

36 228 Wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme in verband met het verbod op contante betalingen voor goederen vanaf 3.000 euro (Wet plan van aanpak witwassen)

Nr. 24 Brief van de minister van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 oktober 2024

Bij de stemmingen over het voorstel voor de Wet plan van aanpak witwassen heeft uw Kamer het amendement-Dijk/Flach over een acceptatieplicht voor contant geld bij kleine betalingen aangenomen.¹

Ook ik vind het van groot belang dat contant geld breed geaccepteerd blijft aan de toonbank. Veel mensen zijn afhankelijk van het gebruik van contant geld, omdat zij moeite hebben met elektronische vormen van betalen. Daarnaast is er een groep mensen die liever contant betaalt of de mogelijkheid wil hebben om dat te doen. Verder is contant geld de belangrijkste terugvaloptie bij verstoringen in het elektronische toonbankbetalingsverkeer.² Een acceptatieplicht draagt bij aan die belangen en moet tegelijkertijd proportioneel en uitvoerbaar zijn voor toonbankinstellingen.³

In deze brief geef ik een nadere appreciatie van de mogelijke gevolgen van het amendement, indien de Eerste Kamer het gewijzigde wetsvoorstel aan neemt. Ik zal hieronder ingaan op de noodzaak van een adviesaanvraag bij de Europese Centrale Bank (ECB), de mogelijke invulling van een algemene maatregel van bestuur (amvb) met uitzonderingen, en de inwerkingtreding van de voorgestelde acceptatieplicht.

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

² De voordelen en maatschappelijke functies van contant geld zijn door mijn ambtsvoorganger uitgebreider beschreven in Kamerstukken II 2022/23, 27863, nr. 137.

³ Zie ook het kabinetsstandpunt over het voorstel van de Europese Commissie voor een Verordening contant geld als wettig betaalmiddel, Kamerstukken 2022/23, 22112, nr. 3765.

Advies ECB

Na de stemmingen is gebleken dat de inhoud van dit amendement valt onder de verplichting om de ECB om advies te vragen over ontwerpbevestigingen die te maken hebben met betaalmiddelen.⁴ Om aan deze verdragsrechtelijke verplichting te voldoen, stuur ik een adviesaanvraag aan de ECB. Een afschrift van die brief is bijgevoegd. Ik heb de ECB gevraagd om binnen vier weken een advies uit te brengen.

Reikwijdte en uitzonderingen

De voorgestelde acceptatieplicht heeft een brede reikwijdte. Op wetsniveau is de plicht om contant geld te accepteren slechts beperkt tot betalingen tussen, kort gezegd, een particuliere partij en een zakelijke partij. In dat geval moet de zakelijke partij contant geld accepteren tot een bedrag van €3.000.

In het amendement is de mogelijkheid opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur uitzonderingen op de acceptatieplicht te maken, als dat noodzakelijk is vanwege de veiligheid of de specifieke aard van de werkzaamheden. Ik ben van plan om van die mogelijkheid gebruik te maken om de acceptatieplicht proportioneel en uitvoerbaar te maken. Leidend blijft dat contant geld breed geaccepteerd wordt, zodat de inclusiviteit van het betalingsverkeer en de terugvalfunctie van contant geld op peil blijven.

Niet onder de reikwijdte van de voorgestelde acceptatieplicht vallen betalingen die kwalificeren als bestuursrechtelijke geldschulden in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze worden in beginsel giraal voldaan, maar een bestuursorgaan kan daarvan afwijken als girale betaling bezwaarlijk is.⁵ Ik vind het niettemin van groot belang dat het aan de overheidsbalie mogelijk is om contant te betalen, bijvoorbeeld bij de aanvraag van een paspoort of in een gemeentelijk zwembad.⁶

Uit de toelichting bij het amendement blijkt dat de indieners beogen dat de acceptatieplicht geldt voor publiek toegankelijke

⁴ Artikel 127, vierde lid, VWEU; Beschikking 98/415/EG.

⁵ Artikelen 4:89, eerste lid, en 4:90, eerste lid, Awb.

⁶ Zie ook Kamerstukken II 2018/19, 27863, nr. 82.

locaties. Onder de reikwijdte vallen echter ook betalingen buiten de verkoopruimte, bijvoorbeeld online of telefonisch. Ook periodieke betalingen voor bijvoorbeeld energie, de krant of een verzekering vallen onder de acceptatieplicht. Met het oog op proportionaliteit en uitvoerbaarheid ligt het in de rede om deze soorten betalingen in ieder geval uit te zonderen.

Uit onderzoek in opdracht van DNB blijkt dat sommige ondernemers ook contant geld weigeren om andere redenen, zoals de snelheid en efficiëntie van girale betalingen, de lagere verwerkingskosten en foutkans, een eenvoudigere boekhouding of het tegengaan van diefstal door het eigen personeel.⁷ Het ligt niet voor de hand om hierom uitzonderingen op de acceptatieplicht te maken, omdat deze redenen niet op lijken te wegen tegen de publieke belangen van contant geld.

Daarnaast zijn er ondernemers die contant geld weigeren om veiligheidsredenen, bijvoorbeeld na een reeks overvallen. Ik vind het van belang om goed te kijken naar de uitzonderingen vanwege de veiligheid. Enerzijds moet het bijvoorbeeld voor ondernemers met een hoog risico op overvallen mogelijk zijn om, al dan niet tijdelijk, geen contant geld te gebruiken. Anderzijds vind ik het niet wenselijk dat een veiligheidsuitzondering door iedereen kan worden ingeroepen, want dat kan de brede acceptatie van contant geld ondermijnen. Ik wil nader bekijken hoe een uitzondering voldoende recht kan doen aan die beide belangen.

Ook de noodzaak of wenselijkheid van andere uitzonderingen wil ik nader bezien. Te denken valt bijvoorbeeld aan onbemande tankstations, verkoopautomaten, laadpalen en tolwegen.

Vervolgproces

Indien de Eerste Kamer het voorstel aanneemt, vind ik het in het belang van de rechtszekerheid noodzakelijk om eerst een uitzonderingsbesluit uit te werken. Daarmee kan ook worden voorkomen dat bijvoorbeeld bedrijven die nu geen contant geld accepteren, onnodige kosten maken om aan de verplichting te voldoen, terwijl zij later onder een uitzondering komen te vallen.

⁷ 'Terugloop cash aan kassa gestagneerd, behalve bij parkeren, bioscoop en apotheek', dnb.nl, 18 maart 2024.

Ik ben inmiddels begonnen met de voorbereidingen voor het uitzonderingsbesluit. In het proces zal ik belanghebbenden, waaronder ondernemers- en consumentenorganisaties betrekken en oog hebben voor de (financiële) gevolgen die de acceptatieplicht voor hen kan hebben.

Omdat de acceptatieplicht bij amendement is ingevoegd, zijn de gebruikelijke toetsen bij een regerings- of initiatiefvoorstel niet uitgevoerd. Ik zal daarom bij de voorbereiding van het uitzonderingsbesluit de relevante toetsingsinstanties betrekken, waaronder het Adviescollege Toetsing Regeldruk, de Raad voor de rechtspraak en de Afdeling advisering van de Raad van State. Ook zal ik het ontwerpbesluit in het kader van een zogenoemde 'zware voorhang'-procedure aan de Eerste en Tweede Kamer voorleggen.

Ik ben voornemens om de inwerkingtreding van de acceptatieplicht uit te stellen, zodat het gelijktijdig met het uitzonderingsbesluit in werking kan treden.

Tot slot

Contant geld dient belangrijke maatschappelijke belangen en moet daarom breed geaccepteerd worden. De door uw Kamer voorgestelde acceptatieplicht roept een aantal uitwerkingskwesties op. Daarom heb ik het amendement voor advies voorgelegd aan de ECB en ben ik begonnen met de voorbereidingen voor een uitvoeringsbesluit, zodat de voorgestelde acceptatieplicht zo spoedig mogelijk in werking kan treden, mocht de Eerste Kamer het wetsvoorstel aannemen.

Een brief met dezelfde inhoud heb ik gestuurd aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De minister van Financiën,
E. Heinen