



Beleidsregel van De Nederlandsche Bank N.V. van 7 mei 2014 omtrent de handhaving van regels inzake chartaal toezicht op eurobankbiljetten (Beleidsregel handhaving chartaal toezicht eurobankbiljetten)

1. Inleiding

De Nederlandsche Bank NV (DNB) heeft een handhavende bevoegdheid op grond van artikel 9c, eerste lid Bankwet 1998, en artikel 6, eerste lid van de Verordening Valsemunterij (Vo. Valsemunterij), voor zover dat artikel betrekking heeft op eurobankbiljetten.¹ Dit houdt onder andere in dat DNB bevoegd is tot oplegging van een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete.

Hieronder wordt ingegaan op het beleid dat door DNB wordt toegepast voor de handhaving van:

- artikel 9a, eerste tot en met derde lid Bankwet 1998,
- artikel 6, eerste lid van de Vo. Valsemunterij, voor zover dat artikel betrekking heeft op eurobankbiljetten, en
- het ECB-Besluit 2010/14 inzake echtheids- en geschiktheidscontroles en het opnieuw in omloop brengen van eurobankbiljetten,

De bepalingen waarop de chartaal toezichtstaak is gebaseerd komen als eerste aan de orde (paragraaf 2). Daarna wordt omschreven op welke wijze DNB toezicht houdt op de naleving van deze bepalingen (paragraaf 3) en volgen de doelstelling en uitgangspunten die de chartaal toezichthouders hanteren bij hun handhavingsbeleid (paragraaf 4). Tot slot wordt uiteengezet welke factoren een rol spelen bij de inzet van handhavingsinstrumenten (paragraaf 5).

2. Chartaal toezichttaak; norm en geadresseerden

DNB houdt op grond van artikel 9b Bankwet 1998 toezicht op de naleving van:

- artikel 9a, eerste tot en met derde lid Bankwet 1998, en
- artikel 6, eerste lid, van de Vo. Valsemunterij voor zover dat artikel betrekking heeft op eurobankbiljetten.

In beide artikelen is opgenomen -kort gezegd- de verplichting om de eurobankbiljetten op echtheid- en geschiktheid te controleren alvorens deze opnieuw in omloop te brengen. De voorschriften ter zake van de controleprocedures op echtheid en geschiktheid zijn voor eurobankbiljetten nader vastgelegd in ECB-Besluit 2010/14, alsook de verplichting hierover te rapporteren aan DNB.²

De hierboven genoemde controleverplichting geldt voor kredietinstellingen, voor overige betalingsdienstverleners en andere economische operatoren die deelnemen aan de behandeling en verstrekking aan het publiek van eurobankbiljetten. Hieronder vallen wisselinstellingen, geldvervoerders en overige economische operatoren, zoals winkeliers en casino's, die van publiek ontvangen eurobankbiljetten recirculeren via een (geld)automaat.

DNB is op grond van artikel 9c, eerste en tweede lid, Bankwet 1998 bevoegd tot oplegging van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete van ten hoogste € 50.000 euro³ voor een afzonderlijke overtreding ter handhaving van:

- artikel 9a, eerste tot en met derde lid Bankwet 1998,
- artikel 6, eerste lid, van de Vo. Valsemunterij, voor zover dat artikel betrekking heeft op eurobankbiljetten, en
- artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

DNB heeft in haar 'Besluit aanwijzing toezichthouders recirculatie eurobankbiljetten' van 11 januari 2012⁴ medewerkers aangewezen als 'chartaal toezichthouder', die hierdoor beschikken over de inlichtingen- en onderzoeksbevoegdheden van titel 5.2 van de Awb. Deze bevoegdheden kunnen worden ingezet ten behoeve van het toezicht op de naleving en kunnen worden uitgeoefend zonder dat van de overtreding van een wettelijk voorschrift sprake hoeft te zijn. De chartaal toezichthouders

¹ Verordening (EG) 1338/2001 tot vaststelling van maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij, PbEG 2001, L 181, laatstelijk gewijzigd door Verordening (EG) 44/2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1338/2001 tot vaststelling van maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij, PbEG 2009, L 17

² Besluit ECB/2010/14 *inzake echtheids- en geschiktheidscontroles en het opnieuw in omloop brengen van eurobankbiljetten*

³ Stb 2014, 30 – Besluit bestuurlijke boetes echtheids- en geschiktheidscontrole van eurobankbiljetten en euromunten,

⁴ Stcrt. 2012, 1000



houden toezicht op de naleving van artikel 6, eerste lid Vo. Valmunterij, de Bankwet 1998 en het ECB-Besluit 2010/14 voor wat betreft de controleverplichting op eurobankbiljetten. Uitgangspunt is dat iedere partij die deelneemt aan de behandeling en verstrekking aan het publiek van eurobankbiljetten en/of eurobankbiljetten recirculeert via een (geld-) automaat, zich uit eigen beweging normconform gedraagt. Wanneer door de chartaal toezichthouder niet-normconform gedrag wordt vastgesteld, kan de inzet van handhavingsinstrumenten nodig zijn. Het hierna beschreven handhavingsbeleid geeft inzicht in de uitgangspunten en factoren die voor DNB richtinggevend zijn bij het bepalen van de inzet van handhavingsinstrumenten (zoals last onder dwangsom en bestuurlijke boete), teneinde naleving van de neergelegde normen te bewerkstelligen. Door beoordeling van de ernst van de overtreding en overige concrete omstandigheden van het geval, komen de chartaal toezichthouders/DNB tot een passende wijze van optreden. Vanuit de eigen taak bij de naleving van de wet- en regelgeving en op grond van de overige relevante omstandigheden en belangen, maakt DNB zelfstandig een afweging bij het bepalen van de inzet van handhavingsinstrumenten.

3. Chartaal toezicht en handhaving

In deze paragraaf wordt ingegaan op de wijze waarop het chartaal toezicht de naleving van bepalingen van de wet- en regelgeving bewerkstelligt.

Het chartaal toezicht op eurobankbiljetten bestaat onder meer uit het geven van voorlichting en 'guidance' door de chartaal toezichthouder over de neergelegde normen, het verzamelen van gegevens en het doen van onderzoek naar de mate van naleving van de normen. Chartaal toezicht hanteert een risicogebaseerde aanpak. De chartaal toezichtcapaciteit wordt vooral ingezet op risico's die DNB als hoogste kwalificeert. Niet elke overtreding van de wet- en regelgeving leidt tot de inzet van een wettelijk handhavingsinstrument. Een normoverdragend gesprek of een waarschuwingsbrief kan een belangrijke rol spelen in de handhaving. In veel gevallen zal een gesprek of brief reeds het gewenste effect hebben, namelijk normconform gedrag. Dit betekent overigens niet dat in alle gevallen waarin een overtreding wordt geconstateerd, in eerste instantie een normoverdragend gesprek zal worden gevoerd of een waarschuwingsbrief zal worden verzonden. Of DNB daartoe overgaat, zal altijd afhangen van de omstandigheden van het geval en de weging van de factoren, zoals hierna is uitgewerkt in paragraaf 5.

4. Doelstelling en uitgangspunten

De wet- en regelgeving heeft als doelstelling de recirculatie van eurobankbiljetten door marktpartijen mogelijk te maken onder zodanige omstandigheden dat bescherming tegen valsemunterij gewaarborgd is. DNB heeft de taak toe te zien op de naleving van de hiervoor genoemde wet- en regelgeving. Om die naleving te bevorderen beschikt DNB over wettelijke bevoegdheden en handhavingsinstrumenten. Voor de aanwending van deze bevoegdheden en de inzet van instrumenten heeft DNB een aantal uitgangspunten geformuleerd, die aansluiten bij de doelstelling. Deze uitgangspunten zijn als volgt.

a. Optreden gericht op het bereiken van normconform gedrag

Bij de wijze waarop de chartaal toezichthouders optreden, staat het bewerkstelligen van normconform gedrag centraal. De strategie van chartaal toezicht is erop gericht dat eenieder zich uit eigen beweging normconform gedraagt. Wanneer dit niet het geval is of naar verwachting zal zijn, wordt in beginsel normconform gedrag afgedwongen door de inzet van handhavingsinstrumenten.

b. Optreden afhankelijk van inhoud en strekking van de norm

De aard van de reactie van chartaal toezichthouders of DNB op een overtreding wordt overwegend bepaald door de inhoud en strekking van de overtreden norm (zie onder 5). Zodra een overtreding van een norm is geconstateerd wordt in beginsel – overeenkomstig het uitgangspunt zoals weergegeven onder c – normconform gedrag afgedwongen door de inzet van handhavingsinstrumenten.

c. Optreden zodra bekend met een overtreding (niet gedogen)

DNB handhaaft de wet- en regelgeving ten aanzien waarvan zij een toezichtstaak heeft. Dit betekent dat als de chartaal toezichthouders bekend zijn met een situatie waarin regels niet worden nageleefd, daaraan een einde dient te komen. De wijze waarop DNB optreedt teneinde dat te bewerkstelligen, hangt af van de omstandigheden van het geval. Dit uitgangspunt laat onverlet dat met het oog op de beschikbare toezichtcapaciteit prioriteiten in de handhaving worden gesteld.



d. Optreden op effectieve wijze

Het handhavend optreden is in ieder geval gericht op het (doen) staken van de overtreding en/of het voorkomen van verdere overtreding of een herhaling daarvan. De keuze voor het inzetten van een bepaald instrument en de wijze waarop dit wordt ingezet, zal telkens in een concrete situatie bekeken worden tegen de achtergrond van de specifieke omstandigheden van dat geval. Op deze manier wordt per situatie bepaald welk instrument het meest effectief is.

e. Optreden overeenkomstig de algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Het handhavend optreden is in overeenstemming met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. DNB zal met de handhavingsinstrumenten steeds zoveel mogelijk een evenredig antwoord op een overtreding bieden; de te treffen maatregel zal in overeenstemming zijn met de ernst en aard van de overtreding, als ook met de overige omstandigheden van het geval. In gelijke gevallen is ook het handhavend optreden gelijk; de handhavingsinstrumenten worden op consistente wijze ingezet.

5. Inzet van handhavingsinstrumenten

Naast de hiervoor in paragraaf 3 genoemde handhavingsinstrumenten (normoverdragend gesprek en de waarschuwingsbrief) beschikken chartaal toezichthouders over wettelijke handhavingsinstrumenten te weten de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete.

In alle gevallen geldt dat de handhavingsinstrumenten kunnen of moeten worden ingezet ten behoeve van de naleving van de normen en het doel van de wet- en regelgeving. Naast of in plaats van de inzet van deze handhavingsinstrumenten bestaat in vele gevallen ook de mogelijkheid om van een overtreding aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie (OM), zoals hierna beschreven onder a.

Bij de beoordeling die ten grondslag ligt aan de inzet van handhavingsinstrumenten worden alle relevante feiten en af te wegen belangen betrokken. Tegen de achtergrond van de in paragraaf 4 geformuleerde uitgangspunten kan op voorhand een aantal factoren worden genoemd dat daarbij van belang kan zijn. Dit zijn de volgende.

a. Bestuursrechtelijke of strafrechtelijke aanpak

In de regel treden de chartaal toezichthouders zelf bestuursrechtelijk op tegen geconstateerde overtredingen van wet- en regelgeving. In een aantal gevallen wordt echter (ook) aangifte bij het OM overwogen. Er vindt dan tevoren afstemming plaats met de FIOD en het OM/Functioneel Parket. Een besluit wordt genomen op basis van een afweging waarbij onder meer de complexiteit van de overtreding, de noodzaak tot inzet van strafrechtelijke (dwang) middelen, de samenloop met commune delicten, de verwijtbaarheid, maatschappelijke onrust en het te verwachten effect van bestuursrechtelijke dan wel strafrechtelijke afdoening worden beoordeeld.

Wanneer de chartaal toezichthouders het vermoeden hebben van serieuze bijkomende commune delicten, zullen zij in beginsel aangifte doen van zowel de geconstateerde overtreding van de wet- en regelgeving als van de vermoede commune delicten. Onder omstandigheden kan echter worden gekozen voor het splitsen van een zaak in een bestuursrechtelijk deel en een strafrechtelijk deel.

b. Beëindigen van de overtreding en/of bestraffen van het schenden van de norm

Indien de geconstateerde overtreding nog voortduurt, is het handhavend optreden in ieder geval gericht op het beëindigen van de overtreding en herstel van het naleven van de norm. Daarnaast bezien de chartaal toezichthouders of er aanleiding is om de overtreder een bestuurlijke boete op te leggen. Een bestuurlijke boete heeft niet alleen een straffende werking, maar daarvan gaat – algemeen gesproken – ook een generaal en speciaal preventief effect uit, waardoor overtredingen in de toekomst kunnen worden voorkomen.

c. Relevante omstandigheden en belangen bij de keuze voor een handhavingsinstrument

Bij de keuze voor de inzet van een handhavingsinstrument in een concrete zaak houden de chartaal toezichthouders rekening met alle relevante omstandigheden van het geval en wegen zij de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af (zie paragraaf 4.e). Meer specifiek betekent dit dat de chartaal toezichthouders bij hun beoordeling onder meer betrekken, indien en voor zover in het concrete geval van toepassing:

- of sprake is van recidive;
- in welke mate de overtreding verwijtbaar is;
- in welke mate door de overtreding derden zijn benadeeld en, zo ja, of zij door de overtreder uit eigen beweging zijn gecompenseerd;



-
- in welke mate de overtreder door de overtreding voordeel heeft verkregen;
 - of de overtreder uit eigen beweging de overtreding heeft beëindigd;
 - wat de duur van de overtreding is geweest;
 - in hoeverre de overtreder medewerking heeft verleend aan het onderzoek;
 - wat de financiële draagkracht van de overtreder is;
 - wat het economisch effect van de toezichtmaatregel op de overtreder is;
 - of de overtreding heeft geleid tot marktverstoring;
 - of door de overtreding het vertrouwen in de eurobankbiljetten is geschaad.
- Deze opsomming van factoren is niet uitputtend en de weging van de genoemde factoren kan van geval tot geval verschillen.

6. Slotbepaling

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel handhaving chartaal toezicht eurobankbiljetten en zal in de Staatscourant worden geplaatst.

Amsterdam, 7 mei 2014

*De Nederlandsche Bank N.V.
F. Elderson,
directeur*