



## **Advies Raad van State betreffende besluit van ..... tot vaststelling van de bedragen van de bestuurlijke boetes op grond van artikel 9c, derde lid, van de Bankwet 1998 en artikel 11, derde lid, van de Muntwet 2002 (Besluit bestuurlijke boetes echtheids- en geschiktheidscontrole van eurobankbiljetten en euromunten)**

### **Nader Rapport**

*Den Haag, 8 januari 2014  
FM/2013/2242 U*

**Nader rapport inzake het ontwerp van een besluit tot vaststelling van de bedragen van de bestuurlijke boetes op grond van artikel 9c, derde lid, van de Bankwet 1998 en artikel 11, derde lid, van de Muntwet 2002 (Besluit bestuurlijke boetes echtheids- en geschiktheidscontrole van eurobankbiljetten en euromunten)**

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 25 november 2013, nr. 2013002414, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 12 december 2013, nr. W06.13.0423/III, bied ik U hierbij aan.

Op voorstel van de Afdeling advisering van de Raad van State is het voorstel in die zin aangepast dat matiging van de op te leggen bestuurlijke boete met ten hoogste 100% mogelijk wordt, indien duur of ernst van het feit of de mate van verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke matiging rechtvaardigen. De toelichting is dienovereenkomstig aangepast. Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de inwerkingtredingbepaling aan te passen.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Financiën,  
J.R.V.A. Dijsselbloem.*



## Advies Raad van State

No. W.05.0423/III

's-Gravenhage, 12 december 2013

Bij Kabinetsmissive van 25 november 2013, no.2013002414, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot vaststelling van de bedragen van de bestuurlijke boetes op grond van artikel 9c, derde lid, van de Bankwet 1998 en artikel 11, derde lid, van de Muntwet 2002 (Besluit bestuurlijke boetes echtheids- en geschiktheidscontrole van eurobankbiljetten en euromunten), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt er toe de hoogte te bepalen van een door de Nederlandsche Bank op te leggen bestuurlijke boete bij overtreding van een aantal bepalingen uit de Muntwet 2002 en de Bankwet 1998. Deze bepalingen strekken tot uitvoering van verordening (EU) nr. 1210/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2010 betreffende de echtheidscontrole van euromunten en de behandeling van euromunten die ongeschikt zijn voor circulatie<sup>1</sup> en verordening (EG) nr. 1338/2001 van de Raad van de Europese Unie van 28 juni 2001 tot vaststelling van maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij.<sup>2</sup> De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt een opmerking over de mogelijkheid tot matiging van de boete in verband met de ernst en duur van de overtreding of de mate van verwijtbaarheid van de overtreder. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het ontwerpbesluit nodig is.

De voorgestelde artikelen 1 en 2 van het ontwerpbesluit volgen de systematiek van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector. In het eerste lid van beide bepalingen wordt een basisbedrag vastgesteld voor overtreding van de daar genoemde bepalingen.<sup>3</sup> Het tweede lid van beide artikelen bepaalt dat de Nederlandsche Bank het basisbedrag met ten hoogste 50% kan verlagen of verhogen indien de ernst of de duur van de overtreding een dergelijke verhoging of verlaging rechtvaardigt. Het derde lid van beide artikelen bepaalt dat het basisbedrag eveneens met ten hoogste 50% kan worden verhoogd of verlaagd indien de mate van verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke verhoging of verlaging rechtvaardigt. Het voorgestelde artikel 3 bepaalt ten slotte dat de Nederlandsche Bank bij het vaststellen van de boete rekening dient te houden met de draagkracht van de overtreder en dat zij op basis daarvan de boete kan verlagen met maximaal 100%. De Afdeling merkt het volgende op.

Op grond van het voorgestelde artikel 1 en 2, tweede en derde lid, kan het basisbedrag met *ten hoogste* 50% worden verlaagd indien de ernst of duur van de overtreding een dergelijke verlaging rechtvaardigt en met *ten hoogste* 50% indien de mate van verwijtbaarheid een dergelijke verlaging rechtvaardigt. Matiging van de boete onder dat minimum kan slechts plaatsvinden in verband met de draagkracht van de overtreder (een bank of betaaldienstverlener).<sup>4</sup> Daarmee kan een draagkrachtige overtreder dus geen lagere boete krijgen dan 50% van het basisbedrag, ongeacht de duur en ernst van het feit en de mate van verwijtbaarheid van de overtreder.

De Afdeling merkt op dat de hoogte van een opgelegde boete (een punitieve sanctie) evenredig dient te zijn aan de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid van de overtreder. De voorgestelde artikelen 1 en 2 waarborgen naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende dat een opgelegde boete, gelet op de omstandigheden van het geval, evenredig zal zijn. Indien de ernst of de duur van de overtreding, of de mate van verwijtbaarheid van de overtreder een matiging naar minder dan 50% van het basisbedrag zou rechtvaardigen en de overtreder voldoende draagkrachtig is, zou de toezichthouder in de bestaande systematiek van bestraffing moeten afzien. Dat is onwenselijk.

De Afdeling adviseert het voorstel in die zin aan te passen dat matiging met 100% mogelijk wordt indien duur of ernst van het feit of de mate van verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke matiging rechtvaardigen.

<sup>1</sup> PbEU L339.

<sup>2</sup> PbEG L181.

<sup>3</sup> Het betreft onder meer de verplichting voor instellingen ervoor te zorgen alle ontvangen eurobankbiljetten en munten op hun echtheid te controleren voordat deze opnieuw in omloop worden gebracht, en te zorgen voor het detecteren van vervalsingen (artikel 6, eerste lid, van verordening nr. 1338/2001), de verplichting ervoor te zorgen dat alle ontvangen euromunten op hun echtheid worden gecontroleerd voordat ze opnieuw in omloop worden gebracht (artikel 3, eerste lid van verordening 1210/2010), en de medewerkingsplicht van artikel 5:20 van de Algemene wet Bestuursrecht.

<sup>4</sup> Voorgestelde artikel 3. Dit is evenzeer het geval bij het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector.



---

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,  
J.P.H. Donner.*



## **Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ..... tot vaststelling van de bedragen van de bestuurlijke boetes op grond van artikel 9c, derde lid, van de Bankwet 1998 en artikel 11, derde lid, van de Muntwet 2002 (Besluit bestuurlijke boetes echtheids- en geschiktheidscontrole van eurobankbiljetten en euromunten)**

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van 21 november 2013, FM/2013/2061 M, directie Financiële Markten;

Gelet op artikel 9c, derde lid, van de Bankwet 1998 en artikel 11, derde lid, van de Muntwet 2002;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..... 2013, no. W06.....);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van ..... 2013, FM/2013/0000 U;

Hebben goedgevonden en verstaan:

### **Artikel 1**

1. Het basisbedrag voor de bestuurlijk boete, bedoeld in artikel 9c, tweede lid, van de Bankwet 1998 bedraagt:
  - a. € 25.000, indien sprake is van een overtreding als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de verordening valsemunterij voor zover de overtreding betrekking heeft op eurobankbiljetten;
  - b. € 15.000, indien sprake is van een overtreding als bedoeld in artikel 9a, eerste tot en met derde lid, van de Bankwet 1998;
  - c. € 25.000, indien sprake is van een overtreding als bedoeld in artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht.
2. De Nederlandsche Bank N.V. kan het basisbedrag met ten hoogste 50% verlagen of verhogen, indien de ernst of de duur van de overtreding een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt.
3. De Nederlandsche Bank N.V. kan voorts het basisbedrag met ten hoogste 50% verlagen of verhogen, indien de mate van verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt.

### **Artikel 2**

1. Het basisbedrag voor de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de Muntwet 2002 bedraagt:
  - a. € 12.500, indien sprake is van een overtreding als bedoeld in artikel 6, eerste lid van de verordening valsemunterij voor zover de overtreding betrekking heeft op euromunten;
  - b. € 7.500, indien sprake is van een overtreding als bedoeld in de artikelen 3, eerste en tweede lid, en 4, eerste lid, van de verordening echtheids- en geschiktheidscontrole euromunten;
  - c. € 25.000, indien sprake is van een overtreding als bedoeld in artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht.
2. De Nederlandsche Bank N.V. kan het basisbedrag met ten hoogste 50% verlagen of verhogen, indien de ernst of de duur van de overtreding een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt.
3. De Nederlandsche Bank N.V. kan voorts het basisbedrag met ten hoogste 50% verlagen of verhogen, indien de mate van verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt.

### **Artikel 3**

1. De Nederlandsche Bank N.V. houdt bij het vaststellen van een bestuurlijke boete rekening met de draagkracht van de overtreder.
2. De Nederlandsche Bank N.V. kan op basis van het eerste lid de op te leggen bestuurlijke boete verlagen met maximaal 100 procent.



---

#### **Artikel 4**

Het Besluit bestuurlijke boetes Bankwet 1998 wordt ingetrokken.

#### **Artikel 5**

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit bestuurlijke boetes echtheids- en geschiktheidscontrole van eurobankbiljetten en euromunten.

#### **Artikel 6**

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop de artikelen II en V van de Wijzigingswet financiële markten 2014 in werking treden.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

*De Minister van Financiën,*



## NOTA VAN TOELICHTING

### Algemeen

De Nederlandsche Bank (DNB) heeft de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete aan kredietinstellingen, betaaldienstverleners en andere economische operatoren die bankbiljetten en munten verwerken, indien zij niet voldoen aan de verplichting om eurobankbiljetten en euromunten te controleren op vervalsingen en hun geschiktheid voor circulatie.

Deze verplichting voor kredietinstellingen, betaaldienstverleners en andere economische operatoren is vastgelegd in:

- artikel 6, eerste lid, van de verordening valsemunterij<sup>1</sup>.  
Alle ontvangen eurobankbiljetten en euromunten moeten op hun echtheid worden gecontroleerd voordat deze opnieuw in omloop worden gebracht, en er moet worden gezorgd voor het detecteren van vervalsingen.
- artikel 3, tweede lid, van de verordening echtheids- en geschiktheidscontrole euromunten<sup>2</sup>.  
Alle euromunten waarvan vermoed wordt dat ze vals zijn en voor circulatie ongeschikte euromunten moeten worden ingeleverd bij de aangewezen nationale autoriteit, in casu het Nationaal Analyse Centrum voor Munten bij de Koninklijke Nederlandse Munt N.V.
- artikel 9a van de Bankwet 1998.  
Volgens de daartoe door de Europese Centrale Bank vastgestelde procedures moeten alle ontvangen eurobankbiljetten worden gecontroleerd op hun geschiktheid voor circulatie alvorens deze biljetten weer in omloop worden gebracht en voor circulatie ongeschikte bankbiljetten moeten worden ingeleverd bij DNB.

Op grond van artikel 9c, derde lid, van de Bankwet 1998 en artikel 11, derde lid, van de Muntwet 2002 dient de hoogte van de op te leggen bestuurlijke boetes bij algemene maatregel van bestuur te worden vastgelegd. Daartoe strekt het onderhavige besluit.

### Artikelsgewijs

#### Artikelen 1, 2 en 3

Artikel 1 stelt de hoogte van de basisbedragen van de bestuurlijke boetes vast ten aanzien van de echtheids- en geschiktheidscontrole van eurobankbiljetten. Artikel 2 behelst een overeenkomstige bepaling ten aanzien van de echtheids- en geschiktheidscontrole van euromunten.

Indien de overtreding betrekking heeft op bankbiljetten, bedraagt het basisbedrag van de op te leggen bestuurlijke boete ten aanzien van de echtheidscontrole en het detecteren van vervalsingen € 25.000 (artikel 1, eerste lid, onder a) respectievelijk € 15.000 (artikel 1, eerste lid, onder b) ten aanzien van de geschiktheidscontrole. Voor munten zijn de desbetreffende basisbedragen € 12.500 (artikel 2, eerste lid, onder a) en € 7.500 (artikel 2, eerste lid, onder b). De reden voor het onderscheid in de hoogte van de bedragen is gelegen in het feit dat de potentiële schade voor het betalingsverkeer bij biljetten groter is dan bij munten, met name indien sprake is van vervalsingen.

Ten aanzien van overtreding van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht (medewerkingsverplichting) is geen onderscheid gemaakt tussen bankbiljetten en munten.

Bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete dient DNB rekening te houden met alle omstandigheden van het geval. Boeteverlagende en -verhogende factoren zijn de ernst en de duur van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid van de overtreder. Daartoe is bepaald dat de ernst en de duur (artikel 1, tweede lid, en artikel 2, tweede lid) en de mate van verwijtbaarheid (artikel 1, derde lid, en artikel 2, derde lid) tot een verlaging of verhoging van de boete met elk ten hoogste 50% kunnen leiden. Ten aanzien van de controle op valse bankbiljetten respectievelijk op valse munten kan derhalve in zeer ernstige gevallen een maximale boete worden opgelegd van € 50.000 respectievelijk € 25.000. Ten aanzien van de geschiktheidscontrole kan derhalve in zeer ernstige gevallen een maximale boete worden opgelegd van € 30.000 in geval van bankbiljetten en € 15.000 in geval van munten.

Opgemerkt wordt dat op grond van artikel 9c, derde lid, tweede volzin, van de Bankwet 1998 en artikel 11, derde lid, tweede volzin, van de Muntwet 2002 recidive ertoe kan leiden, dat het bedrag van de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding wordt verdubbeld, derhalve tot maximaal

<sup>1</sup> Verordening (EG) nr. 1338/2001 van de Raad van de Europese Unie van 28 juni 2001 tot vaststelling van maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij (PbEG L181).

<sup>2</sup> Verordening (EU) nr. 1210/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2010 betreffende de echtheidscontrole van euromunten en de behandeling van euromunten die ongeschikt zijn voor circulatie (PbEU L339).



---

€ 100.000 in geval van bankbiljetten en € 60.000 in geval van munten ten aanzien van de echtheidscontrole en maximaal € 50.000 en € 30.000 ten aanzien van de geschiktheidscontrole op bankbiljetten respectievelijk munten.

Bij het vaststellen van de bestuurlijke boete zal DNB voorts rekening dienen te houden met de draagkracht van overtreder (artikel 3, eerste lid).

#### **Artikel 4**

Het Besluit bestuurlijke boetes Bankwet 1998 dat was gebaseerd op artikel 6a, tweede lid, van de Bankwet 1998, is ingetrokken omdat met de inwerkingtreding van het onderhavige besluit zowel voorzien is in de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete op grond van de Bankwet 1998 als op grond van de Muntwet 2002.

#### **Artikel 6**

Het onderhavige besluit is gebaseerd op de wijzigingen in Bankwet 1998 (artikel II) en de Muntwet 2002 (artikel V) van de Wijzigingswet financiële markten 2014. De inwerkingtreding van het besluit is derhalve gekoppeld aan de inwerkingtreding van de desbetreffende artikelen (artikel XX van de Wijzigingswet financiële markten 2014).

*De Minister van Financiën,*