



Beleidsregel van de Minister van Financiën van 7 december 2025, 2025-0000548953, over de bepaling van de hoogte van bestuurlijke boetes bij overtreding van artikel 47 juncto artikelen 19, eerste lid en 15a, tweede en derde lid, van de Handelsregisterwet 2007 (Beleidsregel bestuurlijke boetes handhaving registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten)

DE MINISTER VAN FINANCIËN,

Gelet op artikel 47b van de Handelsregisterwet 2007;

BESLUIT:

Artikel 1 Definities

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. *bestuurlijke boete*: een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 5:40, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht;
- b. *minister*: Minister van Financiën;
- c. *overtreder*: degene die de overtreding pleegt of medepleegt;
- d. *overtreding*: handelen in strijd met artikel 47 van de wet juncto artikel 19, eerste lid van de wet, voor zover de daartoe verplichte persoon niet de opgave doet die de Kamer van Koophandel nodig heeft om ervoor te zorgen dat de in artikel 15a, tweede en derde lid, van de wet bedoelde gegevens en bescheiden te allen tijde juist en volledig zijn ingeschreven in het handelsregister;
- e. *recidive*: de omstandigheid dat een overtreder een overtreding begaat binnen vijf jaren nadat de oplegging van een bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie of het verval van het recht tot strafvervolgving ingevolge artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht wegens overtreding van artikel 47 juncto artikelen 19, eerste lid en 15a, tweede en derde lid, van de wet, onherroepelijk is geworden;
- f. *wet*: Handelsregisterwet 2007;
- g. *wettelijk maximumbedrag*: het bedrag bedoeld in artikel 47b, tweede lid, van de wet.

Artikel 2 Bepaling hoogte bestuurlijke boete

1. De minister kan een overtreding beboeten met een bestuurlijke boete ter hoogte van tien procent van het wettelijk maximumbedrag.
2. Indien sprake is van recidive kan de minister, met toepassing van het eerste lid, een vast te stellen bestuurlijke boete verdubbelen. Met inachtneming van het wettelijk maximumbedrag, kan de minister in successievelijke gevallen van recidive, met toepassing van het eerste lid, een vast te stellen bestuurlijke boete verviervoudigen, verachtvoudigen respectievelijk vertienvoudigen.
3. Onverminderd het eerste en tweede lid alsmede de artikelen 3:4 en 5:46 van de Algemene wet bestuursrecht, houdt de minister bij het vaststellen van de hoogte van een bestuurlijke boete wegens een overtreding in ieder geval rekening met de volgende omstandigheden, voor zover deze van toepassing zijn:
 - a. de financiële draagkracht van de overtreder;
 - b. de mate waarin de overtreder meewerkt aan de vaststelling van de overtreding;
 - c. de maatregelen die door de overtreder na de overtreding zijn genomen om voortdurende of herhaling van de overtreding te voorkomen.
4. De omstandigheden genoemd in het derde lid, onderdelen a, b en c, kunnen slechts leiden tot matiging van de hoogte van een bestuurlijke boete.
5. De stelplicht en de bewijslast van omstandigheden die kunnen leiden tot matiging van de hoogte van een bestuurlijke boete rusten op de overtreder.

Artikel 3 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2026. Indien de Staatscourant waarin dit besluit



wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 1 januari 2026, treedt het in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst, en werkt het terug tot en met 1 januari 2026.

Artikel 4 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel bestuurlijke boetes handhaving registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Financiën,
E. Heinen*

TOELICHTING

Algemeen

Met de *Implementatiewet registratie uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten* is artikel 30 van de Europese vierde anti-witwasrichtlijn¹, zoals gewijzigd door de Europese richtlijn (EU) 2018/843 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering,² geïmplementeerd in Nederlandse wet- en regelgeving. Daarmee kent Nederland een register met informatie over de uiteindelijk belanghebbenden (*ultimate beneficial owners*; hierna: UBOs) van vennootschappen en andere juridische entiteiten, en bestaat de wettelijke verplichting bepaalde informatie over de UBOs van een vennootschappen of andere juridische entiteit te registreren in dit UBO-register. Dit UBO-register is feitelijk geïntegreerd in het handelsregister en heeft – net als genoemde richtlijn – tot doel het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme.³

Op grond van artikelen 47a en 47b van de *Handelsregisterwet 2007* is de Minister van Financiën belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de naleving van de uit artikel 47 van de *Handelsregisterwet 2007* juncto artikel 19, eerste lid, van die wet voortvloeiende verplichting om ervoor te zorgen dat de in artikel 15a, tweede en derde lid, van de *Handelsregisterwet 2007* bedoelde gegevens en bescheiden te allen tijde juist en volledig zijn ingeschreven in het handelsregister. Het gaat hier met name om informatie ter identificatie van de UBOs alsmede om informatie over de aard en omvang van het belang dat deze UBOs hebben in de betreffende juridische entiteit. Om ervoor te zorgen dat deze gegevens en bescheiden te allen tijde juist en volledig zijn ingeschreven in het UBO-register (dat geïntegreerd is in het handelsregister), dient de betreffende juridische entiteit bij de Kamer van Koophandel – de beheerder van het handelsregister en het UBO-register – opgave te doen van deze informatie.

Uit de eerdergenoemde richtlijn volgt dat niet-naleving van o.a. deze verplichting onderworpen moet zijn aan doeltreffende, evenredige en afschrikkende maatregelen of sancties.⁴ In dat kader is de naleving van bedoelde verplichting zowel bestuursrechtelijk⁵ als strafrechtelijk⁶ handhaafbaar (dual sanctiestelsel).⁷ Onderhavige beleidsregel ziet op de bestuursrechtelijke handhaving door middel van oplegging van een bestuurlijke boete.

Indien een juridische entiteit er niet voor zorgt dat de vereiste gegevens en bescheiden te allen tijde juist en volledig zijn ingeschreven, dan kan de Minister van Financiën een bestuurlijke boete of last onder dwangsom opleggen. Dit volgt uit de artikelen 47a en 47b van de *Handelsregisterwet 2007*. De Minister van Financiën mandateert met het *Mandaatbesluit bestuursrechtelijke handhaving registratie uiteindelijk belanghebbenden Handelsregisterwet 2007* de bestuursrechtelijke handhaving op grond van artikelen 47a en 47b van de *Handelsregisterwet 2007* aan de Dienst Financieel-Economische Integriteit (hierna: de DFEI) van het Ministerie van Financiën. Daartoe heeft de minister, in overeenstemming met de DFEI, beleid vastgesteld met betrekking tot het bepalen van de hoogte van bestuurlijke boetes die kunnen worden opgelegd op grond van artikel 47b van de *Handelsregisterwet 2007*. Dat beleid is in onderhavige beleidsregel neergelegd.

Artikelsgewijs

Artikel 1

In artikel 1 wordt een aantal begrippen gedefinieerd.

¹ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (*PbEU* 2015, L 141).

² Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (*PbEU* 2018, L 156).

³ Zie artikel 1, eerste lid, van genoemde richtlijn en artikel 2, onder d, van de *Handelsregisterwet 2007*.

⁴ Artikel 30, eerste lid, van de richtlijn.

⁵ Artikelen 47a en 47b van de *Handelsregisterwet 2007*.

⁶ Artikel 1, onder 4°, van de *Wet op de economische delicten*.

⁷ Zie ook *Kamerstukken II* 2018/19, 35 179, nr. 3, p. 24 t/m 27.



Artikel 2

Uit artikel 47b, tweede lid, van de *Handelsregisterwet 2007* volgt dat een bestuurlijke boete voor het overtreden van artikel 47 van die wet juncto artikelen 19, eerste lid, en artikel 15a, tweede en derde lid, van de *Handelsregisterwet 2007* niet meer mag bedragen dan een geldboete van de vierde categorie. Die categorie is nader gespecificeerd in artikel 23, vierde lid, van het *Wetboek van Strafrecht* en bedraagt thans € 27.500,-. Het voorgaande betekent dat de DFEI – namens de Minister van Financiën – voor bedoelde overtreding geen boete mag opleggen die hoger is dan (thans) € 27.500,-. Er is dus sprake van een wettelijk boetemaximum; een hogere boete opleggen mag niet maar er is wel ruimte voor het opleggen van een lagere boete. Met die ruimte gaat de DFEI in beginsel als volgt om.

Het uitgangspunt is dat bij het bepalen van de hoogte van een bestuurlijke boete bij overtreding van artikel 47 van de *Handelsregisterwet 2007* juncto artikelen 19, eerste lid, en artikel 15a, tweede en derde lid, van die wet een boete wordt opgelegd ter hoogte van tien procent van het boetemaximum. Thans dus tien procent van € 27.500,-, hetgeen neerkomt op een boete van € 2.750,-. Dit is neergelegd in het eerste lid van artikel 2.

Wanneer sprake is van recidive dan kan de boete verdubbeld worden, waardoor een boete kan worden opgelegd ter hoogte van twintig procent van het boetemaximum. Thans dus twintig procent van € 27.500,-, hetgeen neerkomt op een boete van € 5.500,-. Recidiveert de overtreder nogmaals dan kan een boete worden opgelegd ter hoogte van veertig procent van het boetemaximum. Thans dus veertig procent van € 27.500,-, hetgeen neerkomt op een boete van € 11.000,-. Recidiveert de overtreder daarna weer dan kan een boete ter hoogte van tachtig procent van het boetemaximum worden opgelegd (thans € 22.000,-). Gaat de overtreder daarna wederom de fout in dan kan een boete van honderd procent van het boetemaximum worden opgelegd (thans € 27.500,-). Het voorgaande is neergelegd in het tweede lid van artikel 2. Hiermee wordt beoogd recidive op een evenredige doch effectieve manier aan te pakken. Een en ander laat uiteraard onverlet dat in bijzonder gevallen een andere aanpak passender kan zijn, bijvoorbeeld het opleggen van een last onder dwangsom op grond van artikel 47a van de *Handelsregisterwet 2007*.

Nadat rekening is gehouden met eventuele recidive, wordt gekeken naar andere omstandigheden. Dergelijke omstandigheden kunnen van invloed zijn op de hoogte van de boete. De DFEI houdt bij het vaststellen van de hoogte van de boete rekening met alle omstandigheden van het geval, hetgeen in artikel 2, derde lid, tot uitdrukking komt door de verwijzing naar de artikelen 3:4 en 5:46 van de *Algemene wet bestuursrecht*. Uit deze artikelen volgt dat bestuursorganen bij het nemen van een besluit in het algemeen rechtstreeks betrokken belangen dienen af te wegen, er zorg voor dienen te dragen dat de gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn, en de hoogte van een bestuurlijke boete dienen af te stemmen op de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid. Het gaat in het derde lid van artikel 2 derhalve om een niet-limitatieve opsomming van omstandigheden. Indien er naar de mening van de overtreder bijzondere omstandigheden zijn die een matiging van de hoogte van een boete rechtvaardigen, ligt het op de weg van de overtreder deze bijzondere omstandigheden aannemelijk te maken.

*De Minister van Financiën,
E. Heinen*