

Aan de minister van Financiën
De heer E. Heinen MSc
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4488/2026-U064

Uw referentie

Datum

22 april 2026

Onderwerp

Besluit chartaal betalingsverkeer

Geachte heer Heinen,

Op 16 maart 2026 is het concept *Besluit chartaal betalingsverkeer* (hierna: besluit) aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. Er is voor dit voorstel ook een internetconsultatie van start gegaan. De reactietermijn eindigt op 27 april 2026. De adviestermijn van ATR verloopt dan eveneens.

Context

In 2022 is het convenant contant geld opgesteld tussen banken, chartale dienstverleners (waaronder geldtransporteurs), vertegenwoordigers van toonbankinstellingen (zoals winkeliers), vertegenwoordigers van consumentenorganisaties en De Nederlandsche Bank. Daarin zijn afspraken gemaakt over onder meer het niveau van de chartale dienstverlening en de tarieven die banken hanteren ten aanzien van het gebruik van contant geld. Ook is afgesproken dat onderzoek naar de toekomst van de chartale keten zou plaatsvinden. Uit dat onderzoek kwam naar voren dat de vrijwillige afspraken uit het convenant op langere termijn niet houdbaar zijn. Volgens de toelichting bij het besluit is wetgeving noodzakelijk om te borgen dat op de langere termijn een maatschappelijk gewenst niveau van chartale dienstverlening wordt aangeboden.

Inhoud van het voorstel

Het voorstel stelt vereisten aan banken, geldtransportbedrijven en de uitvoerder van de chartale basisinfrastructuur (geldmaat). De vereisten uit het convenant zijn daarbij als ondergrens overgenomen. Banken moeten zich bij chartale dienstverlening houden aan de maximumtariefstelling uit het besluit. Grote geldtransportbedrijven worden verplicht periodiek informatie aan De Nederlandsche Bank (hierna: DNB) te verstrekken over onder meer hun bedrijfsactiviteiten,

bedrijfsstructuur en financiële positie. Een groot deel van het besluit gaat over verplichtingen voor de chartale basisinfrastructuur waaronder de landelijke dekking.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Nederland had in vergelijking met andere Europese landen een goede chartale infrastructuur. Het is van belang het voorzieningenniveau op peil te houden zodat publieke belangen worden geborgd. Uit het TICKET-onderzoek¹ volgt dat de vrijwillige afspraken onder druk komen te staan onder andere door een verdere daling van het gebruik van contant geld. Hierdoor is de kans groot dat het aantal geldautomaten daalt of dat tarieven voor het opnemen of storten van contant geld stijgen. Dit voorstel beoogt om het maatschappelijk gewenste niveau van de chartale infrastructuur te borgen.

Nut en noodzaak van het besluit zijn onderbouwd en duidelijk toegelicht. Het college heeft hierover geen opmerkingen.

2. Minder belastende alternatieven

Landelijke dekking met goede spreiding voor het opnemen en storten van contant geld is van belang om contant geld beschikbaar te houden. Dit geldt temeer nu de overheid zelf aandringt op contant geld als terugvaloptie ingeval van nood of crisis. Het besluit stelt vereisten aan de spreiding van voorzieningen zodat die binnen een acceptabele afstand bereikbaar zijn voor de gebruiker. Hierbij wordt de vijfkilometernorm, gemeten over de weg, gehanteerd.

Voor het plaatsen van geldautomaten kunnen banken afhankelijk zijn van derde partijen zoals verhuurders van bedrijven of gemeenten die vergunningen dienen te verstrekken. Indien banken zich hebben ingespannen om de bereikbaarheidsnormen te realiseren, maar plaatsing van een geldautomaat niet haalbaar is, dan kan volgens het besluit sprake zijn van overmacht. Dit is een reden om sanctionering achterwege te laten.

Verder kan DNB op grond van artikel 9 van het besluit ontheffing verlenen van bepaalde functionaliteiten (artikel 6) en capaciteiten (artikel 8) van geldautomaten. De toelichting maakt niet duidelijk of een (gedeeltelijke) ontheffing van de artikelen 6 en 8 de plaatsing van een geldautomaat eenvoudiger realiseerbaar maakt of een alternatieve vorm (bijvoorbeeld een mobiel verplaatsbare geldautomaat) mogelijk is in landelijke gebieden waar het voorzieningenniveau achter blijft. Volgens het besluit kan alleen een ontheffing op aanvraag worden verleend. Hieraan zijn kosten voor de bank verbonden. Het college ziet ook mogelijkheden om DNB een meer

¹ Onderzoek Toekomstige Inrichting Chartaal KETen van PWC.

proactieve rol te laten spelen. Deze rol kan bestaan uit het uit eigen beweging ontheffing verlenen van de vereisten uit artikel 6 en 8 van het Besluit, als dat het bewerkstelligen van een geldautomaatvoorziening beter mogelijk maakt.

2.1 Het college adviseert om DNB de mogelijkheid te geven om banken uit eigen beweging ontheffing te verlenen van de vereisten uit artikel 6 en 8 van de Wet char-taal geldverkeer, als dat het voorzien van een geldautomaatvoorziening beter mogelijk maakt.

Banken zijn op grond van artikel 17 van het besluit verplicht periodiek informatie te verstrekken aan DNB. De toelichting maakt niet duidelijk waarom deze informatie maandelijks moet worden verstrekt. Niet duidelijk is waarom een verstrekking per kwartaal of per maand niet volstaat.

2.2 Het college adviseert de frequentie van de informatieverstrekking te verlagen naar eens per kwartaal of eens per half jaar dan wel inhoudelijk te motiveren waarom de maandelijkse frequentie is gekozen.

3. Werkbaarheid

Geldtransportondernemingen moeten voldoen aan halfjaarlijkse rapportageverplichtingen. Op grond van artikel 21, vierde lid, onderdeel d, moet de rapportage ontwikkelingen bevatten die relevant kunnen zijn voor de uitvoering van de werkzaamheden waartoe de onderneming zich heeft verbonden. De toelichting maakt niet duidelijk wat hier onder moet worden verstaan. Wel staat in de toelichting dat DNB in een beleidsregel nadere invulling kan geven aan bepaalde begrippen uit artikel 21. Het college wijst op het risico dat deze nadere invulling regeldrukgevolgen kan hebben. Voor goed onderbouwde besluitvorming is het behulpzaam als die regel-drukgevolgen zo veel mogelijk al bij het besluit duidelijk zijn.

3.1 Het college adviseert in de toelichting van het besluit te verduidelijken wat onder artikel 4, vierde lid, onderdeel d, van het besluit moet worden verstaan.

4. Regeldrukberekening

In het kader van de periodieke informatieverstrekking van banken aan DNB bepaalt het besluit dat DNB nadere algemeen verbindende voorschriften opstelt. Het gaat volgens de toelichting om regels over de wijze van verstrekking, de mate van detaillering en de eenheden en afronding. Deze algemeen verbindende voorschriften worden opgesteld bij toezichthouderregeling. Het is onduidelijk waarom deze nadere regels niet in een ministeriële regeling worden opgenomen.

Het besluit bevat aldus grondslagen voor nadere regulering door DNB. Een indicatie van de omvang van de daaraan verbonden regeldruk ontbreekt. Hierdoor bestaat geen beeld van de mogelijke regeldrukgevolgen. Dit bemoeilijkt de wetgever bij het maken van een afweging over de proportionaliteit van die regels. Ook is toetsing van DNB-regels op regeldrukgevolgen door ATR niet mogelijk.

De voorgestelde werkwijze van Financiën brengt het risico met zich mee dat de regels onnodig belastend zijn.

4.1 Het college adviseert een eerste indicatie op te nemen van (de orde van grootte van) de regeldruk die het gevolg zal zijn van de nadere regulering.

4.2 Het college adviseert de regels met betrekking tot de informatieverstrekking in het voorliggende besluit of in een ministeriële regeling vast te leggen zodat toetsing op regeldrukgevolgen mogelijk is.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Niet indienen / vaststellen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

De voorgestelde methodiek waarbij algemeen verbindende voorschriften worden opgesteld door DNB maakt toetsing op regeldrukgevolgen niet mogelijk. Dit brengt het risico met zich dat de nadere regels onnodig belastend zijn. Ook kan de wetgever niet goed vaststellen of regeldrukgevolgen proportioneel zijn.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de uitkomsten van de toetsing. Indien u het voorstel verder in procedure brengt, gaat ATR ervanuit dat de toelichting per adviespunt duidelijk maakt op welke wijze rekening is gehouden met het ATR-advies. Aanvullend verzoekt het college u de gewijzigde versie van het voorstel aan ATR voor te leggen, zodat wij kunnen bepalen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris