



Handhavingsbeleid Bureau Financieel Toezicht

Het bestuur van het Bureau Financieel Toezicht (BFT), c.q. de voorzitter van het bestuur BFT,

Gelet op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht kan het BFT beleidsregels vaststellen met betrekking tot een aan het BFT toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid;

Gelet op de verantwoordelijkheid van het BFT voor toezicht op de naleving van de Wet op het notarisambt, de Gerechtsdeurwaarderswet en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme;

Gelet op afdeling 10.1.1 Algemene wet bestuursrecht;

Gelet op artikel 110 Wet op het notarisambt;

Gelet op artikel 30 Gerechtsdeurwaarderswet;

Gelet op artikel 24 en 31 Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme;

Gelet op artikel 5 Uitvoeringsbesluit Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme;

Gelet op het artikel 1 Besluit aanwijzing toezichthouders Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme;

Besluit:

Artikel 1. Doelstelling handhavingsbeleid

1. Met dit handhavingsbeleid geeft het BFT uitvoering aan de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de wettelijk aan het BFT opgedragen toezichtstaken.
2. Het handhavingsbeleid van het BFT geeft ondertoezichtstaanden inzicht in de uitgangspunten die voor het BFT van belang zijn bij het bepalen van de inzet van handhavingsinstrumenten.

Artikel 2. Beleidsregel bijgevoegd

Het Handhavingsbeleid BFT is als bijlage bijgevoegd.

Artikel 3. Slotbepalingen

1. Dit beleid wordt aangehaald als: 'Het Handhavingsbeleid van het Bureau Financieel Toezicht'.
2. Het 'BFT Klachtenbeleid Notariaat Financieel Toezicht 2010' vastgesteld door het bestuur van het BFT op 10 mei 2010 wordt hierbij ingetrokken.
3. Het Handhavingsbeleid van het Bureau Financieel Toezicht is vastgesteld door het bestuur op 8 december 2014.
4. Dit besluit zal in de Staatscourant worden geplaatst.
5. Dit besluit treedt in werking vanaf 1 januari 2015.
6. Dit besluit ligt ter inzage op het kantoor van het BFT en zal op de website van het BFT (www.bureauft.nl) worden geplaatst.

Utrecht, 8 december 2014

*Bureau Financieel Toezicht, de voorzitter van het bestuur,
voor deze,
M.E. Coffeng
Directeur*



Het Handhavingsbeleid van het Bureau Financieel Toezicht

1. Inleiding

In dit document verwoordt het Bureau Financieel Toezicht (het BFT) zijn Handhavingsbeleid dat het toepast op de beroepsgroepen waarop het, uit hoofde van de diverse wetten, toezicht houdt. Hiermee worden onder meer de volgende wetten en de daarop gebaseerde regelgeving bedoeld: Gerechtsdeurwaarderswet (Gdw), Wet op het notarisambt (Wna) en Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (WWFT).

Het BFT richt zich op het doen naleven van de normen die in de hierboven genoemde wet- en regelgeving en jurisprudentie (het normenkader) zijn neergelegd. Uitgangspunt voor het BFT is dat een ondertoezichtstaande persoon en/of instelling (de ondertoezichtstaande) zich uit eigen beweging normconform gedraagt. Het BFT bevordert het normconform gedrag, onder meer door het geven van voorlichting over het normenkader en het doen van toezichtsonderzoeken. Het uitgangspunt van het toezicht is steeds het handelen of nalaten van de ondertoezichtstaande. De daadwerkelijke inzet van het BFT wordt onder meer bepaald door risico, prioritering, planmatige interventie en onderzoeks capaciteit.

Het Handhavingsbeleid geeft inzicht in de uitgangspunten die voor het BFT van belang zijn bij het bepalen van de inzet van handhavingsinstrumenten. Het BFT oefent het toezicht *risicogericht* en in *onafhankelijkheid* uit. Het uitgangspunt daarbij is: terughoudend waar het kan en doortastend waar het moet, afhankelijk van de (risico)signalen en omstandigheden van het geval. Het BFT treedt daarbij, door beoordeling van de ernst van de (mogelijke) normschending en de mate van verwijtbaarheid, op passende wijze op.

Sluitstuk van het toezicht is het optreden tegen schendingen van het normenkader door inzet van handhavingsinstrumenten.

In de **tweede paragraaf** van dit document wordt uiteengezet op welke terreinen het BFT toezicht uitoefent. In de **derde paragraaf** wordt kort aandacht besteed aan de werkwijze bij een onderzoek. In de **vierde paragraaf** worden de uitgangspunten die bij het bepalen van de inzet van handhavingsinstrumenten worden gehanteerd behandeld. In de **vijfde paragraaf** wordt ingegaan op de verschillende handhavingsinstrumenten. Daarbij wordt aandacht besteed aan de elementen die een rol kunnen spelen bij de keuze voor de inzet van een handhavingsinstrument. Tot slot wordt in de **zesde paragraaf** kort ingegaan op de verantwoording die het BFT aflegt over de inzet van de handhavingsinstrumenten.

2. Toezichtsterreinen

Hieronder worden de verschillende toezichtsterreinen nader uitgewerkt.

2.1 Financieel toezicht op de gerechtsdeurwaarder en de waarnemend gerechtsdeurwaarder

Het financiële toezicht op de gerechtsdeurwaarder en de waarnemend gerechtsdeurwaarder (gerechtsdeurwaarder) is gericht op een adequaat beheer door een gerechtsdeurwaarder van de derdengelden.¹ Het normenkader dat van toepassing is op dit financiële beheer is bedoeld om risico's voor rechthebbenden van derdengelden te beperken. Deze bescherming van derdengelden is onlosmakelijk verbonden met het maatschappelijk belang en veronderstelde vertrouwen in de beroepsgroep (dat door een enkele gerechtsdeurwaarder kan worden geschaad).

2.2 Integraal toezicht op de notaris, toegevoegd notaris en kandidaat-notaris

Het toezicht op de notaris, toegevoegd notaris en de kandidaat-notaris (notaris) bestaat uit het financieel toezicht en het toezicht op de kwaliteit en integriteit van het handelen of nalaten van de notaris.

Het financiële toezicht is primair gericht op een adequaat beheer door de notaris van de derdengelden. Het normenkader dat van toepassing is op dit financiële beheer is bedoeld om risico's voor rechthebbenden van derdengelden te beperken. Ook voor het notariaat geldt dat de bescherming van

¹ Hierbij dient opgemerkt te worden dat momenteel een wijziging van de Gerechtsdeurwaarderswet wordt voorbereid. De wijziging van de Gerechtsdeurwaarderswet beoogt het toezicht uit te breiden naar integraal toezicht, hetgeen inhoudt dat het BFT naast het financiële toezicht ook toezicht op de kwaliteit en integriteit zal houden. Dit toezicht zal naast de gerechtsdeurwaarder ook worden gehouden op de waarnemend gerechtsdeurwaarder, de toegevoegd gerechtsdeurwaarder en de kandidaat-gerechtsdeurwaarder.



derdengelden onlosmakelijk is verbonden met het maatschappelijk belang en veronderstelde vertrouwen in de beroepsgroep (dat door een enkele notaris kan worden geschaad).

Het toezicht op kwaliteit is gericht op het deskundig en zorgvuldig handelen door de notaris. Het vertrouwen op de geboden rechtszekerheid die ontleend wordt aan de dienstverlening van de notaris is hier leidend.

Het integriteitstoezicht richt zich op cultuuraspecten als houding en gedrag en in hoeverre het normenkader door de notaris wordt nageleefd. Integriteitstoezicht omvat ook het toezicht op de naleving van de WWFT (zie paragraaf 1.3).

2.3 Toezicht op de naleving van de WWFT

De WWFT heeft tot doel het witwassen van opbrengsten uit misdrijven en de financiering van terrorisme tegen te gaan teneinde de integriteit van het financiële stelsel te waarborgen. Het BFT is aangewezen als toezichthouder op de naleving van de WWFT door de ondertoezichtstaande. Hieronder vallen onder meer notarissen, belastingadviseurs, accountants(-kantoren), administratiekantoren en juridische of financieel-economische advieskantoren. Het handhavingsbelang kan zowel betrekking hebben op de integriteit op cliënt- en/of dossierniveau, als in brede zin de integriteit van het financiële stelsel.

3. Werkwijze onderzoeken

In het kader van toezicht stelt het BFT onderzoeken in. Het onderzoek door het BFT vindt doorgaans ten kantore van de ondertoezichtstaande plaats. Iedere ondertoezichtstaande is verplicht om medewerking aan het onderzoek te verlenen.

Na het onderzoek stelt het BFT een conceptrapportage op en verstuurt die naar de ondertoezichtstaande, waarbij laatstgenoemde in de gelegenheid wordt gesteld om een schriftelijke reactie op de conceptrapportage te geven. Na ontvangst van deze reactie binnen de daarvoor gestelde termijn of bij uitblijven daarvan, stelt het BFT een definitieve rapportage op.

Afhankelijk van de beoordeling van de uitkomsten van het onderzoek zet het BFT handhavingsinstrumenten in.

4. Uitgangspunten

Voor de inzet van de hierna te bespreken handhavingsinstrumenten zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- a. Optreden gericht op het bereiken van normconform gedrag
De ondertoezichtstaande kenmerkt zich in zijn algemeenheid door een hoge mate van verantwoordelijkheidszin om te voldoen aan het normenkader. De wijze waarop het BFT optreedt, is bij alle ondertoezichtstaanden gericht op het bevorderen van normconform gedrag. Ook de inspanningen van beroepsorganisaties zijn daarop gericht.
- b. Optreden afhankelijk van de inhoud en de strekking van de norm
De aard en de reactie van het BFT op een normschending wordt overwegend bepaald door de inhoud en strekking van de overtreden norm.
- c. Optreden zodra bekend met een normschending
Als het BFT bekend raakt met een situatie waarin het normenkader niet wordt nageleefd, is handhavend optreden het uitgangspunt. De keuze voor de inzet van een handhavingsinstrument en de wijze waarop het handhavingsinstrument wordt ingezet, hangt af van diverse elementen, mede in het licht van het beoogde toezichtseffect. Dit uitgangspunt laat onverlet dat het BFT met het oog op de beschikbare onderzoekscapaciteit prioriteiten in de handhaving stelt.
- d. Optreden op effectieve en efficiënte wijze
Het optreden van het BFT is gericht op het bereiken van normconform gedrag en het (doen) beëindigen van de normschending. De keuze voor de inzet van een handhavingsinstrument en de wijze waarop het handhavingsinstrument wordt ingezet, hangt af van de omstandigheden van het geval. Voor iedere situatie wordt bepaald welk handhavingsinstrument het meest effectief en efficiënt is.

5. Handhavingsinstrumenten

Hieronder wordt ingegaan op de wettelijke en niet-wettelijke handhavingsinstrumenten, alsmede de mogelijkheid om aangifte te doen.



Wettelijke handhavingsinstrumenten

Wettelijke handhavingsinstrumenten kunnen worden onderverdeeld in twee categorieën, te weten: bestuursrechtelijke en tuchtrechtelijke handhavingsinstrumenten.

Bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten

- het geven van een aanwijzing;
- het opleggen van een last onder dwangsom;
- het opleggen van een bestuurlijke boete.

Tuchtrechtelijke handhavingsinstrumenten

- het indienen van een tuchtklacht tegen een notaris, gerechtsdeurwaarder of accountant;
- het verzoek tot aanstelling van een stille bewindvoerder bij een notaris;
- het verzoek voorlopige voorziening/schorsing van een notaris/gerechtsdeurwaarder.

Opgemerkt wordt dat de toepassing van de wettelijke handhavingsinstrumenten per toezichtsterrein verschilt.

Niet-wettelijke handhavingsinstrumenten

- schriftelijke waarschuwing;
- normoverdragend gesprek;
- pré-tuchtrechtelijk gesprek.

Bij de keuze voor de inzet van een handhavingsinstrument in een concrete zaak houdt het BFT rekening met relevante omstandigheden van het geval en wegen de volgende elementen mee:

1. *Incident of structureel*
Een normschending kan incidenteel of structureel van aard zijn.
2. *Duur van de normschending*
De duur van een normschending kan het gevolg zijn van niet-optimale of falende controlemechanismen bij de ondertoezichtstaande, dan wel het onvoldoende adequaat optreden door de ondertoezichtstaande na ontdekking van een normschending.
3. *Opzet en Verwijtbaarheid*
Opzet en verwijtbaarheid, laakbaar nalaten daar tevens onder begrepen, zijn elementen die meewegen in de keuze voor de inzet van een handhavingsinstrument.
4. *Inkeer*
Inkeer is de situatie dat voordat een normschending bekend is geworden bij het BFT de ondertoezichtstaande de situatie herstelt naar een normconforme situatie. Daarbij speelt tevens mee of sprake is van een eigen melding aan het BFT (al dan niet ingevolge artikel 25a Wna).
5. *Medewerking*
De mate van openheid, waarheidsgetrouwheid en medewerking van de ondertoezichtstaande richting het BFT wordt meegewogen in de keuze voor de inzet van een handhavingsinstrument.
6. *Impact waaronder marktverstoring (zoals bijvoorbeeld inbreuk op rechtszekerheid)*
De ernst van de inbreuk op het normenkader is een element. Hierbij moet gedacht worden aan:
 - Betreft het enkel de ondertoezichtstaande of is daarnaast sprake van externe impact? Bijvoorbeeld: een effect op één of meer cliënten, of (een) andere ondertoezichtstaande(n) of maatschappelijke impact.
 - Is er sprake van marktverstoring en wat zijn de implicaties daarvan?
7. *Nadeel / Voordeel*
Onder nadeel wordt verstaan dat door het handelen van de ondertoezichtstaande een cliënt, een derde of de maatschappij is (of kan zijn) benadeeld. Dit kan zijn in geld, in rechtspositie en/of anderszins.
Voordeel betreft bijvoorbeeld enig voordeel voor de ondertoezichtstaande door zijn/haar handelen.
8. *Status ondertoezichtstaande / voorbeeldfunctie*
Bij de status van de ondertoezichtstaande moet gedacht worden aan personen die beroepsmatig invloed hebben op het handelen van derden of op de financiële integriteit van geldstromen (notarissen, gerechtsdeurwaarders, accountants, adviseurs, etc).
9. *Recidive*
Er is sprake van recidive indien eerder in de afgelopen zeven jaar wegens een normschending een handhavingsinstrument is ingezet. Het gaat daarbij om de tijd tussen het moment dat een reeds ingezet handhavingsinstrument onherroepelijk is geworden en de (vermoedelijke) datum waarop de nieuwe normschending is begaan.
10. *Herstel*
Eigen initiatief en bereidheid tot voortvarend, volledig en tijdig herstel in combinatie met



maatregelen ter voorkoming van herhaling van de normschending wegens als element mee. Herstel vindt plaats nadat het BFT bekend is geworden met de normschending.

11. *Combinatie normschending met andere normschendingen*

Als er sprake is van een combinatie van normschendingen, weegt dit als element mee.

12. *Samenspanning*

Indien sprake is van enige vorm van samenspanning (al dan niet binnen of buiten het kantoor van de ondertoezichtstaande) kan dit een element in de keuze voor de inzet van een handhavingsinstrument zijn.

Opgemerkt wordt dat deze opsomming niet uitputtend is.

Aangifte bij het Openbaar Ministerie

Naast of in plaats van de inzet van bovengenoemde handhavingsinstrumenten kan het BFT bij het vermoeden van een strafbaar feit aangifte bij het Openbaar Ministerie doen. Bij de afweging voor het doen van aangifte spelen onder meer de volgende aspecten een rol: de complexiteit van de (strafrechtelijke) normschending, de noodzaak tot inzet van strafrechtelijke (dwang-)middelen, de samenloop met commune delicten, de verwijtbaarheid, maatschappelijke onrust en/of impact en het te verwachten effect van tucht-, bestuursrechtelijke dan wel strafrechtelijke afdoening.

6. Verantwoording

Met het Handhavingsbeleid tracht het BFT transparant te zijn over de inzet van handhavingsinstrumenten.