
99

Besluit van 7 april 2026 tot wijziging van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector, het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 en het Besluit gedragtoezicht financiële ondernemingen Wft voor het verbod op contante betalingen voor goederen vanaf € 3.000

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 24 november 2025, 2025-0000442898, directie Financiële Markten;

Gelet op artikelen 15, eerste lid en 31, eerste lid, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en artikel 4:22, eerste en tweede lid, van de Wet op het financieel toezicht;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 28 januari 2026, nr. W06.25.00358/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van 30 maart, 2026-0000039038, directie Financiële Markten;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

In artikel 13, eerste lid, van het **Besluit bestuurlijke boetes financiële sector** wordt in de opsomming van artikelen in numerieke volgorde het volgende artikelnummer met bijbehorende boetecategorie ingevoegd:

1f

1

ARTIKEL II

Tabel 2 van bijlage bij het **Uitvoeringsbesluit Wwft 2018** wordt als volgt gewijzigd:

1. In de rij «Natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig bemiddelen inzake koop en verkoop van voertuigen, schepen, kunstvoorwerpen, antiquiteiten, edelstenen, edele metalen, sieraden of juwelen (artikel 1a, vierde lid, onderdeel j, van de wet)» vervalt de indicator «Een transactie waarbij een of meerdere

voertuigen, schepen, kunstvoorwerpen, antiquiteiten, edelstenen, edele metalen, sieraden of juwelen verkocht worden tegen geheel of gedeeltelijke contante betaling, waarbij het contant te betalen bedrag € 20.000,- of meer bedraagt».

2. De categorie «Beroeps- of bedrijfsmatig handelende koper of verkoper van goederen, voor zover betaling van deze goederen in contanten plaatsvindt voor een bedrag van € 10.000 of meer (artikel 1a, vierde lid, onderdeel i, van de wet)» vervalt.

3. «Taxateur (artikel 1a, vierde lid, onderdeel o, van de wet)» wordt vervangen door «Taxateur (artikel 1a, vierde lid, onderdeel m, van de wet)».

4. De rij «Pandhuis (artikel 1a, vierde lid, onderdeel p, van de wet)» wordt als volgt gewijzigd:

a. De categorie «Pandhuis (artikel 1a, vierde lid, onderdeel p, van de wet)» wordt vervangen door «Pandhuis (artikel 1a, vierde lid, onderdeel n, van de wet)».

b. De indicator «Een transactie waarbij een goed of goederen in de macht van het pandhuis gebracht worden, waarbij het door het pandhuis daarvoor ter beschikking gestelde bedrag € 20.000,- of meer bedraagt.» vervalt.

6. In de rij «Kopers en verkopers van kunstvoorwerpen (artikel 1a, vierde lid, onderdeel k, van de wet)» vervalt de indicator «Een transactie waarbij tegen geheel of gedeeltelijke contante betaling één of meer kunstvoorwerpen gekocht of verkocht worden, waarbij het contant te betalen bedrag € 20.000,- of meer bedraagt.».

ARTIKEL III

Het **Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 59ac wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel b, wordt «59e, met uitzondering van het eerste lid, onderdeel g» vervangen door «59e, met uitzondering van onderdeel g».

2. In onderdeel c, wordt «59e, met uitzondering van het eerste lid, onderdelen g en onderdeel w» vervangen door «59e, met uitzondering van onderdelen g en w».

B

In artikel 59e worden de tweede onderdelen aa en ab verletterd tot ac en ad.

C

In artikel 176a wordt «artikelen 59e, onderdelen aa en ab,» vervangen door «artikelen 59e, onderdelen ac en ad,».

ARTIKEL IV

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

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

's-Gravenhage, 7 april 2026

Willem-Alexander

De Minister van Financiën,
E. Heinen

Uitgegeven de *negenentwintigste* april 2026

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

NOTA VAN TOELICHTING

§ 1. Inleiding

Dit wijzigingsbesluit voorziet in het toewijzen van een boetecategorie voor overtreding van het verbod op contante betalingen vanaf € 3.000 voor beroeps- of bedrijfsmatige handelaren als kopers en verkopers in goederen (hierna: het verbod) middels een wijziging van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (hierna: Bbbfs).

De Wet plan van aanpak witwassen voorziet in de introductie van het verbod middels een wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft). Dit verbod is ingesteld om het moeilijker te maken om grote sommen illegale middelen via contant geld wit te wassen. Met de grens van € 3.000 is beoogd een balans te treffen tussen de noodzaak dit risico te adresseren en het belang van het in stand houden van een toegankelijk betalingsverkeer. In de Wwft is dit verbod opgenomen in het nieuwe artikel 1f. Bureau Toezicht Wwft (hierna: BTWwft), onderdeel van de Belastingdienst, zal toezicht op de naleving van het verbod houden.

Met de introductie van dit verbod hoeven handelaren in goederen niet langer cliëntenonderzoek te verrichten. Dit heeft derhalve gevolgen voor de indicatorenlijst uit het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018. Ook wordt met dit wijzigingsbesluit een technische wijziging aangebracht aan de indicatorenlijst omdat de aangewezen instellingen vernummerd zijn door de inwerkingtreding van de Uitvoeringswet verordeningen bij geldovermakingen en overdrachten van cryptoactiva te voegen informatie.

§ 2. Boetecategorieën

Op grond van artikel 30 van de Wwft is bepaald dat toezichthouders een bestuurlijke boete kunnen opleggen voor overtreding van een wettelijk voorschrift. Daarnaast schrijft artikel 31 Wwft voor dat het bedrag van de bestuurlijke boete bepaald wordt bij algemene maatregel van bestuur (het eerste lid) en dat de overtreding dient te worden gerangschikt in een boetecategorie aan de hand van de zwaarte van de overtreding (het tweede lid). Voor het toewijzen van een boetecategorie gebeurt dit middels een wijziging van het Bbbfs. Er zijn drie boetecategorieën.

Boetecategorie 1 is bedoeld voor lichte overtredingen. Een overtreding van een wettelijk voorschrift waarbij een boetecategorie 1 is toegewezen betekent een boete met een minimumbedrag van € 0 en een maximumbedrag van € 10.000. Het basisbedrag staat gelijk aan het maximumbedrag.

Boetecategorie 2 is bedoeld voor middelzware overtredingen. Een overtreding van een wettelijk voorschrift waarbij een boetecategorie 2 is toegewezen betekent een boete met een minimumbedrag van € 0, een basisbedrag van € 500.000 en een maximumbedrag van € 1.000.000.

Boetecategorie 3 is bedoeld voor zware overtredingen. Een overtreding van een wettelijk voorschrift waarbij een boetecategorie 3 is toegewezen betekent een boete met een minimumbedrag van € 0, een basisbedrag van € 2.000.000 en een maximumbedrag van € 4.000.000.

§ 3. Boetecategorie 1 voor artikel 1f Wwft

Voor overtreding van het verbod neergelegd in artikel 1f Wwft wordt boetecategorie 1 aangewezen. Voor vrijwel alle materiële overtredingen van de Wwft is een boetecategorie 2 aangewezen en daarmee kunnen hogere boetes worden opgelegd. Voor deze specifieke overtreding is evenwel gekozen om hiervan af te wijken. Een aantal overwegingen liggen hieraan ten grondslag.

Allereerst moet de boetecategorie in verhouding staan tot de ernst van de overtreding van het verbod. Het verbod is van aard een beperktere verplichting dan de verplichtingen die de Wwft nu voor veel handelaren met zich meebrengt, zoals het verrichten van cliëntonderzoek of het melden van ongebruikelijke transacties. Bij die proportionaliteitsafweging moet ook de kring van normadressaten, waar het verbod betrekking op heeft, in ogenschouw worden genomen. Het verbod verruimt de kring van normadressaten die onder de Wwft gaat vallen. Deze kring bestaat ook uit veel partijen die niet eerder te maken hebben gehad met de Wwft, zoals bijvoorbeeld kleinere handelaren. Door deze verruiming van de kring van normadressaten moet er rekening mee worden gehouden dat de eerste periode na de inwerkingtreding een deel van de overtredingen lichter van aard zal zijn en niet met kwaadwillende intentie zal plaatsvinden. Voor deze overtredingen is de impact en het punitieve karakter van een hogere bestuurlijke boete minder wenselijk. Boetecategorie 1 staat beter in verhouding tot de reikwijdte van het verbod en de aard van de overtredingen.

Uiteraard kunnen er zich gevallen voordoen waarin het verbod herhaaldelijk en opzettelijk wordt overtreden. Artikel 31, vierde lid, van de Wwft biedt de mogelijkheid om hiertegen stevig op te treden. Zo kan bij een overtreding die binnen vijf jaar plaatsvindt sinds het opleggen van de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding tweemaal het maximumbedrag van boetecategorie 1 worden opgelegd aan de overtreder. Dit laat onverlet dat overtreding van artikel 1f Wwft strafrechtelijk kan worden gehandhaafd op grond van de Wet op de economische delicten (artikel 1, onder 2°, Wet op de economische delicten).

§ 4. Handhaving bij boetecategorie 1

In overleg met de toezichthouder is naar voren gekomen dat de keuze van de boetecategorie van invloed is op hun werkzaamheden en dat bij het verbod de eerste boetecategorie passender is. Elke boetecategorie brengt zijn eigen set aan procedures en verplichtingen met zich mee voor de toezichthouder.

Boetecategorie 1 kent de minste verplichtingen. Zo volgt uit artikel 2 van het Bbbfs dat boetecategorie 1, anders dan boetecategorie 2 en 3, geen flexibele boetesystematiek heeft. Dat betekent dat boetecategorie 1 een vaste boete is. Wel dient er bij boetecategorie 1 rekening te worden gehouden met de omstandigheden van het geval. Een verhogende factor als recidive of een verlagende factor als draagkracht speelt dus een rol bij de eerste boetecategorie. Voor de uitvoering betekent dit dat in het kader van het verbod sneller en effectiever mogelijke boetes kunnen opleggen. Dit bevordert de effectiviteit van de handhaving en het toezicht op het verbod.

In artikel 2 van het Bbbfs staat dat in lijn met de nota Boetestelsel in financiële wetgeving¹ ervoor is gekozen bij relatief lichte of veel voorkomende overtredingen geen ruimte te laten voor de in het Bbbfs opgenomen regels met betrekking tot de boete toemeting. Op die wijze wordt, waar dat mogelijk is de eenvoud en efficiëntie gewaarborgd.² Zoals eerder in deze paragraaf is beschreven, is het denkbaar dat er een groot aantal overtredingen van kleinere aard gaat plaatsvinden en daarmee dat er volgens het Bbbfs geen ruimte zou moeten zijn voor boete toemeting. Boetecategorie 1 sluit dus vanuit het Bbbfs ook beter aan bij de aard en hoeveelheid van de overtredingen.

§ 5. Uitvoeringstoets

Er is een uitvoeringstoets uitgevoerd door de Belastingdienst. Daaruit volgt dat het besluit uitvoerbaar is. De impact van het besluit is beperkt, het risico op procesverstoringen is klein en er zijn geen uitvoeringskosten of personele gevolgen ten gevolge van het besluit.

§ 6. Internetconsultatie

Dit besluit is van 10 december 2024 tot 12 januari 2025 openbaar geconsulteerd. De reacties zagen uitsluitend op het verbod op contante betalingen vanaf € 3.000 euro in algemene zin, niet zozeer over het toewijzen van een boetecategorie voor dit verbod.

§ 7. Adviescollege toetsing regeldruk

Bij het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) is een advies aangevraagd voor dit besluit. ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies omdat het geen significante gevolgen voor de regeldruk heeft.

Artikelsgewijs

ARTIKEL I

In artikel 13 van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector is een opsomming opgenomen van de artikelen uit de Wwft en de daarbij behorende boetecategorieën. Artikel 1f van de Wwft, die het verbod op contante betalingen van € 3.000 of hoger voorschrijft, wordt hieraan toegevoegd met corresponderende boetecategorie 1. Voor een toelichting voor de keuze van boetecategorie, wordt verwezen naar paragraaf 3 van deze nota van toelichting.

ARTIKEL II

Dit artikel wijzigt tabel 2 van bijlage 1 bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, waarin de indicatoren voor ongebruikelijke transacties zijn voorgescreven. Hiervoor bestaan twee aanleidingen. Ten eerste heeft de Uitvoeringswet verordening bij geldovermakingen en overdrachten van cryptoactiva te voegen informatie de vernummering van de aangewezen instellingen gewijzigd.

Ten tweede heeft het verbod op contante betalingen voor handelaren in goederen vanaf € 3.000 uit artikel 1f Wwft enkele gevolgen voor de indicatorenlijst. Zo hoeven handelaren in goederen niet langer cliëntenonderzoek te verrichten, waardoor er ook geen indicatoren hoeven worden

¹ *Kamerstukken II 2004/05, 30125, nr. 2.*

² *Stb. 2009, 329, p. 25.*

voorgeschreven. De indicatoren voor deze groep vervallen derhalve. Daarnaast golden er ook indicatoren voor andere categorieën instellingen voor het doen van contante transacties voor goederen vanaf een voorgeschreven hoogte, variërend van € 10.000 tot € 20.000. Met de inwerkingtreding van het verbod zullen deze transacties niet langer toegestaan zijn, waarmee ook de indicator kan vervallen.

ARTIKEL III

Dit artikel betreft een technische wijziging van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (hierna: Bgfo). Abusievelijk is in artikel 59e Bgfo een dubbel onderdeel aa en ab opgenomen. Middels deze wijziging wordt artikel 59e verletterd, alsmede de verwijzing naar die onderdelen in artikel 176a het Bgfo.³ Tot slot wordt artikel 59ac, onderdeel b en c, Bgfo gewijzigd, omdat daarin verwezen wordt naar een niet-bestaand eerste lid van artikel 59e Bgfo.

ARTIKEL IV

Dit besluit treedt in werking op de dag nadat het besluit in het Staatsblad is gepubliceerd. De Wet plan van aanpak witwassen is op 1 januari 2026 in werking getreden.⁴ Deze bevat de materiële bepaling waarop de boetecategorie wordt toegekend (te weten 1f Wwft). Omdat de materiële bepaling al in werking is getreden en er zo spoedig mogelijk in de handhaving daarvan moet worden voorzien, wordt er gekozen om af te wijken van de vaste verandermomenten. Bovendien achtte de toezichthouder deze bepaling uitvoerbaar, zie paragraaf 5 van de nota van toelichting.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

³ *Stb.* 2017, 243.

⁴ *Stb.* 2025, 362.