te reageren op een concept-onderzoeksrapport. BinckBank heeft daardoor geen of althans onvoldoende kans gekregen om eventuele feitelijke onjuistheden, onvolledigheden of verkeerde interpretaties in het rapport te corrigeren of te nuanceren. Dit is in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur.

Reactie AFM

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur schrijven niet voor dat de AFM voorafgaand aan het versturen van een boetevoornemen de gelegenheid biedt om te reageren op een concept-onderzoeksrapport. De AFM heeft uitgebreid onderzoek verricht op basis van, onder meer, door BinckBank aangeleverde informatie, van DNB ontvangen documenten en gesprekken met verschillende betrokken partijen. Daarbij heeft de AFM er in dit geval voor gekozen om in het licht van een zorgvuldige voorbereiding door middel van een 'Feitencheck' enkele aannames aan BinckBank voor te leggen, zodat zij de gelegenheid had om hierop te reageren. De AFM heeft invulling gegeven aan het beginsel van hoor en

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	138 van 145

wederhoor door BinckBank de mogelijkheid te bieden om op het Onderzoeksrapport haar zienswijze te geven, waarvoor de AFM BinckBank overigens ruim uitstel heeft gegeven.

5.2 Matiging basisbedragen

Zienswijze BinckBank

Voor zover de AFM een of meer boetes zou opleggen, meent BinckBank dat deze aanzienlijk zouden moeten worden gematigd, tot nihil. Dit vanwege de beperkte ernst, duur en verwijtbaarheid van de vermeende overtredingen, zoals ook specifiek besproken in de zienswijze per voorgenomen boete.

In de hoogte van de eventueel op te leggen boetes zou de AFM in ieder geval ook rekening moeten houden met de mate waarin deze boetes steunen op hetzelfde feitencomplex rondom de (gevolgen van de) migratie van klanten. Daarnaast dient de AFM ermee rekening te houden dat BinckBank – anders dan de AFM in het Onderzoeksrapport doet voorkomen – zich op coöperatieve wijze heeft opgesteld ten aanzien van het onderzoek van de AFM waarbij zij onverplicht en binnen een redelijke termijn heeft gereageerd op alle informatieverzoeken. Daarbij heeft zij telkens aangeboden om een nadere toelichting te verstrekken en het belang benadrukt om in gesprek te blijven met de AFM.

Reactie AFM

De AFM is in het kader van de opportuniteit ingegaan op de ernst en omvang van de overtreding, de mate waarin deze aan BinckBank kan worden verweten en de maatregelen die zij heeft getroffen. Zie de paragrafen 2.5, 3.5 en 3.6. De gevolgen voor de boetehoogte komen aan bod in paragraaf 6.2 hieronder. De AFM herkent uitdrukkelijk niet het door BinckBank geschetste beeld dat zij actief heeft meegewerkt aan het onderzoek op zo'n manier dat een boeteverlaging aan de orde zou zijn. Zie daarvoor in het bijzonder paragraaf 6.2.5.

5.3 Motivering en publicatie eventueel boetebesluit

Zienswijze BinckBank

BinckBank stelt zich op het standpunt dat in het onderzoeksrapport van de AFM verkeerde conclusies worden getrokken op basis van een groot aantal feitelijke onjuistheden, en dat de toonzetting hierbij onnodig gekleurd en negatief is. BinckBank verwacht van een eventueel boetebesluit en daarmee verband houdende publicaties dat dit zakelijk en feitelijk juist is. Waar de AFM constateert dat sprake is van onjuiste gegevens, dient hiernaar in een eventueel boetebesluit in geen geval te worden verwezen. BinckBank verzoekt de AFM in het bijzonder om een feitelijk juiste en evenwichtige weergave te geven van de gang van zaken, en de inspanningen van BinckBank bij de voorbereiding en uitvoering van de migratie.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	139 van 145

Reactie AFM

Voor zover de zienswijze van BinckBank zich richt op een eventuele openbaarmaking, merkt de AFM op dat hierover pas na onherroepelijkheid van de onderhavige besluiten zal worden beslist (zie hierna hoofdstuk 7). Voor het overige geldt dat de AFM het aan het dit besluit ten grondslag gelegde bewijs zorgvuldig heeft onderzocht. Zij deelt niet het oordeel van BinckBank dat sprake is van feitelijke onjuistheden. Waar de AFM in het Onderzoeksrapport heeft verwezen naar feiten die aan dit besluit niet ten grondslag worden gelegd, heeft de AFM deze in dit besluit buiten beschouwing gelaten.

6 Besluiten

6.1 Besluiten tot boeteoplegging

Op grond van het voorgaande heeft de AFM besloten aan Saxo Bank, als rechtsopvolger van BinckBank,¹⁸² drie bestuurlijke boetes^{183, 184} op te leggen wegens overtreding van:

- I. artikel 165, eerste lid, onder a en b, BGfo in de periode van 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022;
- II. artikel 165, eerste lid, onder f BGfo in de periode van 1 januari 2021 tot en met 1 juli 2022;
- III. artikel 4:90, eerste lid, Wft in de periode van in ieder geval 16 januari 2021 tot en met 11 april 2023.

6.2 Hoogte van de boetes

De AFM hanteert voor het bepalen van de boetehoogte een stappenplan, zoals opgenomen in het Boetetoemingsbeleid AFM (**Boetetoemingsbeleid**). Op basis van dit stappenplan stelt de AFM de hoogte van de boetes als volgt vast:

¹⁸² Volgens vaste rechtspraak is de datum van de overtreding(en) in de regel bepalend voor het antwoord op de vraag wie de overtreder is en aan wie de boete moet worden opgelegd. Zie bijvoorbeeld Rb Rotterdam 12 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:6458, en ABRvS 16 juni 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM7776.

¹⁸³ De AFM heeft de bevoegdheid om een boete op te leggen op grond van artikel 1:80, eerste lid Wft. Dit besluit tot boeteoplegging is genomen door het bestuur van de AFM en conform het tekeningsmandaat ondertekend door de boetefunctionaris en een plaatsvervangend boetefunctionaris.

¹⁸⁴ Volledigheidshalve wijst de AFM erop dat de overtredingen waarvoor deze boetes zijn opgelegd, gelden als een [toezichtantecedent](#) voor alle (mede)beleidsbepalers en de leden van het toezichthoudend orgaan ten tijde van de overtreding(speriode).

Datum 12 november 2024
 Ons kenmerk [...]
 Pagina 140 van 145

Stappenplan	Boete I	Boete II	Boete III	Toelichting
Basisbedrag	€ 500.000	€ 500.000	€ 500.000	Par. 6.2.1
Ernst / duur overtreding	<i>Verhoging met 50%</i> = € 750.000	<i>Verhoging met 50%</i> = € 750.000	<i>Verhoging met 25%</i> = € 625.000	Par. 6.2.2
Mate van verwijtbaarheid	<i>Verhoging met 50%</i> = € 1.000.000	<i>Verhoging met 50%</i> = € 1.000.000	<i>Verhoging met 25%</i> = € 750.000	Par. 6.2.3
Recidive	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Omvangtabel	100%	100%	100%	Par. 6.2.4
Passendheid / evenredigheid	<i>Verlaging met 50%</i> = € 500.000	<i>Verlaging met 50%</i> = € 500.000	<i>Verlaging met 20%</i> = € 600.000	Par. 6.2.5
Voordeel als ondergrens	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Matiging o.g.v. draagkracht	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	Par. 6.2.6
Vastgestelde boete	€ 500.000	€ 500.000	€ 600.000	

De AFM licht de hoogte van deze bedragen hieronder toe.

6.2.1 Wettelijk systeem: basisbedrag van € 500.000

Voor ieder van de vastgestelde overtredingen geldt op grond van artikel 1:81, eerste en tweede lid, Wft en artikel 10 van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (**Bbbfs**) een basisbedrag van € 500.000.

6.2.2 Ernst en/of duur van de overtreding

De AFM kan het basisbedrag ten aanzien van iedere overtreding verlagen of verhogen met ten hoogste 50% indien de ernst en/of duur van de overtreding een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt.¹⁸⁵ In dit geval:

- beoordeelt de AFM de overtreding ten aanzien van Boete I als zeer ernstig om de redenen als genoemd in paragraaf 2.5, en verhoogt zij daarom het basisbedrag ten aanzien van Boete I met 50% tot € 750.000;
- beoordeelt de AFM de overtreding ten aanzien van Boete II als zeer ernstig om de redenen als genoemd in paragraaf 3.5, en verhoogt zij daarom het basisbedrag ten aanzien van Boete II met 50% tot € 750.000;
- verhoogt de AFM het basisbedrag ten aanzien van Boete III met 25% tot € 625.000, om de redenen als genoemd in paragraaf 4.5.

¹⁸⁵ Artikel 2, tweede lid, Bbbfs.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	141 van 145

6.2.3 Mate van verwijtbaarheid

De AFM kan het basisbedrag verlagen of verhogen met ten hoogste 50% indien de verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt.¹⁸⁶ In dit geval:

- beoordeelt de AFM de mate van verwijtbaarheid ten aanzien van Boete I als zeer hoog om de redenen als genoemd in paragraaf 2.5, en verhoogt zij daarom het basisbedrag ten aanzien van Boete I opnieuw met 50%, tot € 1.000.000;¹⁸⁷
- beoordeelt de AFM de mate van verwijtbaarheid ten aanzien van Boete II als zeer hoog om de redenen als genoemd in paragraaf 3.5, en verhoogt zij daarom het basisbedrag ten aanzien van Boete I opnieuw met 50%, tot € 1.000.000;
- verhoogt de AFM het basisbedrag ten aanzien van Boete III met 25% tot € 750.000, om de redenen als genoemd in paragraaf 4.5.

6.2.4 Omvang van de onderneming

Bij het bepalen van de hoogte van de boete houdt de AFM rekening met de omvang van de overtreder. De AFM doet dat aan de hand van de omvangtabel die is opgenomen in het Boetetoemingsbeleid. De overtredingen zijn in dit geval begaan door BinckBank. De AFM hanteert voor BinckBank (voor ieder van de drie boetes) de 100%-categorie.

6.2.5 Evenredigheid en mate van medewerking

Bij het bepalen van de hoogte van de boete houdt de AFM ermee rekening dat in dit geval drie boetes worden opgelegd vanwege overtredingen die wat betreft de aard en de daaraan ten grondslag gelegde omstandigheden in meer of mindere mate samenhang vertonen. Om een onevenredige cumulatie van boetes te voorkomen, zal de AFM de hoogte van de boetes onderling op elkaar afstemmen zodat ook cumulatief geen onevenredig hoog bedrag aan boetes wordt opgelegd.

Boetes I en II: De AFM heeft vastgesteld dat BinckBank niet een administratie bijhield die haar in staat stelde om op ieder moment op basis van die administratie vast te stellen aan wie de door haar aangehouden financiële instrumenten toebehoorde (Boete I). Daarnaast heeft de AFM vastgesteld dat BinckBank onvoldoende organisatorische maatregelen trof om het risico op verlies of vermindering van financiële instrumenten of de daaraan gerelateerde rechten tot een minimum te beperken (Boete II). BinckBank heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de beide overtredingen – gegeven de specifieke omstandigheden daarvan – in belangrijke mate met elkaar samenhangen. De in het kader van Boete II

¹⁸⁶ Artikel 2, derde lid, Bbbfs.

¹⁸⁷ De verhoogde mate van verwijtbaarheid hangt deels samen met omstandigheden die aan Boete II ten grondslag worden gelegd. De AFM zal hiermee rekening houden in het kader van de evenredigheid, zie paragraaf 6.2.5.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 142 van 145

geconstateerde tekortkomingen in het controle-framework van BinckBank, zoals het ontbreken van controles, een vier ogen-principe en standaard checks, hebben naar het oordeel van de AFM in belangrijke mate bijgedragen aan de tekortkomingen in de administratie. Andersom had het bijhouden van een correcte administratie op zichzelf ook te gelden als wezenlijke controlemaatregel, nu BinckBank bij het ontbreken daarvan onvoldoende (betrouwbaar) zicht had op risico's die konden leiden tot verlies of vermindering. Op dezelfde manier is de omstandigheid dat BinckBank had moeten beseffen dat haar controle-framework in het licht van de migratie – die zij ondanks opeenstapelende problemen voortzette – een van de factoren is die bijdraagt aan de verhoogde verwijtbaarheid in het kader van Boete I.

Dit alles overwegende ziet de AFM aanleiding om het bedrag van Boetes I en II ieder met 50% te verlagen, zodat het totale bedrag het voor één overtreding geldende maximumbedrag niet overschrijdt.¹⁸⁸ De AFM stelt de hoogte van de boetes daarom vast op € 500.000 voor Boete I en € 500.000 voor Boete II.

Boete III: De AFM heeft vastgesteld dat BinckBank zich niet op billijke en professionele wijze heeft ingezet voor de belangen van haar cliënten, en zich niet heeft onthouden van gedragingen die schadelijk zijn voor de integriteit van de markt. Een deel van de verwijten die de AFM BinckBank in dat kader maakt, vloeit voort uit de in Boetes I en II vastgestelde overtredingen. Zo vertonen de problemen bij het overboeken van de portefeuille, het uitvoeren van orders, de verwerking van *corporate actions* en het verstrekken van informatie over de portefeuille een samenhang met de gebreken in de administratie (waardoor BinckBank niet beschikte over betrouwbare informatie) en in het controle-framework (waardoor de kans op fouten toenam). Tegelijkertijd is de AFM van oordeel dat BinckBank op dit punt in overwegende mate een afzonderlijk verwijt kan worden gemaakt. Dat geldt in ieder geval voor onderwerpen die niet rechtstreeks te maken hebben met de administratie of het risico op verlies of vermindering van (de rechten op) financiële instrumenten, zoals meest prominent de problemen ten aanzien van de klantenservice. Daarbij speelt als rode draad door deze problematiek dat cliënten, wanneer zij te maken kregen met fouten of onduidelijkheden, niet de hulp kregen die zij mochten verwachten, maar te maken kregen met lange wachttijden, onvolledige antwoorden en verkeerde informatie, waardoor zij hun vertrouwen in BinckBank nog verder verloren.

Tegen deze achtergrond ziet de AFM om het bedrag van Boete III wegens cumulatie te verlagen en stelt zij de hoogte van deze boete vast op € 600.000.

De AFM ziet tot slot geen reden om rekening te houden met de mate van medewerking aan het onderzoek van de AFM en/of getroffen maatregelen om herhaling van de overtreding te voorkomen.¹⁸⁹ BinckBank heeft in haar zienswijze benadrukt dat zij zich gedurende het volledige verloop van het onderzoek steeds

¹⁸⁸ Cbb 14 augustus 2018, ECLI:NL:CBB:2018:400, r.o. 8.4.1.

¹⁸⁹ Artikel 1b, eerste lid, juncto artikel 4, tweede lid, Bbbfs.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	143 van 145

bereid heeft getoond de AFM zo goed mogelijk van dienst te zijn. Dit beeld komt echter niet overeen met de ervaring van de AFM. Sterker, de AFM is op onderdelen zelfs belemmerd in haar onderzoek. Hoewel BinckBank steeds gevolg heeft gegeven aan de informatieverzoeken van de AFM ook nadat de AFM haar de cautie heeft gegeven, en daarbij vele documenten heeft gedeeld, zijn er momenten geweest waarop de verstrekte informatie niet volledig of niet accuraat was. De AFM noemt het volgende (zie nader paragraaf 1.3):

- In Informatieverzoek 1 verzocht de AFM om alle relevante projectdocumentatie die voor de migratie was opgesteld met het oog op het identificeren en mitigeren van risico's die de vrijwaring van de rechten van cliënten konden raken. BinckBank verwees in het antwoord op Informatieverzoek 2 naar de IC. Gezien het belang van dit gremium in de migratie zou de AFM hebben verwacht dat deze informatie zou zijn gedeeld als reactie op Informatieverzoek 1;
- BinckBank verwees (pas) in haar zienswijze naar 'honderden documenten' die zij ten behoeve van de migratie had opgesteld. Zij beklagde zich er tegelijkertijd over dat de AFM in het Onderzoeksrapport een te beperkte opvatting zou hebben van de maatregelen die BinckBank ten behoeve van de migratie trof, terwijl de AFM om deze informatie al in Informatieverzoek 1 had verzocht;
- Van de bijeenkomsten van de Houston Control Taskforce werden slechts notulen verstrekt vanaf 28 februari 2022, ruim een half jaar nadat dit – door BinckBank als belangrijk voor de risicobeheersing aangeduide – gremium voor het eerst bijeenkwam. Het ontbreken van informatie over de activiteiten van deze Taskforce vóór 28 februari 2022 heeft BinckBank ermee verklaard dat voor die tijd 'niet voor iedere vergadering' notulen beschikbaar waren;
- BinckBank ging in reactie op Informatieverzoek 3 in op de wijze waarop aan Italiaanse cliënten toestemming voor *securities lending* was gevraagd,¹⁹⁰ maar gaf in haar zienswijze aan dat de wijze waarop toestemming was verkregen anders was dan uit haar eerdere beantwoording van de vragen bleek.
- Op het verzoek van de AFM om te reageren op de aannahme dat koppels van reconciliatieverschillen wezen op het bestaan van boekingsfouten, reageerde BinckBank met een gedetailleerde toelichting op één voorbeeld dat niet representatief was voor de door de AFM gegeven voorbeelden. Nadat de AFM hiernaar navraag had gedaan, volstond BinckBank met generieke verklaringen;
- BinckBank heeft op meerdere vragen van de AFM aangegeven dat zij hierop geen (volledig) antwoord kon geven omdat de bronsystemen waarin de voor het antwoord noodzakelijke informatie was opgeslagen, waren ontmanteld. In haar zienswijze verstrekte BinckBank nadere informatie waarmee werd bevestigd dat de gevraagde informatie wel beschikbaar was geweest.

¹⁹⁰ "Voor de Italiaanse klanten was dit proces anders ingericht. Bij het openen van de effectenrekening werd als onderdeel van de dienstverleningsvoorwaarden toestemming verkregen voor de uitleenfaciliteit. Destijds (vanaf 2012) was dit, voor zover ons bekend, in lijn met gangbare Italiaanse marktpraktijken." Zie documentnummer 26.

Datum	12 november 2024
Ons kenmerk	[...]
Pagina	144 van 145

6.2.6 Draagkracht

Saxo Bank moet worden geacht de boetes van – in totaal – € 1.600.000 te kunnen dragen.

6.3 Betaling van de boetes

De boetes moeten worden betaald binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit¹⁹¹ op [bankrekening] ten name van AFM te Amsterdam, onder vermelding van [...]. Saxo Bank ontvangt geen afzonderlijke factuur voor deze bedragen.

Als Saxo Bank bezwaar maakt tegen een of meer besluiten tot boeteoplegging als bedoeld in deze brief, wordt de verplichting om de desbetreffende boete te betalen geschorst totdat op het bezwaar is beslist. Die verplichting wordt ook geschorst als Saxo Bank na de bezwaarprocedure in beroep gaat, totdat op het beroep is beslist.¹⁹² Over de periode dat de verplichting om de boete te betalen is geschorst, is wel wettelijke rente verschuldigd.¹⁹³

7 Openbaarmaking van de boetes

De AFM moet een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete openbaar maken zodra dat onherroepelijk is geworden. Een besluit is onherroepelijk als het niet langer mogelijk is om bezwaar te maken of (hoger) beroep in te stellen en het besluit in stand is gebleven. Als er sprake is geweest van een bezwaar of (hoger) beroep voorafgaand aan het onherroepelijk worden van het besluit, zal de AFM de uitkomst van dat bezwaar of (hoger) beroep ook bekend moeten maken in de openbaarmaking.¹⁹⁴

Wanneer een of meer in deze brief opgenomen besluiten onherroepelijk zijn geworden, zal de AFM Saxo Bank hierover in een aparte brief informeren, en wordt Saxo Bank in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven over de publicatie(s). De AFM zal daarbij afwegen of sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor er aanleiding is om anoniem te publiceren of om de publicatie(s) uit te stellen.¹⁹⁵

8 Hoe kunt u bezwaar maken?

Iedere belanghebbende kan tegen de in deze brief opgenomen beschikkingen bezwaar maken door binnen zes weken na bekendmaking daarvan een bezwaarschrift in te dienen bij de AFM, t.a.v. Juridische Zaken,

¹⁹¹ Artikel 4:87, eerste lid, en de artikelen 3:40 en 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**).

¹⁹² Artikel 1:85, eerste lid, Wft.

¹⁹³ Artikel 1:85, tweede lid, Wft.

¹⁹⁴ Artikel 1:97, eerste lid, Wft.

¹⁹⁵ Artikel 1:98, eerste lid, Wft.

Datum 12 november 2024
Ons kenmerk [...]
Pagina 145 van 145

Postbus 11723, 1001 GS Amsterdam. Een bezwaarschrift kan ook per e-mail (bezwarenbox@afm.nl) worden ingediend. Aan deze elektronische verzending stelt de AFM nadere eisen die op haar website worden toegelicht (www.afm.nl/bezwaar). Een van die eisen is dat een bezwaarschrift niet aan andere AFM e-mailadressen dan de hier genoemde kan worden gestuurd. De AFM neemt het bezwaarschrift alleen inhoudelijk in behandeling als aan deze eisen is voldaan.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

[was getekend]
plaatsvervangend boetefunctionaris

[was getekend]
boetefunctionaris