Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de minister

16/3

Generale Thesaurie
Directie Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

FM 56271 Nader rapport Wet chartaal betalingsverkeer

Datum
28 februari 2025

Notanummer
2025-0000056271

Bijlagen
1. Nader rapport
2. Memorie van toelichtin
3. Wetsvoorstel
4. Persbericht
5. Tekst X en LinkedIn
6. Spreeklijn
7. Beslisnota's

Aanleiding

- De Raad van State heeft een positief advies met een aantal opmerkingen (dictum b) uitgebracht over de Wet chartaal betalingsverkeer. In bijgevoegd nader rapport wordt ingegaan op het advies van de Raad.
- Het wetsvoorstel is nu gereed voor indiening bij de Tweede Kamer.

Beslispunten

1. Wij adviseren u in te stemmen met het nader rapport en het aangepaste wetsvoorstel met memorie van toelichting. Graag uw akkoord met indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer. U wordt verzocht daartoe de volgende stukken te ondertekenen:
   - het nader rapport aan de Koning (bijlage 1);
   - de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (bijlage 2).
2. Gaat u akkoord met het persbericht (bijlage 4) en de het X-kanaal (bijlage 5)? | zie opmerkingen.
3. Graag ook uw akkoord met het openbaar maken van bijgevoegde eerdere nota's en de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's. Omlijnde delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt (bijlage 7).

Kernpunten

- U geeft gehoor aan de drie de opmerkingen van de Raad van State om (1) de verhouding tot het kartelverbod te verduidelijken, (2) de proportionaliteit van de 'stortverplichting' voor kleinere banken te overwegen, en (3) de juridische status van een 'oordeel' van DNB te verduidelijken.
- U verhoogt de grens voor de stortverplichting naar 500.000 betaalrekeninghouders (was 50.000). Dit houdt de drempel voor markttoetreding lager. Hiermee komt u deels tegemoet aan bezwaren van enkele betrokken banken.

Toelichting

Het nader rapport gaat in op de wijzigingen sinds de vorige versie:

Advies 1) Verhouding tot kartelverbod verduidelijken

- Het wetsvoorstel schrijft voor dat de grote banken samenwerken om de chartale infrastructuur in stand te houden. Deze samenwerking tussen de

14/3

banken kan de mededinging beperken en in strijd zijn met het mededingingsrecht. Deze gevolgen kunnen echter geoorloofd zijn wanneer er sprake is van een dienst van algemeen economisch belang en de mededingingsbeperkende gedragingen evenredig en noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een publieke taak.

- De Raad van State adviseert de verhouding van het wetsvoorstel tot het mededingingsrecht verder uit te werken in de toelichting en hierbij de Autoriteit Consument & Markt (ACM) te betrekken.
- Het advies is opgevolgd. Verduidelijkt is dat de samenwerking tussen banken noodzakelijk en evenredig is om de chartale basisinfrastructuur betaalbaar en beschikbaar te houden. De ACM heeft meegelezen.

Advies 2) Proportionaliteit stortverplichting kleinere banken motiveren

- Het aan de Raad toegezonden wetsvoorstel verplichtte banken met meer dan 50.000 Nederlandse rekeninghouders om biljetopname en (onverpakt) storten aan te bieden. Daarvoor moeten kleinere banken zich aansluiten bij de chartale basisinfrastructuur (i.e. Geldmaat).
- De Raad van State signaleert dat de financiële en bedrijfsmatige gevolgen van deze 'stortverplichting' groot kunnen zijn en adviseert beter te motiveren of die gevolgen in redelijke verhouding staan tot de met de verplichting gediende doelen.
- Het advies is opgevolgd door dit te verduidelijken. Daarnaast is de grens van de stortverplichting opgehoogd van banken met 50.000 naar banken 500.000 rekeninghouders.
- Het blijft verplicht om biljetopname aan te bieden tegen gereguleerde tarieven (behalve voor banken met minder dan 50.000 rekeninghouders). Dit kan zonder aansluiting bij Geldmaat (via 'gastgebruik'), en praktisch alle banken bieden dit al aan.
- Met de ophoging komt u ook tegemoet aan bezwaren van betrokken kleinere banken. Zie hierover verder nota FM 560509.

Advies 3) Juridische status 'oordeel' verduidelijken

- Als een grote geldtransportonderneming (gto) een substantiële wijziging wil doorvoeren, zoals een inkrimping van het wagenpark of personeelsbestand, moet zij DNB daarvan op de hoogte stellen. De gto moet wachten met de uitvoering tot DNB een oordeel heeft gevormd over de wijziging. In dat oordeel kan DNB de gto verplichten om maximaal 26 weken te wachten met de uitvoering van het voornemen.
- De Raad van State adviseert de juridische status van dit oordeel te verduidelijken.
- In reactie is verduidelijkt dat DNB alleen de bevoegdheid heeft om de wijziging tijdelijk op te schorten, niet om hem te verbieden.

Verder aangepast

Er zijn drie andere wijzigingen doorgevoerd na het advies:

1. Banken worden verplicht om periodiek informatie aan DNB te verstrekken voor het toezicht op de regels. De gegevens worden door de banken reeds onder het Convenant contant geld aangeleverd en vormen dus geen nieuwe rapportagelast. Bij amvb wordt vastgelegd over welke informatie het precies gaat.

2. De maximale boete voor overtreding van de regels voor geldtransportondernemingen is verhoogd naar € 103.000 (was € 50.000). Overtreding van die regels kan potentieel ontwrichtend zijn voor de circulatie van contant geld. Het hogere boetemaximum past beter bij de ernst van de gevolgen.
3. De Algemene wet bestuursrecht wordt gewijzigd, zodat geldtransportondernemingen kunnen procederen bij de rechtbank Rotterdam en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Zij zijn gespecialiseerd in financieel recht.

Openbaar te maken nota's
De nota's zijn, naast persoonsgegevens, gelakt op bedrijfsgevoelige informatie over het aantal betaalrekeninghouders van banken.

Communicatie
Communicatie besteedt op LinkedIn en X aandacht aan de indiening van het wetsvoorstel (bijlage 5). Daarnaast is een persbericht (bijlage 4) voorbereid en een spreeklijn over de stortverplichting (bijlage 6).

Politiek/bestuurlijke context
- Het EU-voorstel voor de verordening over contant geld als wettig betaalmiddel verplicht lidstaten om te zorgen voor een voldoende en doeltreffende toegang tot contant geld op hun grondgebied. Over het voorstel wordt nog onderhandeld. De Wet chartaal betalingsverkeer kan gelden als een invulling van die voorgestelde verplichting.
- De Tweede Kamer heeft bij de Wet plan van aanpak witwassen het amendement-Dijk/Flach aangenomen, met een nationale acceptatieplicht.[1] Plenaire behandeling in de Eerste Kamer was gepland op 18 maart, maar is inmiddels onder voorbehoud verzet naar 27 mei. Voorliggend wetsvoorstel bevat, gezien deze trajecten, zelf geen maatregelen over acceptatie.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

[1] Kamerstukken II 2023/24, 36228, nr. 19.

Doc nr.	Datum	Titel doc.	Lakgronden
1	15-1-2023	Nota - min - Internetconsultatie Wet chartaal betalingsverkeer	Persoonsgegevens
2	15-12-2023	Nota - min - Internetconsultatie Wet chartaal betalingsverkeer	Persoonsgegevens
3	19-1-2024	Nota - Internetconsultatie Wet chartaal betalingsverkeer	Persoonsgegevens
4	1-5-2024	Nota - min - Uitkomsten consultatie Wet chartaal betalingsverkeer	Persoonsgegevens
5	18-6-2024	Nota - min - Aanbieding ministerraad: Wet chartaal betalingsverkeer	Persoonsgegevens
6	24-6-2024	Nota - Wetsvoorstel chartaal betalingsverkeer	Persoonsgegevens
7	9-7-2024	Nota - min - Wetsvoorstel chartaal betalingsverkeer: adviesaanvraag Raad van State	Persoonsgegevens
8	31-1-2025	Nota - min - Nader rapport Wet chartaal betalingsverkeer: stortverplichting kleinere banken	Persoonsgegevens;Vertrouwelijke bedrijfsinfo

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de minister

Akkoord 19/1

Directie Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

Internetconsultatie Wet chartaal betalingsverkeer

Datum
15 januari 2023

Notanummer
2023-0000284311

Bijlagen
1. MR-formulier
2. Brief ECB
3. Wetsvoorstel
4. Memorie van toelichting
5. Beleidskompas
6. Nota FM 86178

Aanleiding

- Het ontwerp van de *Wet chartaal betalingsverkeer* is klaar voor internetconsultatie. Vanwege de demissionaire status van het kabinet worden alle nieuwe wetsvoorstellen die gereed zijn voor consultatie eerst in de ministerraad (MR) behandeld.
- Naar aanleiding van uw opmerking op nota FM 2023-284311 zijn aan de publiekssamenvatting op het MR-formulier en de inleiding van de MvT passages toegevoegd over het EU-voorstel over een acceptatieplicht, waarin wordt aangegeven dat een acceptatieplicht vanwege de lopende onderhandelingen niet in dit voorstel is opgenomen.

Beslispunten

Wij adviseren u:

1. akkoord te gaan met agendering van het wetsvoorstel (bijlagen 3+4) in de MR met het oog op consultatie, en daartoe het MR-formulier (bijlage 1) te ondertekenen;
2. de Europese Centrale Bank (ECB) om advies te vragen over het wetsvoorstel en daartoe de brief (bijlage 2) te ondertekenen;
3. akkoord te gaan met het aanvragen van een uitvoerings- en handhavingstoets bij de Nederlandsche Bank (DNB).

De adviesaanvragen aan de ECB en DNB worden pas verzonden nadat de MR akkoord gaat met consultatie.

Communicatie

Over de eerdere Kamerbrief is een persbericht gepubliceerd, waarover een aantal media heeft bericht. Communicatie zal in overleg met directie FM op social media aandacht besteden aan de consultatie. Dit i.v.m. het doel publieksvoorlichting (het onderwerp leeft immers in de maatschappij) en de betrokken partijen erop te wijzen. Daarnaast zal FM de meest betrokken partijen (banken, consumentenorganisaties, Geldmaat, Brink's, etc.) via haar netwerk wijzen op de mogelijkheid om op de consultatie te reageren.

Politiek/bestuurlijke context

- Op 28 juni jl. heeft de Europese Commissie een voorstel gepubliceerd voor een verordening over contant geld als wettig betaalmiddel. Daarover onderhandelen we in de Raad. Onderdeel van dit voorstel is een verplichting voor lidstaten om te zorgen voor een voldoende en doeltreffende toegang tot contant geld op hun grondgebied. De *Wet chartaal betalingsverkeer* zou kunnen gelden als een invulling van die voorgestelde verplichting.
- Ook wordt voorgesteld om een acceptatieplicht in te voeren voor contant geld. Nederland is voorstander van een acceptatieplicht, zolang die proportioneel en uitvoerbaar is voor winkeliers. Om niet te interfereren met het Europese voorstel, bevat de *Wet chartaal betalingsverkeer* geen regels over acceptatie. Op uw verzoek is een passage toegevoegd aan het MR-formulier en de memorie van toelichting om dit expliciet te benoemen.
- Het wetsvoorstel kan worden gezien in de geest van eerder afgedane Kamermoties, waaronder:
    - het eerste deel van de motie-Van der Plas over het waarborgen van het gebruik van contant geld,
    - de motie-Ephraim c.s. over het bevestigen en communiceren dat het uitfaseren van contant geld niet aan de orde is, en
    - de motie-Nijboer c.s. over kosteloos geld kunnen blijven opnemen.[1]

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

[1] Onderscheidenlijk Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 113, Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 123, Kamerstukken II 2021/22, 32545, nr. 140.

Ministerie van Financiën

Zie opmerking op blz 3 nota

ver 13/1

TER BESLISSING
Aan
de minister

Directie Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

Internetconsultatie Wet chartaal betalingsverkeer

Datum
15 december 2023

Notanummer
2023-0000284311

Bijlagen
1. MR-formulier
2. Brief ECB
3. Wetsvoorstel
4. Memorie van toelichting
5. Beleidskompas
6. Nota FM 86178

Aanleiding

Het ontwerp van de *Wet chartaal betalingsverkeer* is klaar voor internetconsultatie. Vanwege de demissionaire status van het kabinet worden alle nieuwe wetsvoorstellen die gereed zijn voor consultatie eerst in de ministerraad (MR) behandeld.

Beslispunten

Wij adviseren u:

1. akkoord te gaan met agendering van het wetsvoorstel (bijlagen 3+4) in de MR met het oog op consultatie, en daartoe het MR-formulier (bijlage 1) te ondertekenen;
2. de Europese Centrale Bank (ECB) om advies te vragen over het wetsvoorstel en daartoe de brief (bijlage 2) te ondertekenen;
3. akkoord te gaan met het aanvragen van een uitvoerings- en handhavingstoets bij de Nederlandsche Bank (DNB).

De adviesaanvragen aan de ECB en DNB worden pas verzonden nadat de MR akkoord gaat met consultatie.

Kernpunten

- Het *wetsvoorstel chartaal betalingsverkeer* moet ervoor zorgen dat contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar blijft.
- Uw ambtsvoorganger heeft de Kamerbrief met de hoofdlijnen van het wetsvoorstel in juni 2023 met de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer besproken (zie eerdere nota in bijlage 6). De commissieleden hebben het voorstel verwelkomd.
- Uit de verkiezingsprogramma's blijkt dat partijen eensgezind zijn over het doel van dit wetsvoorstel. Daarom lijkt het ons niet bezwaarlijk om dit voorstel in de demissionaire periode verder voor te bereiden.
- Naast een verplichting om klanten de mogelijkheid te bieden om contant geldt op te nemen, is en onderdeel van het wetsvoorstel de verplichting voor kleinere banken (o.a. Volksbank, Van Lanschot Kempen, Bunq, Knab en Triodos) om zich aan te sluiten bij de stortfaciliteiten van Geldmaat (een joint venture van ABN AMRO, ING en Rabobank). Dit sluit aan bij de principiële opvatting dat opnemen én storten van contant geld basisdiensten moeten zijn, en dit draagt bij aan een breed aanbod van stortdiensten.

- De kleinere banken (m.u.v. Volksbank) zijn tegen deze stortverplichting. Zij vinden de kosten voor de aanvullende anti-witwascontroles en voor aansluiting bij Geldmaat te hoog. Op dit moment zien wij onvoldoende reden om deze verplichting niet op te nemen. De consultatiereacties kunnen evenwel aanleiding geven om dat te heroverwegen.

Toelichting

Inhoud wetsvoorstel

- Het wetsvoorstel bevat de volgende maatregelen:
  - Grote banken (ABN AMRO, ING, Rabobank) worden verplicht om een landelijk dekkende basisinfrastructuur van geldautomaten te verzorgen (zoals ze nu al doen via Geldmaat).
  - Banken worden verplicht om hun betaalrekeninghouders toegang te bieden tot de chartale basisinfrastructuur, tegen maximumtarieven. De particuliere tarieven worden op 0 vastgesteld. De kleinste banken (minder dan 50.000 betaalrekeninghouders in Nederland) worden uitgezonderd van de verplichting.
  - De continuïteitsrisico's in het geldtransport, die een gevolg zijn van de sterke marktconcentratie, worden met dit wetsvoorstel gemitigeerd. DNB gaat de continuïteit van de dienstverlening bij het geldtransport monitoren en aan grotere geldtransportondernemingen wordt een aantal verplichtingen opgelegd. We voorzien dat initieel alleen Brink's onder deze verplichtingen zal vallen.
- DNB wordt toezichthouder en zal parallel aan consultatie een uitvoerings- en handhavingstoets doen (dit verzoek wordt ambtelijk gedaan).
- Het wetsvoorstel sluit aan bij de taak van DNB als centrale bank om de goede werking van het betalingsverkeer te bevorderen. Daarom is het verplicht om over dit wetsvoorstel de ECB om advies te vragen.
- Op internetconsultatie.nl wordt ook het Beleidskompasformulier geplaatst (bijlage 5). Dit formulier biedt inzicht in de achtergrond van het wetsvoorstel.
- De consultatietermijn bedraagt zes weken. Daarna zullen we de consultatiereacties verwerken, en via de ministerraad de Raad van State om advies vragen.

Aanleiding wetsvoorstel

- Het aanbod van geldautomaten en opname- en stortdiensten door banken heeft al lange tijd de (politieke) aandacht, tegen de achtergrond van een digitaliserend betalingsverkeer en het verdwijnen van bankkantoren en geldautomaten.
- In 2022 hebben DNB, banken, Betaalvereniging Nederland, Geldmaat, Brink's en vertegenwoordigers van toonbankinstellingen en verschillende groepen consumenten afspraken gemaakt over contant geld, onder andere over het dienstverleningsniveau van Geldmaat, de prijzen voor opnames en stortingen, en het dienstverleningsniveau van Brink's. Deze afspraken zijn neergelegd in het Convenant Contant Geld (convenant).
- Een van de convenantsafspraken was om onderzoek te doen naar opties voor de toekomstige inrichting van de chartale keten (het zogenoemde TICKET-onderzoek).
- Het onderzoek is begin 2023 opgeleverd en concludeert dat vrijwillige afspraken op de langere termijn niet houdbaar zijn. Overheidsingrijpen is nodig.

- In mei 2023 heeft uw ambtsvoorganger het TICKET-onderzoek naar de Tweede Kamer gestuurd, samen met een beleidsreactie waarin de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel werden aangekondigd.
- De convenantspartijen hebben toegezegd om zich aan de gemaakte afspraken te houden totdat de wetgeving in werking treedt.

Communicatie
Over de eerdere Kamerbrief is een persbericht gepubliceerd, waarover een aantal media heeft bericht. Communicatie zal in overleg met beleid op social media aandacht besteden aan de consultatie. Dit i.v.m. het doel publieksvoorlichting (het onderwerp leeft immers in de maatschappij) en de betrokken partijen erop te wijzen. Daarnaast zal beleid de meest betrokken partijen (banken, consumentenorganisaties, Geldmaat, Brink's, etc.) via haar netwerk wijzen op de mogelijkheid om op de consultatie te reageren.

Politiek/bestuurlijke context
- Op 28 juni jl. heeft de Europese Commissie een voorstel gepubliceerd voor een verordening over contant geld als wettig betaalmiddel. Daarover onderhandelen we in de Raad. Onderdeel van dit voorstel is een verplichting voor lidstaten om te zorgen voor een voldoende en doeltreffende toegang tot contant geld op hun grondgebied. De *Wet chartaal betalingsverkeer* zou kunnen gelden als een invulling van die voorgestelde verplichting.
- Ook wordt voorgesteld om een acceptatieplicht in te voeren voor contant geld. Nederland is voorstander van een acceptatieplicht, zolang die proportioneel en uitvoerbaar is voor winkeliers. Om niet te interfereren met het Europese voorstel, bevat de *Wet chartaal betalingsverkeer* geen regels over acceptatie.
- Het wetsvoorstel kan worden gezien in de geest van eerder afgedane Kamermoties, waaronder:
    - het eerste deel van de motie-Van der Plas over het waarborgen van het gebruik van contant geld,
    - de motie-Ephraim c.s. over het bevestigen en communiceren dat het uitfaseren van contant geld niet aan de orde is, en
    - de motie-Nijboer c.s. over kosteloos geld kunnen blijven opnemen.[1]

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Dit graag expliciet benoemen op consistentie-
formuleren bij inbreng NvT. Zodat niet
duidelijk kan ontstaan dat in dit
acceptatieplicht niet willen of lezers niet
begrijpen waarom niet in dit
wetsvoorstel zit.

[1] Onderscheidenlijk Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 113, Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 123, Kamerstukken II 2021/22, 32545, nr. 140.

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING TBV MR 26-1-24 PT [NUMMER]
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Directie Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

Internetconsultatie Wet chartaal betalingsverkeer

Datum
19 januari 2024

Notanummer
2024-0000013346

Bijlagen
geen

Advies
Instemmen, het betreft uw eigen stuk.

Kern
- Het wetsvoorstel verplicht de grote banken om een landelijk dekkend netwerk van geldautomaten aan te bieden. ABN AMRO, ING en Rabobank doen dat nu al via hun gezamenlijke onderneming Geldmaat.
- Banken met meer dan 50.000 rekeninghouders uit Nederland moeten zorgen dat hun klanten via dat netwerk bankbiljetten kunnen opnemen en storten. Ze mogen particulieren daar geen (separate) vergoeding voor vragen. De zakelijke tarieven en de tarieven voor muntopname- en storting worden gemaximeerd.
- DNB gaat de continuïteit van het geldtransport monitoren. Geldtransportbedrijven vanaf een bepaalde omvang (op dit moment alleen Brink's) krijgen een aantal verplichtingen opgelegd, onder andere om periodiek aan DNB te rapporteren over hun financiële gezondheid.

Krachtenveld
- De Tweede Kamer is, afgaande op eerdere debatten en de verkiezingsprogramma's, voorstander van een wet over contant geld.
- De betrokken partijen (banken, geldtransporteurs, winkeliers, consumenten, DNB, etc.) zijn op hoofdlijnen op de hoogte van de plannen in het wetsvoorstel. Eerder hebben ze vrijwillige afspraken gemaakt in het Convenant contant geld. Het wetsvoorstel consolideert in belangrijke mate deze afspraken. De betrokken partijen hebben aangegeven zich daaraan te houden totdat de wetgeving in werking treedt.

Spreeklijn
- Dit wetsvoorstel moet ervoor zorgen dat contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar blijft.
- Het wetsvoorstel consolideert afspraken die zijn gemaakt in het Convenant contant geld. Het sluit hiermee in overwegende mate aan bij de praktijk.
- Het wetsvoorstel is in mei 2023 bij de Kamer aangekondigd. De vaste commissie heeft de aankondiging dat gewerkt zou worden aan een

wetsvoorstel verwelkomd. Veel partijen hebben in hun verkiezingsprogramma opgenomen dat ze hierover iets willen regelen.
- Ik zie daarom geen bezwaren om het voorstel in deze demissionaire periode in internetconsultatie te brengen.

Toelichting
- Voor het goed functioneren van het chartaal betalingsverkeer is het ook belangrijk dat contant geld breed geaccepteerd wordt door winkeliers en andere toonbankinstellingen.
- De Europese Commissie heeft in juni 2023 een voorstel gedaan voor een verordening met onder meer een acceptatieplicht voor contant geld.
- Nederland is voorstander van een acceptatieplicht, mits die proportioneel en uitvoerbaar is voor toonbankinstellingen.
- Omdat de Europese onderhandelingen nog lopen, wordt er in dit nationale wetsvoorstel niets geregeld over acceptatie. Zo wordt voorkomen dat het nationale voorstel niet in lijn is met de uiteindelijke EU-verordening. Dit is duidelijk weergegeven in de memorie van toelichting en op het ministerraadformulier.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Datum
19 januari 2024

Notanummer
2024-0000013346

Bijlagen
geen

Ministerie van Financiën

Bespreken
Hoe verhoudt policy
punt 4 dat mensen
een pas moeten
uitgedeeld door dit
soort IAD's?

TER BESLISSING
Aan
de minister

Generale Thesaurie
Directie Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

Uitkomsten consultatie Wet chartaal betalingsverkeer

Datum
1 mei 2024

Notanummer
2024-0000246732

Bijlage
1. Advies ATR

Aanleiding

De Wet chartaal betalingsverkeer is openbaar geconsulteerd. Met deze nota informeren wij u op hoofdlijnen over de uitkomsten van de consultatiefase en vragen wij uw beslissing op een aantal hoofdpunten. Via een latere nota zullen we u de volgende versie van het voorstel voorleggen, om via de ministerraad aan de Raad van State aan te bieden.

Beslispunten

Wij adviseren u om:

1. Gedeeltelijk opvolging te geven aan het advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR);
2. De stortverplichting voor kleinere banken te behouden en te beperken tot de dienst 'onverpakt storten bankbiljetten' (scenario 2);
3. Geen veiligheidseisen te stellen aan de chartale basisinfrastructuur;
4. Geen eisen te stellen aan niet-bancaire geldautomaten (IAD's) wat betreft de basisinfrastructuur en tarifering.

Kernpunten

- Wij zien geen aanleiding om opvolging te geven aan het advies van de ATR om de regeldrukgevolgen van de alternatieven (zoals 'publieke uitvoering') te kwantificeren. O.i. is het voldoende dat de alternatieven uitgebreid kwalitatief in kaart zijn gebracht; een kwantitatieve onderbouwing heeft in onze ogen te weinig meerwaarde. Wel willen we opvolging geven aan het punt van de ATR om de financiële gevolgen van het wetsvoorstel beter in kaart te brengen.
- Het wetsvoorstel verplicht banken om hun klanten toegang te geven tot de stortvoorzieningen van de chartale basisinfrastructuur (i.e. Geldmaat). Kleinere banken, die zelf deze dienst nu niet aanbieden, hebben kritiek op de plicht, die volgens hen disproportioneel is en voor hoge kosten voor hun klanten zorgt. Wij hebben drie scenario's geïnventariseerd (1. volledige stortverplichting, 2. beperkte stortverplichting en 3. geen stortverplichting), waarvan het tweede scenario ons advies is.
- In de consultatiereacties wordt voorgesteld om veiligheidseisen te stellen aan de geldautomaten. Wij en J&V vinden wettelijke eisen niet toekomstbestendig omdat de modus operandi bij plofkraken snel wijzigt en wij vinden het verstandig om de resultaten van lopend beleid af te wachten.

- In de consultatiereacties wordt voorgesteld om bij het vaststellen van de normen en eisen ten aanzien van de basisinfrastructuur de niet-bancaire geldautomaten (IAD's) mee te laten wegen en de IAD's ook dezelfde tariefsverplichtingen op te leggen als de bancaire geldautomaten. Overeenkomstig het Convenant Contant geld, zien we geen toegevoegde waarde van een dergelijke toevoeging aan het wetsvoorstel. De IAD's staan met name in toeristische gebieden, waardoor zij beperkt bijdragen aan de dekking van de geldautomaten in Nederland en aan de terugvaloptie van contant geld. Daarnaast kunnen deze partijen niet kruis-subsidiëren, in tegenstelling tot de banken, waardoor de kosten die zij zouden maken voor het nakomen van de verplichtingen onevenredig zijn tot het doel.

Toelichting

- Het wetsvoorstel chartaal betalingsverkeer moet ervoor zorgen dat contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar blijft. Het wetsvoorstel bevat daartoe de volgende maatregelen:
    - Grote banken (ABN AMRO, ING, Rabobank) worden verplicht om een landelijk dekkende basisinfrastructuur van geldautomaten te verzorgen (zoals ze nu al doen via hun joint venture Geldmaat).
    - Banken worden verplicht om hun betaalrekeninghouders tegen maximumtarieven toegang te bieden tot de chartale basisinfrastructuur voor het opnemen en storten van contant geld. De particuliere tarieven worden op 0 vastgesteld. De kleinste banken (minder dan 50.000 betaalrekeninghouders in Nederland) worden uitgezonderd van de verplichting.
    - De continuïteitsrisico's in het geldtransport, die een gevolg zijn van de sterke marktconcentratie, worden met het wetsvoorstel gemitigeerd. DNB gaat de continuïteit van de dienstverlening bij het geldtransport monitoren en aan grotere geldtransportondernemingen wordt een aantal verplichtingen opgelegd. We voorzien dat initieel alleen Brink's onder de verplichtingen zal vallen.
- DNB wordt belast met het nalevingstoezicht. Het wetsvoorstel sluit aan bij haar taak als centrale bank om de goede werking van het betalingsverkeer te bevorderen.
- In juni 2023 heeft de Europese Commissie een voorstel gepubliceerd voor een verordening over contant geld als wettig betaalmiddel. Dat voorstel bevat onder andere een acceptatieplicht voor contant geld. Nederland is voorstander van een acceptatieplicht, zolang die proportioneel en uitvoerbaar is voor winkeliers. Over het voorstel wordt nog onderhandeld in de Raad. Om niet te interfereren met het Europese voorstel, bevat het wetsvoorstel chartaal betalingsverkeer geen regels over acceptatie.

1. Advies ATR

- De ATR adviseert (bijlage 1) om het wetsvoorstel in te dienen nadat met twee punten rekening is gehouden:
    1. de financiële gevolgen van het wetsvoorstel moeten beter in kaart worden gebracht;
    2. de regeldrukgevolgen van de overwogen alternatieven moeten worden gekwantificeerd.
- Wij adviseren u om opvolging te geven aan punt 1, maar niet aan punt 2. Naar ons oordeel zijn de alternatieven reeds voldoende in kaart gebracht (punt

2). De overwogen alternatieven zijn uitgebreid kwalitatief behandeld in het PwC-rapport Toekomstige inrichting van de chartale keten (TICKET) dat aan het wetsvoorstel ten grondslag ligt. Kwantificering van de regeldrukgevolgen zou naar ons oordeel weinig toevoegen. Een alternatief als 'publieke uitvoering' zou bijvoorbeeld minder regeldrukkosten opleveren (omdat de overheid taken uitvoert) maar is daarmee nog niet maatschappelijk efficiënter.

2. Stortverplichting voor kleinere banken

- Voor alle banken (op hele kleine banken na) geldt met het wetsvoorstel een verplichting om hun klanten toegang te bieden tot de dienstverlening voor het storten van contant geld. De infrastructuur die daarvoor nodig is, wordt verzorgd (en voornamelijk bekostigd) door de grote banken. Op dit moment geldt de stortverplichting voor kleinere banken enkel voor eurobankbiljetten, niet voor munten, om de benodigde investeringen te beperken. Er is nog niet uitgewerkt of het gaat om onverpakt storten (het storten van losse biljetten via zogenoemde 'recyclers') of verpakt storten (via sealbags).
- Deze verplichting is in het wetsvoorstel opgenomen omdat we het opnemen en storten van contant geld zien als een bancaire basisdienst. Het is belangrijk dat er voldoende stortvoorzieningen zijn, zodat winkeliers contant geld blijven accepteren. Met de stortverplichting zorgen we er verder voor dat consumenten en toonbankinstellingen voldoende keuze hebben voor het afstorten van hun contant geld en niet afhankelijk zijn van de grote banken.
- Er is voor gekozen om de stortverplichting voor zowel grote banken als kleine banken te introduceren. De reden hiervoor is dat dit de concurrentie binnen de bankensector vergroot: particuliere en zakelijke klanten die eerder voor stortdiensten afhankelijk waren van een bank die deze diensten aanbiedt, kunnen nu ook bij andere banken terecht.
- Daarnaast is er het meer principiële argument: storten is nodig om contant geld te laten circuleren en biedt de mogelijkheid om contant geld in giraal geld om te zetten. De nieuwe wetgeving introduceert een chartale basisinfrastructuur die voor iedereen toegankelijk moet zijn.
- Een aantal kleinere banken (de Volksbank, Knab, Bunq, Triodos, Revolut en Van Lanschot) geven in hun gezamenlijke consultatiereactie aan dat de overheid met het opleggen van deze stortverplichting (disproportioneel) ingrijpt op hun businessmodel, zorgt voor een aanzienlijke stijging van de betaalpakkettarieven en hen overlevert aan de voorwaarden en tarieven die Geldmaat stelt. Ook zijn zij van mening dat de stortverplichting maar zeer beperkt bijdraagt aan de doelen van de wet en dat het onduidelijk is of het om onverpakt of ook om verpakt storten (via een sealbag) gaat.
- Wij hebben drie scenario's uitgewerkt hoe om te gaan met de consultatiereacties ten aanzien van de stortverplichting. <u>Onze voorkeur gaat uit naar scenario 2</u>.

<u>Scenario 1: Volledige stortverplichting bankbiljetten (zowel verpakt als onverpakt)</u>

- Een verplichting voor alle banken in Nederland om toegang te geven tot de chartale basisinfrastructuur voor het storten van bankbiljetten, via Geldmaat.
- Voordeel:
    - Er is een breed aanbod aan banken die zowel het afstorten van contant geld via sealbags (verpakt) en via recyclers (onverpakt) aanbiedt. Nu moeten rekeninghouders bij de kleinere banken ook een

rekening aanhouden bij de grootbanken om gebruik te kunnen maken van Geldmaat-stortdiensten.

- Nadeel:
  - De verplichting kan zorgen voor relatief hoge kosten voor de (klanten van) de kleinere banken. De kosten zullen nog verder stijgen dan in scenario 2.
  - De kleinere banken stellen overgeleverd te worden aan hun concurrenten: de banken achter Geldmaat. Het risico op hoge aansluitkosten wordt ondervangen door te stellen dat de voorwaarden en tarieven redelijk en eerlijk moeten zijn, en DNB hierop toezicht te laten houden.

Scenario 2: Beperkte stortverplichting bankbiljetten (alleen onverpakt)

- Een alternatief scenario is om de stortverplichting voor kleinere banken te beperken tot onverpakt storten (via recyclers van Geldmaat).
- Voordeel:
  - Deze optie is voor de kleinere banken betaalbaarder, omdat ze slechts voor één dienst (onverpakt storten) hun systemen hoeven aan te passen.
  - Ook worden doorgaans kleinere hoeveelheden gestort, waardoor een lichter cliëntonderzoek mogelijk is. De kleinere banken geven in hun consultatiereactie aan dat de kosten voor hen met name voortkomen uit het cliëntenonderzoek.
- Nadeel:
  - Indien de kleinere banken onverpakt storten mogelijk moeten maken, heeft dit impact op de kosten voor hun rekeninghouders. Zij moeten eenmalige aansluitkosten betalen (naar verwachting tussen € 730.000 -€ 1.050.000), een tarief aan Geldmaat per transactie en kosten voor het naleven van witwasregelgeving. De kleinere banken schatten in dat dit leidt tot een indicatieve verhoging van de pakketprijzen/bankkosten van particuliere klanten tot 7,1% - 23,8% (bij laag gebruik) en tussen de 30,5% en 123% (bij hoog gebruik). Voor zakelijke klanten leidt het tot een toename in de kosten tussen 8,5% en 19,1%.
  - Verpakt storten is vooral interessant voor zakelijke klanten met een relatief grote omzet in contanten. Zij zullen met onverpakt storten mogelijk onvoldoende geholpen zijn en blijven afhankelijk van de dienstverlening van de grootbanken voor onverpakt storten of de waardevervoerders voor het vervoer van contant geld.

Scenario 3: Geen stortverplichting kleinere banken

- Het weglaten van de stortverplichting voor kleinere banken, waardoor alleen de grootbanken toegang tot stortdiensten hoeven aan te bieden.
- Voordeel:
  - Er wordt niet ingegrepen op het businessmodel van de kleinere banken (die momenteel geen stortdiensten aanbieden). Daarmee zijn de markttoetredingsdrempels voor het Nederlandse betalingsverkeer lager en is innovatieve bankdienstverlening gemakkelijker.
- Nadeel:

- Het weglaten van de stortverplichting voor kleinere banken verhoudt zich niet goed tot het doel van de wetgeving om contant geld voor iedereen bereikbaar te houden.
- De stortverplichting is aangekondigd in de Kamerbrief met de hoofdlijnen van het voorstel en was onderdeel van de destijds bereikte overeenstemming met DNB.

- Ons advies is om voor scenario 2 te kiezen. Op die manier wordt aangesloten bij het doel van het wetsvoorstel om contant geld beschikbaar en bereikbaar te houden en een bepaalde mate van basisdienstverlening te verzorgen. Hoewel de kleinere banken kosten zullen moeten maken om te voldoen aan de stortverplichting, verwachten wij dat de kosten hanteerbaar zullen blijven, omdat de kosten met name transactie-afhankelijk zijn en hun huidige klanten nu ook beperkt gebruik maken van stortdiensten. De banken stellen dat de voornaamste kosten worden veroorzaakt door verplichtingen volgend uit de Wet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (Wwft).

3. Veiligheidseisen

- In de consultatiereacties wordt onder andere opgemerkt dat er veiligheidseisen voor geldautomaten opgenomen moeten worden in de wet chartaal betalingsverkeer. Om de kans op plofkraken te verkleinen en daarmee de bereikbaarheid van geldautomaten in stand te houden, is het belangrijk dat geldautomaten een goede beveiliging hebben.
- Ons advies is om geen veiligheidseisen op te nemen in de wet. Hoewel wij ook het belang zien van goede beveiliging van geldautomaten, zien wij – en met ons het ministerie van Justitie en Veiligheid - geen noodzaak om dit wettelijk vast te leggen. Om de volgende redenen:
  - De geldautomaten die we momenteel in Nederland hebben, hebben al een beveiligingsmechanisme. Mocht dit op een gegeven moment niet toereikend blijken, kunnen we altijd in gesprek met de exploitanten van de geldautomaat. Dit hebben we in 2020 ook gedaan met de aanpak van plofkraken. Na de aanpak plofkraken zagen we een aanzienlijke daling in het aantal plofkraken.
  - Het verankeren van beveiligingseisen in de wet zou niet toekomstbestendig zijn, omdat de modus operandi continu wijzigt.
  - Het risico op een plofkraak blijft altijd bestaan, dus is de aanpak van Justitie en Veiligheid vooral gericht op het voorkomen dat er slachtoffers gemaakt worden bij een plofkraak. In dit kader heeft het ministerie van JenV opdracht gegeven aan TNO om een instrumentarium te ontwikkelen van objectieve veiligheidscriteria die gemeenten kunnen gebruiken bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag, ook bij al geplaatste automaten en bij alle soorten geldautomaten (zowel Geldmaat-geldautomaten als niet-bancaire geldautomaten (*independent ATM-deployers*, IAD's), zoals Euronet. De beoogde opleverdatum is voorjaar 2025.

4. Niet-bancaire geldautomaten (IAD's)

- In de consultatiereacties wordt gevraagd om rekening te houden met IAD's in het vaststellen van de normen en eisen ten aanzien van de basisinfrastructuur, en dit niet enkel te baseren op de geldautomaten van

Geldmaat. Daarnaast kunnen tarieven op basis van het besluit gemaximaliseerd worden. Er wordt gevraagd om de verplichtingen rondom tariferen niet alleen te laten gelden van bancaire geldautomaten, maar ook voor IAD's.

- Ons advies is om de IAD's niet te laten meetellen in de normen en eisen voor de basisinfrastructuur en het tariferingspunt niet van toepassing te laten zijn op IAD's. In het Convenant Contant Geld is alleen rekening gehouden bij het vaststellen van het minimumaantal automaten met de capaciteit van Geldmaat. De IAD-automaten staan vaak in toeristische gebieden, waar ook Geldmaatautomaten staan. Hierdoor hebben deze automaten beperkte toegevoegde waarde als terugvaloptie en voor de bereikbaarheid van contant geld. Dit maakt dat wij het niet proportioneel achten om dezelfde normen of eisen aan IAD's te stellen als die aan Geldmaat-geldautomaten.
- Dit geldt ook voor de tarifering. IAD's kunnen de kosten van het exploiteren van een geldautomaat niet op een andere manier doorberekenen, in tegenstelling tot de banken die ook andere diensten aanbieden of deze kosten kunnen doorberekenen in de betaalpakkettarieven. Wanneer de tarieven voor het opnemen van contant geld ook gemaximaliseerd zouden worden voor IAD's, zou dit onevenredig zijn tot het doel.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
U hebt op verzoek van het lid De Vree (PVV) op 15 april jl. het beoogde tijdpad voor het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer gestuurd. U hebt aangegeven dat u ernaar streeft om het wetsvoorstel voor het zomerreces aan de ministerraad aan te bieden, zodat het voor het einde van het jaar naar de Tweede Kamer kan.[1]

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

[1] Kamerstukken II 2023/24, 27863, nr. 141.

Ministerie van Financiën

HEDEN – IVM AGENDERING MR
TER BESLISSING
Aan
de minister

Akkoord
SCL 20/6

Generale Thesaurie
Directie Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

Aanbieding ministerraad: Wet chartaal betalingsverkeer

Datum
18 juni 2024

Notanummer
2024-0000357050

Bijlagen
1. MR formulier
2. Wetsvoorstel
3. Memorie van toelichting
4. Uitvoeringstoets DNB
5. Advies ATR
6. Advies ECB
7. Nota van mei 2024

Aanleiding

Het wetsvoorstel *Wet chartaal betalingsverkeer* is gereed voor behandeling in de ministerraad ten behoeve van de adviesaanvraag aan de Raad van State.

Beslispunten

Wij adviseren u in te stemmen met het wetsvoorstel en agendering daarvan in de ministerraad. Als u hiermee instemt, verzoeken wij u om bijgevoegd MR formulier (bijlage 1) te tekenen.

Kernpunten

- Het wetsvoorstel is openbaar geconsulteerd. Ook heeft DNB een uitvoeringstoets verricht, heeft het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) advies uitgebracht en is er een advies van de ECB ontvangen.
- Naar aanleiding van een eerdere nota (zie bijlage 7) hebben wij op 22 mei jl. met u besproken hoe om te gaan met het stellen van regels aan onafhankelijke aanbieders van geldautomaten (IAD's). Naar aanleiding van uw opmerkingen is de toelichting aangevuld. In reactie op de in consultatie gestelde vraag waarom het wetsvoorstel niet ook voorziet in het reguleren van tarieven voor IAD's, wordt in de toelichting nu aangegeven:
  - IAD's vragen op dit moment geen vergoeding per transactie;
  - Wettelijk is bepaald dat de gebruiker voorafgaand aan geldopname moet worden gewezen op eventuele kosten die aan de opname verbonden zijn, dus consumenten weten waar ze aan toe zijn;
  - De minister van Financiën zal, samen met DNB, de ontwikkelingen bij IAD's blijven volgen, en als blijkt dat het stellen van regels noodzakelijk is om consumenten te beschermen of de inclusiviteit van het betalingsverkeer te waarborgen, dan zullen nadere maatregelen worden genomen.
- De stortverplichting voor kleinere banken is, mede naar aanleiding van de ontvangen reacties, beperkt tot de dienst 'onverpakt storten bankbiljetten'.
- De ontvangen reacties en adviezen hebben voorts aanleiding gegeven om enkele meer ondergeschikte aanpassingen te maken in het wetsvoorstel en (met name) de memorie van toelichting.
- Op 18 juni jl. heeft ambtelijk voorportaal CFEI ingestemd met het wetsvoorstel en de directe doorzending daarvan aan de ministerraad.

Toelichting

Wetsvoorstel algemeen

- Het wetsvoorstel heeft tot doel om contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar te houden. Daarom bevat het voorstel de volgende maatregelen:
  - Grote banken (ABN AMRO, ING, Rabobank) worden verplicht om een landelijk dekkende basisinfrastructuur van geldautomaten te verzorgen, zoals ze al doen via hun gezamenlijke onderneming Geldmaat.
  - Banken worden verplicht om hun betaalrekeninghouders toegang te bieden tot de chartale basisinfrastructuur, tegen maximumtarieven (voor particulieren gratis). Dit geldt niet voor de kleinste banken (minder dan 50.000 betaalrekeninghouders in Nederland).
  - Om de continuïteit van dienstverlening in het geldtransport te waarborgen, gaat DNB deze monitoren. Aan grotere geldtransportondernemingen wordt een aantal verplichtingen opgelegd, waaronder de verplichting om periodiek aan DNB te rapporteren over hun financiële gezondheid en om te beschikken over een afwikkelingsplan.
  - DNB wordt met het toezicht op de naleving van de verplichtingen uit het wetsvoorstel belast.
- Naar aanleiding van de ontvangen reacties en adviezen is in mei jl. op vier hoofdpunten beslissing aan u gevraagd (zie bijlage 7). We hebben u daarbij gevraagd in te stemmen met de ambtelijke adviezen om:
  1. Gedeeltelijk opvolging te geven aan het advies van het ATR.
  2. De stortverplichting voor kleinere banken te behouden en te beperken tot de dienst 'onverpakt storten bankbiljetten'.
  3. Geen veiligheidseisen te stellen aan de chartale basisinfrastructuur.
  4. Geen eisen te stellen aan niet-bancaire geldautomaten (IAD's) wat betreft de basisinfrastructuur en tarifering.
- Op punten 1), 2) en 3) hebben de beslisnota en de bespreking van 22 mei jl. niet geleid tot een andere uitkomst dan u is geadviseerd. Dat betekent dat het wetsvoorstel en de toelichting zijn uitgewerkt in lijn met wat onder 1), 2) en 3) staat.
- Het is verder belangrijk dat contant geld breed geaccepteerd wordt door winkeliers en andere toonbankinstellingen. Dit wetsvoorstel regelt daar nog niets over, omdat er een EU-voorstel is voor een acceptatieplicht van contant geld. Nederland is voorstander van een acceptatieplicht, mits die proportioneel en uitvoerbaar is voor toonbankinstellingen.
- Het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen bevat een verbod op contante betalingen voor goederen boven de €3.000. Dit verbod moet crimineel gebruik van contant geld voor witwassen en terrorismefinanciering tegengaan. Maar legitiem gebruik van contant geld moet mogelijk blijven, waarvoor dit wetsvoorstel dient.

Consultatie

- Het wetsvoorstel is openbaar geconsulteerd van 26 januari tot en met 8 maart 2024. Er zijn 38 reacties binnengekomen, waarvan 19 van particulieren. Verder zijn er reacties ontvangen van brancheverenigingen (Betaalvereniging Nederland, Deurwaarders Collectief Nederland, Consumentenbond en andere consumentenorganisaties, Stichting Donateursbelangen, Stichting Collecteplan, ONL voor Ondernemers, Raad Nederlandse Detailhandel, MKB-Nederland), Human Rights in Finance.EU en Stichting Renaissance Instituut.

Ook hebben negen banken gereageerd (waarvan vijf kleinere banken in een gezamenlijke reactie), drie geldtransporteurs, een betaalkaartaanbieder en een chartale dienstverlener.

- In paragraaf 9.3 van de toelichting (p. 40 e.v.) worden de reacties behandeld, waarbij is gekozen voor thematische behandeling: (i) steun voor de doelen van het wetsvoorstel, (ii) waarom er niet gekozen is voor publieke uitvoering en/of bekostiging, (iii) verantwoordelijkheid voor het verzorgen van de chartale basisinfrastructuur, (iv) geldautomaten van onafhankelijke aanbieders (IAD's), (v) chartale dienstverlening aan betaalrekeninghouders, (vi) geldtransport, (vii) nalevingstoezicht, (viii) nadere uitwerking bij algemene maatregel van bestuur, (ix) anti-witwasregelgeving, (x) acceptatieplicht van contant geld, en (xi) overig.
- Het merendeel van de opmerkingen in de consultatiereacties heeft geen aanleiding gegeven tot het maken van aanpassingen in het wetsvoorstel of de memorie van toelichting. Waar dat wel het geval is, gaat het om het volgende punten:
  - Een bank stelde voor om de chartale basisinfrastructuur te bekostigen met een bijdrage per bank naar rato van het aantal betaalrekeningen, in plaats van het aantal chartale transacties. In reactie is aangegeven dat een bekostiging die gebaseerd is op het aantal chartale transacties beter aansluit bij de verantwoordelijkheidsverdeling voor de chartale basisinfrastructuur, terwijl de verantwoordelijkheid van de kleinere banken in de chartale keten eveneens wordt onderkend zonder evenwel zorgen voor een aanzienlijke verschuiving van de bekostigingslast naar de kleinere banken (wat wel het gevolg zou zijn van bekostiging naar rato van aantal betaalrekeningen). Het algemeen deel van de toelichting is op dit punt aangevuld.
  - In reactie op opmerkingen van meerdere partijen is in het algemeen deel van de toelichting verduidelijkt dat een bank die voorziet in de toekomst boven de grens van drie miljoen rekeninghouders uit te komen, afspraken zal moeten maken met de bestaande adressaten van de verplichting om te zorgen voor de chartale basisinfrastructuur.
  - In reactie op opmerkingen van meerdere partijen is verduidelijkt dat de dienstverleningsplicht niet ziet op betaalrekeninghouders die niet in Nederland wonen of gevestigd zijn, of voor diensten via andere kanalen dan de chartale basisinfrastructuur.
  - In reactie op opmerkingen over de stortverplichting voor kleinere banken is nogmaals toegelicht waarom hiervoor is gekozen. Wel is uit oogpunt van proportionaliteit ervoor gekozen, mede in het licht van de reacties op dit punt, om de stortverplichting voor kleinere banken te beperken tot het onverpakt storten van bankbiljetten (via *recyclers*), en dus niet ook het verpakt storten (via *sealbag*-automaten). De wettekst en de toelichting zijn hierop aangepast. Dit wijziging op dit punt is ook per beslisnota aan u voorgelegd (zie hiervoor, onder "Kernpunten").
  - In reactie op opmerkingen van een paar partijen die stellen dat er een mogelijkheid moet blijven om generieke limieten aan het opnames en stortingen te stellen, is aangegeven dat de regering het belang van limieten voor fraudebescherming onderkent. Het wetsvoorstel eist ook niet dat de toegang tot contant geld onbeperkt en onvoorwaardelijk moet zijn. Wel mag deze niet afhankelijk worden gemaakt van onredelijke eisen,

voorwaarden of procedures. Om dit te voorkomen kunnen in de algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld. Het algemeen deel van de toelichting is op dit punt aangevuld.
    - Naar aanleiding van een vraag over waar de Wwft-verantwoordelijkheid voor de chartale basisinfrastructuur gelegen is, is het algemeen deel van de toelichting aangevuld.
- Voorts wordt hier uitgelicht dat Stichting Collecteplan in haar reactie stelt dat goede doelen problemen ervaren met het storten van contant geld en dat de afspraken uit het Convenant contant geld ('goede doelen kunnen eenvoudig en tegen redelijke tarieven contant geld storten') niet worden nageleefd. In reactie wordt aangegeven dat de minister van Financiën naar aanleiding van deze reactie in overleg zal treden met de goede doelensector en de banken om een duurzame oplossing te vinden. We hebben inmiddels een eerste gesprek gevoerd.
- Tot slot wordt hier uitgelicht dat meerdere partijen opmerken dat het wetsvoorstel op onderdelen nadere uitwerking behoeft, in een algemene maatregel van bestuur, en aangeven dat zij bij die nadere uitwerking betrokken willen worden. Daarbij wordt ook meer dan eens genoemd dat de detaillering van het wetsvoorstel beperkt is en dat hierdoor niet duidelijk is hoe het normenkader eruit zal zien. In reactie wordt opgemerkt dat het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur, net als het wetsvoorstel, openbaar geconsulteerd zal worden en dat de regering, bij het opstellen daarvan, zich rekenschap zal geven van de verschillende perspectieven die zijn ingebracht. Wat betreft de mate van detaillering wordt aangegeven dat de belangrijkste normen op het niveau van de wet in formele zin worden gesteld. Met de verschillende delegatiegrondslagen die het wetsvoorstel bevat, is een zekere flexibiliteit in het wetsvoorstel ingebouwd, waarmee kan worden meebewogen met ontwikkelingen in de markt en maatschappij. Dit zorgt voor toekomstbestendige wetgeving. Voorts wordt herhaald dat het wetsvoorstel niet voorziet in een substantiële aanscherping van de eisen uit het Convenant contant geld. Voor zover de eisen wel op besluitniveau zouden worden aangescherpt of aangepast, moet dit voorkomen dat de inclusiviteit of storingsbestendigheid van het betalingsverkeer onder druk komt te staan.

Uitvoeringstoets DNB

- DNB geeft in de uitvoeringstoets (zie bijlage 4) aan dat zij het wetsvoorstel, voor zover zij dat nu kan inschatten, goed uitvoerbaar en handhaafbaar acht.
- Ten aanzien van de handhaafbaarheid maakt DNB een drietal opmerkingen:
    1. DNB geeft in overweging om nog duidelijker in de wettekst te laten terugkeren dat de verplichting voor grote banken om gezamenlijk te zorgen voor de instandhouding van de chartale basisinfrastructuur, in de eerste plaats rust op de desbetreffende *individuele* banken.
    2. DNB onderschrijft de keuze die is gemaakt om ook partijen met een zetel in het buitenland onder de reikwijdte van de voorgestelde verplichtingen te brengen. Wel zal volgens haar de handhaving ten aanzien van die partijen complexer en mogelijk minder effectief zijn.
    3. Ook noemt DNB dat banken die moeten zorgen voor de chartale basisinfrastructuur afhankelijk zijn van partijen die zijn betrokken bij de plaatsing van geldautomaten, zoals gemeenten. Als er sprake is van daadwerkelijke overmacht van banken, kan een overtreding niet worden

gesanctioneerd, merkt DNB op. DNB kondigt aan, als dit in de toekomst tot knelpunten gaat leiden, dat zij dan zal pleiten voor aanvullende mogelijkheden of verplichtingen voor banken of partijen waarvan banken afhankelijk zijn.

- Naar aanleiding van opmerking 1) is het betreffende artikellid van het wetsvoorstel anders geformuleerd. De opmerkingen 2) en 3) hebben geen aanleiding geven om het wetsvoorstel of de toelichting aan te passen. Daarbij is opgemerkt dat als deze (of andere) knelpunten met betrekking tot de handhaafbaarheid zich in de toekomst zouden voordoen, en DNB van opvatting is dat voor het adequaat adresseren daarvan aanpassing van wet- en regelgeving nodig is, dat de minister van Financiën dat graag van DNB verneemt.

Advies ATR

- De ATR adviseert om het wetsvoorstel niet in te dienen, tenzij met twee punten rekening is gehouden (zie bijlage 5):
  1. De financiële gevolgen moeten beter in kaart worden gebracht;
  2. De regeldrukgevolgen van de overwogen alternatieven moeten worden gekwantificeerd.
- Aan punt 1) is opvolging gegeven, de regeldrukparagraaf in de toelichting is uitgebreid op alle in het ATR-advies genoemde punten. Aan punt 2) is geen opvolging gegeven. De alternatieven zijn reeds voldoende in kaart gebracht. De overwogen alternatieven zijn uitgebreid behandeld in het PwC-onderzoek naar de toekomstige inrichting van de chartale keten dat aan het wetsvoorstel ten grondslag ligt. Kwantificering van de regeldrukgevolgen voegt daar naar ons oordeel weinig aan toe.
- De lijn inzake het ATR-advies is vorige maand al aan u voorgelegd (bijlage 7).

ECB-advies

- Ook de ECB is geraadpleegd over het wetsvoorstel. De ECB geeft in haar advies (zie bijlage 6) aan de hoofddoelstellingen van het wetsvoorstel te verwelkomen.
- De rol die het wetsvoorstel aan DNB toekent, doet volgens de ECB geen vragen rijzen over de verenigbaarheid van het verbod op monetaire financiering en de onafhankelijkheid van de centrale bank.
- Ook geeft de ECB aan dat het nationale voorstel in overeenstemming lijkt met het voorstel voor de verordening inzake de euro als wettig betaalmiddel dat de Commissie in juni 2023 naar buiten bracht.

Communicatie

Media hebben veel aandacht voor de zorgen rondom het verdwijnen van contant geld. Over het wetsvoorstel is eerder een persbericht gepubliceerd. Dit heeft tot de nodige media-aandacht geleid. Bij de start van de internetconsultatie is er op uw sociale media-aandacht aan besteed. We adviseren om dit wederom te doen. De voorstellen ontvangt u separaat.

Politiek/bestuurlijke context

- Op verzoek van het lid Vermeer (BBB) heeft u bij brief van 15 april jl. het beoogde tijdpad voor het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer gestuurd.[1] U heeft in de brief aangegeven ernaar te streven om het wetsvoorstel voor het zomerreces aan de MR aan te bieden, met het oog op advisering door de Raad van State, zodat het voor het einde van het jaar naar de Tweede Kamer kan.
- Er is in de Kamer, ook bij de coalitiefracties, brede steun voor actie op het gebied van de toegang tot contant geld. Dat blijkt uit de verkiezingsprogramma's en de aandacht in de Kamer (o.a. PVV- en BBB-fractie). Het wetsvoorstel kan worden gezien in de geest van eerder afgedane Kamermoties, waaronder:
  - Het eerste deel van de motie-Van der Plas over het waarborgen van het gebruik van contant geld;
  - De motie-Ephraim c.s. over het bevestigen en communiceren dat het uitfaseren van contant geld niet aan de orde is; en
  - De motie-Nijboer c.s. over kosteloos geld kunnen blijven opnemen.[2]
- Op 28 juni 2023 heeft de Europese Commissie een voorstel gepubliceerd voor een verordening over contant geld als wettig betaalmiddel. Daarover onderhandelen we in de Raad. Onderdeel van dit voorstel is een verplichting voor lidstaten om te zorgen voor een voldoende en doeltreffende toegang tot contant geld op hun grondgebied. De Wet chartaal betalingsverkeer zou kunnen gelden als een invulling van die voorgestelde verplichting.
- Ook wordt voorgesteld om een acceptatieplicht in te voeren voor contant geld. Nederland is voorstander van een acceptatieplicht, zolang die proportioneel en uitvoerbaar is voor winkeliers. Om niet te interfereren met het Europese voorstel, bevat de Wet chartaal betalingsverkeer geen regels over acceptatie.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

[1] Kamerstukken II 2023/24, 27863, nr. 141.

[2] Onderscheidenlijk Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 113, Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 123, Kamerstukken II 2021/22, 32545, nr. 140.

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING TBV MR 28/6 PT [NUMMER]
Aan

Directie Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

Wetsvoorstel chartaal betalingsverkeer

Datum
24 juni 2024

Notanummer
2024-0000362462

Bijlagen
geen

Advies
Instemmen (eigen voorstel).

Kern
- De Wet chartaal betalingsverkeer, waarover u in eerdere nota's bent geïnformeerd, is klaar om aan de Raad van State voor te leggen voor advies. De ministerraad wordt gevraagd om akkoord te gaan met de adviesaanvraag aan de Raad van State.

Krachtenveld
- In de (schriftelijke) CFEI-vergadering stelde AZ voor om het wetsvoorstel aan te houden tot het nieuwe kabinet, omdat het nieuw beleid bevat. Wij hebben aangegeven dat (1) u aan de Tweede Kamer heeft toegezegd om het voorstel voor de zomer naar de Raad van State te sturen, (2) dat actie op dit gebied brede steun geniet, ook bij de (nieuwe) coalitiefracties, en (3) dat uitstel kan leiden tot onrust bij belanghebbenden. AZ ging daarop akkoord met doorgeleiding.
- In aanloop naar de CFEI is ambtelijk contact geweest met EZK over de opvolging van het ATR-advies om de alternatieve marktordeningsmodellen te kwantificeren. Aan dit advies is geen opvolging gegeven, omdat de verschillende modellen uitgebreid (kwalitatief) vergeleken zijn in een PwC-rapport dat aan het wetsvoorstel ten grondslag ligt. Ambtelijk EZK heeft daar uiteindelijk geen punt van gemaakt.
- In de consultatie hebben de kleinere banken (aangevoerd door Knab en Triodos) aangegeven dat zij de verplichting om hun klanten toegang te geven tot de stortdiensten op de chartale basisinfrastructuur (Geldmaatautomaten) disproportioneel vinden, met name vanwege de (hoge) kosten voor de naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme (Wwft) die hieruit zouden voortkomen. Omdat wij storten als een basisbankdienst beschouwen en het grootste deel van de exploitatiekosten op de grootbanken (ABN AMRO, ING en Rabobank) rust, is deze verplichting gehandhaafd.

Spreeklijn (alleen indien het een FIN-stuk betreft)

- Contant geld vervult een aantal belangrijke maatschappelijke functies en publieke belangen. Zo dient contant geld als terugvaloptie bij pinstoringen en zijn sommige mensen afhankelijk van contant geld om mee te kunnen doen in het betalingsverkeer.
- Deze wet zorgt ervoor dat contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar blijft. De diensten van Geldmaat voor het opnemen en storten van bankbiljetten worden voor klanten van alle banken toegankelijk, tegen gereguleerde tarieven.
- DNB gaat toezicht houden op de regels. Ook gaat DNB de continuïteit van het geldtransport monitoren.
- Het advies van ECB en de uitvoeringstoets van DNB waren grotendeels positief. De consultatiereacties zijn verwerkt en hebben niet tot grote wijzigingen geleid.
- Het wetsvoorstel is nu klaar voor de Raad van State.

Q&A's

Q. Waarom moeten we in deze demissionaire periode deze beleidsrijke wet behandelen?

- Ik heb de Kamercommissie voor Financiën toegezegd om de wet voor het zomerreces naar de Raad van State te sturen, zodat hij voor het einde van het jaar naar de Kamer kan.
- Afgaande op de verkiezingsprogramma's en de aandacht van Kamerleden is er een brede meerderheid voor actie om contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar te houden.
- Daarnaast gaat de sector (o.a. banken, ondernemers, consumentenorganisaties) uit van deze tijdslijn. Uitstel kan onrust veroorzaken en kan de huidige vrijwillige afspraken in het Convenant contant geld onder druk zetten.

Q. Waarom is het advies van de ATR maar deels opgevolgd?

- De ATR had geadviseerd om (1) de regeldrukgevolgen beter in kaart te brengen, en (2) om de gevolgen van alternatieve marktordeningsmodellen te kwantificeren en expliciet mee te wegen in de keuze voor de marktordening en financiering van de toekomstige chartale infrastructuur.
- Aan het eerste punt is gehoor gegeven, maar aan het tweede punt niet.
- Aan de basis van dit wetsvoorstel ligt een uitgebreid PwC-rapport met verschillende beleidsopties voor de inrichting van de chartale keten. Daarin zijn de gevolgen van de modellen uitgebreid kwalitatief in kaart gebracht.
- Ik ben van mening dat het kwantificeren van de regeldruk van de verschillende alternatieven niet tot een betere besluitvorming zou hebben geleid.
- Een van de opties was bijvoorbeeld om de geldautomaten in publiek beheer te nemen. Dat leidt uiteraard tot lagere regeldrukkosten, maar is niet per se efficiënter, want de overheid heeft geen ervaring met dit werk.

Q. Waarom krijgen ook kleinere banken een verplichting om stortdiensten aan te bieden, als ze daarvoor hoge kosten moeten maken?

- We beschouwen het storten van bankbiljetten als een basisdienst die banken aan hun klanten aanbieden.

- De grootbanken blijven verantwoordelijk voor het onderhoud van de geldautomaten. Het grootste deel van de kosten voor de exploitatie van de geldautomaten blijft ook bij hen liggen.
- De regeldrukkosten kennen een grote bandbreedte en zijn afhankelijk van het aantal stortingen dat de klanten van de kleinere banken zullen doen. De verwachting is dat de kosten lager zullen uitvallen dan de schatting die de kleinere banken gegeven hebben, omdat de klanten van de kleinere banken niet gewend zijn om stortdiensten te gebruiken.

Toelichting

- Het wetsvoorstel heeft tot doel om contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar te houden. Daarom bevat het voorstel de volgende maatregelen:
  - Grote banken (ABN AMRO, ING, Rabobank) worden verplicht om een landelijk dekkende basisinfrastructuur van geldautomaten te verzorgen, zoals ze al doen via hun gezamenlijke onderneming Geldmaat.
  - Banken worden verplicht om hun betaalrekeninghouders toegang te bieden tot de chartale basisinfrastructuur, tegen maximumtarieven (voor particulieren gratis). Dit geldt niet voor de kleinste banken (minder dan 50.000 betaalrekeninghouders in Nederland).
  - Om de continuïteit van dienstverlening in het geldtransport te waarborgen, gaat DNB deze monitoren. Aan grotere geldtransportondernemingen wordt een aantal verplichtingen opgelegd, waaronder de verplichting om periodiek aan DNB te rapporteren over hun financiële gezondheid en om te beschikken over een afwikkelingsplan.
  - DNB wordt met het toezicht op de naleving van de verplichtingen uit het wetsvoorstel belast.
- De consultatiereacties en de adviezen van DNB (uitvoeringstoets), de ATR en de ECB zijn verwerkt. In de nu voorliggende versie:
  1. zijn de regeldrukgevolgen aangevuld naar aanleiding van het ATR-advies. Aan het advies om de overwogen alternatieve marktordeningsmodellen te kwantificeren, is geen opvolging gegeven.
  2. blijft de stortverplichting voor kleinere banken behouden, beperkt tot de dienst 'onverpakt storten bankbiljetten'.
  3. worden geen veiligheidseisen gesteld aan de chartale basisinfrastructuur.
  4. worden geen eisen gesteld aan niet-bancaire geldautomaten (IAD's), maar wordt aangegeven dat u de situatie monitort en indien nodig met aanvullende regelgeving komt.
- Het is verder belangrijk dat contant geld breed geaccepteerd wordt door winkeliers en andere toonbankinstellingen. Dit wetsvoorstel regelt daar nog niets over, omdat er een EU-voorstel is voor een acceptatieplicht van contant geld. Nederland is voorstander van een acceptatieplicht, mits die proportioneel en uitvoerbaar is voor toonbankinstellingen.
- Het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen bevat een verbod op contante betalingen voor goederen vanaf €3.000. Dit verbod moet crimineel gebruik van contant geld voor witwassen en terrorismefinanciering tegengaan. Maar legitiem gebruik van contant geld moet mogelijk blijven.
- Op verzoek van het lid Vermeer (BBB) heeft u op 15 april jl. het beoogde tijdpad voor het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer gestuurd.[1] U heeft in de

[1] Kamerstukken II 2023/24, 27863, nr. 141.

brief aangegeven ernaar te streven om het wetsvoorstel voor het zomerreces aan de MR aan te bieden, met het oog op advisering door de Raad van State, zodat het voor het einde van het jaar naar de Tweede Kamer kan.

- Er is in de Kamer, ook bij de coalitiefracties, brede steun voor actie op het gebied van de toegang tot contant geld. Dat blijkt uit de verkiezingsprogramma's en de aandacht in de Kamer (o.a. PVV- en BBB-fractie). Het wetsvoorstel kan worden gezien in de geest van eerder afgedane Kamermoties, waaronder:
    - Het eerste deel van de motie-Van der Plas over het waarborgen van het gebruik van contant geld;
    - De motie-Ephraim c.s. over het bevestigen en communiceren dat het uitfaseren van contant geld niet aan de orde is; en
    - De motie-Nijboer c.s. over kosteloos geld kunnen blijven opnemen.[2]

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

[2] Onderscheidenlijk Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 113, Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 123, Kamerstukken II 2021/22, 32545, nr. 140.

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de minister

18/7

Generale Thesaurie
Directie Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

Wetsvoorstel chartaal betalingsverkeer: adviesaanvraag Raad van State

Datum
9 juli 2024

Notanummer
2024-0000366538

Bijlagen
1. Voordracht Koning
2. Memorie van toelichting
3. Wetsvoorstel
4. Nota uit juni 2024

Aanleiding

De ministerraad heeft op 28 juni jl. ingestemd met aanbieding van het voorstel voor de *Wet chartaal betalingsverkeer* aan de Raad van State voor advies.

Beslispunten

U wordt t.b.v. de adviesaanvraag verzocht de volgende stukken te ondertekenen:

- De voordracht aan de Koning (bijlage 1);
- De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (bijlage 2, pagina 60).

Kern

- Uit onderzoek van PWC uit 2023 naar de toekomst van de chartale infrastructuur (zgn. TICKET-onderzoek), in opdracht van De Nederlandsche Bank (DNB) en de minister van Financiën, blijkt dat de chartale infrastructuur op de langere termijn niet op een maatschappelijk wenselijk niveau zal worden aangeboden op basis van vrijwillige afspraken (het huidige Convenant Contant Geld).
- Doel van het wetsvoorstel is om ervoor te zorgen dat contant geld als betaalmiddel bruikbaar, beschikbaar, bereikbaar en betaalbaar blijft – ook als het feitelijke gebruik van contant geld aan de toonbank in de toekomst verder zou afnemen. Het wetsvoorstel bevat hiertoe de volgende maatregelen:
  - Grote banken (ABN AMRO, ING, Rabobank) worden verplicht om een landelijk dekkende basisinfrastructuur van geldautomaten te verzorgen, zoals ze al doen via hun gezamenlijke onderneming Geldmaat.
  - Banken worden verplicht om hun betaalrekeninghouders toegang te bieden tot de chartale basisinfrastructuur, tegen maximumtarieven (voor particulieren gratis). Dit geldt niet voor de kleinste banken (minder dan 50.000 betaalrekeninghouders in Nederland).
  - Om de continuïteit van dienstverlening in het geldtransport te waarborgen, gaat DNB deze monitoren. Aan grotere geldtransportondernemingen wordt een aantal verplichtingen opgelegd, waaronder de verplichting om periodiek aan DNB te rapporteren over hun financiële gezondheid.
  - DNB wordt belast met nalevingstoezicht op de voorgestelde verplichtingen.

Toelichting

- Het wetsvoorstel is eerder dit jaar openbaar geconsulteerd. Ook heeft DNB een uitvoeringstoets verricht, heeft het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) advies uitgebracht en is er een advies van de ECB ontvangen.

- De stortverplichting voor kleinere banken is, mede naar aanleiding van de ontvangen reacties en uit oogpunt van proportionaliteit, beperkt tot de dienst 'onverpakt storten bankbiljetten' (via *recyclers*), en dus niet ook het verpakt storten (via *sealbag*-automaten).
- De ontvangen reacties en adviezen hebben voorts aanleiding gegeven om enkele meer ondergeschikte aanpassingen te maken in het wetsvoorstel en (met name) de memorie van toelichting.
- Ook is op verzoek van uw voorganger de toelichting aangevuld als het gaat om de in consultatie gestelde vraag waarom het voorstel niet ook voorziet in het reguleren van tarieven voor onafhankelijke aanbieders van geldautomaten (zgn. IAD's).
- De nota aan uw voorganger waarin uitvoerig wordt ingegaan op de ontvangen reacties en adviezen en de verwerking daarvan vindt u bijgevoegd (bijlage 4).

Politiek/bestuurlijke context

- Op verzoek van het lid Vermeer (BBB) heeft uw voorganger bij brief van 15 april jl. het beoogde tijdpad voor het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer gestuurd.[1] Uw voorganger gaf in de brief aan ernaar te streven om het voorstel voor het zomerreces aan de ministerraad aan te bieden, met het oog op advisering door de Raad van State, zodat het voor het einde van het jaar naar de Tweede Kamer kan.
- Er is in de Kamer, ook bij de coalitiefracties, brede steun voor actie op het gebied van de toegang tot contant geld. Dat blijkt uit de verkiezingsprogramma's en de aandacht in de Kamer (o.a. PVV- en BBB-fractie). Het wetsvoorstel kan worden gezien in de geest van eerder afgedane Kamermoties, waaronder:
  - Het eerste deel van de motie-Van der Plas (BBB) over het waarborgen van het gebruik van contant geld;
  - De motie-Ephraim (FVD) c.s. over het bevestigen en communiceren dat het uitfaseren van contant geld niet aan de orde is; en
  - De motie-Nijboer (GL-PvdA) c.s. over kosteloos geld kunnen blijven opnemen.[2]
- Op 28 juni 2023 heeft de Europese Commissie een voorstel gepubliceerd voor een verordening over contant geld als wettig betaalmiddel. Daarover onderhandelen we in de Raad. Onderdeel van dit voorstel is een verplichting voor lidstaten om te zorgen voor een voldoende en doeltreffende toegang tot contant geld op hun grondgebied. De Wet chartaal betalingsverkeer zou kunnen gelden als een invulling van die voorgestelde verplichting.
- Ook wordt voorgesteld om een acceptatieplicht in te voeren voor contant geld. Nederland is voorstander van een acceptatieplicht, zolang die proportioneel en uitvoerbaar is voor winkeliers. Om niet te interfereren met het Europese voorstel, bevat de Wet chartaal betalingsverkeer geen regels over acceptatie.

! Ook voldoende waarborgen voor bij voorbeeld thuisbezorgd en collectant diensten (met name ivt veiligheid)?
↳ Belangrijk.

Communicatie
Niet van toepassing

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

[1] Kamerstukken II 2023/24, 27863, nr. 141.
[2] Onderscheidenlijk Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 113, Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 123, Kamerstukken II 2021/22, 32545, nr. 140.

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de minister

Generale Thesaurie
Directie Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

FM 560509 Nader rapport Wet chartaal betalingsverkeer: stortverplichting kleinere banken

Datum
31 januari 2025

Notanummer
2024-0000560509

Bijlagen
1. Advies Raad van State

Aanleiding

De Raad van State heeft op 18 oktober een positief advies met een aantal opmerkingen (dictum b) uitgebracht over het voorstel voor de Wet chartaal betalingsverkeer. In deze nota leggen wij, n.a.v. het advies, een specifieke keuze het wetsvoorstel aan u voor: de stortverplichting voor kleinere banken. We leggen dit apart aan u voor, vanwege de afruil tussen het verbeteren van de chartale dienstverlening en het beperken van regeldruk, en vanwege de aandacht die de Kamer heeft voor dit wetsvoorstel.

Beslispunt

U kunt het Raad van State-advies over de stortverplichting op een aantal manieren opvolgen:

1. De bepaling in het wetsvoorstel handhaven: een stortverplichting invoeren voor alle banken vanaf 50.000 rekeninghouders. De keuze moet, conform advies Raad van State, dan nog wel nader worden gemotiveerd;
2. De grens ophogen waarboven banken een stortverplichting hebben. De grens in het wetsvoorstel is 50.000 rekeninghouders. Dit zou dan kunnen worden opgehoogd tot 500.000 rekeninghouders;
3. De stortverplichting voor de kleinere banken geheel schrappen. Alleen de grootbanken (ABN AMRO, ING, Rabobank) worden verplicht om stortingen aan te bieden.

Wij adviseren optie 2. Stemt u hiermee in?

Kernpunten

- In het wetsvoorstel worden alle banken met meer dan 50.000 rekeninghouders in Nederland verplicht om hun rekeninghouders toegang te geven tot de stortdiensten van de chartale basisinfrastructuur. Alleen de allerkleinste banken worden in het wetsvoorstel dus van deze verplichting uitgezonderd. Zodoende kunnen klanten, voornamelijk ondernemers, hun contante geld makkelijk kwijt bij hun bank. Daarvoor moeten de banken zich aansluiten bij Geldmaat (een joint venture van ABN AMRO, ING en Rabobank).
- De Raad van State adviseert de proportionaliteit van de 'stortverplichting' voor de kleinere banken nader te motiveren: staan de doelen in verhouding tot de kosten?

- Ons advies is om de grens van de uitzonderingen te verhogen naar 500.000 rekeninghouders (optie 2). Hiermee laat u zien dat u oog heeft voor de regeldrukgevolgen en laat u ook nog steeds zien dat storten een bancaire basisdienst is.

Toelichting

- De Wet chartaal betalingsverkeer maakt de grootste Nederlandse banken (ING, ABN AMRO en Rabobank) wettelijk verantwoordelijk voor het aanbod en functioneren van de chartale basisinfrastructuur (geldautomaten e.d.).
- De reden om daarnaast een verplichting tot het door hun klanten laten opnemen en storten van contant geld voor alle banken in het wetsvoorstel op te nemen, is dat opnemen en storten een bancaire basisdienst is. De gedachte is dat iedereen profiteert van contant geld als terugvaloptie en iedereen moet bijdragen aan een toegankelijk betalingsverkeer. Dit zorgt er ook voor dat de inwisselbaarheid van publiek geld (contant geld) en privaat geld (banktegoed) gewaarborgd blijft.
- De stortverplichting zorgt verder voor verbeterde acceptatie, verbeterde geldcirculatie, verbeterde toegang tot stortdiensten en meer keuze voor particuliere en zakelijke klanten. Met name door de aankomende acceptatieplicht van contant geld is het belangrijk dat ondernemers gemakkelijk geld kunnen afstorten. Ook zorgt dit ervoor dat de wetgeving beter bestand is tegen toekomstige veranderingen in het bankenlandschap.
- Tegelijkertijd maken kleinere banken kosten voor de aansluiting bij Geldmaat en voor anti-witwascontroles als hun klanten geld storten. De kosten zijn voor een groot deel gelieerd aan het aantal geldstortingen. Zij hebben ook andere bezwaren bij de verplichting. Zie verder Kosten en bezwaren.
- De kleinste banken met minder dan 50.000 rekeninghouders zijn uitgezonderd van de stortverplichting. De 'kleinere banken' krijgen in het wetsvoorstel wel een stortverplichting; dit zijn alle banken met tussen de 50.000 en 2 miljoen Nederlandse betaalrekeninghouders. Vertrouwelijke bedrijfsinfo
Vertrouwelijke bedrijfsinfo
- De gevolgen voor kleinere banken worden gemitigeerd doordat alleen de grote banken verantwoordelijk zijn voor de basisinfrastructuur en het grootste deel van de kosten betalen. DNB houdt toezicht op eerlijke tarieven en voorwaarden die de grote banken hiervoor rekenen. Ook is de stortverplichting voor de kleine banken beperkter dan voor de grote banken (alleen losse biljetten storten vs. ook sealbagstorten en muntautomaten).

Advies Raad van State

- De Raad van State schrijft dat de stortverplichting kosten met zich brengt voor kleinere banken en ingrijpt op hun bedrijfsmodel, vooral voor banken die uitsluitend digitale diensten aanbieden.
- De Raad van State stelt dat de toelichting van het wetsvoorstel onvoldoende ingaat op de vraag of de financiële en bedrijfsmatige gevolgen van de stortverplichting in redelijke verhouding staan tot de doelen, en adviseert dit nader toe te lichten.
- Wij zien de volgende opties om gevolg te geven aan het advies van de Raad van State.

Optie 1: Stortverplichting handhaven en nader motiveren

- U kunt ervoor kiezen om de verplichting in het wetsvoorstel te handhaven en die alleen, zoals de Raad van State vraagt, nader te motiveren.
- U onderstreept hiermee dat storten een bancaire basisdienst is. Ondernemers en consumenten die een betaalpakket met stortmogelijkheden zoeken, krijgen meer keuze. Dit is met de aankomende acceptatieplicht van belang. De banken die Geldmaat exploiteren hebben ook belang bij het behoud van de stortverplichting, zodat de kosten over meer banken kunnen worden verdeeld.
- Deze optie komt niet tegemoet aan de klachten van de kleinere banken.

Optie 2: Banken tot 500.000 rekeninghouders uitzonderen (advies)

- In het huidige wetsvoorstel zijn banken met minder dan 50.000 rekeninghouders uitgezonderd van de stortverplichting. U kunt deze grens verhogen naar 500.000 rekeninghouders. Dit maakt de eenmalige investering voor een bank in verhouding lager (zie onder Kosten).

	Grens (aantal betaalrekeninghouders)	**Eenmalige kosten per betaalrekeninghouder**
Huidig wetsvoorstel	50.000	€ 13,00
Voorstel DNB	75.000	€ 8,67
Ons voorstel	500.000	€ 1,30

- U laat hiermee zien dat u oog heeft voor het beperken van regeldruk voor kleinere partijen, maar ook voor het belang van chartale dienstverlening.
- DNB wil de stortverplichting het liefst onveranderd laten, maar heeft het optrekken van de grens naar 75.000 als mogelijke optie genoemd. Met een verhoging naar 500.000 trekt u de grens flink op, maar wordt de verantwoordelijkheid voor chartale dienstverlening wel breder getrokken dan alleen tot Rabobank, ING en ABN Amro.
- Hiermee ontlast u een aantal kleinere banken (volgens laatste cijfers Vertrouwelijke bedrijfsinfo Ook biedt het toekomstige toetreders in het Nederlandse bankenlandschap de kans om een grotere (financiële) positie in Nederland te verwerven voordat zij aan de stortverplichting moeten voldoen.
- Voor de andere "kleinere banken" (Vertrouwelijke bedrijfsinfo blijft met deze optie de stortverplichting gelden. Zij zullen naar verwachting ontevreden blijven.

Optie 3: Stortverplichting schrappen

- U kunt er tot slot voor kiezen om de stortverplichting voor kleinere banken geheel te schrappen. Dit zorgt ervoor dat de verantwoordelijkheid voor de chartale infrastructuur en dienstverlening uitsluitend bij ING, ABN AMRO en Rabobank komt te liggen, omdat zij dit tot op heden hebben aangeboden.
- U laat hiermee zien dat u de klachten van de kleinere banken en het beperken van regeldruk belangrijk vindt en dat u het aanbod van stortdiensten door de kleinere banken aan de markt overlaat.
- De lasten voor de kleinere banken en toekomstige toetreders worden lager. De banken die Geldmaat exploiteren zullen minder tevreden zijn, omdat alle verantwoordelijkheid en kosten bij hen blijven liggen.
- De Volksbank biedt momenteel al stortdiensten aan. Zij worden in deze optie niet verplicht om dit te doen.

Doelen wetsvoorstel

- Het wetsvoorstel beschouwt het storten van contant geld als een bancaire basisdienst. Daarom is het gerechtvaardigd dat iedereen, ook klanten van kleinere of digitale banken, er toegang toe heeft en eraan meebetaalt.
- Ook geldt het principiële argument dat privaat geld moet kunnen worden omgewisseld voor publiek geld. Dit biedt vertrouwen in het bankgeld en de bevestiging dat privaat geld dezelfde waarde heeft als publiek geld.
- De stortverplichting zorgt ervoor dat klanten van alle banken toegang krijgen tot stortautomaten. Ondernemers kunnen hun geld dan beter kwijt. Met de aankomende acceptatieplicht voor contant geld is het van belang dat ondernemers voldoende stortmogelijkheden hebben. Naar verwachting blijft er minder contant geld liggen bij huishoudens, zodat het beter circuleert en DNB minder nieuwe biljetten en munten hoeft te produceren.
- Doordat alle banken chartale diensten zullen aanbieden, hebben mensen die contant geld belangrijk vinden meer keuze in bankdiensten. Dit kan bijdragen aan de concurrentie in het bankenlandschap.
- De collectieve deelname maakt ook dat de chartale infrastructuur beter bestand is tegen veranderingen in het bankenlandschap. Ook nieuwkomers leveren een (beperkte) bijdrage, in plaats van alleen de drie grootbanken.

Kosten en bezwaren

- Voor banken die onder de stortverplichting komen te vallen bestaan de totale financiële en bedrijfsmatige kosten voor de kleine banken gezamenlijk uit:

x € 1.000	**Eenmalig**	**Structureel**	**Totaal 1e jaar**
Chartale basisinfrastructuur			
Aansluiting bij Geldmaat en de aanpassing van interne systemen	6.300		
Afdracht aan Geldmaat op transactiebasis, Wwft-controles		1.313 - 23.800	
Totaal	6.300	1.313 - 23.800	**6.613 - 30.100**

- Deze kosteninschatting is afkomstig van een aantal van de betrokken banken en is geëxtrapoleerd. De grote bandbreedte is te verklaren doordat de verschillen tussen de betrokken banken groot zijn.
- Wij verwachten dat de structurele kosten aan de onderkant van de bandbreedte zitten, omdat het aantal mogelijke stortingen hoog is ingeschat.
- De kleine banken hebben zorgen over kartelvorming en concurrentievervalsing. Dit wordt ondervangen doordat DNB toezicht houdt op de voorwaarden en tarieven van Geldmaat voor de kleinere banken, naast het algemene mededingingstoezicht van de ACM.
- De kleine banken vragen om ruimte te houden voor alternatieve oplossingen en innovatie. Het onderzoek waarop het wetsvoorstel gebaseerd is, laat zien dat één infrastructuur voor contant geld (in Geldmaat) efficiënter is dan verschillende concurrerende infrastructuren. De genoemde alternatieven (zoals geldstortingen aan de winkelbalie) bieden een lager dienstverleningsniveau dan de Geldmaatautomaten en zijn daarom o.i. nog geen wenselijk alternatief. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om innovatieve oplossingen aan te bieden naast de basisinfrastructuur, en ze daar vervolgens in te incorporeren.

Communicatie

- Op 23 juli heeft het FD een artikel geplaatst over de bezwaren van de kleinere banken.[1]
- Op 27 januari hebben de kleinere banken een position paper naar ons en de Kamer gestuurd waarin zij hun bezwaren uiten over de gevolgen van een stortverplichting. De Telegraaf heeft hier een artikel over geplaatst.[2]

Politiek/bestuurlijke context

- DNB is voorstander van de stortverplichting. Ambtelijk hebben zij erop aangedrongen om die te handhaven, ook na het RvS-advies.
- Op verzoek van het lid Vermeer (BBB) heeft uw ambtsvoorganger bij brief van 15 april jl. toegezegd om het wetsvoorstel rond de jaarwisseling bij de Tweede Kamer in te dienen.[3] We verwachten dat dit in februari kan.
- Het EU-voorstel voor de verordening over contant geld als wettig betaalmiddel verplicht lidstaten om te zorgen voor een voldoende en doeltreffende toegang tot contant geld op hun grondgebied. De Wet chartaal betalingsverkeer kan gelden als een invulling van die voorgestelde verplichting.
- De Tweede Kamer heeft bij de Wet plan van aanpak witwassen het amendement-Dijk/Flach aangenomen, met een nationale acceptatieplicht. Plenaire behandeling in de Eerste Kamer is gepland op 4 februari.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

---

[1] https://fd.nl/financiele-markten/1524580/kleine-banken-verzetten-zich-tegen-verplichte-samenwerking-met-geldmaat

[2] https://www.telegraaf.nl/financieel/1813705486/verzet-tegen-voorstel-dat-netwerk-van-geldautomaten-in-stand-moet-houden-dupeert-kleine-banken

[3] Kamerstukken II 2023/24, 27863, nr. 141.