EUROPESE CENTRALE BANK

EUROSYSTEEM

NL **ECB- PUBLIC**

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 30 december 2019

inzake de beperkingen op contante betalingen

(CON/2019/46)

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 3 december 2019 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van de Nederlandse minister van Financiën om een advies inzake een wetsvoorstel betreffende een actieplan tegen het witwassen van geld dat beperkingen op contante betalingen bevat (hierna "het wetsvoorstel").

De adviesbevoegdheid van de ECB 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, het tweede streepje van Beschikking 98/415/EG[1] van de Raad, aangezien het wetsvoorstel betrekking heeft op betaalmiddelen. Overeenkomstig de eerste zin van artikel 17.5 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 wetsvoorstel beoogt de maatregelen ter voorkoming van het witwassen van geld te versterken door het gebruik van grote hoeveelheden contanten te beperken.

1.2 Het wetsvoorstel verbiedt natuurlijke of rechtspersonen die in het kader van hun bedrijfs- of beroepsactiviteiten in goederen handelen om contante betalingen van 3000 EUR of meer te ontvangen of uit te voeren, ongeacht of de transactie plaatsvindt in één handeling of via meerdere handelingen waartussen een verband lijkt te bestaan. De ECB beseft dat het wetsvoorstel tot professionele partijen is gericht en alleen de consumenten treft indien zij goederen van dergelijke professionele partijen kopen of aan hen verkopen. Transacties tussen consumenten vallen niet onder het wetsvoorstel.

2. Opmerkingen

2.1 Aanbeveling van de Commissie 2010/191/EU[2] bepaalt dat de aanvaarding van betalingen in contanten de regel moet zijn, maar erkent dat contante betalingen geweigerd mogen worden om redenen die op het "beginsel van goede trouw" terug te voeren zijn, zonder dat dit inbreuk maakt op de status van wettig betaalmiddel van contanten. Noch het Unierecht, noch Aanbeveling

1 Beschikking 98/415/EG 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).

2 Aanbeveling van de Commissie 2010/191/EU van 22 maart 2010 betreffende de draagwijdte en de gevolgen van de hoedanigheid van wettig betaalmiddel van eurobankbiljetten en -munten (PB L 83 van 30 maart 2010, blz. 70).

2010/191/EU geeft expliciet aan of, en in welke mate het toelaatbaar zou zijn om een meer algemene beperking op de verplichting om contante betalingen te accepteren in te voeren. Daarom moet het Unierecht worden geïnterpreteerd om de voorwaarden vast te stellen waaraan een beperking op betalingen in eurobankbiljetten en -munten moet voldoen, waaronder de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om te voldoen aan de status van wettig betaalmiddel van eurobankbiljetten en -munten, wanneer algemene beperkingen op de verplichting tot het aanvaarden van contante betalingen worden ingevoerd[3].

2.2 Overweging 19 van Verordening (EG) 974/98[4] van de Raad verduidelijkt dat "beperkingen inzake betalingen in bankbiljetten en munten, die de lidstaten om openbare redenen hebben getroffen, niet onverenigbaar zijn met de status van wettig betaalmiddel van eurobankbiljetten en -munten, mits er andere rechtsgeldige middelen beschikbaar zijn voor het verevenen van financiële schulden"[5]. Daarnaast moeten deze beperkingen ook doeltreffend zijn en in verhouding staan tot de nagestreefde doelstellingen en mogen zij niet verder gaan dan wat nodig is om die doelstellingen te verwezenlijken om te voldoen aan de status van wettig betaalmiddel van eurobankbiljetten. Eventuele beperkingen mogen in beginsel geen afbreuk doen aan de status van wettig betaalmiddel van eurobankbiljetten. Eventuele negatieve gevolgen van de voorgestelde beperkingen moeten zorgvuldig afgewogen worden tegen de voor de samenleving verwachte voordelen. Wanneer nagegaan wordt of een beperking evenredig is, moeten de negatieve gevolgen van de betrokken beperking altijd in overweging worden genomen, alsook of alternatieve maatregelen vastgesteld kunnen worden die aan de betrokken doelstelling voldoen en minder negatieve gevolgen hebben[6].

2.3 De ECB erkent dat de doelstelling van het wetsvoorstel om de maatregelen ter voorkoming van het witwassen van geld te versterken in het algemeen een "openbare reden" kan vormen die het opleggen van beperkingen aan contante betalingen rechtvaardigt[7].

2.4 Voorts zij er op gewezen dat de mogelijkheid van contante betaling bijzonder belangrijk blijft voor bepaalde groepen in de samenleving die om uiteenlopende legitieme redenen liever contanten dan andere betaalmethoden gebruiken. Contant geld wordt in het algemeen ook gewaardeerd omdat het algemeen aanvaard is, snel is en controle van de uitgaven van de betaler mogelijk maakt. Bovendien is contant geld het enige betaalmiddel waarmee burgers direct een transactie in centralebankgeld kunnen verevenen, waarbij er geen wettelijke mogelijkheid bestaat om een vergoeding voor het gebruik van dit betaalmiddel op te leggen[8].

2.5 Andere wettige middelen voor de verevening van geldschulden met met soortgelijke voordelen als contant geld zijn in Nederland algemeen beschikbaar voor de aankoop van goederen, ook boven

---

3 Zie paragraaf 2.1 van Advies CON/2017/18, paragraaf 3.1 van Advies CON/2017/20, paragraaf 2.3 van Advies CON/2012/27, paragraaf 2.2 van Advies CON/2017/40, en paragraaf 2.2 van Advies CON/2019/4. Alle ECB-adviezen zijn beschikbaar op de ECB-website op www.ecb.europa.eu.

4 Verordening (EG) Nr. 974/98 van de Raad van 3 mei 1998 over de invoering van de euro (L 139 van 11.5.1998, blz. 1).

5 Zie bijvoorbeeld Adviezen CON 2016/18, CON/2016/4 en CON/2014/37.

6 Zie bijvoorbeeld paragraaf 3.3 van Advies CON/2017/20, paragraaf 2.7 van Advies CON/2017/27, paragraaf 2.6 van Advies CON/2017/40 en paragraaf 2.5 van Advies CON/2019/4.

7 Zie bijvoorbeeld paragraaf 2.5 van Advies CON/2017/40.

8 Zie paragraaf 2.6 van Advies CON/2017/18, paragraaf 3.4 van Advies CON/2017/20, paragraaf 2.8 van Advies CON/2017/27, paragraaf 2.7 van Advies CON/2017/40, en paragraaf 2.6 van Advies CON/2019/4.

de voorziene drempel van 3 000 EUR. Rekening houdend met bovenstaande algemene opmerkingen kunnen de in de ontwerpbepalingen opgenomen beperkingen op contante betalingen geacht worden in verhouding te staan tot de nagestreefde doelstellingen. Ook kunnen zij worden geacht niet verder te gaan dan wat nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken. De ECB kan echter niet ingaan op de doeltreffendheid van het wetsvoorstel, aangezien er bij het wetsvoorstel geen onderbouwing daarvan is verstrekt.

2.6 De ECB neemt met name nota van de in het wetsvoorstel gekozen benadering, waarbij het verbod op het ontvangen of uitvoeren van contante betalingen ten bedrage van 3 000 EUR of meer beperkt is tot transacties waarbij ten minste één van de partijen in het kader van bedrijfs- of beroepsactiviteiten handelt. De ECB is ingenomen met de aanpak van de Nederlandse autoriteiten om de contante betalingen tussen particuliere gebruikers of consumenten niet te beperken.

2.7 De ECB beseft dat elektronische betaalinstrumenten steeds meer worden gebruikt als betalingswijze in Nederland, terwijl het gebruik van contanten afneemt. Zoals hierboven niettemin is aangegeven, is contant geld echter een beproefd betaalmiddel dat voorziet in onmiddellijke schuldvereffening en een directe controle op de uitgaven van de betaler, en vergemakkelijkt zij tevens de participatie van de gehele bevolking aan de economie door haar in staat te stellen op die manier elk type financiële transactie af te wikkelen[9]. De ECB merkt op dat contanten een belangrijke rol kunnen spelen ingeval van een storing in de betalingssystemen, ook al kunnen geldautomaten en andere servicepunten ook worden beïnvloed, gelet op hun afhankelijkheid van de interactie met de rekeninghouders. De ECB acht het van belang dat alle lidstaten passende maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat kredietinstellingen en bijkantoren die op hun grondgebied actief zijn voldoende toegang tot cashdiensten verlenen, teneinde het voortgezette gebruik van contanten te vergemakkelijken[10].

Dit advies wordt op de ECB-website bekendgemaakt.

Gedaan te Frankfurt am Main, 30 december 2019.

[getekend]

De president van de ECB

Christine LAGARDE

9 Zie Advies CON/2017/8, Advies CON/2017/40, Advies CON/2019/4 en paragraaf 2.1 van Advies CON/2019/41.
10 Zie paragrafen 2.1. en 2.3 van Advies CON/2019/41.