

Vergaderjaar 2024–2025

36 711

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Bankwet 1998 en enige andere wetten in verband met de goede werking van het chartale betalingsverkeer (Wet chartaal betalingsverkeer)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 september 2025

Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. De vragen zijn door de regering voorzien van een volgnummer en worden zo veel mogelijk beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag. Voor zover vragen, vanwege overeenkomst in onderwerp, gezamenlijk beantwoord zijn, is dit herkenbaar aan de afwijkende nummering.

I. Inleiding

De leden van de fracties van PVV, GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA, SP, DENK, SGP en ChristenUnie hebben kennisgenomen van de Wet chartaal betalingsverkeer, en hebben nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien de voorgestelde wet als een goede manier om het betalen met contant geld mogelijk te blijven maken.

De leden van de NSC-fractie hebben altijd het belang van contant geld benadrukt als basisvoorziening, die altijd aanwezig dient te zijn. Contant geld is daarbij onderdeel van een breder pakket van goederen en diensten, zoals internet, energie, water en voedsel, waarvan Nederland niet afhankelijk dient te zijn van derde landen.

De leden van de D66-fractie onderstrepen het belang van een inclusief en robuust betalingsverkeer waarin iedereen, ongeacht digitale vaardigheid of sociaaleconomische positie, volwaardig kan deelnemen. Contant geld vervult hierin een belangrijke publieke functie als publiek betaalmiddel en als vangnet bij storingen in digitale systemen. Ze zijn dan in principe ook positief over het voornemen om de toegankelijkheid en continuïteit van contant geld wettelijk te borgen. Tegelijkertijd constateren ze dat dit niet

de kern van het probleem aanpakt: het niet kunnen meedoen aan het digitale betalingsverkeer, waarvoor digitale inclusie cruciaal is. Daarom hebben deze leden enkele vragen en aandachtspunten bij de uitwerking van dit wetsvoorstel.

De leden van de BBB-fractie zijn van mening dat de beschikbaarheid van contant geld essentieel is voor een goed functionerende economie. Niet alleen is de toegang tot chartaal geld belangrijk voor kwetsbare groepen zoals ouderen, daklozen en mensen met een beperking, maar biedt het ook een uitweg bij bepaalde crises zoals landelijke pinstormen.

De leden van de CDA-fractie steunen het doel van deze wet om het beschikbaar en toegankelijk blijven van contant betalingsverkeer te waarborgen. Om redenen van inclusiviteit en als terugvaloptie bij stormen, vinden zij het dan ook terecht dat door middel van deze wet het in stand houden van de chartale basisinfrastructuur en het leveren van de chartale diensten daarop als dienst van algemeen economisch belang wordt aangemerkt.

De leden van de DENK-fractie onderkennen het belang van contant geld als wettig betaalmiddel en als publieke voorziening. Tegelijkertijd constateren ze dat het wetsvoorstel onvoldoende aandacht heeft voor de concrete praktijk van kleine ondernemers en gebruikers met een kwetsbare positie.

De leden van de SGP-fractie zijn positief over dit wetsvoorstel, omdat het de toegankelijkheid van contant geld verbetert. Ook in het licht van de aankomende acceptatieplicht van contant geld, als gevolg van het amendement van de leden Dijk en Flach (Kamerstuk 36 228 nr. 19) zien zij de meerwaarde in van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat de toegang tot het chartale betalingsverkeer belangrijk is voor een volwaardige deelname aan onze samenleving en economie. Voor deze leden is het van groot belang dat mensen die met contanten willen betalen – of dat nu uit praktische of principiële redenen is – ook die mogelijkheid hebben. Hiertoe is het wenselijk dat contant geld goed verkrijgbaar is, bijvoorbeeld met een (regionaal) dekkend netwerk van pinautomaten. Initiatieven die deze situatie verbeteren, kunnen op steun van deze leden rekenen.

ALGEMEEN

§ 1. Inleiding

1.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat contant betalen een belangrijke rol vervult in de Nederlandse samenleving, ondanks de afname van het aantal contante betalingen. Zeker in de huidige periode waarin weerbaarheid van groot belang is, is het wenselijk dat de toegang tot contant geld goed geregeld is. De leden vinden ook dat de toegang tot contant geld goed geregeld moet zijn voor iedereen in Nederland. Dus onafhankelijk van je woonplaats. Pinautomaten moeten beschikbaar zijn in de steden, maar ook op het platteland. Wat hun betreft geldt dat ook voor de ondernemers, bijvoorbeeld in de detailhandel. Het is belangrijk dat zij niet alleen maar de potentiële nadelen ondervinden in het betalingsverkeer, zoals een acceptatieplicht van contant geld, maar dat ook goed geregeld is dat zij geld kunnen afstorten in de nabijheid en tegen redelijke tarieven. In algemene zin vragen deze leden zich af hoe dit wetsvoorstel past in de onlangs gepresenteerde visie voor de financiële

sector van het kabinet. Met name daar waar het gaat om meer concurrentie en meer nieuwe toetreders.

De visie voor de financiële sector beschrijft het beleid van het kabinet ten aanzien van de financiële sector, schetst de dilemma's tussen verschillende belangen en beschrijft de richtinggevende keuzes van het kabinet aan de hand van drie overkoepelende thema's; (1) goed functionerende markten, (2) verminderen van regeldruk en goed toezicht en (3) toegankelijk betalingsverkeer en bescherming van de consument.¹ Onder thema 1 benoem ik in de visie het belang van meer concurrentie, meer aanbod en minder concentratie in het bankenlandschap en welke stappen het kabinet neemt om dit te bewerkstelligen. Onder thema 3 is het belang van een goede beschikbaarheid en bereikbaarheid van het betalingsverkeer, en contant geld in het bijzonder, expliciet benoemd en heb ik aangegeven dat ik de beschikbaarheid van contant geld ga garanderen met wetgeving.

Ik ben van mening dat deze twee belangen naast elkaar bestaan. Contant geld speelt een belangrijke rol in het toegankelijk houden van het betalingsverkeer, bijvoorbeeld voor mensen in een kwetsbare positie of als terugvaloptie bij storingen in het digitale betalingsverkeer. In de Wet chartaal betalingsverkeer is rekening gehouden met concurrentie en kleinere spelers. Zo geldt de verplichting om een landelijk dekkende basisinfrastructuur van geldautomaten te verzorgen enkel voor grote banken en is de verplichting voor banken om stortdiensten aan te bieden aan hun betaalrekeninghouders, mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State en de brief van een aantal banken, beperkt tot middelgrote en grote banken.

2.

De leden van de VVD-fractie willen graag een overzicht van de overeenkomsten en verschillen in de voorliggende wet met de vrijwillige afspraken in het Convenant Contant Geld.

68.

Ook vragen de leden van de SP-fractie welke maatstaf wordt aangehouden bij de bereikbaarheid van geldopname en stort locaties. Graag ontvangen ze een overzicht met de verschillen ten opzichte van de huidige situatie en de aankomende algemene maatregel van bestuur hieromtrent.

De Wet chartaal betalingsverkeer heeft als doel om contant geld beschikbaar, bereikbaar en betaalbaar te houden. Grootbanken worden onder andere verplicht om een landelijk dekkend netwerk van geldautomaten te verzorgen, zowel voor het opnemen als voor het storten van contant geld. Ook worden grote en middelgrote banken verplicht om hun betaalrekeninghouders toegang te bieden tot stort- en opnamediensten van contant geld, waarbij de tarieven voor zakelijke klanten worden gemaximeerd en particulieren deze dienstverlening tegen een nultarief moeten ontvangen. Aan grotere geldtransportondernemingen wordt een aantal verplichtingen opgelegd, waaronder de verplichting om periodiek aan de Nederlandsche Bank (DNB) te rapporteren over hun financiële gezondheid.

De precieze eisen die gesteld worden aan de chartale infrastructuur worden op besluitniveau vastgesteld via een algemene maatregel van bestuur (amvb). Momenteel werk ik aan de uitwerking van deze amvb. De afspraken uit het Convenant contant geld gelden hiervoor als uitgangspunt. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de mate waarin de artikelen uit het Convenant worden overgenomen. Hierbij geldt dat de

¹ Kamerstukken II 2024/25, 32 013, nr. 302.

tekst uit het Convenant niet één-op-één wordt overgenomen, onder andere omdat het convenant geen bindende bepalingen of voorschriften bevat. Het Convenant bevat bijvoorbeeld een aantal inspanningsverplichtingen. Omdat overtreding van dit wetsvoorstel tot bestuursrechtelijke handhaving kan leiden, is het niet geheel passend om deze afspraken exact over te nemen in de wet of in de amvb. Wel wordt hetzelfde beoogd: zorgen dat contant geld als betaalmiddel goed bruikbaar blijft. Ook de onderwerpen uit het Convenant waarover het besluit geen regels stelt, hebben de blijvende aandacht van het kabinet. Een voorbeeld is artikel 2, over terugvalopties voor pinbetalingen. De amvb zal ik na de zomer consulteren.

Convenant contant geld	Besluit chartaal betalingsverkeer (amvb)
Artikel 1: Kwaliteit van chartale dienstverlening: Bereikbaarheid- en beschikbaarheidseisen	De amvb normeert de bereikbaarheid, beschikbaarheid en capaciteit van de voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur.
Artikel 2: Terugvalopties voor pinbetalingen	De wet en de amvb stellen geen regels over terugvalopties voor pinbetalingen. De Betaalvereniging onderzoekt momenteel de haalbaarheid van een offline pinnen-oplossing. De voortgang wordt in het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB) besproken.
Artikel 3: Inclusief betalingsverkeer	Wordt niet overgenomen in de amvb, dit wordt opgepakt via het MOB. De banken implementeren zowel individueel als gezamenlijk verschillende acties om de toegankelijkheid van hun dienstverlening te verbeteren. Dit doen zij in samenwerking met partners in het sociaal domein. ¹ Binnen het MOB wordt regelmatig gesproken over de toegankelijkheid van het betalingsverkeer en wordt de voortgang op dit vlak nauwgezet gemonitord, onder andere via de Toegankelijkheidsmonitor ² .
Artikel 4: Tarifieringsmodel Banken	De amvb maximeert de tarieven voor de chartale dienstverlening, waarbij de tarieven voor particulieren om contant geld op te nemen en af te storten op nul worden gezet.
Artikel 5: Poortwachtersfunctie van banken	Wordt niet overgenomen. Er lopen verschillende trajecten zowel in MOB-verband (<i>risicogebaseerde standaard contant geld</i> , <i>MOB-derisking</i> , etc.) als daarbuiten. In mijn brief over de nieuwe anti-witwasaanpak ³ zet ik het kabinetsbeleid ten aanzien van het tegengaan van witwassen uiteen en geef ik aan welke acties in dit kader genomen worden.
Artikel 6: Acceptatie van contant geld	Geen onderdeel van deze wetgeving, maar van de Wet plan van aanpak witwassen. De regering werkt aan een besluit met uitzonderingen op de nationale acceptatieplicht voor contant geld. ⁴
Artikel 7: Chartale dienstverleners	Wordt overgenomen. Geldtransport is onderdeel van de wet en de amvb.
Artikel 8: Veiligheid	De wet of amvb stelt geen regels over de veiligheid. De aanpak van plofkraak heeft de blijvende aandacht van het kabinet.
Artikel 9: Transparantie en monitoring	Wordt op hoofdlijnen overgenomen. Voor haar toezichttaak ontvangt DNB informatie van banken. Ook monitort zij de ontwikkelingen op het gebied van contant geld.
Artikel 10: Status Convenant en geschillenbeslechting	Niet van toepassing. In de Wet chartaal betalingsverkeer is opgenomen welke maatregelen DNB kan nemen wanneer de verplichtingen uit de wet niet worden nageleefd.

Artikel 11: Convenant in de tijd

Niet van toepassing. In de evaluatieparagraaf van de wet (paragraaf 8) is opgenomen hoe de verplichtingen geëvalueerd zullen worden. Daarnaast is er bewust voor gekozen om de specifieke eisen in een onderliggende amvb uit te werken, zodat de amvb indien nodig relatief gemakkelijk aangepast kan worden.

¹ Voor meer informatie zie <https://toegankelijkbankieren.nl/activiteiten/>

² Toegankelijkheidsmonitor consumenten en ondernemers 2024

³ Kamerstukken II 2024/25, 31 477, nr. 113

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 228, nr. 24.

3.

Deze leden begrijpen dat een aantal zaken geregeld wordt in lagere regelgeving (algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regeling), met name vanwege de flexibiliteit. Ze willen graag een totaaloverzicht van de lagere regelgeving en hoe de betrokkenheid van het parlement is geregeld bij de lagere regelgeving in deze wet (zware of lichte voorhang, nahangprocedure). En ze willen weten wanneer de lagere regelgeving beschikbaar is c.q. afgerond is en wanneer de Tweede Kamer daarbij betrokken wordt. Dus graag een planningsoverzicht. In de memorie van toelichting wordt op verschillende plekken gesproken het «op besluitniveau regels vast stellen». Wat wordt daar precies mee bedoeld?

Met «op besluitniveau regels vaststellen» wordt bedoeld dat deze regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb) worden vastgesteld. Die regels worden opgenomen in het Besluit chartaal betalingsverkeer, dat na de zomer wordt geconsulteerd. Een voorhang- of nahangprocedure is niet voorzien.

4.

De leden van de VVD-fractie snappen dat de acceptatieplicht voor contant geld geen onderdeel uitmaakt van de onderhavige wet. Met een amendement is dit geregeld bij de Wet plan van aanpak witwassen. Deze leden hebben tegen dit amendement gestemd, niet omdat ze tegen acceptatie van contant geld is, maar omdat er met alle belanghebbende partijen, betrokken bedrijven een goed proces moet worden doorlopen. Omdat ook uitzonderingen belangrijk zijn, bijvoorbeeld in het kader van veiligheid. Op 21 oktober 2024 heeft de Minister een reactie gestuurd op het amendement en aangegeven dat in het belang van de rechtszekerheid noodzakelijk is om eerst een uitzonderingsbesluit uit te werken. Ze zijn benieuwd naar de stand van zaken; wanneer wordt de Kamer hier uitgebreider over geïnformeerd en wanneer wordt het uitzonderingsbesluit aan de Tweede Kamer voorgelegd?

5.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de huidige stand van zaken met betrekking tot de voorbereidingen voor de acceptatieplicht van contant geld.

Momenteel ben ik de uitzonderingen waar het amendement ruimte voor biedt aan het uitwerken. Ik kijk hierbij onder andere naar uitzonderingen vanwege veiligheidsredenen en de specifieke aard van de werkzaamheden, zoals bezorgdiensten en onbemande locaties. Ik ben voornemens het uitzonderingsbesluit na de zomer te consulteren. Ik zal het uitzonderingsbesluit daarna bij de Tweede Kamer voorhangen.

6.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn voorstander van een acceptatieplicht voor contant geld. Deze acceptatieplicht zou in eerdere instantie deel uitmaken van deze wet, maar is geschrapt vanwege het aangenomen amendement op de Wet Plan van aanpak witwassen. Zij vragen de regering in hoeverre het aangenomen amendement verschilt van de voorgenomen maar geschrapte acceptatieplicht uit deze wet. Is de regering van mening dat het beter was geweest om deze acceptatieplicht in een regulier wetgevingsproces te implementeren, zodat ook uitvoeringstoetsen en een Raad van State-advies geraadpleegd hadden kunnen worden? Is de regering voornemens dergelijke adviezen alsnog op te vragen voor het reeds aangenomen amendement?

De Europese Commissie heeft in juli 2023 een voorstel gepubliceerd voor een Verordening inzake contant geld als wettig betaalmiddel.² Dit voorstel bevat onder andere een Europese acceptatieplicht voor contante betalingen. Op dit moment wordt onderhandeld over dit voorstel in de Raad. Om te voorkomen dat een nationale acceptatieplicht afweek van de Europese acceptatieplicht, heb ik ervoor gekozen om geen nationale acceptatieplicht in dit wetsvoorstel op te nemen, of bij de wet Plan van aanpak witwassen, waar de acceptatieplicht uiteindelijk via een amendement is opgenomen. De acceptatieplicht is dus niet geschrapt uit dit wetsvoorstel, maar in eerste instantie niet opgenomen. In het debat in de Tweede Kamer over de wet Plan van aanpak witwassen heb ik het amendement voor de acceptatieplicht ontraden. Niet omdat het kabinet inhoudelijk tegen een acceptatieplicht was, maar omdat dat wetsvoorstel in de ogen van het kabinet niet het juiste wetsvoorstel was om de acceptatieplicht te regelen. Daarnaast hebben er geen externe toetsen plaatsgevonden bij het opstellen van het amendement en kan het amendement mogelijk in strijd zijn met de Europese verordening over de status van contant geld als wettig betaalmiddel, waarover nog wordt onderhandeld. Zoals ik heb aangegeven in de brief die ik in reactie op het amendement op de wet Plan van aanpak witwassen aan uw Kamer heb gezonden³, ben ik voornemens om bij de uitwerking van het besluit met uitzonderingen diverse toetsen op te vragen, onder andere bij de Raad voor de Rechtspraak, het Adviescollege Toetsing Regeldruk, de Europese Centrale Bank en de Raad van State.

§ 2. Aanleiding

7.

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering erkent dat kleine ondernemers nog altijd sterk afhankelijk zijn van contant geld. Hoe is hun positie specifiek meegenomen in de totstandkoming van dit wetsvoorstel?

71.

De leden van de DENK-fractie constateren dat het wetsvoorstel weinig aandacht besteedt aan kleine ondernemers die afhankelijk zijn van contante betalingen. Kan de regering toelichten hoe het wetsvoorstel de beschikbaarheid van chartale infrastructuur voor deze groep waarborgt?

Contant geld speelt een belangrijke rol in het betalingsverkeer. Niet alleen voor kleine ondernemers, maar ook voor grotere ondernemers en particulieren. De Wet chartaal betalingsverkeer heeft als doel om contant geld beschikbaar, bereikbaar en betaalbaar te houden, ook voor ondernemers. Hiervoor is het belangrijk dat er een goede toegang is tot chartale

² Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake eurobankbiljetten en -munten als wettig betaalmiddel (COM/2023/364).

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 228, nr. 24.

dienstverlening en dat de dienstverlening betaalbaar is. Met het wetsvoorstel worden grootbanken onder andere verplicht om een landelijk dekkend netwerk van geldautomaten te verzorgen. Ook worden grote en middelgrote banken verplicht om hun betaalrekeninghouders toegang te bieden tot stort- en opnamediensten van contant geld, waarbij de tarieven voor zakelijke klanten worden gemaximeerd en particulieren deze dienstverlening tegen een nultarief moeten ontvangen. Hiermee beoog ik ervoor te zorgen dat er voldoende afstortfaciliteiten voor ondernemers tegen betaalbare tarieven blijven, voor zowel kleine als grote ondernemers.

8.

In de memorie van toelichting lezen deze leden dat wordt erkend dat bepaalde mensen, waaronder mensen met een visuele of mobiele beperking, senioren, mensen met een licht verstandelijke beperking of mensen met een niet-westerse migratieachtergrond, relatief vaak afhankelijk zijn van contant geld. Kan de regering aangeven welke concrete maatregelen dit wetsvoorstel bevat om de toegang tot contant geld voor deze mensen te waarborgen?

Dit wetsvoorstel borgt op meerdere manieren dat contant geld toegankelijk en bruikbaar blijft als betaalmiddel. Zoals beschreven op pagina 31 van de memorie van toelichting dient de wet ervoor te zorgen dat alle betaalrekeninghouders, met inbegrip van mensen in kwetsbare posities, naar eigen behoefte of voorkeur contant geld kunnen opnemen en storten, zonder gehinderd te worden door slecht bereikbare of niet beschikbare geldautomaten, te hoge tarieven of onredelijke voorwaarden. De wet borgt dat bancaire dienstverlening behouden wordt en breidt deze uit naar meer banken. Daarnaast regelt de wet een nultarief voor het storten en opnemen van bankbiljetten. Waar geen nultarief gehanteerd wordt, gelden gemaximeerde tarieven om ervoor te zorgen dat de diensten betaalbaar en daarmee toegankelijk blijven. Deze tariefstelling wordt nader ingevuld bij amvb. Aanvullende eisen om in de toegankelijkheid van voorzieningen te voorzien voor personen met een handicap worden gereguleerd door de Europese Toegankelijkheidsrichtlijn, die op 28 juni 2025 van toepassing is geworden. Deze richtlijn is ook van toepassing op geldautomaten en betaalterminals.

9.

De leden van de DENK-fractie vragen de regering welke waarborgen er op dit moment bestaan voor kwetsbare groepen die in sterke mate afhankelijk zijn van contant geld, nu de acceptatieplicht nog niet wettelijk is vastgelegd. Hoe wordt ervoor gezorgd dat deze groepen niet onevenredig benadeeld worden zolang formele verplichtingen tot acceptatie van contant geld ontbreken?

In het Convenant contant geld wordt onder andere de oproep gedaan aan winkeliers en toonbankinstellingen om contant geld te blijven accepteren. De vertegenwoordigende organisaties van retailers hebben in het Convenant toegezegd zich in te zetten dat hun leden contant geld blijven accepteren. Uit onderzoeken van DNB blijkt dat de acceptatie van contant geld in Nederland nog steeds hoog is.⁴ In juni is de wet Plan van aanpak witwassen met inbegrip van het amendement voor een acceptatieplicht door de Eerste Kamer aangenomen, waardoor de acceptatieplicht wettelijk vastgelegd zal worden.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 27 863, nr. 144.

10.

Daarnaast vragen de leden van de DENK-fractie zich af of de regering het wenselijk acht om het opnemen van een acceptatieplicht voor contant geld in dit wetsvoorstel achterwege te laten op basis van andere lopende wetgevingstrajecten, zoals het wetsvoorstel Plan van aanpak witwassen en Europese regelgeving, die nog niet zijn afgerond en waarvan de uitkomst nog onzeker is. Wordt hiermee niet het risico genomen dat er uiteindelijk geen wettelijke acceptatieplicht tot stand komt, terwijl de behoefte daarvan maatschappelijk urgent is?

Om interferentie tussen een nationale acceptatieplicht en het voorstel voor een Verordening inzake contant geld als wettig betaalmiddel te voorkomen, was een nationale acceptatieplicht geen onderdeel van deze wet. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Plan van aanpak witwassen door de Tweede Kamer is een amendement aangenomen om een acceptatieplicht in de Nederlandse wet op te nemen. Op 10 juni heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen, inclusief de acceptatieplicht, aangenomen. Dit betekent dat er een wettelijke acceptatieplicht gaat komen. Zoals ik heb aangegeven in mijn brief richting de Eerste en Tweede Kamer vind ik het van groot belang dat contant geld breed geaccepteerd blijft aan de toonbank en werk ik aan de uitwerking van een uitzonderingsbesluit.⁵ Na de zomer wordt deze geconsulteerd.

11.

Deze leden vragen tot slot of de regering bereid is om in toekomstige wetwijzigingen of uitvoeringsmaatregelen specifieke aandacht te besteden aan de bescherming van kleine ondernemers die niet of beperkt kunnen overstappen op digitale betalingssystemen. Zo ja, op welke wijze?

73.

De leden van de DENK-fractie wijzen op het risico dat ondernemers zonder toegang tot digitale technologie of vaardigheden worden uitgesloten indien het betalen van contant geld op termijn geleidelijk zal verdwijnen. Welke maatregelen neemt de regering om de positie van deze groep ondernemers zonder toegang tot digitale technologie of vaardigheden te beschermen?

Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat er een goede chartale infrastructuur is met voldoende voorzieningen om contant geld op te nemen en af te storten, en dat rekeninghouders toegang hebben tot dienstverlening om hun contante geld op te nemen en af te storten. Daarbij worden er maximumtarieven die banken aan zakelijke klanten mogen doorrekenen vastgesteld voor het opnemen en storten van contant geld. Hiermee draagt de wet bij aan een goede toegang tot contant geld voor zowel particuliere als zakelijke klanten, waaronder kleine ondernemers die niet of beperkt kunnen overstappen op digitale betalingssystemen. Daarnaast werk ik aan de uitwerking van een acceptatieplicht voor contant geld, waardoor de acceptatie van contant geld aan de toonbank ook geborgd wordt.

§ 3. Probleembeschrijving

§ 3.1 Inrichting van en wisselwerking binnen de chartale keten

12.

De leden van de NSC-fractie vragen of het klopt dat het gebruik van contant geld niet langer daalt, maar grosso modo stabiliseert.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 228, nr. 24.

Klopt het, zo vragen deze leden verder, dat contant geld onderdeel uitmaakt van het noodpakket van 72 uur, dat de overheid adviseert voor noodsituaties? Deelt de regering de mening dat het bedrag van 50 euro, dat in dat kader genoemd is, aan de lage kant is? Is een bedrag van 200 euro niet een beter alternatief? Wanneer kan weer een voorlichtingscampagne verwacht worden over noodpakketten, die aangehouden zouden moeten worden?

Het klopt dat het gebruik van contant geld stabiliseert. De afgelopen vijf jaar werd circa twintig procent van de betalingen aan de kassa met contant geld verricht.⁶

De leden van de NSC-fractie vragen voorts naar het contant geldbedrag dat burgers kunnen aanhouden in geval van noodsituaties. Het MOB heeft op 20 mei 2025 een advies gepubliceerd over hoe consumenten en toonbankinstellingen zich kunnen voorbereiden op noodsituaties waarin 72 uur lang het betalingsverkeer uitvalt.⁷ Het MOB adviseert consumenten onder andere om € 70 per volwassene en € 30 per kind aan te houden. Dit advies is tot stand gekomen op basis van berekeningen van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud). Het bedrag ziet op de meest noodzakelijke uitgaven in de eerste 72 uur na een ramp. Denk aan water, voeding en vervoer. Dit bedrag is een richtlijn. Bovenal wordt er geadviseerd om als consument zelf goed na te denken wat je in een dergelijke situatie nodig hebt en het bedrag waar nodig aan te passen. Toonbankinstellingen wordt geadviseerd na te denken over alternatieve betaalopties en voldoende wisselgeld aan te houden. Het MOB-advies is opgenomen in de «Denk vooruit» campagne van de Rijksoverheid.

13.

Klopt het, zo vragen de leden van de NSC-fractie, dat grote stroom- en internetstoringen nog steeds mogelijk zijn, en mogelijk zelfs vaker zullen voorkomen, zoals in Spanje en Portugal op 28 april 2025?

Het is inderdaad mogelijk dat grootschalige stroom- en internetstoringen ook in Nederland plaatsvinden. Daarom is het belangrijk om de samenleving hierop voor te bereiden en vroegtijdig na te denken over gevolgen en het mitigeren van eventuele risico's. Zo kan het in huis hebben van voldoende contant geld zorgen voor een terugvaloptie als het elektronisch betaalverkeer in dergelijke situaties uitvalt. Dit doet de regering door na te denken over een scenario van 72 uur verstoring. Zie ook het antwoord op vraag 12.

§ 3.2 Chartale dienstverlening

14.

De leden van de NSC-fractie vragen waarom het nultarief voor het opnemen en storten van contant geld in een AMvB wordt geregeld en niet in de wet zelf. Zij overwegen om een amendement in te dienen om het nultarief in de wet op te nemen, dan wel de AMvB (al dan niet verzwaard) voor of na te laten hangen. Deze leden ontvangen daarover graag een reactie van de regering. Ze wensen de AMvB ook te zien voordat de plenaire behandeling van het wetsvoorstel begint.

Het regelen van het nultarief en de verdere tariefstelling voor het gebruik van de chartale voorzieningen in een amvb vergroot de flexibiliteit van de regelgeving. Daarnaast wordt op deze manier geregeld dat alle tariefstel-

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 27 863, nr. 144

⁷ «Advies MOB: Bereid je voor op drie dagen uitval «pinnen»», 20 mei 2025, <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/persbericht-2025/advies-mob-bereid-je-voor-op-drie-dagen-uitval-pinnen/>.

lingen op grond van deze wet duidelijk vindbaar zijn op één plek. Het nultarief geldt alleen voor het onverpakt storten en opnemen van biljetten tot een bepaalde limiet door particuliere betaalrekeninghouders. Voor zakelijke klanten worden deze tarieven gemaximeerd. De amvb zal na de zomer in consultatie worden gebracht.

15.

De leden van de NSC-fractie vragen wat de stand van zaken is m.b.t. het in september 2024 aangenomen amendement-Flach betreffende de acceptatieplicht van contant geld. Gaat hiervoor een «ja, tenzij»-regime gelden (acceptatie tenzij het echt niet anders kan)? Bestaat er ook een acceptatieplicht ten aanzien van de herinneringsmunten van de KNM? Bestaat deze acceptatieplicht alleen in Nederland of ook in andere eurolanden?

De indieners van het amendement geven de ruimte om uitzonderingen te stellen aan de acceptatieplicht wegens de specifieke aard van de werkzaamheden of veiligheid. Deze twee uitzonderingsgronden werk ik momenteel uit in een uitzonderingsbesluit. Hierbij geldt een «ja, tenzij»-regime, dus een uitzondering geldt enkel wanneer het niet anders kan. De acceptatieplicht geldt niet voor verzamelaarsmunten.⁸ De munten worden in het reguliere betalingsverkeer zelden tot nooit gebruikt, omdat hun nominale waarde doorgaans lager ligt dan de waarde op de markt voor verzamelaarsmunten. Daarnaast is het niet mogelijk om deze munten in te leveren bij muntstortautomaten. Daarom is het niet proportioneel om van winkeliers te verwachten dat zij deze munten accepteren, nu deze niet afgestort kunnen worden. Na de zomer zal ik het uitzonderingsbesluit consulteren. Ik zal het uitzonderingsbesluit ook bij de Tweede Kamer voorhangen.

Ook vragen de leden van de NSC-fractie of er in andere eurolanden ook een acceptatieplicht voor contant geld bestaat. Bij mij is bekend dat in ieder geval België, Frankrijk, Italië, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Slowakije en Estland een acceptatieplicht voor contant geld hebben.

16.

Deze leden vragen ook of kan worden overwogen om een geografische beschikbaarheidsnorm voor geldautomaten in te voeren. Zou deze beschikbaarheidsnorm grosso modo gelijk kunnen staan aan de beschikbaarheidsnorm voor brievenbussen, oftewel een brievenbus per 5000 inwoners? Ze overwegen ook hier een amendement over in te dienen.

Een bereikbaarheidsnorm voor geldautomaten is voorzien en wordt geregeld bij amvb. Daarbij geldt het Convenant contant geld als uitgangspunt. Daarin is een vijf kilometernorm voor geldautomaten opgenomen. Een afschrift van de ontwerpamvb wordt te zijner tijd met uw Kamer gedeeld.

17.

De leden van de NSC-fractie vragen of de regering bereid is te overwegen om een nultarief te introduceren voor het afstorten van contant geld voor goede doelen, kerkgenootschappen en verenigingen. Is de regering bereid om het proces voor het afstorten van briefgeld te vereenvoudigen, in lijn met het proces voor muntgeld?

Ik ben niet van plan om een nultarief te introduceren voor het afstorten van contant geld voor goede doelen, kerkgenootschappen en vereni-

⁸ De acceptatieplicht geldt wel voor zgn. € 2-herdenkingsmunten. Dat zijn reguliere € 2-munten met een bijzondere nationale zijde, zoals de Nederlandse troonswisselingsmunt uit 2013.

gingen. Wel komt er een maximum voor de kosten die banken mogen doorrekenen aan hun zakelijke klanten voor de chartale diensten die zij afnemen. Ik vind het niet onredelijk dat zakelijke klanten een redelijke maximumvergoeding betalen, gelet op het hogere volume aan contant geld dat zij hebben ten opzichte van particulieren. Het instellen van een nultarief voor (een deel van de) zakelijke klanten zou leiden tot hogere kosten voor de banken, die zij waarschijnlijk vervolgens weer op een andere manier doorrekenen aan hun klanten, zowel particulier als zakelijk. Wel ben ik in gesprek met de goede doelensector over hun zorgen omtrent het afstorten van munt- en briefgeld, zodat zij hun inkomsten gemakkelijker en veiliger kunnen afstorten.

18.

Voorts vragen de leden van de NSC-fractie of het begrip «chartale basisinfrastructuur» nader gedefinieerd kan worden in een AMvB op grond van art. 3:267k lid 4, met aandacht voor het aantal locaties waar automaten te vinden zijn en het aantal munt- en briefgeld automaten per locatie. Kan de regering zeker stellen dat deze basisinfrastructuur op ten minste hetzelfde niveau zal zijn als in het huidige Convenant Contant Geld uit 2022?

Bij besluit worden eisen gesteld aan de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de chartale infrastructuur. Ook worden er eisen gesteld aan het aantal chartale voorzieningen. Momenteel werk ik aan de uitwerking van deze amvb, waarbij ik onder andere het Convenant contant geld als uitgangspunt neem om te voorkomen dat er verslechtering optreedt ten opzichte van de afspraken gemaakt in 2022. Precieze locaties worden niet vastgesteld.

19.

De leden van de DENK-fractie constateren dat in de probleemstelling het afschalen van de chartale voorzieningen is meegenomen. Ze vragen of het wetsvoorstel voldoende duidelijkheid biedt over de verantwoordelijkheid voor het beschikbaar houden van contant geld in kwetsbare gebieden en binnen wijken waar voorzieningen verdwenen zijn. Kan de regering toelichten in welke mate het beschikbaar houden van contant geld in kwetsbare gebieden en binnen wijken waar voorzieningen verdwenen zijn meegenomen zijn in dit voorstel?

De beschikbaarheids- en bereikbaarheidseisen aan de chartale voorzieningen worden bij besluit nader ingevuld. Hierin wordt rekening gehouden met dun- en dichtbevolkte gebieden, bijvoorbeeld door het opnemen van een afstandsnorm en door hogere beschikbaarheidseisen te stellen aan solitaire geldautomaten, zoals nu ook het geval is in het Convenant contant geld.

20.

De leden van de SGP-fractie hechten grote waarde aan de toegankelijkheid van contant geld, en de voorzieningen die daarvoor nodig zijn. Zo moet er volgens hen een voldoende dekkend aanbod van geldautomaten zijn, zowel voor het opnemen als voor het storten van geld. Klopt het dat dit wetsvoorstel hier in essentie niets voor regelt? Waarom is daar niet voor gekozen? Acht de regering het wenselijk dat er aanvullende wetgeving komt om de beschikbaarheid van geldautomaten te verhogen? Deze leden wijzen daarbij ook naar de trend van een steeds mindere dekking van geldautomaten, waardoor bijvoorbeeld ondernemers en goede doelen steeds meer moeite moeten doen om geld af te storten.

De precieze eisen die gesteld worden aan de chartale infrastructuur worden uitgewerkt in een amvb. Momenteel werk ik aan de uitwerking

van deze amvb. Het Convenant contant geld geldt onder andere als uitgangspunt hierbij, om te voorkomen dat er verslechtering optreedt ten opzichte van het Convenant. Grootbanken worden onder deze wet onder andere verplicht om een landelijk dekkend netwerk van geldautomaten te verzorgen, zowel voor het opnemen als voor het storten van contant geld. Bij amvb worden eisen gesteld aan de capaciteit, bereikbaarheid (landelijke dekking) en beschikbaarheid van deze automaten. Ook worden grote en middelgrote banken verplicht om hun betaalrekeninghouders toegang te bieden tot stort- en opnamediensten van contant geld, waarbij de tarieven voor zakelijke klanten worden gemaximeerd en particulieren deze dienstverlening tegen een nultarief moeten ontvangen.

21.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering bij de invulling van de AMvB op grond van artikel 3:267k ook nadere regels gaat stellen over de beschikbaarheid en toegankelijkheid van geldautomaten. Kan de regering het antwoorden toelichten?

De precieze eisen voor de Wet chartaal betalingsverkeer worden uitgewerkt in een amvb. Er worden onder andere eisen gesteld aan de bereikbaarheid van de chartale voorzieningen, dus het aantal en de spreiding van de voorzieningen, en aan de beschikbaarheid van de chartale voorzieningen, dus de mate waarin de voorzieningen daadwerkelijk werken. Ook worden er bepaalde eisen opgenomen in de amvb over de tarieven die gerekend mogen worden voor het opnemen en afstorten van contant geld, waarbij het tarief voor particulieren op nul gezet wordt. De amvb zal ik na de zomer in consultatie brengen.

§ 3.3 Geldtransport

22.

De leden van de NSC-fractie vragen of het klopt dat het geldtransport in Nederland grosso modo, voor 90 tot 95%, in handen is van het private bedrijf Brink's. Deelt de regering de mening dat deze quasi-monopolistische marktstructuur niet gezond is en dit prijsopdrijvend gaat werken? Deelt de regering ook de mening dat dit het geldtransport kwetsbaar maakt, terwijl het hier om een basisvoorziening gaat? Kan de regering in overweging nemen om het bedrijf Brink's te laten uitkopen door de BNG, de Volksbank of een andere overheidsinstelling, teneinde het publieke belang hier veel steviger te borgen?

In 2023 heb ik, samen met De Nederlandsche Bank (DNB), onderzoek laten doen naar de toekomstige inrichting van de chartale keten. Eind mei 2023 heb ik het zogenoemde TICKET-onderzoek aan uw Kamer aangeboden⁹. Uit het TICKET-onderzoek bleken geen acute risico's voor uitsluiting van concurrenten of uitbuiting van afnemers. Concurrentie is belangrijk voor een gezonde markt, maar de sterke positie van Brink's is op zichzelf niet verboden. De ACM kan op basis van haar generieke mededingingsmandaat ingrijpen indien Brink's misbruik maakt van haar machtspositie. In dit kader is de ACM recent een onderzoek gestart vanwege een overname van de Nederlandse tak van het Duitse Ziemann door Brink's. De ACM onderzoekt of hierdoor sprake is van een overtreding van de mededingingsregels.¹⁰ Het bedrijf Brink's laten uitkopen door een overheidsinstelling is een zeer vergaande maatregel, die niet per definitie tot meer concurrentie of betere dienstverlening leidt. Het voorgestelde

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 27 863, nr. 137.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld «ACM start onderzoek naar overname Ziemann door geldtransporteur Brink's», 7 maart 2025, ACM start onderzoek naar overname Ziemann door geldtransporteur Brink's | ACM.

regime, dat gericht is op continuïteit, lijkt voor nu voldoende. Daarmee sluit de regering niet uit dat er aanvullende maatregelen worden getroffen als de situatie daar om vraagt.

§ 3.4 Doelen en alternatieven

23.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er met betrekking tot de beschikbaarheid van contant geld in andere Europese landen al wettelijke verplichtingen voor banken gelden (Zweden) of dat deze verplichtingen worden overwogen (Verenigd Koninkrijk, Ierland). Hoe is dit aldaar precies vormgegeven, of wat behelzen de plannen? En wat zijn in het geval van Zweden de bevindingen?

Sinds 2021 geldt er in Zweden een wet die banken verplicht om een bepaalde mate van chartale dienstverlening aan te bieden. De wet verplicht banken om geldopnamevoorzieningen en stortvoorzieningen aan te bieden. De wet bepaalt onder andere dat 99,7% van de bevolking binnen 25 kilometer een geldopnamepunt tot zijn beschikking heeft. Deze norm is vergelijkbaar met de Nederlandse vijfkilometernorm, waarbij de norm in Zweden gebaseerd is op een groter aantal kilometers aangezien Zweden veel minder dichtbevolkt is dan Nederland. Banken met een betaalrekeningportefeuille boven een bepaalde omvang moeten zorgen dat de infrastructuur daarmee in lijn is. De Zweedse centrale bank houdt toezicht op de verplichtingen.

In opdracht van het Zweedse Ministerie van Financiën is onderzoek gedaan naar de effecten van deze maatregelen. In Zweden is gebleken dat banken hun wettelijke verplichtingen naleven, maar niet verder gaan dan de wet vereist. Ook blijken de stortvoorzieningen niet toereikend. Geconcludeerd wordt dat aanvullende wetgeving nodig is om rekening te houden met de behoefte van particuliere en zakelijke rekeninghouders. Ook wordt geadviseerd om de tarieven te reguleren. De huidige inzet van overheidsmiddelen voor de chartale infrastructuur wordt voldoende geacht. De regering houdt met deze bevindingen rekening bij de invulling van de Nederlandse wetgeving.

In het Verenigd Koninkrijk zijn in 2023 en 2024 verplichtingen over contant geld geïntroduceerd. De Financial Conduct Authority (FCA) ziet erop toe dat aangewezen banken de toegang tot en de behoefte voor contant geld in regio's moeten nagaan, en bij gebrekkige toegang extra voorzieningen moeten bieden. Een bank moet voor alternatieven zorgen bij het sluiten van een fysiek bankkantoor. De FCA-regels hebben onder andere geleid tot het openen van «banking hubs» met opname- en stortediensten.

In Ierland stelt de *Finance (Provision of Access to Cash Infrastructure) Act 2025* eisen aan de toegang tot contant geld. De wet stelt onder andere bereikbaarheidseisen aan geldautomaten en bemande dienstverleningspunten. De Ierse Minister van Financiën kan de tarieven voor cashgebruik gaan reguleren. De verplichtingen gelden voor banken, waarbij gekeken wordt naar het aantal betaalrekeningen en de deposito's van huishoudens. Ook kent Ierland een registratieplicht voor zogenoemde independent ATM deployers (IAD's)¹¹ en geldtransportondernemingen. De Ierse centrale bank houdt toezicht op de verplichtingen.

¹¹ Een IAD is een bedrijf dat geldautomaten bezit en exploiteert zonder verbonden te zijn aan een specifieke bank.

24.

De leden van de NSC-fractie vragen waarom belangrijke bepalingen van dit wetsvoorstel beperkt zouden moeten blijven tot banken met meer dan 3.000.000 rekeninghouders, en niet 500.000 of 50.000 rekeninghouders. Welk deel van de consumenten zou er in deze laatste twee gevallen ook onder vallen? Welk deel van de rekeninghouders valt onder de drie grootbanken?

Alleen de grootste banken (een bank met meer dan drie miljoen in Nederland woonachtige of gevestigde betaalrekeninghouders) krijgen de verplichting om ervoor te zorgen dat de chartale basisinfrastructuur er is en blijft. Dit houdt concreet in dat zij in samenwerking met andere banken waarop deze verplichting rust, moeten zorgen voor landelijk dekkende en adequate voorzieningen voor het opnemen en storten van eurobankbiljetten en munten. In de praktijk betekent het dat de huidige aandeelhouders van Geldmaat, de enige bestaande aanbieder van opname- en afstortmogelijkheden die het hele land dekt, hiervoor verantwoordelijk blijven. Het óók opleggen van die verplichting aan kleine en middelgrote banken zou niet proportioneel en niet goed uitvoerbaar zijn; het is tenslotte makkelijker om met een beperkt aantal banken te overleggen over de vormgeving van de chartale infrastructuur dan wanneer ook kleine en middelgrote banken hierover meebeslissen en bovendien zou een kleine bank met een veel kleinere invloed op het realiseren van die verplichting mogelijk ook gesanctioneerd worden als de basisinfrastructuur niet aan de eisen voldoet.

Banken met meer dan 50.000 betaalrekeninghouders (vrijwel alle Nederlandse consumentenbanken) moeten hun klanten (gratis) biljetopnames aanbieden, en banken vanaf 500.000 betaalrekeninghouders ook storten. Ongeveer 70% van alle betaalrekeningen wordt aangeboden bij de drie grootbanken. Echter, veel inwoners met een rekening bij een kleinere bank hebben ook een rekening bij één van de grootbanken. Naar schatting van DNB heeft 90% van de inwoners een betaalrekening bij ten minste één van de drie grootbanken. Banken met meer dan 500.000 betaalrekeninghouders bieden samen 97% van het totaal aantal betaalrekeningen aan. Banken met meer dan 50.000 betaalrekeninghouders bieden samen 99+% van het totaal aantal betaalrekeningen aan. Deze werkwijze sluit aan bij de huidige situatie waarin de drie grootbanken een landelijk dekkende chartale infrastructuur onderhouden en waarin de klanten van andere banken daar toegang tot hebben, alsook bij de afspraken in het huidige Convenant contant geld.

§ 3.5 Chartale dienstverlening in Caribisch Nederland

25.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat Caribisch Nederland buiten de reikwijdte van deze wet is gelaten. Waarom is hiervoor gekozen? Zijn daar geen signalen dat beschikbaarheid van contant geld onder druk staat?

In de memorie van toelichting ga ik in op de verschillen in kenmerken tussen de Europees-Nederlandse markt en de Caribisch Nederlandse markt en waarom ik de afweging gemaakt heb om het wetsvoorstel niet voor Caribisch Nederland te laten gelden. In Caribisch Nederland is het gebruik van contant geld nog zeer gangbaar. Voor Bonaire heb ik geen signalen dat de voorziening voor contant geld onder druk staat. Op dit eiland zijn circa 15 geldautomaten beschikbaar voor de 25.000 inwoners. Door gebrekkige connectiviteit en het insulaire karakter van de Bovenwindse Eilanden zijn geldautomaten aldaar minder vaak functionerend dan wenselijk en is het aanbod zeer beperkt. Daarom gaat DNB dit jaar, via

een internationale, onafhankelijke geldautomatenaanbieder, op zowel Saba als op Sint Eustatius meerdere geldautomaten aanbieden en beheren. Hierdoor is de contant geldvoorziening op beide eilanden afdoende geborgd en toekomstbestendig.

26.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat er verschillen zijn met betrekking tot het betalingsverkeer in Europees Nederland en in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius, Saba). Deze leden snappen dat er verschillende wetten van toepassing zijn. In 2012 is de Wet financiële markten BES ingevoerd. Dat laat onverlet dat er wel grote problemen zijn als het gaat om de bancaire dienstverlening en het betalingsverkeer op de BES-eilanden. In de toelichting wordt gezegd dat er vooral uitdagingen zijn op de kleinere bovenwindse eilanden, met name Saba. Maar deze leden zijn van mening dat de problemen breder zijn dan alleen Saba. Ze hebben inmiddels vernomen dat ING van plan is om de inwoners van Saba en Sint Eustatius alle bankdiensten aan te bieden. In 2026 wordt het definitieve besluit genomen, waarna dan eind 2026 van start gegaan kan worden. De leden van de VVD-fractie hebben eerder aandacht gevraagd voor de problemen met bancaire dienstverlening en betalingsverkeer op de BES-eilanden en zijn dus blij met deze stap. Ze vragen zich wel af waarom het voor Bonaire niet ook geregeld is of wordt. Het moet echter niet van één financiële instelling afhankelijk zijn. Eigenlijk zou het gewoon ook goed in de wet- en regelgeving geregeld moeten worden. Waarom is er niet voor gekozen om de beschikbaarheid van geldautomaten ook direct te regelen voor de BES, en dan dus in de Wet financiële markten BES? Wat is daar op tegen? Hoe zou dat alsnog geregeld kunnen worden?

Om het voor ING mogelijk te maken om vanuit Europees Nederland actief te worden heb ik voor iedere bank in Europees Nederland het zetelvereiste verlicht voor Saba en/of Sint Eustatius. Dit houdt in dat een bank met een zetel in Europees Nederland aldaar bancaire diensten mag verlenen zonder de wettelijk verplichte zetel aldaar (of op Curaçao of Sint Maarten). Deze verlichting heb ik ingevoerd omdat ik zie dat er op beide eilanden sprake is van marktfalen op de markt van de bancaire dienstverlening. Op zowel Saba als Sint Eustatius is maar één bank per eiland fysiek aanwezig. Op Sint Eustatius is het dienstenaanbod redelijk en wordt deze tegen een, naar regionale standaarden, normale prijs aangeboden, maar is onder meer sprake van zeer lange doorlooptijden, onstabiele beschikbaarheid van contant geld en beperkte klantenservice.

Op Saba functioneert de markt niet naar behoren; burgers moeten maanden wachten op het openen van een rekening. Sabanen ervaren veel problemen met het vernieuwen van bankkaarten en de kosten voor transacties binnen en met name buiten Saba zijn zeer hoog, ook naar regionale standaarden.

De verlichting van het zetelvereiste voor Saba en Sint Eustatius door middel van een ministeriële regeling is omwille van deze uitzonderlijke situatie op die eilanden gerechtvaardigd. Het wettelijke zetelvereiste aanpassen zodat ook Europees Nederlandse banken zonder zetel actief mogen worden op Bonaire komt neer op een fundamentele wijziging van de Wfm BES. Het is derhalve niet mogelijk via een uitzondering bij ministeriële regeling een dergelijk structurele wijziging door te voeren. Uit rapporten blijkt overigens dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat er sprake is van marktfalen op de financiële markt van Bonaire.¹²

¹² Kamerstukken II 2024/25, 35 925, nr. 30 (Rapport Groenevelt) en Kamerstukken II 2018/19, 32 013, nr. 214 (samenvatting rapport PwC Bancaire dienstverlening BES-eilanden)

In Caribisch Nederland wordt contant geld nog veelvuldig gebruikt en geaccepteerd. Vanwege de kleine omvang en insulaire karakter van Saba en Sint Eustatius staat daar de beschikbaarheid van de geldautomaten onder druk, de bevoorrading moet door de lucht en als een geldautomaat uitvalt moet de monteur ingevlogen worden. Om de beschikbaarheid van contant geld duurzaam te garanderen gaat DNB dit jaar meerdere geldautomaten aanbieden en beheren op Saba en Sint Eustatius om de toekomstbestendigheid van de chartale infrastructuur op beide eilanden te waarborgen.

27.

De leden van de NSC-fractie vragen of ervan kan worden uitgegaan dat ook in Caribisch Nederland het opnemen en storten van chartaal geld kosteloos blijft. Blijft het opnemen en storten van chartaal geld kosteloos in zowel dollars als in euro's?

Het opnemen of storten van contant geld is momenteel niet gratis bij de huidige banken in Caribisch Nederland. Het is aan de individuele bank in Caribisch Nederland of zij kosten rekent voor de opname of storting van contant geld. De lokale markt van bancaire dienstverlening is wezenlijk anders dan in Europees Nederland en de kostenkaders daarom ook.

Ik begrijp dat deze kosten een verschil zijn met Europees Nederland. Hierbij wil ik opmerken dat het aanbieden van contant geld in Caribisch veel kostbaarder is dan in Europees Nederland als gevolg van de grote afstanden, het insulaire karakter en de geringe marktomvang. Ook is de vraag naar contant geld in Caribisch Nederland groter dan in Europees Nederland. Bovendien zijn alle in Caribisch Nederland actieve banken dochters van banken op Curaçao of Sint Maarten. In de Caribische regio is het zeer gebruikelijk dat banken kosten rekenen voor het storten of opnemen van contant geld.

28.

De leden van de D66-fractie vragen welke afweging de regering heeft gemaakt bij het niet opnemen van Caribisch Nederland in dit wetsvoorstel. Wordt daar toch de vinger aan de pols gehouden, en op welke manier wordt maatwerk geboden bij bestaande uitdagingen?

Vanwege verschillen in kenmerken van de markten tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland heb ik de afweging gemaakt om dit wetsvoorstel niet toepasbaar te maken voor Caribisch Nederland. Deze verschillen heb ik geduid in de eerdere beantwoording en de memorie van toelichting.

Wel volg ik het niveau van de bancaire dienstverlening nauwlettend. Op de Bovenwindse eilanden komt het voor dat contant geld beschikbaar is maar dat het niet opgenomen kan worden als gevolg van een storing van de geldautomaat. Daarom ben ik blij dat DNB maatwerk kan leveren en op Saba en Sint Eustatius moderne geldautomaten gaat aanbieden en beheren via een onafhankelijke geldautomatenaanbieder. Hierdoor verdubbelt het aantal beschikbare geldautomaten op beide eilanden en wordt de kans dat meerdere geldautomaten tegelijkertijd niet functioneren sterk verkleind.

§ 4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

§ 4.1 Chartale basisinfrastructuur

29.

De leden van de PVV-fractie merken op dat er de facto sprake is van verplichte aansluiting op de Geldmaat-infrastructuur voor kleinere partijen (gemeten naar balanstotaal) op basis van het aantal gebruikers. Van kleinere banken (gemeten naar balanstotaal) ligt hun winst per gebruiker tot wel veertig keer lager dan bij traditionele grootbanken zoals ING, Rabobank en ABN AMRO. Deze leden vragen zich hierom af of de regering zich bewust is dat het hanteren van een gebruikersdrempel als enige criterium leidt tot een disproportionele financiële belasting voor innovatieve banken, en daarmee een risico vormt voor een gezonde concurrentiepositie binnen de sector. Hoe beoordeelt de regering dit?

De hoeveelheid betaalrekeninghouders is een goede indicator van de positie die een bank inneemt in het betalingsverkeer. Daarnaast is er bij de vormgeving van de verplichtingen rekening gehouden met proportionaliteit. Enkel de grote banken¹³ worden verplicht om de chartale basisinfrastructuur te verzorgen. Daarnaast moeten grote banken hun betaalrekeninghouders toegang bieden tot de gehele chartale basisinfrastructuur om eurobankbiljetten en eurobankmunten op te nemen en af te storten. Middelgrote banken, die 500.000 tot 3 miljoen betaalrekeninghouders hebben, worden niet verantwoordelijk voor het aanbieden van de chartale basisinfrastructuur en hoeven hun klanten enkel toegang te bieden tot de voorzieningen om eurobankbiljetten op te nemen en onverpakt af te storten. Zij hoeven hun betaalrekeninghouders geen toegang te bieden tot de voorzieningen voor andere vormen van afstorten, zoals het verpakt storten van biljetten, of het opnemen of storten van munten. De eenmalige kosten voor de aansluiting van de chartale basisinfrastructuur bedragen, afgezet tegen 500.000 betaalrekeninghouders, € 1,30 per betaalrekeninghouder. Dit bedrag lijkt op voorhand niet disproportioneel. Daarbij houdt DNB toezicht op de kosten voor het gebruik van de chartale infrastructuur en de voorwaarden die de chartale dienstverleners hieraan stellen. Hiermee wordt een balans gevonden tussen een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor innovatieve en buitenlandse dienstverleners en een robuuste en toekomstbestendige chartale keten.

30.

Daarnaast willen de leden van de PVV-fractie weten waarom in andere EU-lidstaten, zoals Ierland en Spanje het balanstotaal wordt gebruikt als maatstaf voor toetreding tot soortgelijke verplichtingen. Waarom wordt in het wetsvoorstel niet aangesloten bij deze landen die het balanstotaal wel als proportioneel en controleerbaar beschouwen? Dergelijke overwegingen hebben ze ook niet in de memorie van toelichting kunnen teruglezen. Klopt het dat de zorgen van kleinere (gemeten naar balanstotaal) innovatieve banken over de onevenwichtigheid van de voorgestelde drempel niet zijn verwerkt in de memorie van toelichting? En zo ja, wat is hiervan de reden?

Het klopt dat er landen zijn die wetgeving hebben op het gebied van de toegang tot de chartale infrastructuur, waarbij (onder andere) het balanstotaal als maatstaf gebruikt wordt. Ik heb niet voor de maatstaf van het balanstotaal gekozen, omdat het een minder goed beeld geeft van de rol die een bank speelt in het betalingsverkeer. Uit het balanstotaal is vooral de omvang van het leenbedrijf van de bank op te maken, maar

¹³ Een bank met meer dan drie miljoen in Nederland woonachtige of gevestigde betaalrekeninghouders.

hieruit valt niet af te leiden aan hoeveel klanten de bank betaaldiensten verleent. Een bank met een relatief kleine balans kan alsnog veel klanten hebben die een behoefte aan contant geld hebben. De hoeveelheid betaalrekeninghouders is daarentegen een goede indicator van de positie die een bank inneemt in het betalingsverkeer. Daarbij is de hoeveelheid betaalrekeninghouders een maatstaf die proportioneel en makkelijk controleerbaar is en weinig ruimte voor andere interpretatie biedt. Dit leidt tot een duidelijkere en beter uitvoerbare norm. Deze cijfers worden gemonitord door DNB.

31.

In het verlengde hiervan willen de leden van de PVV-fractie weten of de regering onze mening deelt dat de beoordeling van het verschil tussen banken met veel klanten en weinig vermogen (zoals digitale consumentenbanken) en banken met weinig klanten maar grote balansen (zoals Private Banks), op een enkel criterium onvoldoende is. Is de regering bereid om een hybride model te overwegen, bijvoorbeeld een ondergrens van 500.000 gebruikers én een balanstotaal van circa EUR 50 miljard – 100 miljard. Zo nee, hoe wil de regering dan omgaan met de genoemde verschillen tussen banken?

34.

Ten slotte vragen de leden van de PVV-fractie aan de regering of ze bereid is om alternatieve modellen aan de Kamer voor te leggen, inclusief een analyse van de gevolgen per type bank. Heeft de regering een overzicht opgesteld van de afwegingen per drempelmodel (gebruikersaantallen, balanstotaal, hybride)? Zo ja, kan de regering dat delen?

36.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de grenzen voor de wettelijke verplichtingen alleen worden gelegd bij het klantenaantal, en niet bij het balanstotaal. Waarom is er gekozen voor deze eenzijdige grensbepaling? Is het niet logischer om uit te gaan van het balanstotaal omdat dat meer zegt over de proportionaliteit van de extra transactiekosten die gemoeid zijn met het overschrijden van de drempelwaarde? Zou een combinatie van deze twee grensbepalingen een mogelijkheid zijn?

De maatstaf van betaalrekeninghouders geeft de rol die bank speelt in betalingsverkeer weer. Zoals in antwoord op vraag 30 aangegeven, kan een bank met een kleinere balans alsnog veel betaaldiensten aanbieden. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat de draagkracht van banken met een kleiner balanstotaal onvoldoende is om de gestelde verplichtingen met de huidige maatstaf te kunnen dragen. Er wordt rekening gehouden met de verschillen tussen banken, door de reikwijdte van de verplichtingen die voortvloeien uit dit wetsvoorstel te beperken naargelang de hoeveelheid betaalrekeninghouders een bank heeft. Los van de relatief beperkte aansluitkosten (zie eveneens het antwoord op vraag 30) zijn de meeste andere kosten variabel. Een hybride drempelmodel lijkt daarmee niet noodzakelijk en maakt de norm complexer en moeilijker uitvoerbaar. Daarnaast leidt dit ertoe dat een grotere groep klanten geen toegang meer zou hebben tot bepaalde chartale dienstverlening. Gezien het bovenstaande zie ik onvoldoende noodzaak om een overzicht van drempelmodellen en de gevolgen voor banken op te stellen.

32.

Ook willen de leden van de PVV-fractie weten hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de ambitie van de regering om innovatie en concurrentie op de Nederlandse bankenmarkt te versterken. Is de regering zich bewust van het feit dat de voorgestelde inrichting van de toetredingsplicht kan leiden

tot minder concurrentie, hogere kosten voor consumenten en vertraging van innovatie? Indien kleine banken (gemeten naar balanstotaal) door deze verplichting moeten bezuinigen op bijvoorbeeld klantacquisitie of technologische vernieuwing, zal dat ten koste gaan van het aanbod voor consumenten.

Graag verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 1. Het wetsvoorstel doet niet af aan de ambitie om innovatie en concurrentie op de Nederlandse bankenmarkt te versterken. Er wordt in dit wetsvoorstel rekening gehouden met de positie van de bank in het betalingsverkeer, waardoor Nederland aantrekkelijk blijft voor innovatieve dienstverleners. Een bijdrage aan de circulatie van contant geld wordt pas van hen verwacht als zij een bepaald aantal betaalrekeninghouders woonachtig of gevestigd in Nederland hebben bereikt. Daarnaast zou een verplichting om bepaalde chartale diensten aan te bieden er juist ook toe kunnen leiden dat klanten die nu bij een grootbank zitten alsnog willen overstappen naar een kleinere bank, omdat zij weten dat zij daar ook recht hebben op basale chartale diensten.

33.

Deze leden vragen voorts of de regering het standpunt deelt dat het huidige voorstel leidt tot een zeer scheve verhouding tussen kosten en draagkracht per type bank. Hoe zit de regering dit?

Het wetsvoorstel houdt juist rekening met de draagkracht van de verschillende banken in de sector. De grootste banken krijgen de taak om de chartale basisinfrastructuur te verzorgen, de middelgrote en kleine banken niet. Middelgrote en kleine banken maken daarvoor dus geen extra kosten (behalve die voor het gebruik door hun klanten), maar hebben wel profijt van de infrastructuur. Er is ook een onderscheid aangebracht in het type voorzieningen dat de banken moeten aanbieden. Alleen de grote banken moeten verpakt storten en muntdiensten aanbieden, terwijl dit niet verwacht wordt van de middelgrote en kleine banken. Middelgrote banken betalen alleen mee aan de infrastructuur naar rato van het aantal transacties, waarbij DNB toezicht houdt op het rekenen van eerlijke tarieven door de aanbieders van de infrastructuur.

35.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen zich af of de concentratie bij een aanbieder van geldautomaten in het belang is van de consument. Ze vragen in hoeverre het gebruik van alternatieve aanbieders zoals IAD's (Independant ATM Deployers, onafhankelijke geldautomatenexploitanten) kan bijdragen aan de belangen van consumenten. Wordt het gebruik daarvan gestimuleerd of belemmerd binnen deze wet?

De wet schrijft niet voor dat de concentratie van geldautomaten bij één aanbieder moet komen te liggen. Op dit moment is Geldmaat echter de enige aanbieder van een landelijk dekkend netwerk van geldautomaten en maken de grote banken die onder de verplichting gaan vallen om de chartale infrastructuur te verzorgen al gebruik van de diensten van Geldmaat. De wet heeft voor IAD's slechts beperkte gevolgen. Het gebruik van hun automaten wordt niet gestimuleerd noch belemmerd. Het opnemen en storten van contant geld is een basisbankdienst, omdat banken ervoor dienen te zorgen dat hun klanten het girale geld op een bankrekening omgezet kan worden in contant geld. IAD's vervullen een andere rol binnen het chartale betalingsverkeer. Zij bieden geen bankrekening aan en dragen beperkt bij aan de bereikbaarheid van de chartale infrastructuur, doordat zij veelal op toeristische plekken staan in tegenstelling tot Geldmaat-geldautomaten die ook in minder bevolkte gebieden staan. Om die reden is er ook voor gekozen om de geldautomaten van

IAD's niet mee te laten tellen in de bereikbaarheidsnorm. Het blijft voor de aanbieders van IAD's mogelijk om geldautomaten te plaatsen en op die manier met de bancaire geldautomaten te concurreren.

37.

In artikel 3:267k wordt de chartale basisinfrastructuur geregeld. De leden van de VVD-fractie lezen dat het vierde lid de grondslag biedt om eisen te stellen aan deze voorzieningen. Deze leden vinden ook dat de toegang tot contant geld goed geregeld moet zijn voor iedereen in Nederland. Dus onafhankelijk van je woonplaats. Pinautomaten moeten beschikbaar zijn in de steden, maar ook op het platteland. En ook voor de ondernemers moeten de voorzieningen goed geregeld zijn. Deze leden vinden het cruciaal dat de Kamer bij deze lagere regelgeving wordt betrokken. De leden van de VVD-fractie lezen verder dat de huidige vijfkilometernorm voor het opnemen van bankbiljetten wordt betrokken bij het opstellen van de lagere regelgeving. Wat wordt hier precies mee bedoeld? Zij nemen aan dat deze norm gewoon wordt overgenomen c.q. opgenomen in de lagere regelgeving. Verder vragen ze zich af aan welke eisen verder nog wordt gedacht. Komt er een norm voor het afstorten van geld? Komt er een norm voor het storten en opnemen van munten? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waaraan wordt dan gedacht? En wanneer is deze lagere regelgeving gereed?

De toegang tot contant geld moet goed geregeld zijn voor iedereen in Nederland. Daarom deze wet ingediend en worden de verdere eisen aan de chartale infrastructuur uitgewerkt in een amvb. Momenteel werk ik aan de uitwerking van deze amvb, waarbij de afspraken uit het Convenant contant geld onder andere als uitgangspunt worden gebruikt. De vijfkilometernorm is een van die afspraken en ik ben voornemens deze over te nemen. Ook leg ik in de amvb bereikbaarheid- en beschikbaarheidsnormen vast voor het opnemen en het afstorten van munt- en briefgeld. Daarnaast zullen maximumtarieven gesteld worden voor particuliere en zakelijke betaalrekeninghouders. Na de zomer zal ik de amvb openbaar consulteren.

38.

De leden van de VVD-fractie vragen ook waarom IAD's ofwel andere aanbieders van geldautomaten geen onderdeel kunnen zijn van het voorzieningenniveau.

Graag verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 35. Naast dat IAD's en andere aanbieders van geldautomaten een andere rol vervullen in het betalingsverkeer, is de bijdrage van IAD's aan de bereikbaarheid van de chartale infrastructuur een stuk kleiner. IAD's staan vaak in toeristische en dichtbevolkte, stedelijke gebieden, waar ook Geldmaatautomaten staan. Het plaatsen van IAD's wordt verwelkomd, maar dit draagt niet bij aan het door wet- en regelgeving vereiste voorzieningenniveau.

39.

Eerder in de memorie van toelichting lezen deze leden dat gedacht wordt aan eisen op het gebied van het aantal, de bereikbaarheid en de beschikbaarheid van automaten, hun plaatsing, capaciteit en uiterlijk. Waaraan wordt gedacht als het gaat om eisen qua uiterlijk?

Bij amvb wordt geregeld dat er aanvullende eisen kunnen worden gesteld aan het uiterlijk van de voorzieningen. Met het oog op de toekomst is het belangrijk dat eventuele nieuwe, innovatieve voorzieningen voor iedereen onmiddellijk herkenbaar zijn als onderdeel van de chartale basisinfrastructuur.

40.

De leden van de VVD-fractie merken op dat het denkbaar is dat een bank in de toekomst boven de grenzen (50.000, 500.000 en 3.000.000) komt die gesteld worden. Hoe gaat dat geregeld worden, want het aantal betaalrekeninghouders kan natuurlijk schommelen en dan is het zeker lastig als je net rond de grenzen schommelt. Hoe wordt daar mee omgegaan? Hoe gaat dat in de praktijk werken? Waarom is er niet een overgangstermijn in dat soort gevallen? Bijvoorbeeld dat je een bepaalde tijd boven de grens moet zitten.

DNB heeft zicht op welke banken boven de gestelde grenzen komen en kan partijen inlichten wanneer zij boven de grens lijken te komen en onder de verplichtingen zullen vallen. Artikel 3:267n Wft zal bovendien bepalen dat een bank jaarlijks kennisgeeft aan DNB van het aantal in Nederland woonachtige of gevestigde betaalrekeninghouders als dit aantal hoger is dan veertigduizend. DNB heeft dus al zicht op het aantal betaalrekeninghouders voordat de grens van vijftigduizend betaalrekeninghouders wordt bereikt. Dat neemt niet weg dat schommeling rond de grenzen plaats kan vinden. De bank moet er zelf voor zorgen dat zij aan de verplichting voldoet op het moment dat die op haar van toepassing is.

41.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten welke banken straks onder welk regime gaan vallen. Voor de grote banken is het duidelijk, maar waar vallen Bunq, de Volksbank, Van Lanschot, Revolut, etc. straks onder? Wat zijn de gevolgen van de aangepaste wet- en regelgeving voor deze kleine en middelgrote banken in de praktijk? Welke diensten moeten de kleine en middelgrote banken straks wel leveren of aan meedoen, die ze nu niet hebben? En welke gevolgen heeft dit, onder meer waar het gaat om cliëntonderzoeken? Want die zijn anders en zwaarder voor het storten van geld. In hoeverre belemmert dit in de toekomst de door groei van nieuwe toetreders op de Nederlandse markt?

Het precieze aantal betaalrekeninghouders is bedrijfsvertrouwelijke informatie, die ik niet kan delen. Het is aan banken zelf om in de gaten te houden aan welke wet- en regelgeving zij moeten voldoen. Daarnaast heeft DNB zicht op welke banken onder de verplichtingen vallen, en kan zij deze partijen hierop alerteren. Voor de banken die meer dan 500.000 betaalrekeninghouders hebben en nu geen stortdiensten aanbieden aan hun klanten (en dus los van de drie grootbanken), geldt dat zij de nodige maatregelen moeten nemen om dit alsnog aan te bieden. Naar verwachting gaat het in dit kader in eerste instantie om ASN Bank (voorheen de Volksbank), Bunq en Revolut. ASN Bank biedt reeds stortdiensten aan via Geldmaat, en voldoet daarmee aan de verplichting. De stortverplichting kan inderdaad tot gevolg hebben dat vaker aanvullend cliëntonderzoek moet plaatsvinden. De kosten daarvan zijn geraamd in de regeldrukparagraaf van de memorie van toelichting.

42.

De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat er voldoende ruimte is voor nieuwe toetreders die ook kunnen uitgroeien tot concurrenten van de bestaande grote banken, want er is te weinig concurrentie. Hoe is daar rekening mee gehouden in het onderhavige wetsvoorstel?

Ten aanzien van de concurrentie op het gebied van de chartale infrastructuur wordt opgemerkt dat dit wetsvoorstel minimale normen aan de chartale basisinfrastructuur stelt. Binnen deze normen blijft genoeg ruimte voor concurrentie. Concurrentie blijft ook mogelijk ten aanzien van de voorwaarden en prijzen die banken aan rekeninghouders vragen voor het gebruik van de chartale basisinfrastructuur, mits ze onder de vastgestelde

tarieven blijven. Het blijft partijen vrijstaan om eigen chartale diensten aan te bieden naast het gebruik van Geldmaat, of om zelf een landelijk dekkende infrastructuur op te zetten. Bovendien worden de eisen aan de chartale basisinfrastructuur bij of krachtens amvb vastgesteld, waardoor de regelgeving de flexibiliteit leent om mee te bewegen met innovatie in het betalingsverkeer.

Voor de effecten op de concurrentie in het bredere bankenlandschap wordt verwezen naar het antwoord op vraag 1.

43.

De leden van de VVD-fractie zijn blij dat de grens van 50.000 naar 500.000 rekeningen is opgetrokken voor de extra regels voor banken. De leden willen wel weten waarom de grens bij 500.000 is gelegd en niet hoger. En waarom is er gekozen voor aantal rekeninghouders en niet voor balans-totaal, dan wel een combinatie van beide. Wat zijn de voor- en nadelen van een andere basis voor de grens?

Het is belangrijk dat de verplichting voor kleinere banken om zich bij de chartale basisinfrastructuur aan te sluiten voldoende proportioneel is. Tegelijkertijd is het ook gerechtvaardigd dat zoveel mogelijk mensen, ook klanten van kleinere of digitale banken, toegang hebben tot bancaire basisdiensten en hieraan meebetalen. Het storten van contant geld wordt gezien als een dergelijke basisdienst. De grens van 500.000 rekeninghouders waarborgt dat de plichten en de financiële gevolgen voor middelgrote banken in verhouding staan tot de gestelde doelen. De nieuwe drempel is een balans tussen het belang van een goede chartale dienstverlening, en de bedrijfsmatige en financiële gevolgen die deze verplichtingen zouden hebben voor de kleinere banken. Met de beperking van de reikwijdte van 50.000 naar 500.000 rekeninghouders wordt dan ook beoogd tegemoet te komen aan de bezwaren van enkele betrokken banken. Indien de grens hoger gelegd zou worden ontstaat het risico dat een goede en toegankelijke stordienstverlening onvoldoende gewaarborgd blijft en dat een grote groep klanten geen toegang meer heeft tot bepaalde basale chartale diensten. Daarnaast kan het juist ook helpen om mensen over te laten stappen van een grootbank naar een kleinere bank, omdat zij weten dat zij bij een kleinere bank ook recht hebben op stordiensten. In die zin zou het de dynamiek dus ook kunnen vergroten. Verder verwijs ik graag naar de antwoorden op vraag 29 tot en met 34.

44.

De allerkleinste banken worden uitgezonderd van alle verplichtingen. Om welke banken gaat het dan, zo vragen de leden van de VVD-fractie zich af.

Het gaat om banken met minder dan 50.000 in Nederland wonende of gevestigde betaalrekeninghouders. Gegevens over het aantal betaalrekeninghouders zijn niet openbaar en bedrijfsvertrouwelijk zijn.

45.

Deze leden willen ook weten waarom er is gekozen voor de maatregel dat banken geen betaalrekeningpakketten mogen aanbieden zonder opname- en stortmogelijkheden voor eurobiljetten en -munten. Is afgewogen om dit te beperken tot een of twee van de onderdelen? Een aantal kleinere banken bieden nu wel de mogelijkheden voor opname, maar niet voor de andere opties. Wat zijn daar de voor- en nadelen van? Wat zijn de gevolgen voor de middelgrote banken?

Het doel van dit wetsvoorstel is om contant geld bruikbaar, beschikbaar en bereikbaar te houden. Daarom is het niet alleen noodzakelijk dat de infrastructuur bestaat, maar ook dat de betaalrekeninghouders de chartale

diensten kunnen gebruiken. De Tweede Kamer heeft hier in de afgelopen jaren ook meerdere moties over aangenomen¹⁴. Ook voor een goede acceptatie van contant geld, die met de wet Plan van aanpak witwassen nu ook wettelijk wordt vastgelegd door een amendement die door de Tweede Kamer is aangenomen, is het van belang dat de infrastructuur op orde is. De wet legt dan ook vast dat de betaalrekeninghouders van de grote banken toegang hebben tot de chartale basisinfrastructuur. Dit omvat opname- en stortmogelijkheden voor bankbiljetten en muntgeld. Het zou tegen het doel van het wetsvoorstel ingaan om banken de mogelijkheid te bieden betaalrekeningpakketten te verstrekken die geen toegang tot deze voorzieningen bieden en een hogere prijs te vragen voor pakketten waarbij dit wel kan. Dit leidt ertoe dat mensen die afhankelijk zijn van contant geld, zoals ouderen en mensen met een beperking, meer zouden moeten betalen voor hun bankrekening dan anderen, alleen omdat zij contant geld willen gebruiken. Uw Kamer heeft in verleden meermaals aangegeven dit onwenselijk te vinden, bijvoorbeeld via de motie Nijboer¹⁵. Wel is een afweging gemaakt over de reikwijdte van deze verplichting: de verplichting verschilt naargelang de omvang en draagkracht van de bank. Grote banken bieden dus alle diensten aan, middelgrote banken worden verplicht om biljetopname en onverpakt storten aan te bieden en kleine banken hoeven enkel biljetopname aan te bieden. De allerkleinste banken worden uitgezonderd van alle verplichtingen. De diensten die in betaalrekeningpakketten worden verstrekt verschillen dus per soort bank. Voor de middelgrote banken heeft dit tot gevolg dat het voor hen verplicht wordt om opnemen en verpakt storten van bankbiljetten aan te bieden, dit wordt gezien als een bancaire basisdienst. Vanwege proportionaliteitsoverwegingen is ervoor gekozen om de verplichting voor middelgrote banken te beperken tot het onverpakt storten en opnemen van bankbiljetten. Deze banken zijn dus uitgezonderd van de verplichting om hun klanten het storten en opnemen van munten en verpakt storten van bankbiljetten aan te bieden. Voor kleine banken geldt alleen de verplichting om biljetopname aan te bieden. Dit is reeds mogelijk via gastgebruik, en vereist geen aanvullende investeringen.

46.

De leden van de VVD-fractie zijn tevreden dat de chartale basisdiensten voor de middelgrote banken zich beperken tot onverpakt storten en niet tot verpakt storten (sealbag). De leden van de VVD-fractie lezen dat de precieze regels en tarieven op besluitniveau worden ingevuld. Wat betekent dit precies? Wie neemt het besluit?

Met «op besluitniveau regels vaststellen» wordt bedoeld dat deze regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Die regels worden opgenomen in het Besluit chartaal betalingsverkeer, dat na de zomer wordt geconsulteerd. Dit betekent dat onder andere de tariefstelling en eisen aan voorzieningen bij besluit worden geregeld en niet op wetsniveau. Op deze wijze kan in de toekomst door het wijzigen van het besluit snel worden ingespeeld op veranderend betaalgedrag en technologische ontwikkelingen.

47.

De leden van de VVD-fractie zijn tevreden met het nultarief per transactie voor het opnemen en storten van contant geld voor particulieren. Daarbij merken de leden wel op dat gratis niet bestaat, en dat de kosten uiteindelijk ergens in verdisconteerd worden. Hoe wordt hier zicht op

¹⁴ Onder andere de motie-Van der Plas (Kamerstukken II 2022/23, 27 863, nr. 113), de motie-Nijboer (Kamerstukken II 2021/22, 32 545 nr. 140).

¹⁵ de motie-Nijboer c.s. over kosteloos geld kunnen blijven opnemen, Kamerstukken II 2021/22, 32 545 nr. 140.

gehouden? Waarom geldt dit nultarief niet voor ondernemers of in ieder geval kleine ondernemers? Het idee is om de prijzen voor zakelijke klanten te maximeren. Hoe wordt dit geregeld? Wie bepaalt dat? Welk overleg vindt daarover plaats met de ondernemers?

Het is aan de banken zelf om te bepalen of zij de kosten op een andere manier doorrekenen, en zo ja, op welke manier. Banken kunnen er ook voor kiezen om het vanuit hun eigen winst te bekostigen. De wet bevat hiertoe geen bepalingen. Op dit moment betalen de meeste mensen al niet per transactie voor het opnemen of afstorten van contant geld. In het convenant contant geld is in artikel 4 opgenomen dat banken en Geldmaat geen maatregelen treffen, waaronder tariefsverhogingen of volumebeperkingen voor contant geld voor hun particuliere en zakelijke klanten, die als gevolg hebben dat het opnemen of storten van contant geld voor hen duurder wordt gemaakt, dan wel anderszins wordt belemmerd of ontmoedigd. De banken waarbij dit op dit moment nog gebeurt, moeten hun bedrijfsmodel op dit punt aanpassen.

Het nultarief geldt niet voor ondernemers of kleinere ondernemers omdat het, gelet op het transactievolume, gerechtvaardigd is dat zij een vergoeding betalen. Individuele winkeliers verwerken veel meer en veel vaker contant geld dan individuele particuliere klanten. Het instellen van een nultarief voor (een deel van de) zakelijke klanten bij amvb is mogelijk, maar zou leiden tot hogere kosten voor de banken, die vervolgens weer op een andere manier moeten worden doorberekend, waarbij die mogelijk ook weer bij particuliere klanten terecht kunnen komen. Andersom moet voorkomen worden dat er te hoge tarieven worden gerekend aan zakelijke klanten, aangezien dit afbreuk kan doen aan de brede maatschappelijk wens om contant geld te accepteren. Om die reden komen er maximumtarieven die voorkomen dat de tarieven te hoog worden en zo de acceptatie van contant geld ontmoedigen.

Deze maximumtarieven worden geregeld bij besluit. Bij het opstellen van de amvb wordt overleg gevoerd met de sector, waaronder bijvoorbeeld MKB-Nederland en andere brancheverenigingen. Een ontwerp van de amvb wordt openbaar geconsulteerd.

48.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of het klopt dat als buitenlandse partijen die Nederlandse betaalrekeninghouders hebben, deze rekeninghouders wel gebruik kunnen maken van de Nederlandse chartale basisinfrastructuur, maar daar niet structureel aan hoeven mee te betalen en in plaats daarvan tegen gereguleerde tarieven en voorwaarden per transactie betalen. In hoeverre leidt dit ertoe dat instellingen ervoor zullen kiezen om dan maar via een vestiging in het buitenland diensten te leveren in Nederland in plaats van zich in Nederland te vestigen en onder Nederlands toezicht te staan? Wat betekent voor nieuwe toetreders en de toetredingsdrempels? Hoe wordt gezorgd voor een gelijk speelveld?

De verplichtingen gelden voor alle banken die op de Nederlandse markt actief zijn, ongeacht hun vestigingsplaats. Als een buitenlandse bank meer dan 50.000 betaalrekeninghouders heeft met een Nederlands adres, moet zij haar rekeninghouders toegang tot biljetopname op de chartale basisinfrastructuur bieden. Voor klanten van buitenlandse banken is dit veelal reeds mogelijk. De verplichting voor buitenlandse partijen om hun klanten toegang te geven tot andere voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur, zoals het storten van bankbiljetten, geldt pas wanneer de bank meer dan 500.000 rekeninghouders met een Nederlands adres heeft. Hiermee wordt een balans gevonden tussen het verzorgen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor innovatieve en buitenlandse

dienstverlening en de noodzaak voor een toekomstbestendige chartale dienstverlening. Dit wetsvoorstel beoogt de regeldruk voor kleinere instellingen beperkt te houden en zorgt ervoor dat de markttoetredingsdrempels niet teveel worden verhoogd.

49.

De leden van de NSC-fractie delen het uitgangspunt dat zowel het opnemen als het storten van contant geld kosteloos dient te blijven voor de consument. Ze vinden echter dat precies hetzelfde principe moet gelden voor betalen met en overboeken van giraal geld (en de digitale euro): dit dient kosteloos te blijven voor de consument. Deelt de regering deze mening? Deelt de regering de mening dat je niet zou moeten betalen om te kunnen betalen?

Banken rekenen geen kosten aan particuliere klanten voor het betalen met en overboeken van giraal geld via een SEPA-overboeking. Een SEPA-overboeking is een reguliere overboeking van geld van de ene bankrekening naar de andere. Wel maken banken kosten voor het uitvoeren van betaaltransacties en het onderhouden van de benodigde betaalsystemen, en worden deze kosten ook (gedeeltelijk) doorberekend aan hun klanten via de tarieven die banken rekenen voor een betaalrekening. Voor pinbetalingen en de meeste creditcardbetalingen geldt eveneens dat er op transactiebasis geen kosten doorgererekend worden aan de consument, dit is bij wet bepaald. Daarnaast kan het zijn dat bepaalde betaaldienstverleners kosten doorrekenen voor bepaalde digitale betaalmethoden. In de meeste gevallen doen zij dit aan de winkelier, die op zijn beurt al dan niet bepaald om deze extra kosten door te rekenen aan de klant via de productprijs. De regering vindt het belangrijk dat het betalingsverkeer voor iedereen toegankelijk is en dat de kosten die banken in rekening brengen redelijk zijn. Ook moeten consumenten kosteloos contant geld kunnen opnemen en storten. Daarom wordt in het kader van de Wet chartaal betalingsverkeer in de amvb een nultarief vastgelegd voor de chartale dienstverlening voor consumenten. Voor girale overboeken is het in de meeste gevallen al zo dat particuliere klanten niets hoeven te betalen.

50.

Om dit te bewerkstelligen vinden de leden van de NSC-fractie het nodig dat iedere Nederlander toegang krijgt tot ten minste een kosteloze basisbetaalrekening. Hiertoe is inmiddels in januari 2025 de motie-Ildsinga c.s. (Kamerstuk 31 477, nr. 109) aangenomen over hogere spaarrentes en het garanderen van een betaalrekening. Hoe staat het met de uitvoering hiervan? Wat is daarnaast de stand van zaken m.b.t. de volgende aangenomen moties:

- *de motie-Ildsinga c.s. over onderzoek naar directe regulering van de spaarrentes (Kamerstuk 32 545, nr. 219)*
- *de motie-Ildsinga c.s. over koppelverkoop van spaar- en betaalrekeningen verbieden (32 545, nr. 218)*
- *de motie-Six Dijkstra/Ildsinga over het voorkomen van weigerlijsten door banken (Kamerstuk 36 584, nr. 15)*
- *de motie-Flach/Ildsinga over zakelijke klanten accepteren (Kamerstuk 32 545, nr. 217)?*

Er zijn diverse moties ingediend door het lid Ildsinga. Voor de motie-Ildsinga over hogere spaarrentes en het garanderen van een betaalrekening (Kamerstuk 31 477, nr. 109) geldt dat ik werk aan de uitvoering hiervan. Dit geldt ook voor de motie-Flach/Ildsinga over zakelijke klanten accepteren (Kamerstuk 32 545, nr. 217). In mijn Visie op de financiële

sector¹⁶ en in mijn brief over de nieuwe anti-witwasaanpak¹⁷ staat dat ik mij inzet om de toegang tot het betalingsverkeer voor zakelijke klanten te verbeteren via twee sporen. Enerzijds pleit ik in Europees verband voor een EU-breed recht op een zakelijke betaalrekening. Op 20 maart jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over het non-paper dat ik samen met Finland bij de Europese Commissie heb ingediend, gericht op een Europese aanpak van de problemen die zakelijke klanten ervaren bij het openen en behouden van een betaalrekening.¹⁸ Anderzijds heb ik banken en ondernemersorganisaties de opdracht gegeven om met een voorstel te komen voor zelfregulering om zo de toegang van zakelijke klanten tot een betaalrekening te verbeteren. Ik wil dat de banken dit jaar nog met de voorstellen komen. Als Europese regelgeving en zelfregulering niet tot de gewenste resultaten leiden, ga ik over tot maatregelen zoals een nationaal wettelijk recht op een zakelijke basisbetaalrekening.

Wat betreft de opvolging van de motie Idsinga c.s. (Kamerstuk 32 545, nr. 218) over een verbod op koppelverkoop verwijst ik naar mijn eerdere brief aan uw Kamer van 1 oktober 2024,¹⁹ waarin ik als onderdeel van mijn bredere opvolging van aanbevelingen van de Autoriteit Consument & Markt (ACM) had toegezegd onderzoek te laten doen naar een dergelijke maatregel. Dit onderzoek zie ik als een belangrijke stap in een mogelijk wetgevingsproces, om te beoordelen of deze maatregel doeltreffend en doelmatig is. Dit onderzoek is verricht door PwC en onlangs opgeleverd. In de beantwoording van de Kamervragen van het lid Idsinga van 20 augustus jl.²⁰ heb ik aangegeven het belangrijk te vinden om de bevindingen van PwC zorgvuldig te bespreken met de ACM, voordat ik een besluit neem over de verdere opvolging hiervan. Dat doe ik in samenhang met mijn eerdere toezeggingen over de spaarmarkt, zodat ik een integrale afweging kan maken ten aanzien van het beleid voor de spaarmarkt. Op basis hiervan zal ik dit najaar een brief aan uw Kamer sturen, waarin alle toezeggingen naar aanleiding van de aanbevelingen van de ACM en mijn acties ten aanzien van de moties Idsinga c.s. over de spaarmarkt worden toegelicht.

Het voorgaande geldt ook voor de motie Idsinga c.s. over directe regulering van spaarrentes (Kamerstuk 32 545, nr. 219). Ter uitvoering van deze motie verricht ik momenteel een verkenning naar directe regulering van spaarrentes. Daarbij wordt gebruik gemaakt van analyses van DNB, de Europese Centrale Bank en de Nationale Bank van België. Ook deze verkenning is deel van de bredere maatregelen ten aanzien van de spaarmarkt die ik met de ACM wil bespreken. Over deze verkenning, de uitkomsten hiervan en mijn uiteindelijke appreciatie informeer ik uw Kamer derhalve ook dit najaar in eerder genoemde brief.

De motie-Six Dijkstra/Idsinga over het voorkomen van weigerlijsten door banken (Kamerstuk 36 584, nr. 15) heb ik afgedaan in mijn brief aan uw Kamer van 14 mei 2025 over de nieuwe anti-witwasaanpak.²¹

51.

De leden van de NSC-fractie vragen of het klopt dat de banken vele miljarden euro's aan winst maken. Kan de regering een tabel geven van de tien grootste banken en de nettowinsten die zij in 2023 en 2024 gemaakt hebben? Klopt het dat deze banken het zich kunnen veroorloven

¹⁶ Kamerstukken II 2024/25, 32 013, nr. 302.

¹⁷ Kamerstukken II 2024/25, 31 477, nr. 113.

¹⁸ Kamerstukken II 2024/25, 22 112, nr. 4009.

¹⁹ Kamerstukken II, 2024/25, 32 013, nr. 298.

²⁰ Aanhangsel Handelingen II, 2024/25, nr. 2875.

²¹ Kamerstukken II 2024/25, 31 477, nr. 113.

om een gratis basisbetaalrekening aan te bieden, zoals dit eerder ook al het geval was?

Ik beschik niet over een dergelijke tabel. Wel publiceren de meeste banken de nettowinsten in hun jaarverslag. Daarnaast zijn enkele kerngetallen, zoals de balanstotalen en nettobaten, te raadplegen via de website van DNB. In 2022 heeft Betaalvereniging Nederland onderzoek laten doen naar de kosten van het betalingsverkeer.²² Hoewel dit onderzoek enkel de situatie laat zien in 2021 en het daardoor lastig is om conclusies te trekken over tijd, maakt dit onderzoek wel inzichtelijk dat er diverse kostenposten gemoeid gaan met het betalingsverkeer. Directe kosten die direct verband houden met het aanbieden van betalingsdiensten, maar ook indirecte- en overheadkosten. Naast kosten voor het betalingsverkeer, maakt een bank nog andere kosten, bijvoorbeeld voor het naleven van regelgeving en om te innoveren. Deze kosten moeten ergens gecompenseerd worden. Een gratis basisbetaalrekening betekent waarschijnlijk dat de kosten hiervan ergens anders neerslaan en doorberekend worden aan de klant, bijvoorbeeld in hogere rentes voor hypotheek en andere leningen. Ik vind het niet gek dat banken een tarief rekenen voor het hebben van een betaalrekening, maar ik vind het wel belangrijk dat de kosten die banken hiervoor rekenen redelijk zijn en dat banken transparant zijn over de totstandkoming van deze kosten.

52.

De leden van de NSC-fractie vragen voorts of de Volksbank in dit geval kan dienen als prijs- en normzetter in een oligopolistische markt, door een default optie aan te bieden, in de vorm van in ieder geval een gratis betaalrekening. Deelt de regering de mening dat deze oligopolistische sector anders steeds verder zal vervallen in prijs- en winstobesitas, steeds lagere spaarrentes, inefficiëntie en inertie, ten koste van de consument en het bedrijfsleven en ten koste van de productiviteit van de economie?

Ik vind het belangrijk dat de Nederlandse bankensector concurrerend en divers is, omdat dit de efficiëntie van de bancaire dienstverlening bevordert en de consument ten goede komt. In mijn visie op de financiële sector heb ik dit ook met uw Kamer gedeeld. In dat kader zet ik mij in voor het Nederlandse vestigingsklimaat. Nieuwe en innovatieve toetreders kunnen de concurrentiedruk verder stimuleren.

Het is mijns inziens echter niet doeltreffend om de borging van deze publieke belangen te regelen via (het aandeelhouderschap van) één specifieke bank, zoals ook aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 9 december 2024.²³ Klanten van alle banken moeten immers goede en betaalbare toegang hebben tot het betalingsverkeer. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de andere banken hun klanten met bepaalde behoefte naar deze bank duwen. Om deze reden is dit wetsvoorstel, dat zich richt op chartale dienstverlening, gericht op een grote groep banken. Ik vind het daarbij onwenselijk als de overheid door middel van haar aandeelhouderschap in ASN Bank, voorheen de Volksbank, marktversturend zou optreden. Het is belangrijk dat de overheid stabiel en voorspelbaar opereert richting marktpartijen die op gelijke voet met elkaar moeten concurreren.

Daar komt bij dat aandeelhouders niet gaan over de prijs van aangeboden producten. Dit zijn operationele en commerciële beslissingen die door het bestuur van de onderneming worden genomen. Dat geldt voor elke

²² Betaalvereniging Nederland (2022) Onderzoek naar de kosten en baten van het betalingsverkeer voor financiële instellingen 2021

²³ Kamerstukken II 2024/25, 33 532, nr. 99.

onderneming en voor ASN Bank nog sterker doordat ik als certificaathouder via NLFI op afstand sta van ASN Bank. Dit is (mede) voortgekomen uit de wens van de Kamer om het tijdelijke aandeelhouderschap in ASN Bank op zakelijke, niet-politieke wijze in te vullen en de belangen op transparante wijze te scheiden.²⁴ Daarnaast geldt dat in het kader van de ACM-maatregelen NLFI en de staat zich zelfs niet eens mogen bemoeien met de commerciële strategie van ASN Bank, zoals bijvoorbeeld de vormgeving van de bancaire dienstverlening.²⁵

53.

De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom gekozen is voor een drempel van drie miljoen betaalrekeninghouders als grens voor de verplichting om de chartale basisinfrastructuur in stand te houden. Hoe verhoudt deze grens zich tot de marktverhoudingen en tot het doel om ook toekomstige toetreders of snelgroeiende instellingen tijdig tot deze verantwoordelijkheid te verplichten? Is overwogen om naast een absolute grens ook een relatieve marktaandeel-grens op te nemen? Daarnaast vragen deze leden of overwogen is om via een overgangstermijn of gefaseerde implementatie kleinere banken beter in staat te stellen aan hun verplichtingen te voldoen, mocht hun klantenbestand groeien boven de gestelde drempel.

Er is gekozen voor een drempel van drie miljoen betaalrekeninghouders, omdat deze maatstaf een goede indicatie geeft van de rol van een bank in het Nederlandse toonbankbetalingsverkeer. Daarnaast betekent deze maatstaf dat de banken die momenteel verantwoordelijk zijn voor de chartale infrastructuur, deze rol ook in de toekomst blijven vervullen. Er wordt dus aangesloten bij de huidige situatie en marktverhoudingen. Toekomstige toetreders of snelgroeiende instellingen zullen onder deze verplichting komen te vallen wanneer zij ten minste drie miljoen betaalrekeninghouders hebben. Met deze maatstaf hebben deze partijen de ruimte om toe te treden tot de markt en te groeien, maar worden zij ook verplicht om hun maatschappelijke rol te pakken wanneer zij een grote rol in het betalingsverkeer gaan spelen.

Er is overwogen om een relatieve marktaandeel-grens op te nemen. De absolute grens heeft als belangrijk voordeel dat het voor een bank duidelijk is wanneer zij onder de verplichting valt. Bij een relatieve norm is het voor een bank niet goed in te schatten wanneer zij onder de verplichting zal vallen.

Er is bewust niet gekozen voor een overgangstermijn of gefaseerde implementatie. Ook wanneer er een overgangstermijn of gefaseerde implementatie wordt toegepast, geldt dat een bank rond de drempelwaarde kan schommelen en op een gegeven moment aan de verplichting moet voldoen. Een bank die voorziet in de toekomst boven de grens uit te komen, moet in aanloop daar naartoe voorbereidingen treffen om aan de verplichtingen te voldoen. Het is aan de bank zelf om in de gaten te houden aan welke wet- en regelgeving de bank moet voldoen. Wel heeft DNB vanuit het toezicht zicht op de ontwikkeling van het aantal betaalrekeninghouders in Nederland en kan de betreffende bank wijzen op de aanstaande verplichting.

Tot slot gaat het hier niet om een verplichting die van toepassing is op kleinere banken, maar om grote banken met drie miljoen betaalrekeninghouders. Voor banken tussen 3 miljoen en 500.000 betaalrekeninghouders

²⁴ Motie Weekers, Kamerstukken II, 2008–2009, 31 965, nr. 7.

²⁵ https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/publicaties/12605_snsreaal-nlfi-concentratiebesluit-18-12-2013.pdf

geldt alleen dat zij hun betaalrekeninghouders in staat moeten stellen om gebruik te kunnen maken van de voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur voor het opnemen en onverpakt storten van eurobankbiljetten, en voor banken tussen 500.000 en 50.000 betaalrekeninghouders geldt dat zij hun betaalrekeninghouders in staat moeten stellen om gebruik te kunnen maken van de voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur voor het opnemen van eurobankbiljetten. Om de verplichtingen en de lasten proportioneel vorm te geven gelden er verschillende drempelwaardes voor de verschillende verplichtingen.

54.

De leden van de D66-fractie vragen om een nadere onderbouwing van de keuze om geen uniforme bekostigingsstructuur vast te leggen. Begrijpen zij goed dat banken onderling de verdeling van kosten moeten afspreken, met als enige norm dat deze eerlijk en niet-discriminerend moet zijn? Acht de regering het wenselijk dat mogelijk juridische procedures nodig zijn om bij geschillen over die kostenverdeling duidelijkheid te krijgen?

De middelgrote banken worden verplicht om een dienst af te nemen bij de aanbieders van de chartale basisinfrastructuur. Zonder extra maatregelen zou dit nadelig kunnen uitpakken voor de middelgrote banken, bijvoorbeeld vanwege oneerlijke prijzen. Daarom is ervoor gekozen om de prijsstelling te normeren door te eisen dat de toegang eerlijk, redelijk en niet-discriminerend is. Deze open norm schrijft niet voor welke kostenelementen wel en niet in de prijs moeten worden meegenomen. Dat biedt ruimte om de relevante aspecten en ontwikkelingen te betrekken. Tegelijkertijd zorgt de formulering ervoor dat alle relevante feiten en omstandigheden kunnen worden meegewogen bij het bepalen van het eerlijke, redelijke en niet-discriminerende karakter van de tarieven en voorwaarden.

Zoals op pagina 19 van de memorie van toelichting is opgemerkt, is ook overwogen de tariefstelling nauwgezet te normeren. Er is overwogen om in dit wetsvoorstel te regelen hoe het aandeel van een bank in de bekostiging van de chartale basisinfrastructuur wordt vastgesteld. Hierbij zijn twee maatstaven overwogen. De eerste maatstaf is het hanteren van een tarief per betaalrekeninghouder in Nederland. De tweede maatstaf die is overwogen is een tarief op basis van het aantal transacties dat de klanten van de bank op de chartale basisinfrastructuur uitvoert. Beide maatstaven kennen voor- en nadelen. Uiteindelijk is gekozen voor de open norm «eerlijke, redelijke en niet-discriminerende tarieven», om te voorkomen dat er grote kostenverschuivingen van grote naar kleinere banken plaatsvinden. In de toelichting is daarom aangegeven dat een bekostiging die gebaseerd is op het aantal transacties op de chartale basisinfrastructuur op voorhand tot de beste uitkomsten lijkt te leiden. De open norm biedt ruimte om in de praktijk te bezien of dit inderdaad het geval is. DNB houdt toezicht op de norm, en kan handhavend optreden als die wordt overtreden. Ook kan DNB in beleidsuitingen, zoals beleidsregels, nadere invulling geven aan de norm.

55.

De leden van de D66-fractie constateren dat, hoewel dit wetsvoorstel begrijpelijkerwijs de focus legt op chartaal geld, de onderliggende problematiek – het niet kunnen meedoen aan het digitale betalingsverkeer – in de kern draait om bredere digitale inclusie. Zij vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot andere trajecten binnen de Rijksoverheid die digitale inclusie bevorderen. Wordt er structureel samengewerkt met bijvoorbeeld het Ministerie van BZK, of met maatschappelijke partners die zich inzetten voor digivaardigheid?

Contant geld vervult verschillende functies. Zo zorgt het er onder meer voor dat mensen die afhankelijk zijn van contant geld mee kunnen doen met het betalingsverkeer, maar contant geld speelt bijvoorbeeld ook een belangrijke rol als terugvaloptie bij verstoringen van het digitale betalingsverkeer. Daarnaast zijn er ook mensen die een voorkeur hebben voor het gebruik van contant geld vanwege andere overwegingen, zoals het gevoel van privacy. In die zin gaat het dus om meer dan alleen digitale inclusie.

Dit wetsvoorstel draagt bij aan de toegankelijkheid van het betalingsverkeer, doordat het verplichtingen oplegt aan banken om de chartale infrastructuur in stand te houden en toegang te bieden tot chartale dienstverlening. Een andere wet die bijdraagt aan de toegankelijkheid van het betalingsverkeer is de Europese Toegankelijkheidsrichtlijn die nationaal is geïmplementeerd. Hiermee worden toegankelijkheidseisen opgelegd voor bepaalde diensten en producten, zoals geldautomaten en pinterminals.

Daarnaast zet ik mij in het kader van het MOB in voor de toegankelijkheid van het betalingsverkeer²⁶. Het MOB is een overlegplatform waar zowel aanbieders van het betalingsverkeer, zoals banken en betaalinstellingen, als afnemers van het betalingsverkeer, zoals consumenten en bedrijven, in vertegenwoordigd zijn. Hierbij wordt ook aansluiting gezocht bij andere partijen en trajecten rondom digitale inclusie, zoals de Informatiepunten Digitale Overheid (IDO's) van het Ministerie van BZK.

56.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering nader kan toelichten op welke wijze bij AMvB zal worden ingevuld aan welke eisen ten aanzien van de bereikbaarheid, capaciteit en beschikbaarheid de chartale infrastructuur moet voldoen. Is een landelijke spreiding gegarandeerd, en zo ja, wat zijn de criteria daarvoor?

De Wet chartaal betalingsverkeer verplicht de grote banken op wetsniveau om een landelijk dekkende chartale infrastructuur te verzorgen. Hiermee wordt landelijke spreiding gegarandeerd. De precieze bereikbaarheid- en beschikbaarheidseisen van de chartale infrastructuur worden uitgewerkt in een amvb. Ook worden er eisen gesteld aan het aantal chartale voorzieningen. Momenteel werk ik aan de uitwerking van deze amvb, waarbij ik onder andere het Convenant contant geld als uitgangspunt neem. Na de zomer zal ik de amvb openbaar consulteren.

57.

Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie in hoeverre de regering risico's ziet op verdringing van digitale innovaties indien banken verplicht worden om blijvend te investeren in een afnemend gebruikte infrastructuur.

Contant geld speelt een belangrijke rol in het betalingsverkeer en vervult een aantal belangrijke maatschappelijke functies, waaronder terugvaloptie in het geval van verstoringen in het digitale betalingsverkeer. Het betalingsverkeer behoort bij de Nederlandse vitale infrastructuur en is al sterk gedigitaliseerd. Hoewel dit heeft geleid tot een heel efficiënt en betrouwbaar netwerk, brengt dit ook afhankelijkheden met zich mee. Zoals onder andere de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid heeft geadviseerd in het rapport *Voorbereiden op digitale ontwrichting*,²⁷ is het van belang om hier rekening te houden. Een goede chartale

²⁶ Kamerstukken II 2024/25, 27 863, nr. 144

²⁷ Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 673

infrastructuur is daarom van groot belang, juist ook met het oog op verdere digitalisering en ontwikkeling van het betalingsverkeer.

Hoewel het gebruik van contant geld aan de kassa de afgelopen jaren afnam, is het gebruik sinds 2021 gestabiliseerd rond de 20%. De chartale euro blijft dus onverminderd relevant, en moet blijven bestaan naast digitale betaalmiddelen. Het is noodzakelijk om te blijven investeren in de infrastructuur. De grote banken, die hiervoor verantwoordelijk zijn, hebben daar in de ogen van de regering de kennis, ervaring en draagkracht voor. Het blijft partijen vrijstaan om naast de chartale basisinfrastructuur hun eigen digitale innovaties aan te bieden.

58.

De leden van de BBB-fractie merken op dat er recentelijk een bredere maatschappelijke discussie gaande is over concurrentie op de kapitaalmarkten en in het bijzonder ook concurrentie tussen banken. Enkele kleinere marktpartijen zoals internetbanken stellen dat de verplichting om bij te dragen aan chartale infrastructuur disproportioneel drukt op hun businessmodel. De kostenverdeling voor de chartale infrastructuur is in het wetsvoorstel gebaseerd op het aantal chartale transacties van klanten van de banken. Dit voorkomt dat kleinere banken onevenredig worden belast, aangezien zij minder chartale transacties faciliteren. Is er wat de regering betreft alsnog sprake van een spanningsveld tussen het garanderen van concurrentie in de bancaire sector en het verplicht stellen van het optuigen van chartale infrastructuur aangezien kleine banken ondanks bovengenoemde maatregel van de regering op dit moment überhaupt nog niet hebben geïnvesteerd in chartale infrastructuur? Derhalve worden zij eenmalig alsnog geconfronteerd met aanpassingskosten van bijvoorbeeld IT-systemen, daar waar grote banken deze infrastructuur al hebben opgezet. Is dit volgens de regering aanvaardbaar?

Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is een afweging gemaakt tussen het borgen van een goede toegang tot contant geld en de instandhouding van basisbankdienstverlening enerzijds, en ruimte laten voor innovatie en toetreding anderzijds. Contant geld vervult een aantal belangrijke functies in het betalingsverkeer, waaronder als terugvaloptie voor verstoringen in het digitale betalingsverkeer. Om die reden vindt de regering het belangrijk dat de kosten voor contant geld niet enkel neerslaan bij de mensen die er gebruik van maken en dat ook digitale banken toegang tot de chartale dienstverlening aanbieden, omdat zij ook profijt hebben van de terugvaloptie van contant geld en omdat hun klanten in sommige gevallen wellicht toch een behoefte aan contant geld nodig hebben. Het wetsvoorstel is met oog voor proportionaliteit opgesteld. Zo zijn het enkel de grote banken die de chartale infrastructuur moeten verzorgen, is de grens voor de stortverplichting beperkt tot banken die 500.000 rekeninghouders hebben en geldt deze stortverplichting voor deze banken enkel voor onverpakt storten van biljetten. De allerkleinste banken met minder dan 50.000 rekeninghouders zijn helemaal uitgezonderd van de wet. Daarnaast lijken de kosten behapbaar wanneer deze worden verspreid over het aantal betaalrekeninghouders. DNB houdt toezicht op de kosten voor het gebruik van de chartale infrastructuur en de voorwaarden die de chartale dienstverleners hieraan stellen.

59.

De leden van de BBB-fractie constateren dat kleine banken het bezwaar aandragen dat het aantal klanten niet representatief is voor de draagkracht die zij hebben om te participeren in verplichte chartale infrastructuur. Het bedienen van 500.000 klanten zou nog niet betekenen dat er genoeg budgettaire ruimte aanwezig is om de regeldruk aan te kunnen.

Hoe weegt de regering dit bezwaar? Is er gekeken naar een alternatief criterium zoals balanstotaal? Waarom is hier niet voor gekozen?

Met dit wetsvoorstel beoogt de regering de toegang tot contant geld te borgen. Hiervoor is het belangrijk dat de bereikbaarheid van contant geld goed is, dus dat er een landelijk dekkend netwerk van chartale voorzieningen is. Het wetsvoorstel verplicht banken met meer dan 3 miljoen rekeninghouders om deze chartale basisinfrastructuur in stand te houden. Daarnaast is het belangrijk dat betaalrekeninghouders ook toegang hebben tot deze infrastructuur. Daarom worden banken met meer dan 50.000 betaalrekeninghouders verplicht om hun betaalrekeninghouders in staat te stellen om gebruik te maken van de voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur voor het opnemen van eurobankbiljetten, en banken met meer dan 500.000 betaalrekeninghouders om hun betaalrekeninghouders in staat te stellen om gebruik te maken van de voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur voor het onverpakt storten van eurobankbiljetten.

In eerste instantie lag de grens voor het aanbieden van onverpakt storten op 50.000 betaalrekeninghouders. Naar aanleiding van onder andere de bezwaren van de kleinere banken is deze grens opgehoogd. Hierdoor zijn de verwachte kosten per betaalrekeninghouder behapbaar. De regering is van mening dat er hiermee een goede balans gevonden is tussen enerzijds het borgen van de chartale dienstverlening en anderzijds het beperken van de regeldruk. Zoals eerder aangegeven is er ook gekeken naar een alternatief criterium zoals balanstotaal, maar is er bewust niet gekozen voor balanstotalen omdat dit nauwelijks gerelateerd is aan het betalingsverkeer van de klanten. Het aantal betaalrekeninghouders daarentegen is een goede indicator. Graag verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 29 tot en met 34.

60.

De leden van de BBB-fractie vinden dat de instandhouding van de chartale infrastructuur ook in de toekomst betaalbaar moet blijven. Hoe verhoudt volgens de regering de opkomst van de digitale euro zich tot deze ambitie? Door de toevoeging van de digitale euro in het betalingsverkeer zal immers de contante geldhoeveelheid slinken, wat mogelijk hogere relatieve exploitatiekosten met zich meebrengt voor de instandhouding van de chartale infrastructuur.

Als er een digitale euro komt, wordt dit een digitale variant van contant geld zoals we dat al kennen. De digitale euro is daarom ook een aanvulling op contant geld en kan waarborgen dat de rol van publiek geld ook in het digitale betalingsverkeer gewaarborgd wordt.

Het is nog niet zeker of er een digitale euro komt, en het is nog onduidelijk welke invloed de digitale euro zal hebben op de huidige verhouding tussen contant geld en giraal geld. Mogelijk wordt de digitale euro een publiek alternatief voor het girale geld dat digitaal in omloop is. In dat geval neemt het gebruik van giraal geld enigszins af, zonder dat het impact heeft op de aangehouden hoeveelheid contant geld. Het is ook mogelijk dat een groep mensen liever digitale euro's aanhoudt dan contant geld bij zich heeft, in dat geval kan het gebruik van contant geld enigszins afnemen. Of het gebruik van contant geld slinkt na de invoering van de digitale euro, is dus niet zeker. In het scenario dat het gebruik van contant geld wel afneemt, kunnen de exploitatiekosten van de chartale infrastructuur in absolute termen afnemen maar relatief, per euro chartaal geld, stijgen. Wel zal er voor de digitale euro een aanhoudingslimiet gelden, wat de impact op het gebruik van giraal en chartaal geld zou

kunnen beperken. Hiermee zou ook een eventuele relatieve stijging van de exploitatiekosten van de chartale infrastructuur kunnen worden beperkt.

De regering is van mening dat de digitale euro voldoende toegevoegde waarde moet hebben, onder meer omdat er ook kosten komen kijken bij de invoering van de digitale euro. Die toegevoegde waarde ziet de regering in het versterken van de strategische autonomie van het Europese betalingsverkeer en in de offline functionaliteiten van de digitale euro, die de weerbaarheid van ons betalingsverkeer kunnen vergroten. Dit kan in de toekomst ook kosten besparen, bijvoorbeeld bij een grote pinstorage. In de onderhandelingen over de digitale euro heeft de regering oog voor een proportionele verdeling van de kosten daarvan tussen consumenten, winkeliers en banken en betaaldienstverleners.

61.

De leden van de CDA-fractie lezen dat ten aanzien van de chartale basisinfrastructuur de voorzieningen bij AMvB nader zullen worden ingevuld, qua soorten van en eisen aan voorzieningen, zodat ruimte is in te spelen op technologische ontwikkelingen en veranderend betaalbedrag. Op zich zien zij daarvan de logica, maar ze vinden de eisen zoals aantal, bereikbaarheid en beschikbaarheid van automaten wel belangrijke onderdelen. Deze leden hebben immers al vaker zorgen geuit over de beschikbaarheid van betaalautomaten voor burgers en ondernemers, die niet pas in een volgend dorp beschikbaar moeten zijn. Hoe zal deze AMvB nader worden ingevuld, wie worden daarbij betrokken en wanneer wordt deze naar de Kamer gestuurd?

62.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het wetsvoorstel ook eisen stelt aan de voorwaarden en tarieven van opname- en storttransacties op de chartale basisinfrastructuur, maar dat de precieze regels en tarieven op besluitniveau worden ingevuld, waarbij een nultarief per transactie zal gelden voor het opnemen en storten van contant geld door particulieren en het voornemen is de overige tarieven te maximeren. Waarom zal dit pas later worden ingevuld, in plaats van nu al in deze wet? En hoe zullen de eisen nader worden ingevuld, wie worden daarbij betrokken en wanneer worden deze naar de Kamer gestuurd?

64.

De leden van de CDA-fractie lezen vervolgens dat ook nadere regels voor het gebruik van de chartale basisinfrastructuur in een besluit kunnen worden vastgelegd, zoals aantal transacties, of transacties boven een bepaald bedrag. Ook hier hebben zij de volgende vragen bij: hoe zullen de eisen nader worden ingevuld, wie worden daarbij betrokken en wanneer worden deze naar de Kamer gestuurd?

Er is gekozen om de voorzieningen en de daaraan te stellen eisen uit te werken op besluitniveau, via een amvb, zodat snel ingespeeld kan worden op bijvoorbeeld ontwikkelingen in de chartale dienstverlening of technologie. Het proces om een amvb aan te passen is korter en minder complex dan een wetswijziging. Hiermee kan sneller ingespeeld worden op veranderingen. Omdat het daarnaast gaat om een uitwerking van eisen die op wetsniveau worden opgelegd, lenen deze eisen zich er ook toe om op het niveau van amvb nader uitgewerkt te worden.

Momenteel werk ik aan de uitwerking van de amvb, waarbij ik onder andere het Convenant contant geld als uitgangspunt neem. Voor consumenten zal een nultarief gelden voor het opnemen en afstorten van contant geld tot een bepaalde grens. Voor zakelijke klanten worden de tarieven gemaximeerd. De amvb zal ik na de zomer openbaar consulteren.

Bij het opstellen van de amvb worden onder andere stakeholders betrokken. Zo heeft eind april een stakeholderbijeenkomst met organisaties die consumenten, banken en winkeliers vertegenwoordigen plaatsgevonden om de voorgenomen hoofdlijnen van de amvb te bespreken.

63.

De leden van de CDA-fractie begrijpen verder dat goede doelen, kerkgenootschappen en verenigingen nu soms wel tienduizenden euro's betalen voor het afstorten van contant geld, bijvoorbeeld van collectes, terwijl deze kosten niet werden berekend voordat de banken zijn gaan samenwerken in Geldmaat. Dit heeft een grote impact, aangezien contant geld bijvoorbeeld bij collectes erg gebruikelijk is. Deze leden vragen of de regering meer inzicht kan geven in waarom deze kosten voor goede doelen, kerken en verenigingen zo hoog kunnen zijn en hoe zwaar deze drukken op hun ontvangsten. Laat een AMvB ook ruimte om voor dergelijke stichtingen, organisaties en verenigingen met een maatschappelijk doel eveneens een nultarief in te voeren? Wat zou dit voor effect hebben op de tariefstelling voor overige gebruikers?

Ik beschik niet over een overzicht met ontvangsten en kosten voor goede doelen, kerken en verenigingen. Ik ben niet van plan om een nultarief te introduceren voor het afstorten van contant geld voor goede doelen, kerkgenootschappen en verenigingen. Het instellen van een nultarief voor (een deel van de) zakelijke klanten bij amvb is mogelijk, maar zou leiden tot hogere kosten voor de banken, die vervolgens weer op een andere manier worden doorberekend aan hun klanten. Ik vind het niet onredelijk dat zakelijke klanten een redelijke maximumvergoeding betalen, gelet op het volume dat zij hebben. Daarnaast zorgt het voor extra complexiteit in de wetgeving. Wel ben ik in gesprek met de goede doelensector over hun zorgen omtrent het afstorten van munt- en briefgeld, zodat zij hun inkomsten gemakkelijker en veiliger kunnen afstorten.

65.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de risico's op witwassen en financieren van terrorisme niet afdoen aan de maatschappelijke belangen die contant geld dient, en dat het daarom van belang is dat enerzijds de toegang tot contant geld gewaarborgd blijft, en anderzijds eventuele risico's voldoende geadresseerd worden. Zijn naast witwasrisico ook andere overwegingen meegenomen, zoals risico's voor ondernemers met betrekking tot veiligheid en fraudegevoeligheid van contant geld (met financiële gevolgen daarvan)?

Met dit wetsvoorstel wordt de beschikbaarheid, bereikbaarheid en betaalbaarheid van contant geld geborgd. Een goede chartale infrastructuur zorgt ervoor dat ondernemers hun contante geld makkelijk en veilig kunnen afstorten. Wat betreft de fraudegevoeligheid van contant geld en overige risico's voor ondernemers met betrekking tot veiligheid, geldt dit met name voor de acceptatie van contant geld. De acceptatie van contant geld wordt niet geregeld in dit wetsvoorstel, maar is onderdeel van de Wet plan van aanpak witwassen, waarbij de Tweede Kamer een amendement heeft aangenomen om de verplichte acceptatie van contant geld voor transacties tot 3.000 euro vast te leggen. Bij de uitwerking van het uitzonderingsbesluit in het kader van de nationale acceptatieplicht van contant geld, wordt onder andere gekeken naar veiligheidsaspecten.

66.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een nadere toelichting van de open norm «eerlijke, redelijke en niet-discriminerende tarieven» en wat deze norm inhoudt. Klopt het dat deze norm ingevuld

gaat worden op basis van het aantal transacties op de chartale basisinfrastructuur? Wanneer komt hierover duidelijkheid en wat betekent dit concreet voor de kostenverdeling voor banken? Kunnen de kosten die banken doorrekenen aan hun klanten op basis hiervan ook verschillen? Zal bij bepaling van de maximumtarieven inzicht worden gegeven in de daadwerkelijke kostenstructuren die ten grondslag liggen aan de tarieven?

Verwezen wordt naar het antwoord op vraag 54. Dit gaat over de kosten die de aanbieders van de chartale basisinfrastructuur rekenen aan andere banken die van die infrastructuur gebruikmaken.

Een andere kwestie is die van de kosten die banken aan hun rekeninghouders mogen rekenen. Banken kunnen zelf bepalen in welke mate en hoe zij de kosten van de chartale infrastructuur doorberekenen aan hun klanten, zolang die in lijn is met de tariefregulering uit dit wetsvoorstel en de onderliggende amvb. Daarin wordt geregeld dat zij geen tarieven mogen rekenen voor het opnemen en storten van bankbiljetten door particulieren onder een bepaalde grens en dat de overige tarieven gemaximeerd worden. De doorberekening en hoogte van de kosten kan dus verschillen per bank. Bij het bepalen van de maximumtarieven wordt rekening gehouden met de kostenstructuren die eraan ten grondslag liggen.

67.

De leden van de SP-fractie vragen of er is overwogen om de chartale basisinfrastructuur publiek te organiseren. Graag ontvangen zij een overzicht van de overwegingen hiervoor en -tegen.

Als onderdeel van de afspraken uit het Convenant contant geld heeft mijn ministerie in samenwerking met DNB onderzoek laten doen naar hoe het publiek belang van contant geld ook na het Convenant geborgd kan worden. In mei 2023 zijn de uitkomsten van dit onderzoek gepubliceerd in het rapport «Toekomstige inrichting van de chartale keten» (TICKET)²⁸. In dit onderzoek zijn verschillende opties voor de marktordening en de bekostiging van de chartale keten onderzocht. Er is gekeken naar vier verschillende marktordeningsopties, te weten: (i) de nuloptie van vrijwillige afspraken (in het Convenant), (ii) het invoeren van wettelijke verplichtingen ten aanzien van, onder andere, de bereikbaarheid en kwaliteit van chartale diensten, (iii) het aanwijzen van één partij als universele cashdienstverlener (UCD-verlener) en (iv) het uitvoeren van de taken door de overheid. Hoofdstuk 6 van het TICKET-onderzoek beschrijft uitgebreid hoe de verschillende marktordeningsopties eruit zouden kunnen zien en hoofdstuk 7 geeft een overzicht van de voor- en nadelen van de verschillende opties en zet deze af tegen een aantal beoordelingscriteria.

Zoals ook aangegeven in de memorie van toelichting hebben de laatste twee opties, waar de rol van de publieke sector het grootst is, als voordeel dat de overheid meer invloed heeft op de kwaliteit van de dienstverlening en meer flexibiliteit heeft om deze over tijd aan te passen. Een groot nadeel aan publieke uitvoering is dat de overheid, in tegenstelling tot de banken, geen ervaring heeft met het verzorgen van de chartale infrastructuur, waardoor de kosten hoger zullen zijn. Onderhoud van en nieuwe investeringen in de infrastructuur zou in deze gevallen ook volledig door de belastingbetaler opgebracht moeten worden. Ook zou de transitie naar deze twee marktordeningsopties ingewikkeld zijn en een vergaande ingreep in de marktordening betekenen. Na afweging van deze voor- en nadelen is ervoor gekozen om wettelijke verplichtingen voor

²⁸ Kamerstukken II 2022/23, 27 863, nr. 137.

banken in te voeren en op die manier de meest uitvoerbare, haalbare en doelmatige optie te kiezen.

69.

De leden van de SP-fractie lezen: «Grote banken bieden alle diensten aan, middelgrote banken alleen biljetopname en onverpakt storten, en kleine banken alleen biljetopname. [...] De allerkleinste banken worden uitgezonderd van alle verplichtingen.» Is er hierdoor dus sprake van ongelijke toegang tot de chartale basisinfrastructuur, afhankelijk bij welke bank men rekeninghouder is? Waarom is hiervoor gekozen? Hoe strookt dit met het uitgangspunt dat iedereen toegang moet hebben hiertoe?

Banken met minder dan 50.000 betaalrekeninghouders worden niet verplicht om toegang te bieden tot de chartale dienstverlening. Dit neemt niet weg dat zij dit vrijwillig kunnen aanbieden, de wet verbiedt dit niet. Er is gekozen om de allerkleinste banken hier niet toe te verplichten, omdat dit niet proportioneel zou zijn. Bovendien geldt dat alle banken met meer dan 500.000 betaalrekeninghouders samen ongeveer 97% van het totaal aantal betaalrekeningen aanbieden. Als wordt gekeken naar het aantal banken met meer dan 50.000 betaalrekeninghouders wordt dit meer dan 99%. Met een grens van 50.000 betaalrekeninghouders heeft dus nagenoeg iedereen toegang tot de chartale dienstverlening.

70.

Het verbaast deze leden dat kleine banken zouden worden vrijgesteld van de verplichting om geldstortingen te accepteren aangezien dit het principe van acceptatie van contant geld ondermijnt en niet strookt met de geest van de acceptatieplicht voor contact geld. Graag ontvangen ze een overzicht van de proportionaliteitsoverwegingen en specifieke verwachte kosten voor kleine banken, inclusief een overzicht van alle instellingen die dit betreft. Voorts horen ze graag welke mogelijkheden er zijn voor klanten om te zien welke mate van toegang er voor hen is bij een betreffende bank en of minimumeisen worden gesteld aan duidelijke actieve communicatie door hun bankinstelling over deze (on)mogelijkheden bij hun bank.

In de kostenparagraaf van de memorie van toelichting is opgenomen wat de verwachte kosten zijn voor de kleinere banken en ook worden voorbeelden genoemd van een aantal banken die het betreft. Het wetsvoorstel stelt geen eisen aan hoe een bank moet communiceren richting hun klanten over de aangeboden dienstverlening.

72.

De leden van de DENK-fractie vragen de regering of zij kennis heeft genomen van de bevindingen uit het periodieke onderzoek van Panteia waaruit blijkt dat de kosten voor contante betalingen de afgelopen jaren fors zijn gestegen terwijl de kosten voor pinbetalingen nagenoeg gelijk zijn gebleven. Acht de regering het wenselijk dat contant geld als wettig betaalmiddel structureel duurder is voor ondernemers? Welke maatregelen worden genomen om te voorkomen dat met name kleine ondernemers, voor wie deze kosten relatief zwaarder wegen, hierdoor financieel worden benadeeld?

Het onderzoek van Panteia²⁹ laat zien dat contante betalingen per transactie relatief hoge vaste kosten kennen. Voor ondernemers gaat het bijvoorbeeld om de kosten van het opmaken van de kassa, het storten van contant geld, of van direct waardevervoer. Bij een daling van het aantal

²⁹ Panteia (2024) Kosten van het toonbankbetalingsverkeer, meetjaar 2023.

contante transacties nemen deze vaste kosten volgens het Panteia-rapport niet in dezelfde mate af, waardoor de kosten per transactie stijgen.

Naar oordeel van de regering blijft contant geld ook bij een dalend gebruik belangrijk. Ook ondernemers hebben een maatschappelijke verantwoordelijkheid om contant geld te accepteren van mensen die het willen gebruiken. De belangrijkste maatregel uit het wetsvoorstel om de kosten voor ondernemers te mitigeren, is de tariefregulering. Daarbij worden de tarieven voor zakelijke transacties gemaximeerd. Dit voorkomt dat de tarieven voor het opnemen of storten van contant geld in reële termen verder stijgen.

74.

De leden van de SGP-fractie constateren dat een groot deel van de toepassing van het wetsvoorstel is gebaseerd op het aantal rekeninghouders van een bank. Afhankelijk daarvan geldt er bijvoorbeeld al dan niet een stortverplichting. Waarom is gekozen voor deze variabele? Het aantal rekeninghouders van een bank is toch niet per se een indicator van de behoefte van deze rekeninghouders om geld af te storten?

75.

De leden van de SGP-fractie wijzen ook op de aanwezigheid van meer digitale banken in het Nederlandse bankenlandschap. Hun rekeninghouders zijn in mindere mate op zoek naar voorzieningen voor contant geld. Toch moeten ook deze banken voldoen aan de verplichtingen volgend uit het wetsvoorstel, indien zij aan de voorwaarden voldoen. Waarom is geen rekening gehouden met het type bank?

76.

Deze leden overwegen dat er ook kan worden beargumenteerd om de verplichting te laten gelden voor banken met een bepaald balanstotaal, omdat dan verwacht mag worden dat ze de financiële middelen hebben om bij te dragen aan de voorzieningen voor contant geld. Waarom is hier niet voor gekozen?

Bij het opstellen van deze wet is een afweging gemaakt tussen het borgen van een goede toegang tot contant geld en de instandhouding van basisbankdienstverlening enerzijds, en ruimte laten voor innovatie en het niet te hoog maken van toetredingsdrempels anderzijds. Contant geld vervult een aantal belangrijke functies in het betalingsverkeer, waaronder als terugvaloptie voor verstoringen in het digitale betalingsverkeer. Uit recent onderzoek van DNB blijkt dat een overgrote meerderheid van de Nederlanders nog altijd sterk gehecht is aan contant geld als betaaloptie, ook zonder dat zij dit zelf nog veel gebruiken.³⁰ Om die redenen vindt de regering het belangrijk dat de kosten voor contant geld niet enkel neerslaan bij de mensen die er gebruik van maken en dat ook digitale banken toegang tot de chartale dienstverlening aanbieden, omdat hun klanten ook profijt hebben van de terugvaloptie van contant geld. Daarnaast laat de motie Nijboer, die het kabinet oproept om het opnemen van geld voor particulieren kosteloos te maken en die met algemene stemmen door de Tweede Kamer is aangenomen, ook geen ruimte voor differentiatie tussen het soort of de grootte van de bank.

De regering heeft gezocht naar een balans en het wetsvoorstel met oog voor proportionaliteit opgesteld. Zo zijn het enkel de grote banken die de chartale infrastructuur moeten verzorgen, is de grens van het aantal betaalrekeninghouders opgehoogd voor de stortverplichting en geldt de

³⁰ <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/nieuws-2025/nederlanders-staan-achter-contant-geld-ongeacht-of-ze-het-gebruiken/>

stortverplichting enkel voor onverpakt storten. Daarnaast lijken de kosten behapbaar wanneer deze worden verspreid over het aantal betaalrekeninghouders. DNB houdt toezicht op de kosten voor het gebruik van de chartale infrastructuur en de voorwaarden die de chartale dienstverleners hieraan stellen.

Daarnaast is gekozen voor betaalrekeninghouders als criterium, omdat dit daadwerkelijk iets zegt over het aandeel in het betalingsverkeer. Dit is niet het geval bij de balanstotalen.

77.

De leden van de SGP-fractie vragen hoeveel banken op dit moment meer dan vijfhonderdduizend rekeninghouders hebben. Hoeveel banken zouden onder de stortverplichting vallen als de grens van het aantal rekeninghouders op 50.000 zou blijven? En om hoeveel banken zou het gaan als de grens bijvoorbeeld bij tweehonderdduizend zou liggen?

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is gekeken naar de grootte van de bank en de draagkracht. In de keuze voor de grens van drie miljoen betaalrekeninghouders voor het verzorgen van de chartale infrastructuur is wel meegewogen wat de grootte is van de huidige banken die dit aanbieden, maar dit is niet doorslaggevend geweest. Het doel is om regelgeving op te stellen voor de lange termijn. Paragraaf 6 van de memorie van toelichting geeft meer inzicht in welke banken naar verwachting onder de verschillende verplichtingen zullen vallen.

78.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de argumentatie en de afwegingen die ertoe geleid hebben om de grens voor de stortverplichting te leggen bij vijfhonderdduizend rekeninghouders?

Bij het opstellen van deze wet is een afweging gemaakt tussen het borgen van een goede toegang tot contant geld en de instandhouding van basisbankdienstverlening enerzijds, en ruimte laten voor innovatie en het niet te hoog maken van toetredingsdrempels anderzijds. Contant geld vervult een aantal belangrijke functies in het betalingsverkeer, waaronder als terugvaloptie voor verstoringen in het digitale betalingsverkeer. Om die reden vindt de regering het belangrijk dat de kosten voor contant geld niet enkel neerslaan bij de mensen die er gebruik van maken en dat ook digitale banken toegang tot de chartale dienstverlening aanbieden, omdat zij ook profijt hebben van de terugvaloptie van contant geld. De regering heeft gezocht naar een balans en het wetsvoorstel met oog voor proportionaliteit opgesteld.

In eerste instantie lag de grens voor de stortverplichting op 50.000 betaalrekeninghouders. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State en een brief van een aantal kleinere banken, is besloten om dit op te hogen naar 500.000 betaalrekeninghouders. Ook geldt de stortverplichting enkel voor onverpakt storten. Met deze aanpassingen blijven de regel-
drukgevolgen voor kleinere instellingen beperkt. Ook zorgt dit ervoor dat de markttoetredingsdrempels niet te veel worden verhoogd, zodat Nederland aantrekkelijker blijft voor innovatieve dienstverleners.

79.

De leden van de SGP-fractie constateren dat er maximumtarieven komen voor het storten en opnemen van contant geld voor zakelijke klanten. Gelden deze tarieven voor alle entiteiten die geen particulieren zijn? Welke maximumtarieven overweegt de regering? Worden deze tarieven jaarlijks geïndexeerd? Hoe wordt bij het vaststellen van de tarieven rekening gehouden met de kosten voor ondernemers en goede doelen?

Het klopt dat er aparte tarieven komen voor zakelijke en particuliere klanten. De tarieven zijn onderdeel van de amvb waar ik momenteel aan werk. In de amvb wordt ook bepaald of de tarieven geïndexeerd zullen worden. Bij het opstellen van de amvb heb ik gekeken naar de huidige tarieven die gehanteerd worden door de grootbanken, naar de tarieven die golden bij de totstandkoming van het Convenant contant geld en naar de kostenstructuur. Doordat de tarieven gemaximeerd worden, wordt voorkomen dat zakelijke klanten, zoals ondernemers en goede doelen, onredelijk hoge kosten betalen voor chartale dienstverlening. De amvb wil ik na de zomer openbaar consulteren.

80.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat het nultarief voor het storten en opnemen van contant geld ook voor goede doelen, kerkgenootschappen en verenigingen moet gelden. Waarom is daar niet voor gekozen? Is de regering het eens dat dit wel wenselijk is, gezien de grote (maatschappelijke) waarde van deze instellingen?

81.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in artikel 3:267m dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de tarieven die een bank aan haar in Nederland woonachtige of gevestigde betaalrekeninghouders in rekening brengt voor het gebruik van de chartale basisinfrastructuur, waarbij geldt dat deze tarieven op nul kunnen worden vastgesteld. In de memorie van toelichting geeft de regering tevens aan dat voor het opnemen en storten van contant geld door particulieren een nultarief zal gelden. Deze leden wijzen erop dat ook bij verschillende initiatieven in het maatschappelijk middenveld, zoals goede doelen, kerkgenootschappen en verenigingen vaak stortingen van zowel munt- als briefgeld worden gedaan. Contante giften zijn immers een belangrijke inkomstenbron voor dergelijke organisaties zonder winst-oogmerk. Daarom vragen deze leden of de regering voornemens is om bij de uitwerking van de AMvB ook voor deze organisaties een nultarief te hanteren, iets wat ze zeer zouden onderschrijven.

Ik ben niet van plan om een nultarief te introduceren voor het afstorten van contant geld voor goede doelen, kerkgenootschappen en verenigingen. Het instellen van een nultarief voor (een deel van de) zakelijke klanten zou leiden tot hogere kosten voor de banken, die vervolgens weer op een andere manier worden doorberekend. Ik vind het niet onredelijk dat zakelijke klanten een redelijke maximumvergoeding betalen, gelet op het volume dat zij hebben. Wel ben ik in gesprek met de goede doelen-sector over hun zorgen omtrent het afstorten van munt- en briefgeld, zodat zij hun inkomsten gemakkelijker en veiliger kunnen afstorten. Het maakt daarnaast de wet ook complexer en moeilijker uitvoerbaar.

§ 4.2 Continuïteit geldtransport

82.

De leden van de VVD-fractie vinden het uitermate kwetsbaar dat er op dit moment één geldtransportonderneming in Nederland is met een marktaandeel van 90 tot 95%. Dat is een ongewenste situatie. De markt is zo gegroeid, ook door de afname van het gebruik van cash. Het is goed dat er daarom een aantal verplichtingen worden opgelegd. Maar hoe dragen de voorgestelde regels eraan bij dat ook nieuwe toetreders een eerlijke kans krijgen op de Nederlandse markt voor geldtransport? Zorgen de extra verplichtingen er juist niet voor dat nieuwe toetreders worden afgeschrikt?

De rapportage- en continuïteitseisen uit het wetsvoorstel zijn pas van toepassing wanneer een geldtransporteur 30% of meer van alle ophaal- en brenglocaties in Nederland bedient. Die extra verplichtingen zijn bewust gekoppeld aan de 30%-grens en hebben als doel om de continuïteit van de chartale keten te borgen. Nieuwe toetreders kunnen volgens de regering daarmee toetreden en groeien zonder direct aan het monitoringskader te moeten voldoen. Daar komt bij dat de regels voor geldtransporteurs bewust niet zijn ingericht als een volwaardig toezichtkader, juist om te voorkomen dat de markt dichtgereguleerd wordt. Zie daarover paragraaf 3.4 van de memorie van toelichting.

83.

De leden van de VVD-fractie constateren dat er sprake is van een zeer beperkte marktwerking of eigenlijk geen marktwerking op dit moment. Dat brengt risico's met zich mee. Kan de regering toezeggen dat de ACM regelmatig onderzoek doet naar de prijzen en de kwaliteit van de dienstverlening met betrekking tot het geldtransport? In dit soort situaties is een sterke marktmeester en toezichthouder van cruciaal belang.

Zoals ook aangegeven in de memorie van toelichting kan een verminderde concurrentiedruk in een sterk geconcentreerde markt in theorie leiden tot hoge prijzen, lage kwaliteit van dienstverlening en gebrek aan innovatie. Uit het TICKET-onderzoek bleek dat er verschillende redenen zijn waarom Brink's, ondanks zijn grote marktaandeel, niet zonder meer over een economische machtspositie beschikt en die zou misbruiken, met hoge tarieven of suboptimale kwaliteit tot gevolg. Dit neemt niet weg dat de Autoriteit Consument en Markt kan ingrijpen met het algemene mandaat dat zij heeft om overtredingen van de Mededingingswet aan te pakken. De ACM heeft naar oordeel van de regering goed zicht op de financiële sector en gaat als onafhankelijke toezichthouder over haar eigen onderzoeksagenda. Zo is de ACM recent een onderzoek gestart vanwege een overname van de Nederlandse tak van het Duitse Ziemann door Brink's. De ACM onderzoekt of hierdoor sprake is van een overtreding van de mededingingsregels.³¹

84.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie zich af hoe de invalshoek van strategische autonomie is meegewogen in de voorgestelde verplichtingen voor geldtransportondernemingen. Brink's, de geldtransportonderneming met een marktaandeel van 90% tot 95%, is van origine geen Nederlands bedrijf. Geldtransport is echter wel een dienst van gewichtig nationaal belang, menen ze. Acht de regering een afwikkelplan voor geldtransportondernemingen, zoals in artikel 9m derde lid wordt voorgesteld, afdoende om de gevolgen te ondervangen indien een geldtransportonderneming met een significant marktaandeel om niet-financiële reden zijn dienstverlening in Nederland beëindigt? Zo nee, wat gaat de regering hier aan doen? Het afwikkelplan ziet immers enkel toe op beëindiging van de werkzaamheden van de geldtransportonderneming om financiële redenen, volgens interpretatie van deze leden.

De strategische autonomie van Nederland is meegewogen bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Voorgenomen handelingen met een substantiële impact op de werkzaamheden moeten direct aan DNB worden gemeld. Dit ziet daarom niet enkel op wijziging of beëindiging van activiteiten om financiële redenen. DNB kan daarna maximaal 26 weken een wachttermijn opleggen om een alternatief te organiseren. Daarmee

³¹ Zie bijvoorbeeld «ACM start onderzoek naar overname Ziemann door geldtransporteur Brink's», 7 maart 2025, ACM start onderzoek naar overname Ziemann door geldtransporteur Brink's | ACM.

acht de regering het risico dat een dominante, niet-Nederlandse speler vertrekt om welke reden dan ook beheersbaar. Ik voer op dit moment de beleidscyclus vitaal uit waarin wordt gekeken welke dienstverleners binnen de financiële sector vitaal zijn voor de Nederlandse samenleving. Hierbij worden zaken als marktaandeel en rol van partijen binnen het betalingsverkeer ook meegenomen.

85.

De leden van de BBB-fractie hebben een vraag over het quasi-monopolie van Brink's. Om het continuïteitsrisico te beperken, heeft DNB een living will-overeenkomst gesloten met Brink's. Deze overeenkomst verplicht Brink's om onder andere regelmatig informatie te verstrekken over zijn financiële gezondheid en DNB tijdig op de hoogte te stellen van grote veranderingen in de dienstverlening. Deze leden zijn blij dat er geregeld gemonitord wordt op het functioneren van Brink's als aanbieder van geldtransporten. De regering verwacht dat de markt voldoende robuust is om zichzelf te reguleren, maar bij afhankelijkheid van een enkele aanbieder en monitoring op vrijwillige basis is er wat deze leden betreft een aanzienlijk risico dat andere marktpartijen onvoldoende snel kunnen reageren wanneer Brink's niet langer de huidige dienstverlening zou kunnen voortzetten. Daarom zijn ze van mening dat het opstellen van een noodplan voor het scenario dat Brink's daadwerkelijk dreigt te verdwijnen of in financiële problemen komt geen overbodige luxe is, is de regering dat met hen eens? Is de regering bereid om verdere voorzorgsmaatregelen te nemen om de continuïteit van het aanbod van geldtransporten in de toekomst zoveel mogelijk te garanderen?

De regering deelt de zorg van de leden van de BBB-fractie over de huidige dominantie van één marktpartij in de geldtransportsector. Juist vanwege deze afhankelijkheid is in het wetsvoorstel gekozen voor een wettelijk kader dat verder gaat dan vrijwillige afspraken zoals de bestaande «living will»-overeenkomst. DNB heeft vanuit haar wettelijke taak om de goede werking van het betalingsverkeer te bevorderen, regelmatig contact met Brink's. Voor het scenario waarin een geldtransportonderneming haar dienstverlening beëindigt, zijn in de wet diverse waarborgen opgenomen, zoals een verplicht afwikkelplan en een meldplicht bij substantiële wijzigingen. Door de permanente monitoring van DNB kan tijdig worden ingegrepen als de continuïteit in het geding komt. Mocht in de toekomst blijken dat aanvullende maatregelen nodig zijn om het contant geldtransport verder te versterken, dan zal daarop worden geacteerd.

§ 5. Verhouding tot hoger recht

86.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de Raad van State een risico ziet op kartelvorming wanneer alleen de grote banken de dienst uit maken bij Geldmaat. Hoe wordt er gewaarborgd dat de verplichte deelname hieraan door kleine banken niet leidt tot torenhoge tarieven die de positie van deze banken ondermijnen? Het wetsvoorstel tracht dit op te vangen door te eisen dat de toegang eerlijk, redelijk en niet-discriminerend moet zijn. Hoe wordt dit in de praktijk afgedwongen? Waarom is deze eis hard genoeg volgens de regering? Op welke manier zorgt de regering ervoor dat deze zorg van de Raad van State volledig wordt weggewogen?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen op welke wijze de regering borgt dat de kostenverdeling tussen grote en kleine banken eerlijk en transparant plaatsvindt. Op welke manier wordt gecontroleerd dat tarieven daadwerkelijk «eerlijke, redelijke en niet-discriminerende»

vergoedingen zijn? Ziet de regering een rol voor DNB of de ACM in toezicht op deze tariefstelling?

De middelgrote banken worden verplicht om een dienst af te nemen bij de aanbieders van de chartale basisinfrastructuur. Dat kan, zoals de Raad van State terecht opmerkt, nadelig uitpakken voor de middelgrote banken, bijvoorbeeld vanwege oneerlijke prijzen. Daarom is ervoor gekozen om de prijsstelling te normeren. Zoals de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie schrijven, doet het wetsvoorstel dit door te eisen dat de toegang eerlijk, redelijk en niet-discriminerend moet zijn. Deze open norm schrijft niet voor welke kostenelementen wel en niet in de prijs moeten worden meegenomen. Dat biedt ruimte om de relevante aspecten en ontwikkelingen te betrekken. Tegelijkertijd zorgt de formulering ervoor dat alle relevante feiten en omstandigheden kunnen worden meegewogen bij het bepalen van het eerlijke, redelijke en niet-discriminerende karakter van de tarieven en voorwaarden.

Zoals op pagina 19 van de memorie van toelichting is opgemerkt, is ook overwogen de tariefstelling nauwgezet te normeren. Omdat de overwogen maatstaven echter voor- en nadelen kennen, is gekozen voor een open norm. Gegeven de huidige verhoudingen in het betalingsverkeer en de onderliggende keuzes in het wetsvoorstel moet worden voorkomen dat de tarieven leiden tot een grote kostenverschuiving van grote naar kleinere banken. In de toelichting is daarom aangegeven dat een bekostiging die gebaseerd is op het aantal transacties op de chartale basisinfrastructuur op voorhand tot de beste uitkomsten lijkt te leiden. De open norm biedt ruimte om in de praktijk te bezien of dit inderdaad het geval is.

DNB houdt toezicht op de norm, en kan handhavend optreden als die wordt overtreden. De ACM behoudt op basis van haar generieke mededingingsmandaat de mogelijkheid om in te grijpen indien de aanbieders van de chartale basisinfrastructuur hun (wettelijke) machtspositie misbruiken.

87.

De leden van de D66-fractie constateren dat met name op het gebied van geldtransport sprake is van een zeer geconcentreerde markt met één dominante speler. Zij vragen de regering in hoeverre het voorgestelde wettelijke kader voldoende bijdraagt aan het waarborgen van marktwerking en het voorkomen van misbruik van een economische machtspositie. Kan de regering nader toelichten welke rol de ACM hierin heeft, en of aanvullende sectorspecifieke toezichtinstrumenten overwogen zijn?

Het voorgestelde wettelijk kader is gericht op het bevorderen van de continuïteit van het geldtransport. Naast het continuïteitsrisico is er het risico op beperkte marktwerking. Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel is nagegaan of er nadere regels nodig zijn om dit risico op te vangen. Overwogen is dat de ACM een algemeen mandaat heeft om op te treden tegen misbruik van een economische machtspositie.³² De ACM kan onder andere optreden als het gedrag van een geldtransportonderneming met een economische machtspositie leidt tot uitbuiting van consumenten of uitsluiting van concurrenten. Verder zijn er volgens het TICKET-onderzoek verschillende redenen waarom Brink's, ondanks zijn grote marktaandeel, niet zonder meer over een economische machtspositie beschikt die zou leiden tot hoge tarieven of suboptimale kwaliteit.³³ Gelet

³² Artikel 24 Mededingingswet.

³³ TICKET-onderzoek, p. 43–44.

daarop ziet de regering nu geen aanleiding voor nader overheidsingrijpen om het risico op beperkte marktwerking af te wenden.

88.

Verder vragen deze leden of het wettelijk openstellen van de chartale basisinfrastructuur voor andere banken, tegen «eerlijke, redelijke en niet-discriminerende» voorwaarden, in de praktijk voldoende waarborgen biedt om toetreding te faciliteren en machtsconcentratie te beperken. Kan de regering reflecteren op internationale voorbeelden waarin soortgelijke infrastructures zijn opengesteld?

De regering verwacht dat de gekozen norm het risico op oneerlijke prijzen en voorwaarden voldoende ondervangt. Er zijn de regering geen internationale voorbeelden bekend van prijsregulering bij het openstellen van de infrastructuur voor contant geld. In die zin lopen we in Nederland voor ten opzichte van andere landen. In de huidige situatie is Geldmaat een kosten-plus-organisatie, wat inhoudt dat zij haar kosten plus een redelijke vergoeding op het geïnvesteerde vermogen doorrekent aan haar aandeelhouders.³⁴ Voor aansluitende banken moeten prijzen en voorwaarden gelden die eerlijk, redelijk en niet-discriminerend zijn. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat een bekostiging die gebaseerd is op het aantal transacties op de chartale basisinfrastructuur op voorhand tot de beste uitkomsten lijkt te leiden. De open norm biedt ruimte om in de praktijk te bezien of dit inderdaad het geval is. Verder wordt verwezen naar de beantwoording van de eerdere vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie.

§ 6. Gevolgen

§ 6.1 Verwachte feitelijke gevolgen

89.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen zich af hoe het wetsvoorstel is voorbereid op verdere afname van het gebruik van contant geld. Worden de eisen aan de infrastructuur periodiek geëvalueerd en aangepast? Kan de regering reflecteren op een scenario waarbij het gebruik van contant geld nog verder terugloopt?

Het gebruik van contant geld is, na een jarenlange dalende trend, sinds 2020 stabiel. Sindsdien wordt bij ongeveer 20% van de transacties aan de toonbank met contant geld betaald. Het is denkbaar dat het gebruik van contant geld in de toekomst verder afneemt. In juni 2021 is het in opdracht van DNB uitgevoerde onderzoek «De toekomst van de chartale infrastructuur in Nederland» gepubliceerd, waar onderzocht is hoe de chartale infrastructuur er op de middellange termijn uit moet zien bij een structureel laag gebruik van contant geld³⁵. In het zogenoemde CITO-onderzoek worden drie functies van contant geld onderscheiden: de terugvalfunctie bij storting in het girale betalingsverkeer, de functie als betaalmiddel voor cashafhankelijke groepen, en het regulier gebruik als betaalmiddel. Op dit moment vervult contant geld, net als bij de totstandkoming van het onderzoek in 2020, alle drie de functies. Het is echter denkbaar dat de terugvalfunctie van contant geld op enig moment kan worden overgenomen door andere digitale en girale betaalmethoden. Ook is het denkbaar dat de functie als betaalmiddel voor cashafhankelijke groepen minder relevant wordt vanwege een vergrote toegankelijkheid van andere betaalmiddelen. In zo'n scenario resteert uiteindelijk enkel het

³⁴ TICKET-onderzoek, p. 44.

³⁵ Kamerstukken II 2020/21, 27 863, nr. 94.

reguliere gebruik van contant geld.³⁶ De eisen aan de chartale basisinfrastructuur kunnen relatief eenvoudig worden bijgesteld, omdat zij op het niveau van een algemene maatregel van bestuur zijn vastgelegd, waardoor er relatief snel ingegrepen kan worden als de situatie daarom vraagt.

90.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de middelgrote banken (Volksbank, Bunq en Revolut) zich zorgen maken over de gevolgen van de voorgestelde regelgeving. Waar zitten hun grootste zorgen en hoe zijn die geadresseerd in het voorliggende wetsvoorstel?

In de internetconsultatie heeft een groep banken (Bunq, Van Lanschot Kempen, Triodos Bank, Knab en Revolut) bezwaren geuit tegen de voorgestelde stortverplichting. Deze bezwaren hebben zij in januari 2025 herhaald in een gezamenlijk position paper. Zij uiten onder meer hun zorgen over de hoge regeldrukkosten en concurrentievervalsing en vragen ruimte te houden voor alternatieve oplossingen.

Naar aanleiding van deze geluiden en het advies van de Raad van State is de reikwijdte van de stortverplichting aangepast van banken met minimaal 50.000 betaalrekeninghouders met een Nederlands adres, naar 500.000. Een bank van een dergelijke omvang heeft een hogere kasstroom, en is dus beter in staat om de eenmalige kosten van aansluiting te dragen. In een eerdere fase is de stortverplichting al beperkt tot het onverpakt storten van biljetten, waarmee verpakt storten (sealbagstorten) en muntdiensten buiten de reikwijdte blijven. Ook dit draagt bij aan de proportionaliteit van de verplichting. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het nader rapport.

De zorgen over concurrentievervalsing worden in het wetsvoorstel ondervangen doordat DNB toezicht houdt op de voorwaarden en tarieven voor aansluiting bij de chartale basisinfrastructuur, naast het algemene mededingingstoezicht van de ACM. In het nader rapport en in de memorie van toelichting wordt uitgebreid ingegaan op de verhouding tot het mededingingsrecht. Ook wordt daarin toegelicht dat niet is beoogd om de middelgrote banken een groot gedeelte van de kosten te laten dragen.

Overwogen is hoe alternatieve oplossingen, zoals het storten aan de winkelbalie, zouden kunnen bijdragen aan de chartale dienstverlening. Naar oordeel van de regering bieden dit soort diensten nog geen wenselijk alternatief voor reguliere geldautomaten, omdat zij een lager dienstverleningsniveau en beschikbaarheidsniveau hebben. Daarom is gekozen voor verplichte aansluiting bij de chartale basisinfrastructuur. Dat houdt de totale maatschappelijke kosten zo laag mogelijk, terwijl de toegang tot opname- en stortfaciliteiten als basisbankdienst breed wordt getrokken.

91.

Deze leden lezen daarnaast dat op besluitniveau constructies als een «korting» of cashback op betaalpakketten als een gebruiker geen contant geld gebruikt, aan banden kunnen worden gelegd. Wat wordt daar precies mee bedoeld? Wie besluit daartoe?

Met deze formulering wordt bedoeld dat de grondslag om bij amvb eisen te stellen aan de tarieven voor het gebruik van de chartale basisinfra-

³⁶ CITO-onderzoek, p. 7.

structuur, ook kan worden gebruikt om dit soort constructies te reguleren of te verbieden. De regering stelt het Besluit chartaal betalingsverkeer vast.

92.

De leden van de VVD-fractie lezen ook dat de wetgeving voor de IAD's slechts beperkte gevolgen heeft. Het gaat dus niet om geen gevolgen. Wat zijn dan de gevolgen? En ze kunnen nog steeds concurreren met bancaire geldautomaten wordt gesteld in de memorie van toelichting. In hoeverre is er sprake van een gelijk speelveld?

Het wetsvoorstel stelt geen aanvullende eisen, direct noch indirect, aan niet-bancaire geldautomaten (de automaten die zijn geplaatst door IAD's). Bij het opstellen van het wetsvoorstel bleek dit niet noodzakelijk om consumenten te beschermen of de inclusiviteit van het betalingsverkeer te waarborgen. De gevolgen voor IAD's blijven beperkt tot de verandering van het aanbod van bancaire geldautomaten (de voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur) als gevolg van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel voorkomt immers dat de bereikbaarheid of beschikbaarheid van bancaire geldautomaten terugloopt of dat voor het gebruik daarvan hoge prijzen worden gerekend. De niet-bancaire geldautomaten vallen niet onder de chartale basisinfrastructuur en zijn niet gebonden aan de tariefregulering uit het wetsvoorstel. Vanuit dit wetsvoorstel bezien is er geen sprake van een gelijk speelveld. Dat is ook gerechtvaardigd, omdat de rol en functie van IAD's aanzienlijk verschilt van die van banken en Geldmaat.³⁷

§ 6.3 Financiële gevolgen

93.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten of de middelgrote banken zich nu ook kunnen vinden in de kosten die deze wet- en regelgeving voor hen meebrengt, zoals weergegeven in deze paragraaf. Klopt het dat de gevolgen van de wet- en regelgeving voor de middelgrote banken in financiële en organisatorische zin het grootst zijn? Hoe had hier nog meer aan tegemoet kunnen worden gekomen, want zij zijn toch wel de uitdagers van de gevestigde grote banken?

De genoemde kosten in de regeldrukparagraaf zijn afkomstig van de betrokken banken. De benodigde investeringen zijn inderdaad voor de middelgrote banken het grootst, omdat sommige van hen nog geen aansluiting bij de chartale basisinfrastructuur hebben. De regering is het met de leden van de VVD-fractie eens dat ook diversiteit in het bankenlandschap van groot belang is. Doordat de grens van het aantal betaalrekeninghouders flink is opgetrokken, van 50.000 naar 500.000 rekeninghouders, worden de kleine banken ontzien van de aansluitplicht. Tegelijkertijd is ook een goede en brede chartale dienstverlening van belang. Met de gekozen vormgeving is een afgewogen balans gezocht tussen die belangen.

94.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de tariefregulering voorkomt dat banken alle kosten van de chartale infrastructuur via transactietarieven aan rekeninghouders kunnen doorberekenen, waardoor het voorzienbaar is dat een deel van die kosten in de vaste tarieven voor betaalpakketten zullen worden verdisconteerd. Kan de regering, hoewel zij aangeeft dat ze het effect hiervan nog niet kan kwantificeren totdat een maximumtarief wordt vastgesteld, toch een inschatting maken van een bandbreedte van

³⁷ Zie ook pagina 45–46 van de memorie van toelichting.

mogelijke kostenstijging bij een laag of een hoog maximumtarief scenario? Verwacht de regering dat vooral bij de drie grote banken hogere pakkettarieven zouden kunnen worden ingevoerd, aangezien daar de meeste kosten zullen neerslaan?

Vooropgesteld staat dat het wetsvoorstel geen eisen bevat die banken dwingen om de kosten door te rekenen, en op welke manier zij dat moeten doen. Banken zouden er voor kunnen kiezen om de kosten zelf te absorberen. Het TICKET-onderzoek bevat een indicatieve berekening van de verwachte kostenstijging. Als voor alle chartale diensten (inclusief voor zakelijke klanten en direct waardevervoer) een nultarief zou gelden, en de banken deze volledig zouden doorberekenen in de tarieven voor betaalpakketten, dan zou circa € 8 tot € 10 van de jaarlijkse pakkettarieven van een betaalrekening gebruikt worden om de chartale infrastructuur te betalen. Bij die berekening moeten een paar kanttekeningen worden geplaatst. Ten eerste voorziet de regering geen nultarieven voor alle chartale diensten. Alleen voor particulier biljetten opnemen en storten gaat een nultarief gelden; de andere tarieven worden gemaximeerd. Ten tweede kan geen rekening gehouden worden met de mate waarin de chartale infrastructuur nu al vanuit de betaalpakkettarieven wordt bekostigd. Een deel van de hierboven genoemde bedragen kan momenteel dus al verdisconteerd zijn in de prijzen voor een betaalpakket. De regering verwacht daarom dat de uiteindelijke kostenstijging lager ligt dan de genoemde bedragen.

§ 7. Uitvoering, toezicht en handhaving

95.

De leden van de VVD-fractie zien dat het voorstel in de voorliggende wet is om DNB de tarieven te laten vaststellen. Waarom is ervoor gekozen om DNB dit te laten doen? Waarom is niet gekozen voor de ACM, die de prijsregulering voor meer sectoren doet? Wat zijn de voor- en nadelen van de keuze voor DNB en voor ACM? Zou de ACM deze taak kunnen uitvoeren? Graag een uitgebreide toelichting, omdat de ACM volgens deze leden op het eerste gezicht een logischer keuze is.

De maximumtarieven voor het gebruik van de chartale basisinfrastructuur door betaalrekeninghouders worden door de regering in een algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Deze amvb wordt door de regering vastgesteld, niet door DNB. DNB houdt toezicht op de naleving daarvan. Daarnaast houdt DNB toezicht op de eis dat de tarieven voor het gebruik van de chartale basisinfrastructuur eerlijk, redelijk, en niet-discriminerend zijn. DNB houdt ook toezicht op de overige normen uit dit wetsvoorstel. Daarvoor zijn meerdere redenen. Een groot deel van het toezicht op banken en het betalingsverkeer is reeds aan DNB opgedragen. De voorgestelde verplichtingen voor banken sluiten bovendien aan bij de wettelijke taak van DNB om de goede werking van het betalingsverkeer te bevorderen. Als uitvloeisel van die taak zit DNB onder meer het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer voor, en heeft zij het Convenant contant geld tot stand gebracht. DNB heeft dus de relevante kennis en ervaring om ook dit nieuwe toezicht uit te oefenen.

Overwogen is om het toezicht op de prijzen en voorwaarden voor toegang tot Geldmaat bij de ACM neer te leggen. Zoals de leden van de VVD-fractie terecht aangeven, draagt de ACM reeds in verschillende branches zorg voor een eerlijke prijsvorming. De ACM beschikt, als algemene markttoezichthouder, echter over minder specifieke kennis en ervaring dan DNB op het gebied van het betalingsverkeer, en specifiek de chartale keten. Het aanwijzen van ACM als toezichthouder op een

specifieke norm zou daarnaast kunnen leiden tot een situatie van onwenselijke bestuurlijke drukte, met verschillende toezichthouders.

Het bovenstaande laat onverlet dat ACM over relevante kennis en ervaring beschikt over het toezicht op eerlijke prijzen. De regering heeft DNB en de ACM daarom aangespoord om die kennis uit te wisselen ten behoeve van het toezicht op dit wetsvoorstel. Daarnaast behoudt de ACM de bevoegdheden op grond van haar algemene mandaat ten aanzien van marktorientering en concurrentie, en zou die bevoegdheden indien nodig kunnen inzetten in de chartale keten.

96.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of zij het goed begrijpen dat de kosten voor het toezicht voortvloeiend uit deze wet volledig ten laste komen van de monetaire opbrengsten. Worden deze dus niet doorbelast aan de onder toezicht staande ondernemingen? Deze leden vragen ook in hoeverre de AFM nog een rol met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel heeft?

De lezing van de leden van de VVD-fractie is juist. De kosten van het toezicht op de chartale basisinfrastructuur komen volledig ten laste van de monetaire opbrengsten en worden niet doorbelast aan de ondertoezichtstaande instellingen. Dat is gerechtvaardigd aangezien deze toezichttaak wordt geschaard onder de monetaire taak van DNB om de goede werking van het betalingsverkeer te bevorderen. De AFM heeft met betrekking tot dit wetsvoorstel geen rol.

97.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de DNB heeft signaleerd dat de handhaving bij met name geldtransportondernemingen complexer en mogelijk minder effectief is als deze hun zetel in het buitenland hebben, alsmede dat de afhankelijkheid van banken van andere partijen (zoals pandeigenaren of gemeenten) bij het inrichten van de chartale basisinfrastructuur kan leiden tot knelpunten in de handhaving voor DNB. In de memorie van toelichting worden deze opmerkingen afgedaan door te stellen dat als DNB in de toekomst problemen ondervindt met de handhaving, de Minister van Financiën dit dan graag verneemt. Graag ontvangen deze leden een reflectie van de regering waarom zij op deze twee punten nu geen problemen verwacht die nopen tot aanpassing van de wetgeving.

Het is goed dat DNB in dit stadium op deze potentiële moeilijkheden wijst. De internationale handhaving van publiekrechtelijke voorschriften is altijd complexer, omdat ook buitenlandse rechtssystemen en -regels een rol spelen. De alternatieven – bijvoorbeeld om alleen ondernemingen met een zetel in Nederland toe te staan geldtransport te verlenen – stuiten echter op bezwaren. Zo'n regel zou niet alleen in strijd kunnen komen met Europese en internationale verplichtingen, maar zou ook een aanvullende drempel vormen voor toetreding tot de Nederlandse markt voor geldtransport, en de positie van de huidige spelers op die markt verder bestendigen dan nu al het geval is.

Verder bevat de chartale keten inderdaad meerdere afhankelijkheden, zowel binnen als buiten de financiële sector (zoals toegang en beschikbaarheid van stroom en dataverbindingen), waardoor problemen bij een partij snel tot problemen elders in de keten kunnen leiden. Om een helder juridisch kader te bieden, is ervoor gekozen om de verplichtingen neer te leggen bij de banken als aanbieders van de voorzieningen voor eindgebruikers. Zij zijn er voor verantwoordelijk dat die voorzieningen aan de wettelijke eisen voldoen. Zoals DNB aangeeft is het inderdaad denkbaar

dat de afhankelijkheid van andere partijen leidt tot niet-verwijtbaarheid van een overtreding van de banken. Als dat veel blijkt voor te komen, zal moeten worden gekeken of nadere wetgeving noodzakelijk is.

98.

De leden van de NSC-fractie vragen of de regering nader kan toelichten op welke wijze en op welke termijn de delegatiebepalingen zullen worden uitgewerkt.

De delegatiebepalingen worden gezamenlijk uitgewerkt in het Besluit chartaal betalingsverkeer, dat na de zomer wordt geconsulteerd. Het besluit zal gelijktijdig met dit wetsvoorstel in werking treden.

§ 8. Evaluatie

99.

De leden van de NSC-fractie lezen in de memorie van toelichting op pagina 41 dat de Minister van Financiën het graag van DNB verneemt als knelpunten met betrekking tot de handhaafbaarheid zich in de toekomst zouden voordoen, en DNB van opvatting is dat voor het adequaat adresseren daarvan aanpassing in wet- of regelgeving nodig is. Kan de regering toelichten waarom deze afwachtende houding wordt verkozen boven een evaluatiebepaling in de wet?

100.

De leden van de NSC-fractie en de leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom er geen evaluatiebepaling in het wetsvoorstel is opgenomen.

101.

De leden van de NSC-fractie vragen waarom er in plaats daarvan wordt vertrouwd op externe signalen alvorens er eventueel wordt overgegaan tot evaluatie van de wet.

102.

Ten aanzien van technologische ontwikkelingen en veranderend betaalgedrag vragen de leden van de CDA-fractie waarom geen evaluatiebepaling of periodiek evaluatieonderzoek is opgenomen. Over de afgelopen 20 jaar zijn immers al grote veranderingen in de betaalmarkt te zien, die zich mogelijk doorzetten. Zij vragen of het niet juist goed is de kostenstructuren voor banken, ondernemers en gebruikers te volgen en waar nodig te kunnen herijken. Zij vragen of de regering bereid is toch een evaluatiebepaling op te nemen, waarin ook de nationale acceptatieplicht voor contant geld en ontwikkelingen in Europese regelgeving kunnen worden betrokken.

De leden van de fracties van NSC, SGP en CDA hebben vragen gesteld over de evaluatie van de wet. In het aan de Tweede Kamer gezonden voorstel werd voor de evaluatie vertrouwd op het MOB. DNB voert jaarlijks een bereikbaarheidsmonitor uit, waarin onder andere de toegang tot de chartale infrastructuur aan bod komt. Deze bereikbaarheidsmonitor wordt daarna uitgebreid geëvalueerd in het MOB.

Naar aanleiding van de vragen is ervoor gekozen om alsnog een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel op te nemen. Dit wordt geregeld via de nota van wijziging die tegelijkertijd met de beantwoording van dit verslag naar uw Kamer wordt verzonden. De wet zal binnen vijf jaar geëvalueerd worden op haar doeltreffendheid en de effecten in de praktijk. Dat biedt de kans om de effectiviteit en toereikendheid van het

nieuwe wettelijke kader te bezien tegen de achtergrond van de ontwikkelingen in het betaallandschap.

Omdat de nationale acceptatieplicht in een ander wetsvoorstel is vervat, het wetsvoorstel Plan van aanpak witwassen, en omdat de Europese acceptatieplicht in Europees verband geëvalueerd wordt, zijn deze aspecten niet in de voorgestelde evaluatiebepaling opgenomen. Dat laat onverlet dat tegen die tijd overwogen kan worden om bij de evaluatie van het onderhavig wetsvoorstel ook de ontwikkelingen rond de acceptatieplicht te betrekken. Een periodieke evaluatiebepaling, zoals de leden van de CDA-fractie suggereren, is overwogen. Het is echter goed denkbaar dat de gekozen periodiciteit niet goed blijkt aan te sluiten bij de ontwikkelingen in de praktijk. Om bij toekomstige onderzoeken flexibiliteit te behouden is voor een eenmalige evaluatiebepaling gekozen.

§ 9. Consultatie en advies

103.

De leden van de NSC-fractie vragen of de regering kan reageren op het standpunt van Revolut, Bunq, Knab, Van Lanschot Kempen en Triodos, die zich verzetten tegen dit wetsvoorstel waarmee de regering ervoor wil zorgen dat er een landelijk dekkend netwerk van geldautomaten in stand blijft? Deelt de regering de mening dat het beschikbaar stellen van cash niet afgeschoven mag worden naar andere banken en naar andere instanties? En dat buurtwinkels geen «innovatie» zijn maar een houtje-touwtje oplossing die geen echt alternatief is en buurtwinkels bovendien zelf contant geld nodig hebben als wisselgeld? Kan de regering hierop ingaan?

Voor de reactie op het standpunt van Revolut, Bunq, Knab, Van Lanschot Kempen en Triodos, wordt verwezen naar het antwoord op vraag 90.

Contant geld is een onmisbaar betaalmiddel en opnemen en storten zijn bancaire basisdiensten. Door de verantwoordelijkheden en het dienstverleningsniveau in de chartale keten te normeren, beoogt dit wetsvoorstel dat banken chartale diensten blijven leveren aan hun betaalrekeninghouders. Een goede chartale dienstverlening vereist de inspanning van veel partijen – niet alleen van de grote banken die historisch chartale diensten hebben aangeboden aan hun rekeninghouders, maar ook van de middelgrote en kleine banken die die dienstverlening hebben gestopt, of zelfs nooit hebben aangeboden. Dit wetsvoorstel beoogt tussen die partijen een balans te treffen, zodat zowel recht wordt gedaan aan de verantwoordelijkheid van de aanbieders van de chartale infrastructuur, als aan die van middelgrote en kleine banken, voor wie ook geldt dat contant geld als bancaire basisdienst wordt gezien.

De regering verwelkomt alle initiatieven en innovaties die de toegang tot contant geld verbeteren. Ook chartale dienstverlening in buurtwinkels lijkt daaraan bij te kunnen dragen. Het is echter van belang dat de toegang tot contant geld per saldo niet verslechtert, bijvoorbeeld vanwege hogere prijzen, verminderde capaciteit, of kortere openingstijden. Op voorhand lijkt dienstverlening in buurtwinkels de reguliere geldautomaten niet te kunnen vervangen.

104.

De leden van de NSC-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom kwantificering van de regeldrukgevolgen naar het oordeel van de regering weinig zou toevoegen.

De regeldrukgevolgen van het voorliggende voorstel zijn uitgebreid gekwantificeerd in paragraaf 6.3 van de memorie van toelichting. Het TICKET-onderzoek heeft ook alternatieve marktordeningsmodellen uitgewerkt, die niet zijn gekozen. Het kwantificeren van de regeldrukgevolgen van die alternatieven voegt naar oordeel van de regering weinig toe. De alternatieven (aanwijzen van UCD-verlener en publieke uitvoering) kunnen ook een oplossing bieden voor het maatschappelijk probleem. Deze zijn echter, in vergelijking met het gekozen model (wettelijke verplichtingen voor banken), niet doelmatig. Zowel het aanwijzen van een UCD-verlener als het overhevelen van taken naar de overheid vereisen een veel indringender ingrijpen in de markt. Dit zou gepaard gaan met een ingewikkeldere en langdurige transitie die omgeven is met meer onzekerheden. Ook zijn de publieke uitvoeringskosten (veel) hoger. Het risico is groot dat de chartale keten daarmee, zeker in verhouding met de gekozen oplossing, inefficiënter zou worden. Verder wordt verwezen naar paragraaf 3.4 van de memorie van toelichting en naar het TICKET-onderzoek.

§ 9.1 Voorbereidingsfase

105.

De leden van de DENK-fractie vragen op welke wijze de praktijkervaringen van kleine ondernemers betrokken zijn bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Welke praktijkervaringen zijn meegenomen en op welke wijze zijn deze in het voorstel meegenomen?

Aan het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer nemen verschillende brancheorganisaties deel die (kleine) ondernemers vertegenwoordigen, zoals het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL), de Raad Nederlandse Detailhandel (RND), Koninklijke Horeca Nederland (KHN), de Nationale Winkelraad (NWR), MKB-Nederland, de Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie (VNPI) en de Belangenvereniging Tankstations (BETA).

Deze partijen zijn uitgebreid betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel, zowel tijdens de verschillende stakeholderbijeenkomsten die zijn georganiseerd tijdens het opstellen van het wetsvoorstel, als bij de openbare consultatie van het wetsvoorstel. Ondernemers gaven bijvoorbeeld aan moeilijkheden te ervaren bij het storten van contant geld, vanwege niet-werkende automaten. Het wetsvoorstel stelt bereikbaarheids- en beschikbaarheidsnormen en stelt DNB in staat om handhavend op te treden als die niet gehaald worden. Ook stelt het wetsvoorstel maxima aan de tarieven voor zakelijke contante transacties, zodat ondernemers niet te veel betalen voor deze diensten.

§ 9.2 Internetconsultatie

106.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarom het kabinet de verplichting voor het aanbieden van stortdiensten voor de kleine/middelgrote banken niet disproportioneel vindt.

Het wetsvoorstel beperkt de verplichting voor het aanbieden van stortdiensten tot middelgrote banken, met een aantal betaalrekeninghouders tussen de 500.000 en 3 miljoen. Die banken worden niet verantwoordelijk voor het aanbieden van de chartale basisinfrastructuur en hoeven hun klanten ook geen toegang te bieden tot de voorzieningen voor het verpakt storten van biljetten of het opnemen of storten van munten. Daarmee blijft de regeldruk beperkt en blijft de Nederlandse

markt voor innovatieve bankdiensten aantrekkelijk, terwijl ook wordt gezorgd voor een adequate stortdienstverlening.

107.

De leden van de VVD-fractie merken op dat zowel MKB Nederland als ONL en de Raad Nederlandse Detailhandel opmerkingen hebben gemaakt bij dit wetsvoorstel. Ze vragen of het inzichtelijk kan worden gemaakt wat de gevolgen zijn voor het MKB en detailhandel.

Het MKB en de detailhandel krijgen geen verplichtingen in dit voorstel. Over het algemeen zullen zakelijke rekeninghouders die veel gebruiken van contant geld daarvoor minder gaan betalen, omdat de tarieven per transactie op besluitniveau gemaximeerd worden. Doordat de bereikbaarheid van geldautomaten wordt gewaarborgd, hoeven burgers en ondernemers daarnaast niet verder te reizen om van chartale diensten gebruik te maken. De gevolgen zullen worden gekwantificeerd in de nota van toelichting bij het Besluit chartaal betalingsverkeer.

108.

Omdat IAD's zelf geen bankrekeningen aanbieden, is het evenmin mogelijk om de tariefregulering op hun geldautomaten toe te passen. De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe wordt voorkomen dat mensen een poot wordt uitgedraaid als zij bij deze pinautomaten pinnen. Ook al worden voor Nederlandse rekeninghouders op dit moment beperkte kosten in rekening gebracht voor het gebruik van een IAD, en ook al moeten de kosten van een geldopname bij deze automaten op voorhand zichtbaar worden gemaakt, ligt dit risico voor met name toeristen wel op de loer.

Op de (veelal toeristische) plaatsen waar geldautomaten van een IAD aanwezig zijn, zijn binnen afzienbare afstand ook automaten van Geldmaat. De verordening grensoverschrijdende betalingen in de Europese Unie (de «cross-border payments regulation»)³⁸ regelt dat aanbieders van geldautomaten transparant moeten zijn over de kosten van een transactie en de eventuele wisselkoersopslag. Deze kosten moeten voorafgaand aan de transactie aan de gebruiker worden getoond, zodat die een geïnformeerde keuze kan maken. Daarmee kan de gebruiker een geïnformeerde keuze maken om de transactie al dan niet voort te zetten.

109.

De leden van de VVD-fractie lezen dat Stichting Collecteplan in een reactie aangeeft dat goede doelen problemen ervaren met het storten van contant geld. De regering geeft aan dat de Minister van Financiën in overleg zal treden met de goede doelensector en de banken om dit probleem te verhelpen, zo valt te lezen in de memorie van toelichting. Welke problemen ondervinden de goede doelen precies? Welke maatregelen uit het Convenant Contant Geld worden nu niet goed nageleefd en door wie komt dit? Aan welke duurzame oplossing voor dit probleem denkt de regering?

De goede doelen ervaren op dit moment praktische problemen bij het afstorten van bankbiljetten. Omdat het bij de automaten voor onverpakt storten (zgn. recyclers) alleen mogelijk is om op de eigen rekening te storten, kunnen collectanten dit niet rechtstreeks aan het goede doel overmaken. Voor verpakt storten in sealbags moeten sealbags aan de collectanten worden verstrekt en moet de storting vooraf worden aangemeld. Dat zorgt ervoor dat het storten van biljetten voor goede

³⁸ Verordening (EU) 2021/1230

doelen relatief omslachtig en kostbaar kan zijn. De regering is in samenwerking met de banken, de goede doelen en DNB op zoek naar een duurzame oplossing voor deze kwestie.

110.

De Raad Nederlandse Detailhandel (RND) heeft bij de Kamer aan de bel getrokken over deze wet en de acceptatieplicht van contant geld, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Hoe is de RND, maar zijn ook andere brancheorganisaties en VNO/NCW, MKB-Nederland en ONL betrokken bij deze wet? En hoe is of worden ze betrokken bij de invulling van het amendement met een acceptatieplicht voor contant geld?

Dit wetsvoorstel bevat geen acceptatieplicht. De acceptatieplicht is door de Tweede Kamer via een amendement opgenomen in de wet Plan van aanpak witwassen. De regering heeft verschillende relevante partijen, waaronder de RND, VNO/NCW, MKB-Nederland, de Nationale Winkelraad, VAKCentrum, actief betrokken bij de invulling van dit wetsvoorstel en de uitwerking van het amendement over de acceptatieplicht, via verschillende stakeholderbijeenkomsten over zowel dit wetsvoorstel als de acceptatieplicht, gesprekken in MOB-verband en in sommige gevallen in bilaterale gesprekken. De uitkomsten van die bijeenkomst worden gebruikt om een ontwerpbesluit op te stellen. De partijen zullen worden gewezen op de mogelijkheid om te reageren op de internetconsultatie van het besluit.

111.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de regering vindt van de volgende opmerking van RND: «Het gebruik en de opname van contant geld mag noch door ondernemers, noch door banken aan de consument in rekening worden gebracht. Ondanks dat in het wetsvoorstel staat dat vergoedingen gemaximeerd worden, hebben we aanwijzingen dat in de algemene maatregel van bestuur een tweejaarlijkse indexatie wordt voorgesteld. Daarmee betaalt een ondernemer dus én voor alle eigen interne kosten én krijgt hij te maken met stijgende tarieven van enkele banken en Brink's. Zij weten dat we verplicht zijn bij hen in te kopen en kunnen vragen wat ze willen. Ondernemers krijgen de kosten niet kwijt. Kosten die online webwinkels niet hebben omdat contant afrekenen aan de deur geen optie (meer) is. Ergo, de toonbankondernemer zit bekneeld.» Graag een uitgebreide reactie. In hoeverre is er voldoende rekening gehouden met de toonbankondernemers c.q. detailhandel? Wat zijn de gevolgen voor de toonbankondernemers van het voorliggende wetsvoorstel?

Toonbankinstellingen c.q. detaillisten zijn uitgebreid meegenomen in de voorbereiding van dit wetsvoorstel, zowel in het MOB als in de stakeholdergroep. Enkele brancheorganisaties hebben daarnaast van de gelegenheid gebruik gemaakt om te reageren op de internetconsultatie van dit wetsvoorstel. In paragraaf 9.2 van de memorie van toelichting wordt gereageerd op hun inbreng.

De regering is van oordeel dat het wetsvoorstel voldoende rekening houdt met de belangen van toonbankinstellingen. Het wetsvoorstel maximeert immers de tarieven voor het gebruik van de chartale basisinfrastructuur voor zakelijke klanten. Deze maximale tarieven zullen inderdaad periodiek geïndexeerd worden. Daarmee worden de tarieven voor zakelijke chartale diensten vastgezet op ongeveer het huidige niveau. Dit beschermt ondernemers tegen verdergaande prijsstijgingen.

De stelling van RND dat de ondernemer betaalt voor de eigen interne kosten, is juist. Ook toonbankinstellingen dragen een maatschappelijke

verantwoordelijkheid om contant geld te blijven accepteren, ten behoeve van de inclusiviteit van het betalingsverkeer en de terugvalfunctie van contant geld. De regering acht het dan ook onwenselijk als toonbankinstellingen een extra vergoeding zouden vragen aan klanten die met contant geld zouden willen betalen, aangezien dit dan primair personen zou benadelen die afhankelijk zijn van contant geld, zoals ouderen en mensen met een beperking. Doordat de tarieven voor chartale diensten van banken aan zakelijke klanten worden vastgezet en alleen met inflatie worden verhoogd, krijgen ondernemers op dit gebied niet met verdere prijsstijgingen te maken. Dit wetsvoorstel stelt geen maatregelen om stijgende prijzen in het geldtransport te voorkomen, omdat uit het TICKET-onderzoek niet bleek dat de sterke positie van Brink's nu leidt tot oneerlijke prijzen of verschraling van de dienstverlening. Al met al is de regering van mening dat de bijdrage van ondernemers aan het chartaal betalingsverkeer ook na deze maatregelen in verhouding staat tot hun maatschappelijke verantwoordelijkheid.

Tot slot profiteren ondernemers van de inrichting van toezicht op de chartale dienstverlening. De bereikbaarheid en beschikbaarheid van (met name) stortautomaten is voor hen van groot belang. De wetgeving stelt DNB in staat om handhavend op te treden als de gestelde normen niet gehaald worden. Ondernemers zullen daarvan profiteren.

112.

De leden van de VVD-fractie vragen ook hoe is gekeken naar de samenloop met de Europese interchange fee regulation die regelt dat ondernemers geen tarieven mogen rekenen voor particuliere betalingen met debitcard en creditcard, en met de Consumer credit Directive (II) die regelt dat voor Buy Now, Pay Later slechts «onbetekenende kosten» in rekening mogen worden gebracht, waardoor kopen op krediet gratis wordt? Welke impact kunnen de genoemde Europese richtlijnen hebben?

Het is juist dat een ondernemer geen kosten mag rekenen aan de consument voor het gebruik van betaalinstrumenten die gereguleerd zijn onder de Interchange Fee Regulation.³⁹ Die regels zijn ook van toepassing waar tegelijkertijd een kredietovereenkomst wordt aangeboden.

Op grond van de huidige eerste Consumer Credit Directive (de CCDI)⁴⁰ vallen BNPL-diensten onder een uitzondering zolang de kosten onbetekenend zijn. Na inwerkingtreding van de Consumer Credit Directive II (CCDII),⁴¹ is het begrip «onbetekenende kosten» niet meer relevant omdat deze uitzondering vervalt. BNPL-partijen moeten dan voldoen aan de verplichtingen als gevolg van CCDII. Er is daarmee geen reden meer voor de BNPL-aanbieders om de kosten «onbetekenend» te houden. Deze herziening wordt momenteel in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd en de bepalingen moeten in november 2026 van toepassing zijn. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de Nederlandse maximumkredietvergoeding van (momenteel) 14% en de regels omtrent provisiebetalen bij krediet. Bovendien geldt momenteel en in de toekomst voor BNPL geen acceptatieplicht, waardoor zowel toonbankondernemers als webwinkels niet verplicht zijn «gratis krediet» aan te bieden

³⁹ Zie artikel 62, vierde lid, van de herziene richtlijn betaaldiensten (PSD2), waar wordt verwezen naar betaalinstrumenten die zijn gereguleerd onder de Interchange Fee Regulation. Het verbod is Nederlandse wetgeving opgenomen in artikel 7:520 BW. Het verbod geldt voor betalingen binnen de Europese Unie, waarbij zowel de kaartuitgevende bank (issuer) als de verwervende bank (acquirer) in de EU gevestigd is.

⁴⁰ Artikel 2, tweede lid, onderdeel f, van de Richtlijn 2008/48/EC inzake kredietovereenkomsten voor consumenten.

⁴¹ Richtlijn (EU) 2023/2225 van het Europees Parlement en de Raad, 18 oktober 2023 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2008/48/EG.

zonder dat zij daarvoor de kosten in rekening mogen brengen. Er is verder geen samenloop tussen de regels in de CCDII die in dit geval zien op (hoofdzakelijk online afgesloten) BNPL-krediet en de regels in de Wet chartaal betalingsverkeer die zien op de toegang tot contant geld.

113.

Tot slot merken de leden van de VVD-fractie op dat RND oproept om vast te leggen dat regelmatig onderzoek wordt gedaan naar de acceptatie en de kosten van betalingsverkeer in het algemeen en van contant geld in het bijzonder. Hoe kijkt de regering naar een dergelijke verplichting?

Dergelijke onderzoeken worden uitgevoerd. DNB voert jaarlijks onderzoek uit naar de acceptatie van contant geld.⁴² In 2022 heeft de Betaalvereniging een onderzoek gedaan naar de kosten van het betalingsverkeer.⁴³ De regering ziet in de praktijk dat de onderzoeken worden uitgevoerd op het moment dat daar behoefte aan is, en ziet daarom geen noodzaak om dit wettelijk vast te leggen.

114.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een indicatie te geven hoe de kosten van chartale infrastructuur naar aanleiding van het wetsvoorstel verdeeld zullen worden over maatschappij, banken en toonbankinstellingen. Houdt de regering de mogelijkheid open dat de staat op termijn gaat meebetalen aan het in stand houden van een redelijk niveau van chartaal betaalverkeer, als het gebruik ervan steeds verder afneemt, vanwege het algemeen belang karakter hiervan? Deze leden lezen dat de regering dit niet voor zich ziet, omdat dit een efficiëntieprikkel weg kan nemen en omdat het ongewenst is om banken te ondersteunen uit algemene middelen, maar zij vragen of dit kan veranderen als het gebruik van contant geld tot onder een bepaald niveau daalt.

De regering beschikt niet over een overzicht van de totale kosten van het betalingsverkeer en de verwachte verdeling over maatschappij, banken en toonbankinstellingen. De verdeling van die kosten verandert niet wezenlijk door dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel zorgt er slechts voor dat de kosten niet langer slechts opgehaald worden bij de gebruikers van contant geld, maar in meer of mindere mate worden omgeslagen over een bredere groep betaalrekeninghouders. Het is aan banken zelf om te bepalen of, en zo ja op welke manier, zij deze kosten op een andere manier ophalen.

Op dit moment wordt geen aanleiding gezien om de kosten van het chartaal betalingsverkeer voor een groter gedeelte uit algemene middelen te dekken, onder andere om de redenen die de leden van de CDA-fractie in herinnering roepen. Dit is ook in lijn met de uitkomsten uit het TICKET-onderzoek, waar ik naar refereerde in het antwoord op vraag 67, en waarin onder andere gekeken is naar verschillende bekostigingsopties. Als het betaallandschap wezenlijk verandert, kan een toekomstige regering die afweging opnieuw maken.

115.

De leden van de DENK-fractie merken op dat de regering stelt dat de toegang tot het opnemen en storten van contant geld niet afhankelijk gemaakt mag worden van onredelijke eisen, voorwaarden of procedures in het kader van fraudebescherming. Ze vragen de regering in hoeverre de kamerbreed aangenomen motie-Ergin en Van der Lee (Kamerstuk 31 477, nr. 107), waarin wordt verzocht de monitoring van ongebruikelijke transacties te wijzigen naar verdachte transacties, is meegenomen in de

⁴² Zie <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/nieuws-2025/iets-minder-winkels-accepteren-cash/>

⁴³ <https://www.betalvereniging.nl/actueel/nieuws/kosten-baten-betalingsverkeer-2021/>

huidige vormgeving van de Wet chartaal betalingsverkeer. Kan de regering aangeven op welke wijze de zorgen uit deze motie met betrekking tot de oneerlijke bejegening van Nederlanders en de kosten van de uitvoering van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), in het wetsvoorstel zijn verwerkt?

De Wet chartaal betalingsverkeer gaat over de toegang tot contant geld. Het melden van ongebruikelijke transacties is een anti-witwasmaatregel. De overgang van ongebruikelijke transacties naar verdachte transacties heeft te maken met het klantonderzoek uit de anti-witwasregelgeving. Hoewel contante transacties een relevante parameter kunnen zijn in het cliëntonderzoek, heeft dit wetsvoorstel geen raakvlakken met de overgang van ongebruikelijke naar verdachte transacties. Zoals in de Kamerbrief nieuwe anti-witwasaanpak is aangegeven, wordt deze verandering in de meldplicht doorgevoerd met de implementatie van het AML-pakket, aangezien de meldplicht op verordenningsniveau wordt gereguleerd.⁴⁴ Hierdoor kan de verandering zorgvuldig voorbereid worden, ook door poortwachters. De Kamer wordt bij de eerstvolgende voortgangsbrief over de anti-witwasaanpak over deze voorbereidingen geïnformeerd. De herziene meldplicht zal op 1 juli 2027 in werking treden.

116.

De leden van de DENK-fractie vragen zich daarnaast af in hoeverre het wetsvoorstel rekening houdt met overmatige bureaucratie, mede gelet op de invoering van de Wwft. Kan de regering uitleggen in hoeverre het huidige wetsvoorstel voorziet in maatregelen om te voorkomen dat ondernemers, met name kleine ondernemers, onterecht worden belast door overmatige administratieve lasten of onnodige meldingen van ongebruikelijke transacties?

Dit wetsvoorstel bevat geen nieuwe eisen ten aanzien van het tegengaan van witwassen, of het melden van transacties.

Op het gebied van het voorkomen van onnodige administratieve lasten door contant geld en de Wwft zijn de afgelopen jaren stappen gezet. Zo heeft DNB de Q&A en Good Practices Wwft gepubliceerd, waarin banken handvatten wordt geboden voor de behandeling van contant geld. Ook heeft de Nederlandse Vereniging van Banken recent de Risicogebaseerde Standaard Cash vastgesteld, die banken in hun antiwitwasonderzoek als leidraad kunnen nemen. Daarin is samen met banken en sectoren en met betrokkenheid van DNB gekeken naar de onbedoelde gevolgen van de anti-witwasaanpak. Poortwachters maken namelijk niet altijd gebruik van de ruimte die de Wwft aan hen biedt en identificeren klanten(groepen) soms onnodig als hoger risico. Dat kan leiden tot onevenredige lasten of beperkingen in de bancaire dienstverlening voor bonafide klanten. In de risicogebaseerde standaard wordt uitgelegd dat bij kleinere contante transacties zonder verdere risicofactoren in het algemeen geen aanvullend onderzoek nodig is. Zo kunnen de lasten voor klanten lager worden.

De regering is voorstander van dergelijke initiatieven. Hoewel contant geld risico's op witwassen en financieren van terrorisme kent, moet het legitiem gebruik niet gehinderd worden. Daarom is het van belang dat enerzijds de toegang tot contant geld gewaarborgd blijft, en anderzijds eventuele risico's voldoende geadresseerd worden.

⁴⁴ Kamerstukken II 2024/25, 31 477, nr. 113.

§ 10. Invoering

117.

De leden van de VVD-fractie lezen dat overgangsrecht niet noodzakelijk wordt geacht. Er komt wel een overgangstermijn van 12 maanden na inwerkingtreding van de relevante bepalingen voor de banken kleinere banken die zich aansluiten bij de chartale basisinfrastructuur. In hoeverre is deze termijn van 12 maanden haalbaar en redelijk? Wat hebben de betrokken banken daarover zelf aangegeven?

De regering acht de termijn uit het wetsvoorstel redelijk. De termijn is tot stand gekomen in samenspraak met DNB, en de betrokken banken hebben niet aangegeven dat deze termijn te krap is.

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I (Wft)

C (afdeling 3.5.11)

Artikel 3:267k: chartale basisinfrastructuur

118.

De leden van de DENK-fractie merken op dat wordt verwezen naar de vijfkilometernorm als bereikbaarheidscriterium voor geldopname. Kan de regering toelichten waarom deze norm als uitgangspunt is gekozen? In hoeverre is deze norm afgestemd op de praktijk in kwetsbare wijken of buitengebieden waar de dichtheid van voorzieningen afneemt? Is overwogen om voor deze gebieden strengere normen of aanvullende garanties te hanteren?

De vijfkilometernorm is een bestaande afspraak tussen banken en de Nederlandsche Bank, overeengekomen in 2013, en overgenomen in het Convenant contant geld. De norm houdt in dat bijna alle Nederlanders binnen 5 kilometer hemelsbreed een geldautomaat hebben. Er zijn ook Nederlanders die buiten de norm vallen, bijvoorbeeld omdat zij wonen in het buitengebied, in of rond natuurgebieden of in de grensregio's. Het gaat om dunbevolkte gebieden waar weinig voorzieningen zijn. De dichtstbijzijnde geldautomaat staat doorgaans in een grotere kern, op een plek waar het geld ook uitgegeven kan worden. De norm is vooral gericht om ervoor te zorgen dat er ook buiten de steden een goede toegang is tot contant geld. In de stad is de dichtheid van voorzieningen veel hoger, in aansluiting bij de vraag. Bij de voorbereiding van het Besluit chartaal betalingsverkeer overweegt de regering of het noodzakelijk is om strengere normen te stellen ten aanzien van de beschikbaarheid in stedelijke gebieden dan in het Convenant contant geld.

De Minister van Financiën,
E. Heinen