



EUROPESE CENTRALE BANK

EUROSYSTEEM

NL

ECB-PUBLIC

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 7 maart 2024

**inzake de instandhouding van een minimale chartale basisinfrastructuur door kredietinstellingen
(CON/2024/8)**

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 26 januari 2024 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van het Nederlandse Ministerie van Financiën om een advies inzake de Wet chartaal betalingsverkeer (hierna het “wetsvoorstel” genoemd).

De bevoegdheid van de ECB om advies uit te brengen is gebaseerd op artikel 127, lid 4 en artikel 282, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en artikel 2, lid 1, eerste, tweede en derde streepje van Beschikking 98/415/EG¹ van de Raad, aangezien het wetsvoorstel betrekking heeft op monetaire aangelegenheden, betaalmiddelen en De Nederlandsche Bank (DNB). Overeenkomstig artikel 17.5, eerste zin, van het reglement van orde van de Europese Centrale Bank heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

1. Doel van het wetsvoorstel

- 1.1 Het hoofddoel van het wetsvoorstel is om in heel Nederland een adequaat niveau van toegang tot chartale dienstverlening te waarborgen, waaronder voorzieningen voor het opnemen en storten van eurobankbiljetten en -munten, door kredietinstellingen met een bepaald aantal rekeninghouders te verplichten zorg te dragen voor een chartale basisinfrastructuur en verplichtingen aan geldtransportondernemingen op te leggen.
- 1.2 Het wetsvoorstel verplicht kredietinstellingen met meer dan drie miljoen betaalrekeninghouders in Nederland gezamenlijk zorg te dragen voor de instandhouding van een chartale basisinfrastructuur, bestaande uit landelijk dekkende en adequate voorzieningen voor het opnemen en storten van eurobankbiljetten en –munten, en hun betaalrekeninghouders in staat te stellen gebruik te maken van de chartale basisinfrastructuur. Er zullen nadere regels worden gesteld voor over de voorzieningen waaruit de chartale basisinfrastructuur bestaat en de daaraan te stellen eisen. De chartale infrastructuur zal voor andere kredietinstellingen toegankelijk zijn tegen eerlijke, redelijke en niet-discriminerende voorwaarden en tarieven. Kredietinstellingen met meer dan vijftigduizend betaalrekeninghouders in Nederland dienen hun betaalrekeninghouders in Nederland in staat te

¹ 98/415/EG: Beschikking van de Raad van 29 juni 1998 betreffende de raadpleging van de Europese Centrale Bank door de nationale autoriteiten over ontwerpen van wettelijke bepalingen (PB L 189 van 3.7.1998, blz. 42).

stellen gebruik te maken van de voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur voor het opnemen en storten van eurobankbiljetten en -munten.

- 1.3 Richtlijn 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad² is naar behoren omgezet in Nederlands recht³. Het wetsvoorstel is van toepassing op betaalrekeningen in de zin van Richtlijn 2014/92/EU en Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad⁴. Kredietinstellingen die betaalrekeningen in de zin van Richtlijn 2014/92/EU aanbieden, zijn al verplicht ervoor te zorgen dat consumenten geldmiddelen kunnen opnemen. Het wetsvoorstel heeft verder betrekking op het aanbieden van adequate dienstverlening aan consumenten voor het opnemen van contant geld en aan niet-consumenten voor het storten van contant geld.
- 1.4 In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt opgemerkt dat hoewel het gebruik van contant geld in Nederland is afgenomen, contant geld van belang is voor de goede werking van het betalingsverkeer en een aantal belangrijke maatschappelijke functies vervult. Zo zijn bijvoorbeeld aanzienlijke groepen mensen in de samenleving afhankelijk van het gebruik van contant geld, omdat zij moeite hebben met elektronische betaalvormen. Tot deze groepen behoren bijvoorbeeld mensen met een visuele, cognitieve of mobiele beperking en senioren. Daarnaast is er een groep mensen die de voorkeur geeft aan betalen met contant geld, waaronder diegenen die gemakkelijker wensen te budgetteren, zij die onderwijs volgen of anoniem wensen te betalen. In de memorie van toelichting wordt ook opgemerkt dat contant geld voornamelijk de belangrijkste terugvaloptie is bij storingen in het elektronische betalingsverkeer. Ook wordt aangestipt dat contant geld de enige vorm van publiek geld is en bijdraagt aan het vertrouwen in het bredere financiële stelsel.
- 1.5 Om het doel van redelijke toegang tot contant geld te waarborgen, zullen er regels worden gesteld over de voorwaarden⁵ en kunnen regels worden gesteld over de tarieven⁶ voor het gebruik van de chartale betalingsinfrastructuur. De tarieven voor betaalrekeninghouders kunnen op nul worden vastgesteld.
- 1.6 De memorie van toelichting wijst op een tekortkoming in de chartale infrastructuur, namelijk de afhankelijkheid van een beperkt aantal bedrijven die betrokken zijn bij geldtransport en -verwerking. Om dit risico te mitigeren, geeft het wetsvoorstel DNB de bevoegdheid om de continuïteit van de dienstverlening bij het geldtransport te monitoren. Dientengevolge zijn aangewezen geldtransportondernemingen verplicht DNB te informeren ingeval van een materiële wijziging van hun dienstverlening of ingeval van een faillissementsaanvraag. Ook moeten geldtransportondernemingen beschikken over een afwikkelingsplan.

2 Richtlijn 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 214).

3 Wet van 28 september 2006, houdende regels met betrekking tot de financiële markten en het toezicht op het financieel toezicht (*Stb.* 2006, 475).

4 Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (PB L 337 van 23.12.2015, blz. 35).

5 Artikel 3:267m, lid 1, van het wetsvoorstel.

6 Artikel 3:267m, lid 2, van het wetsvoorstel.

- 1.7 DNB is bevoegd tot oplegging van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom aan de kredietinstellingen en geldtransportondernemingen die onder de werkingssfeer van het wetsvoorstel vallen.
- 1.8 Volgens de memorie van toelichting zullen de kosten die DNB in de uitvoering van het wetsvoorstel maakt niet worden vergoed. In de memorie van toelichting wordt ook opgemerkt dat het financieren van de taken van DNB uit hoofde van het wetsvoorstel in overeenstemming is met het verbod op monetaire financiering en de financiële onafhankelijkheid van DNB uit hoofde van de artikelen 123 en 130 van het Verdrag.
- 1.9 Tot slot wordt in de memorie van toelichting gewezen op de relevantie van een recent voorstel van de Commissie voor een verordening inzake eurobankbiljetten en -munten als wettig betaalmiddel⁷ voor het wetsvoorstel, met name voor wat betreft de verplichting van de lidstaten om te zorgen voor voldoende en effectieve toegang tot contant geld op hun grondgebied en de corrigerende maatregelen die een lidstaat moet nemen als die toegang niet voldoende en effectief is gewaarborgd.

2. Opmerkingen

- 2.1 De ECB begrijpt dat in Nederland bij voorkeur steeds meer gebruik wordt gemaakt van elektronische betaalinstrumenten, terwijl het gebruik van contant geld afneemt. Ondanks de digitalisering van de economie van de Unie en het toenemende gebruik van elektronische betaalmiddelen blijft contant geld een belangrijke rol spelen in de samenleving⁸. Contant geld is een gevestigd en veilig betaalmiddel dat voorziet in de onmiddellijke afwikkeling van schulden en in rechtstreekse controle over de uitgaven van de betaler. Het is momenteel het enige betaalinstrument dat burgers in staat stelt een transactie onmiddellijk in centralebankgeld af te wikkelen en tegelijkertijd privacy te waarborgen⁹. Daarnaast vergemakkelijken contante betalingen de inclusie van de gehele bevolking in de economie door burgers in staat te stellen een breed scala van betalingstransacties op deze wijze af te wikkelen, waardoor voor alle burgers keuzevrijheid ten aanzien van de wijze van betaling wordt gewaarborgd¹⁰. De ECB merkt op dat contant geld een belangrijke rol kan spelen ingeval van een storing in de betalingssystemen, ook al kunnen ook geldautomaten en andere servicepunten eveneens worden beïnvloed gelet op hun afhankelijkheid van de interactie met de rekeninghouders. Bovendien blijft het vermogen om met contant geld te betalen bijzonder belangrijk voor degenen die om diverse legitieme redenen de voorkeur geven aan contant geld in plaats van andere betaalinstrumenten of die geen toegang hebben tot het banksysteem en elektronische betaalmiddelen. Tot deze groepen behoren burgers met een handicap, immigranten, sociaal

7 COM (2023) 364 final.

8 Zie bijvoorbeeld punten 2.4. en 2.7 van Advies CON/2019/46, punten 2.1 en 2.2 van Advies CON/2021/18, punt 4.7 van Advies CON/2022/5 van de Europese Centrale Bank inzake een voorstel voor een richtlijn en een verordening tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering (PB C 210, 25.5.2022, blz. 15) en punt 1.7 van Advies CON/2023/31 van de Europese Centrale Bank inzake een voorstel voor een verordening inzake eurobankbiljetten en -munten als wettig betaalmiddel (PB C, C/2023/1355 van 1.12.2023). De ECB heeft zich neutraal opgesteld ten aanzien van de verschillende betaalmiddelen, hetgeen betekent dat zij het ene instrument niet bevoordeelt ten opzichte van het andere. Zie punt 2.1 van Advies CON/2015/55. Alle ECB-adviezen worden bekendgemaakt op EUR-Lex.

9 Zie punt 2.1 van Advies CON/2023/13, punt 2.3 van Advies CON/2023/25, punt 2.1 van Advies CON/2023/39, punt 2.2.1 van Advies CON/2023/40, punt 2.1 van Advies CON/2024/1 en punt 2.1 van Advies CON/2024/3.

10 Zie de Adviezen CON/2017/8, CON/2017/40, CON/2019/4, CON/2019/41 en CON/2024/3.

- kwetsbare burgers, ouderen, minderjarigen en anderen met beperkte of geen toegang tot digitale betalingsdiensten¹¹.
- 2.2 Ondanks de positieve houding van de ECB tegenover verdere innovatie en ontwikkeling op het gebied van elektronische betaalinstrumenten, verwelkomt de ECB ook de hoofddoelstellingen van het wetsvoorstel om het voortgezette gebruik van contant geld in de Nederlandse samenleving te vergemakkelijken door in Nederland een adequaat niveau van toegang tot contantgelddiensten te waarborgen. De beschikbaarheid en toegankelijkheid van contant geld en de terugvalfunctie ervan bij verstoringen dragen bij aan het vertrouwen in het financiële stelsel, hetgeen van belang is voor de goede werking van monetair beleid.
- 2.3 De ECB acht het van belang dat alle lidstaten passende maatregelen nemen om te verzekeren dat kredietinstellingen en bijkantoren die op hun grondgebied actief zijn adequate toegang tot contantgelddiensten verlenen om het voortgezette gebruik van contant geld te vergemakkelijken¹². Voldoende en effectieve toegang tot contant geld is nodig om de status van wettig betaalmiddel van contant geld te behouden. Indien burgers niet gemakkelijk toegang hebben tot contant geld, kunnen zij het niet als betaalmiddel gebruiken¹³.
- 2.4 De ECB verwelkomt dat onder het wetsvoorstel lasten onder dwangsom en bestuurlijke boetes aan kredietinstellingen en geldtransportbedrijven kunnen worden opgelegd; deze zouden de naleving van hun gezamenlijke verplichtingen uit hoofde van het wetsvoorstel moeten vergemakkelijken.
- 2.5 De ECB merkt op dat de krachtens het wetsvoorstel aan DNB toegekende rol geen vragen doet rijzen over de verenigbaarheid met het verbod op monetaire financiering en de onafhankelijkheidsvereisten van de centrale bank uit hoofde van de artikelen 123 en 130 van het Verdrag.
- 2.6 Het wetsvoorstel lijkt in overeenstemming te zijn met het voorstel van de Commissie voor een verordening inzake eurobankbiljetten en -munten als wettig betaalmiddel, waarin de lidstaten worden verplicht voldoende en effectieve toegang tot contant geld op hun grondgebied te verzekeren. Het invoeren van nieuwe verplichtingen in het wetsvoorstel voor kredietinstellingen en geldtransportondernemingen als gespecialiseerde dienstverleners voor kredietinstellingen zal ertoe bijdragen dat contant geld in Nederland beschikbaar blijft.

Dit advies zal op EUR-Lex worden bekendgemaakt.

11 Zie punt 2.1 van Advies CON/2023/39, punt 2.2.1 van Advies CON/2023/40, punt 2.1 van Advies CON/2024/1 en punt 2.1 van Advies CON/2024/3.

12 Zie punt 2.2 van Advies CON/2020/21, punt 3.3 van Advies CON/2022/40 en punt 2.3 van Advies CON/2024/3.

13 Zie punt 2.2 van Advies CON/2023/25, punt 1.2 van Advies CON/2023/31 en punt 2.2 van Advies CON/2024/3. Zie ook beginsel 6 van ELTEG III in het eindverslag van de Euro Legal Tender Expert Group (ELTEG) van 6 juli 2022, beschikbaar op de website van de Commissie onder: www.ec.europa.eu.

Gedaan te Frankfurt am Main, 7 maart 2024.

De president van de ECB

Christine LAGARDE