

## Bijlage 1

# FEITENRELAAS

## 1. Inleiding

VimpelCom Ltd. (hierna: "VimpelCom") is een internationale telecommunicatieprovider, waarvan het hoofdkantoor sinds 2010 in Amsterdam is gevestigd. Vóór 2010 was het hoofdkantoor van VimpelCom gevestigd in Moskou. Het bedrijf is opgericht in 1992, was tussen 1996 tot 2013 op de beurs in New York genoteerd en is sindsdien genoteerd op de NASDAQ Global Select Market beurs. In 2004 begon VimpelCom met de uitbreiding van haar activiteiten naar de CIS-landen. CIS staat voor Commonwealth of Independent States, een los verband van voormalige Sovjetstaten met inbegrip van Oezbekistan. De afgelopen tien jaar is VimpelCom uitgegroeid tot één van de zes grootste telecommunicatieproviders in de wereld. Het bedrijf is actief in Europa, Azië en Afrika. In 2014 bedroeg de omzet van het bedrijf rond 19 miljard US dollar.

Uit het strafrechtelijk onderzoek door de FIOD onder leiding van het Openbaar Ministerie (hierna: "OM") komt naar voren dat VimpelCom via een brievenbusmaatschappij steekpenningen heeft betaald aan *Overheidsfunctionaris A1* in Oezbekistan. De steekpenningen werden betaald in verband met VimpelCom's activiteiten op de Oezbeekse telecommunicatiemarkt van 2006 tot 2012, waaronder de verkrijging van telecommunicatielicenties voor 3G- en LTE-frequenties. Deze betalingen leveren naar het oordeel van het OM de misdrijven ambtelijke omkoping en valsheid in geschrift op.

## 2. Toetreding tot de Oezbeekse telecommunicatiemarkt

Medio 2005 stonden twee van de vier Oezbeekse telecommunicatieproviders te koop, te weten Unitel en Buztel. Unitel was een 100% dochter van het Nederlandse bedrijf Silkway Holdings BV (hierna: "Silkway") en Buztel was een 100% dochter van Freevale Enterprises Inc. (hierna: "Freevale"). VimpelCom kreeg de mogelijkheid om beide vennootschappen te kopen. Vimpelcom was zich ervan bewust dat, om toe te treden tot en te kunnen opereren op de Oezbeekse telecommarkt, het noodzakelijk was om de steun van een lokale partner te hebben. Documenten uit begin december 2005 tonen aan dat VimpelCom zich besepte dat Takilant Ltd. (hierna: "Takilant") deze partner zou kunnen zijn. Ook blijkt dat managers van VimpelCom onderhandelingen waren gestart met vertegenwoordigers van Takilant over een mogelijke samenwerking.

Takilant is een 'offshore' onderneming gevestigd op Gibraltar. Op papier is *Persoon B1* de enige aandeelhouder en bestuurder van Takilant. *Overheidsfunctionaris A1* was en is echter de

## FEITENRELAAS

uiteindelijk rechthebbende (“UBO”) van Takilant. De directie van VimpelCom wist dat het aangaan en onderhouden van een “relatie” met *Overheidsfunctionaris A1* een absolute voorwaarde was om zaken te kunnen doen in Oezbekistan.

De samenwerking met Takilant was gebonden aan de volgende voorwaarden. Het uitgangspunt was dat zowel Buztel en Unitel zouden worden aangekocht en dat deze bedrijven na aankoop zouden gaan fuseren. Takilant zou vervolgens een aandeel van 7% krijgen in de gefuseerde onderneming. In een aandeelhoudersovereenkomst werd een put optie vastgelegd waardoor Takilant minimaal USD 37,5 miljoen zou verdienen aan de toekomstige verkoop van de aandelen.

Tijdens een vergadering van de Raad van Bestuur op 14 december 2005 werd besproken dat de steun van *Overheidsfunctionaris A1* noodzakelijk was om zaken te doen in Oezbekistan. Tijdens deze vergadering werd gesproken over de risico's, waaronder het risico dat indien VimpelCom graag in Oezbekistan wilde opereren, het met de lokale partner zou moeten werken. Er werd gesteld dat VimpelCom niet zo naïef moest zijn om te denken dat zij tot de markt kon toetreden zonder zaken te doen met de lokale partner. Ook is tijdens deze vergadering gesproken over de betrokkenheid van *Overheidsfunctionaris A1*. Onder andere is besproken dat *Overheidsfunctionaris A1* actief invloed kon uitoefenen op wie Unitel en Buztel zou kunnen aankopen, en dat *Overheidsfunctionaris A1* betrokken zou zijn bij de verkrijging van beide vennootschappen. Er werd besproken dat het in feite *Overheidsfunctionaris A1* zou zijn die zou beslissen wie een bod mocht uitbrengen op de beide vennootschappen en dat *Overheidsfunctionaris A1* waarschijnlijk ook invloed op de prijs kon uitoefenen. Er werd duidelijk gesteld dat om zaken te kunnen doen in Oezbekistan, VimpelCom de zegen van *Overheidsfunctionaris A1* nodig had.

Een toenmalig directielid *directeur D1* stelde dat, als Vimpelcom de Oezbeekse telecommarkt wilde betreden, het van belang was om zowel Unitel als Buztel te kopen en dat het noodzakelijk was om met de lokale partner zaken te doen. Volgens diezelfde *directeur D1* bestond het risico dat als VimpelCom niet beide vennootschappen zou kopen de lokale partner het hen moeilijk zou maken om op de Oezbeekse markt te opereren. Leden van de toenmalige directie verwachtten dat de kans om Unitel te kopen een stuk kleiner zou worden als VimpelCom niet ook Buztel zou kopen. *Overheidsfunctionaris A1* had een indirect belang in Buztel. Dit belang in Buztel van *Overheidsfunctionaris A1* was ten tijde van de aankoop van Buztel en Unitel bekend bij een aantal leden van Vimpelcom's management. Volgens een van de directeuren hing de hele toetreding tot de Oezbeekse markt samen met *Overheidsfunctionaris A1*.

De Raad van Bestuur besloot tot aankoop van zowel Unitel als Buztel. In haar besluit stelde de board als voorwaarde voor de transacties dat er een verklaring moest worden afgegeven door een extern advocatenkantoor dat de transactie geen schending op zou leveren van de anti-corruptie voorschriften (de 'Foreign Corrupt Practices Act', hierna FCPA). Echter, alhoewel er vervolgens een gunstige FCPA verklaring werd afgegeven, is er bewijs dat deze verklaring is gebaseerd op onjuiste en onvolledige informatieverstrekking. Het besluit van de Raad van

Bestuur werd uitgevoerd zoals overeengekomen. VimpelCom trad toe tot de Oezbeekse markt door de aankoop van Buztel en Unitel en startte onderhandelingen met de lokale partner.

Op 18 januari 2006 kocht VimpelCom Freevale, samen met haar dochter Buztel, voor een bedrag van USD 60 miljoen. Op 9 februari 2006 verwierf VimpelCom Silkway, met haar dochter Unitel, voor een bedrag van USD 200 miljoen. Vervolgens begon VimpelCom met het fuseren van de twee net aangekochte ondernemingen. De fusie was op 26 juli 2006 afgerond.

Op 14 juni 2007 kocht Takilant 33,3% van de aandelen in Freevale voor USD 20 miljoen. Doordat Freevale 21% van de aandelen in Unitel in bezit had, kreeg Takilant een belang van 7% in Unitel. Met de aankoop van Unitel kreeg Takilant tegelijkertijd een put optie (en VimpelCom een calloptie) ter waarde van USD 57,5 miljoen (respectievelijk USD 60 miljoen). In september 2009 kocht VimpelCom Takilants aandelen terug voor een bedrag van USD 57,5 miljoen ingevolge de put optie. Aldus verdiende de lokale partner USD 37,5 miljoen met deze transactie.

### **3. Aankoop 3G-licenties**

De betalingen aan Takilant bleven niet beperkt tot USD 37,5 miljoen voor de toegang tot Oezbekistan. Om succesvol in de telecommunicatiemarkt te kunnen opereren, moest VimpelCom 3G-licenties verkrijgen. In Oezbekistan mogen bedrijven niet onderling frequenties overdragen of verkopen. Nieuwe licenties kunnen uitsluitend worden verkregen na toewijzing door de UzACI, de Oezbeekse toezichthouder op het gebied van telecommunicatie. Tijdens de vergadering van de Financiële Commissie van VimpelCom op 9 oktober 2007 kwam de aankoop van 3G-licenties in Oezbekistan ter sprake. Een van de leden van de Financiële Commissie vroeg naar de FCPA-aspecten van de voorgenomen 3G-transactie. Het management van VimpelCom antwoordde dat Takilant door een externe advocaat was onderzocht tijdens due diligence onderzoek in 2006, en dat er sindsdien niets was veranderd en dat VimpelCom met een externe advocaat had samengewerkt om alle benodigde FCPA-clausules en voorwaarden op te nemen. Maar zoals hierboven vermeld: alhoewel er een advocatenkantoor was gevraagd om onderzoek te doen naar Takilant en dat kantoor ook daadwerkelijk een FCPA-verklaring had afgegeven, is er bewijs dat die verklaring is gebaseerd op onjuiste en onvolledige informatieverstrekking. Uit een tijdens de vergadering gegeven presentatie blijkt dat Takilant aan VimpelCom 15MHz UMTS-frequenties (3G) had aangeboden in Oezbekistan. Deze frequenties waren op dat moment in het bezit van een 100% dochteronderneming van Takilant die de frequenties minder dan een maand daarvoor toegewezen had gekregen. = VimpelCom had de 3G frequenties al aangeboden gekregen nog voordat de dochteronderneming van Takilant de frequenties in haar bezit had.

Op 29 oktober 2007 werd een overeenkomst gesloten waarin was afgesproken dat VimpelCom USD 10 miljoen aan Takilant zou betalen voor het teruggeven van de rechten op de 3G-licentie aan de UzACI. Vervolgens zou VimpelCom nog eens USD 15 miljoen aan Takilant betalen nadat de UzACI de licenties aan Unitel zou hebben verstrekt. De plannen worden uitgevoerd zoals afgesproken. De betalingen aan Takilant werden verricht via een Nederlandse bankrekening van

Watertrail Industries Ltd. (hierna: "Watertrail"), een dochter van VimpelCom. Watertrail maakte op 7 november 2007 USD 10 miljoen en op 9 november 2007 nog eens USD 15 miljoen over van haar Nederlandse bankrekening naar een rekening van Takilant in Letland. Op of rond 8 november 2007 werden de 3G-frequenties aan Unitel toegewezen.

#### **4. Acquisitie 24 GSM-1800 kanalen**

In mei 2008 stelde Unitel een conceptbrief op aan de UzACI met het verzoek om toewijzing van 24 kanalen in de GSM 1800 band. In de brief werd verwezen naar een beschikking van de GKRC (State Frequency Committee, onderdeel van de UzACI) van 9 oktober 2007, waarbij 26 kanalen aan Unitel ter beschikking waren gesteld. In de beschikking werd toegezegd dat de toewijzing van nóg eens 24 kanalen zou worden bekeken. In de twee maanden daarna werden conceptovereenkomsten uitgewisseld met de vertegenwoordiger van Takilant, betreffende dienstverlening door Takilant aan VimpelCom, waaronder het onderhandelen met de diverse Oezbeekse instellingen over de toewijzing van 24 kanalen aan Unitel. Op 8 augustus 2008 maakte VimpelCom USD 2 miljoen over naar een bankrekening van Takilant in Letland

#### **5. Acquisitie LTE-licentie (4G)**

Op 10 juni 2001 werd door de CIS-eenheid van VimpelCom voorgesteld om beschikbare LTE-licenties in Oezbekistan te verwerven. De kosten die hieraan verbonden zijn bedroegen volgens de CIS-eenheid USD 30 miljoen. Zoals eerder vermeld, kunnen in Oezbekistan telecommunicatielicenties, waaronder LTE-licenties, niet direct worden gekocht van of verkocht aan andere bedrijven. Licenties en frequenties worden beheerd en toegewezen door de UzACI, een overheidsinstantie. Uit een intern memorandum van VimpelCom blijkt dat voor de verkrijging van LTE-frequenties en licenties niet betaald hoefde te worden aan de overheidsinstantie. Wel zou Unitel na aankoop een officiële vergoeding van USD 3 miljoen per jaar moeten betalen voor het gebruik van de LTE-frequenties. Daarnaast zou Unitel ten minste USD 17 miljoen in het netwerk moeten investeren.

Hoewel er dus geen betaling aan de UzACI gedaan hoefde te worden, betaalde VimpelCom toch USD 30 miljoen aan Takilant om de licenties te verkrijgen. Uit een conceptovereenkomst d.d. 15 juli 2011 blijkt dat er USD 30 miljoen aan Takilant betaald moest worden voor een zogenaamd 'service agreement'. Voor dit bedrag zou Takilant bijstand verlenen aan Unitel bij de verkrijging van de LTE-licenties. In de overeenkomst is vastgelegd dat het bedrag aan Takilant zal worden overgemaakt naar een bankrekening buiten Oezbekistan. Op 19 juli 2011 gaf het senior management van VimpelCom goedkeuring voor deze transactie. In overleg met de financiële administratie van VimpelCom werd een betalingsconstructie opgezet. De betaling van USD 30 miljoen aan Takilant zou lopen via Vimpelcom's dochtermaatschappij Watertrail.

Uit interne e-mailwisselingen blijkt dat er binnen het management van VimpelCom vraagtekens werden gezet bij zowel de financiële constructie van de transactie als het ontbreken van een direct verband tussen de kosten van USD 30 miljoen en het verkrijgen van de licentie. Een van

## FEITENRELAAS

de stafdirecteuren meldde in een e-mail dat hij niet begreep waarom de licenties in Oezbekistan kosteloos zouden worden uitgegeven terwijl andere landen aanzienlijk verdienen aan zowel de uitgifte als de her-uitgifte van telecommunicatielicenties. Deze stafdirecteur uitte zijn twijfels over het feit dat VimpelCom wel aan Takilant zou betalen voor de verkrijging van de licentie, maar niet aan de Oezbeekse overheid. Tevens uitte hij zijn bezorgdheid over de hoogte van de vergoeding die aan Takilant betaald moest worden. Deze was buiten proportie, vergeleken met andere consultancy-vergoedingen.

VimpelCom besloot om opnieuw een FCPA onderzoek uit te laten voeren door een advocatenkantoor naar de lokale partner Takilant. In dit verband werd door de formele directeur van Takilant een aantal vragenlijsten ingevuld. Aan het eind van dit proces kwam VimpelCom tot de conclusie dat Takilant een betrouwbare partner was. Echter, uit door het OM verkregen bewijsmateriaal kan worden afgeleid dat een aantal VimpelCom managers wisten dat *Overheidsfunctionaris A1* de UBO was van Takilant. Deze informatie was echter niet aan het advocatenkantoor doorgegeven. Dit om zeker te zijn van een gunstige uitkomst van het FCPA-onderzoek. Tijdens het FCPA onderzoek door het advocatenkantoor waren wel een paar openbare rapporten boven water gekomen waaruit kon worden afgeleid dat Takilant in handen was van de Oezbeekse overheid. VimpelCom heeft echter geen speciaal onderzoeksbureau ingeschakeld ten behoeve van verder FCPA onderzoek, omdat, ten minste volgens sommige toenmalige directeuren, de situatie niet uitzonderlijk genoeg was.

Het door het OM verkregen bewijsmateriaal toont ook aan dat de directie van VimpelCom was gewaarschuwd voor de schadelijke gevolgen van het niet doorgaan van de transactie met Takilant. De directie besprak dat het niet doorgaan van de transactie zou kunnen resulteren in beschadiging van het netwerk, het sluiten van basisstations, of andere negatieve gevolgen. Uit getuigenverhoren die onder leiding van het OM hebben plaatsgevonden, blijkt ook dat medewerkers van VimpelCom zich onder druk gezet voelden door het bedrijf om in te stemmen met de overeenkomst met Takilant, ook al hadden zij bedenkingen bij de transactie.

Op 19 september 2011 werd de overeenkomst met Takilant getekend. Volgens de overeenkomst zou Takilant diensten verlenen ten behoeve van verschillende LTE-frequenties voor Unitel. Takilant zou niet zelf voor de frequenties zorgen, maar zou Unitel adviseren over hoe zij deze frequenties kon krijgen. In de overeenkomst worden de te leveren diensten uitgebreid omschreven. Takilant zou onder meer adviseren over het wettelijk kader in Oezbekistan met betrekking tot de toewijzing van frequenties. Ook zou Takilant namens Unitel de onderhandelingen voeren met de desbetreffende Oezbeekse overheidsinstanties. Volgens de overeenkomst zou Vimpelcom's dochtermaatschappij Watertrail de verschuldigde bedragen naar een Zwitserse bankrekening van Takilant overmaken. Op 21 september 2011 wordt er door VimpelCom, via Watertrail, een bedrag van USD 20 miljoen aan Takilant betaald.

Op 17 oktober 2011, nog geen maand nadat de overeenkomst met Takilant was gesloten, kreeg Unitel de gevraagde frequenties toegewezen. Een dag na ontvangst van de LTE-frequenties ontving Vimpelcom een rapport van Takilant met verwijzing naar de 'service agreement' inzake

de LTE. Op 19 oktober 2011, twee dagen na het verkrijgen van de LTE-licentie, werd de resterende \$10 miljoen aan Takilant betaald.

## 6. Sponsorgelden en liefdadigheid

Tijdens de onderzoeksperiode heeft Unitel meer dan USD 30 miljoen aan sponsorgelden of bijdragen aan goede doelen betaald. Sommige van deze betalingen zijn gekoppeld aan de verkrijging van licenties, vergunningen en nummerblokken of andere commerciële belangen van Unitel in Oezbekistan.

Uit onderzoek naar Unitels administratie blijkt onder andere dat er een verband is tussen sommige donaties en Unitels verkrijging van nieuwe nummerblokken. Dit ging als volgt: Unitel diende een verzoek in bij de Oezbeekse overheidsinstantie UzACI voor nieuwe nummerblokken. Kort na indiening kreeg Unitel een brief van een organisatie met het verzoek om een donatie. Na betaling van deze donatie kreeg Unitel de gevraagde nummerblokken door de UzACI toegewezen. Dergelijke donaties zijn onder meer gedaan aan goede doelen direct gerelateerd aan *Overheidsfunctionaris A1* en *Overheidsfunctionaris A2*. Uit interne e-mails van Unitel blijkt dat er op een gegeven moment goedkeuring nodig was voor betaling van een donatie aan *Organisatie O1* die direct verband hield met *Overheidsfunctionaris A2*. Een lid van de directie van Unitel stelde voor om niet op het verzoek in te gaan. Een van de andere directeuren onderstreepte echter het belang van het doen van donaties aan *Organisatie O1*. Hij legde uit dat het verzoek van deze organisatie beter niet kon worden geweigerd vanwege de problemen die een weigering op zou kunnen leveren.

## 7. Transacties met Takilant via tussenpersonen ('resellers')

Voor ondernemingen in Oezbekistan kan het moeilijk zijn om de in Oezbeekse Sum behaalde inkomsten naar andere valuta om te zetten omdat de Oezbeekse Sum sterk gereguleerd is. Net als andere bedrijven in Oezbekistan maakte Unitel gebruik van lokale 'resellers'. Deze 'resellers' accepteren betalingen in Oezbeekse Sum en leveren daarvoor producten c.q. diensten die elders in buitenlandse valuta worden aangekocht.

Uit het onderzoek blijkt dat deze lokale 'resellers' door Unitel gebruikt werden om indirecte betalingen aan Takilant te doen. Van een aantal overboekingen door Unitel in 2011 en 2012 aan *Resellers R1, R2, R3* is vastgesteld dat deze gelden via een in Singapore gevestigde onderneming van *Intermediair I1* werden doorgestort naar bankrekeningen in Cyprus van *Intermediair I2, I3, I4*. Vervolgens werden deze gelden doorgeboekt naar een Zwitserse bankrekening van Takilant, volgens de contracten voor gefingeerde diensten. Op deze manier is in totaal USD 20 miljoen aan Takilant overgemaakt.

Interne e-mails uit januari 2013 laten zien dat twee leden van de toenmalige directie op regionaal niveau overleg hadden over extra betalingen voor *Overheidsfunctionaris A1*. Uit hun correspondentie blijkt dat de lokale partner betalingen wenst te ontvangen om Unitel in de markt te houden. De lokale partner wilde via lokale 'resellers' en hun offshorebedrijven betaald

worden, tegen een koers die ver boven de officiële koers lag. De e-mails tonen aan dat de vertegenwoordiger van de lokale partner in totaal USD 16 miljoen wilde in ruil voor onder andere de “[on]mogelijkheid om in de toekomst transacties te doen zonder tegenwerking van de ‘partner’ en de toezichthoudende instanties.”

In de e-mails werd concreet beschreven wat de gevolgen zouden kunnen zijn wanneer niet aan de eisen zou worden voldaan, zoals “het afsluiten van bestaande basisstations”, “weigering van bouwvergunningen”, “weigering om extra nummercapaciteit uit te geven”, “eventuele fiscale uitdagingen”, en zelfs “[i]ntrekking van de licentie”.

## **8. Samenvatting ambtelijke omkoping**

De hierboven genoemde feiten tonen aan dat in de periode van 2006 tot en met 2012 VimpelCom in totaal USD 114,5 miljoen heeft betaald aan Takilant, dat indirect in handen was van *Overheidsfunctionaris A1*. In ruil voor die betalingen zorgde *Overheidsfunctionaris A1* ervoor dat VimpelCom toegang kreeg tot de Oezbeekse telecommunicatiemarkt, faciliteerde *Overheidsfunctionaris A1* de verkrijging van belangrijke Oezbeekse licenties en frequenties, zoals 3G- en LTE-frequenties, en maakte *Overheidsfunctionaris A1* het mogelijk voor VimpelCom om te blijven opereren in de Oezbeekse telecommunicatiemarkt. Daarnaast werden desgevraagd steekpenningen betaald aan Oezbeekse liefdadigheidsinstellingen die direct verbonden waren met overheidsfunctionarissen.

## **9. Valsheid in geschrift**

Veel van de hiervoor omschreven steekpenningen zijn ten onrechte als regelmatige betalingen geboekt in Unitels administratie, bijvoorbeeld als kosten ten behoeve van de aankoop van diensten en goederen. Daarnaast zijn vervalste facturen ten onrechte als journaalposten in Unitels grootboek ingeboekt, bijvoorbeeld wanneer Unitel gebruik maakte van lokale ‘resellers’ om indirecte betalingen aan Takilant te doen.

Unitels grootboek en overige administratie zijn gebruikt als basis voor de jaarstukken van de vennootschap. Daardoor zijn het grootboek Unitel met betrekking tot de periode 2007-2012 en de vennootschappelijke jaarrekeningen Unitel 2007-2012 op zichzelf ook als valse geschriften aan te merken.

VimpelCom is aansprakelijk voor de handelingen van haar dochter Unitel, waaronder de handelingen met betrekking tot de administratieve boekingen. VimpelCom is naar de mening van het OM aansprakelijk voor de valsheden in Unitels administratie, aangezien VimpelCom de onjuiste administratie van Unitel in haar eigen financiële stukken heeft verwerkt.