

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

705

Vragen van het lid **Leijten** (SP) aan de Minister van Financiën over *het verdwijnen van pinautomaten en de verminderende toegankelijkheid tot contant geld* (ingezonden 21 november 2017).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën) (ontvangen 14 december 2017).

Vraag 1 en 9

Erkent u dat toegang tot geld een nutsvoorziening is? Kunt u uw antwoord toelichten?

Vindt u dat de financiële infrastructuur van het betalingsverkeer een noodzakelijke publieke infrastructuur betreft voor eenieder die wil deelnemen aan de samenleving? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 1 en 9

Ik vind het van belang dat de toegang tot contant geld op orde is en blijft. De toegang tot geld, inclusief contant geld, is cruciaal voor het functioneren van de Nederlandse economie, en daarmee van belang voor iedereen in Nederland. Alle producten en diensten moeten immers worden afgerekend, contant of elektronisch, aan de toonbank, online of tussen aanbieders en afnemers onderling. Daartoe worden dagelijks miljoenen transacties gedaan en hier zijn veel stakeholders bij betrokken: van aanbieders van betaaldiensten waaronder banken, tot eindgebruikers zoals ondernemers en consumenten. Dit maakt dat toegang tot geld en de infrastructuur van het betalingsverkeer noodzakelijk en onmisbaar zijn voor iedereen in de samenleving.

Vraag 2, 3 en 6

Wat is uw reactie op het bericht van Geldservice Nederland (GSN) dat de pinautomaat uit het straatbeeld verdwijnt met een afname van 800 automaten in de afgelopen vijf jaar en nog eens 2.000 automaten de komende jaren?¹ Hoe verhoudt dit zich tot de doelstelling van dienstverlener GSN, namelijk het garanderen van de beschikbaarheid en betaalbaarheid van contant geld in Nederland? Vindt u dat met het verdwijnen van pinautomaten het belang van de klanten van GSN prevaleert boven mensen en de samenleving?²

¹ <https://nos.nl/artikel/2202828-geldautomaat-verdwijnt-verder-mobiele-pin-biedt-soms-uitkomst.html>

² <http://www.geldservicenederland.com/over-gsn/>

Deelt u de mening dat de afname van 1.292 geldautomaten en 1.771 bankkantoren tussen 2008 en 2016 teveel is³ en dat dit een negatieve invloed heeft op lokale economieën? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 2, 3 en 6

Voor mij is de toegankelijkheid en bereikbaarheid van betaalmethoden, fysiek en elektronisch, leidend. Daarnaast moet sprake zijn van een acceptabel evenwicht tussen het bereikbaar maken van (contante) betaalmethoden voor iedereen en de kosten die hieraan verbonden zijn. Het locatiebeleid voor geldautomaten en bankkantoren is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de aanbieders zelf. Voor deze fysieke voorzieningen heb ik geen absolute normen opgesteld en ik kan daarom niet zeggen dat de afname van de fysieke betaaldienstverlening teveel is. Ik acht het van belang dat er een basisniveau van dergelijke fysieke voorzieningen gehandhaafd blijft. Daarom heb ik het MOB eerder al gevraagd om te bekijken of meer gewicht kan worden gegeven aan de vijf kilometernorm: de norm dat inwoners van Nederland binnen een straal van vijf kilometer contant geld kunnen opnemen. Dit heeft er onder meer toe geleid dat het MOB met de banken nader heeft onderzocht wat de aard en omvang van het probleem rond geldautomaten en de toegang tot contant geld is en hoe dit probleem kan worden aangepakt. De Tussenrapportage bereikbaarheid van geldautomaten 2014 bevat hier de resultaten van.⁴

De structurele afname van het gebruik van contant geld, in combinatie met de hoge vaste kosten voor het in stand houden van het aantal geldautomaten mede door veiligheidsrisico's van plofkraak, zorgt ervoor dat de kosten per opname of storting van contant geld steeds verder toenemen. Door dit teruglopend gebruik en de toenemende veiligheidsrisico's verwijderen banken individueel op sommige plekken geldautomaten. Zou die trend zich voortzetten, dan zou de beschikbaarheid van contant geld in het gedrang komen. Door de verdergaande samenwerking van de grootbanken en GSN kan een optimaal en veilig netwerk worden geborgd. Ook kan gezamenlijk worden geïnvesteerd in veiligheid, en kunnen geldautomaten worden weggehaald op plaatsen waar een overschot bestaat en automaten worden geplaatst op locaties waar nu sprake is van een tekort. De banken en GSN hebben aangegeven de zogeheten vijf kilometernorm van het MOB te blijven hanteren. Zij streven ernaar het percentage inwoners dat binnen een straal van vijf kilometer toegang heeft tot een geldautomaat in de toekomst minimaal gelijk te laten blijven op het niveau van 2016 en waar mogelijk te verbeteren.

Het aantal geldautomaten, evenals het aantal bankkantoren, neemt sinds een aantal jaren geleidelijk af. Deze rationalisaties in de fysieke infrastructuur gaan evenwel gepaard met een forse uitbreiding van de bancaire dienstverlening via internet- en mobielbankieren (ook onder kwetsbare groepen, zoals ouderen en mensen met een functiebeperking).⁵ Verschillende bank- en betaaldiensten, waarvoor consumenten en ondernemers voorheen naar een bankkantoor moesten, worden nu online geregeld. Producten en diensten, ook aan de toonbank, worden in toenemende mate elektronisch betaald. Daarom ben ik niet van mening dat een afname van het aantal geldautomaten en bankkantoren een negatieve invloed heeft op de lokale economieën. Een analyse van het aantal geldautomaten en bankkantoren geeft bovendien slechts een gedeeltelijk inzicht in de feitelijke toegankelijkheid en bereikbaarheid voor iedereen van de bancaire betaaldienstverlening. Uit de Bereikbaarheidsmonitor 2016 komt dit ook naar voren: ondanks de afname van het aantal geldautomaten en bankkantoren zijn in 2016 veruit de meeste

³ https://www.limburger.nl/cnt/dmf20170726_00044057/bank-en-gemeente-zoeken-nieuwe-plek-voor-pinautomaat

⁴ Tussenrapportage bereikbaarheid geldautomaten 2014, zie https://www.dnb.nl/en/binaries/geldautomaten_tcm47-308950.pdf?2017042718; Ministerie van Financiën, Bereikbaarheid en toegankelijkheid van betaaldiensten en de SEPA waiver voor consumenten, d.d. 5 maart 2014 (FM/ 2014/397 M); meer over Toegankelijkheid en Bereikbaarheid in: Verslag van een schriftelijk overleg, Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, Kamerstuk 27 863, nr. 69.

⁵ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 1070.

respondenten even tevreden over de bereikbaarheid van bank- en betaaldiensten als in 2013 het geval was.⁶

Vraag 4

In kunt u aangeven hoe vaak er actie gevoerd wordt voor toegang tot contant geld en voor bijvoorbeeld het verdwijnen van pinautomaten, zoals bijvoorbeeld in Nieuwveen, Heerlen en Terwolde?^{7 8 9}

Antwoord 4

In haar Tussenrapportages bereikbaarheid van geldautomaten rapporteert het MOB jaarlijks over de bereikbaarheid van contant geld. Daartoe worden ook klachten hierover geïnventariseerd, die de aangesloten MOB-deelnemers hebben ontvangen.¹⁰ De MOB-deelnemers ontvangen jaarlijks slechts enkele klachten over de bereikbaarheid van geldautomaten van lokale actiegroepen, burgerinitiatieven, dorpsraden en individuele burgers, zoals ook blijkt uit de recent gepubliceerde Tussenrapportage bereikbaarheid geld- en afstortautomaten.¹¹ De klachten die zijn geïnventariseerd in het kader van deze Tussenrapportage 2017 en in het kader van de Bereikbaarheidsmonitor 2016 hebben vooral betrekking op de verdwijnende geldautomaten in kleinere kernen. Geen van deze klachten had betrekking op de gebieden die buiten de hemelsbrede vijf kilometernorm vallen.

Vraag 5

Welke (delen van) postcodegebieden vallen, volgens de Bereikbaarheidsmonitor 2016, buiten een straal van vijf kilometer hemelsbreed van een geldautomaat? Om hoeveel huishoudens gaat dit?¹²

Antwoord 5

Uit de Tussenrapportage bereikbaarheid geld- en afstortautomaten 2017 blijkt dat de landelijke dekkingsgraad van geldautomaten nog altijd hoog is. Medio 2017 heeft 99,58% (in 2016: 99,63%) van de postcodegebieden, en daarmee de huishoudens die in deze postcodegebieden wonen, binnen een hemelsbrede straal van vijf kilometer toegang tot een geldautomaat. Van de ruim 451.000 postcodes die ons land telt, vallen ruim 1.900 postcodes buiten die toegang. Gerelateerd aan het aantal inwoners betekent dit dat medio 2017 99,73% (in 2016: 99,76%) van alle Nederlanders binnen een straal van vijf kilometer toegang heeft tot een geldautomaat. De huishoudens die hierbuiten vallen, bevinden zich vooral in relatief dunbevolkte gebieden. Het gaat om naar schatting 34.000 inwoners van zestien jaar en ouder.¹³ Maatwerkoplossingen, zoals de mogelijkheid om bij lokale winkels kosteloos contant geld te pinnen (bijpinnen), zijn niet in de meting meegenomen. Dat betekent dat het aantal Nederlanders dat binnen een hemelsbrede straal van vijf kilometer toegang heeft tot contant geld, waarschijnlijk groter is dan de genoemde dekkingspercentages. Hierbij merk ik tot slot op dat de landelijke dekking van geldautomaten nooit 100% is geweest.

⁶ MOB Bereikbaarheidsmonitor 2016, zie https://www.dnb.nl/binaries/Bereikbaarheidsmonitor%202016_tcm46-349693.pdf?2017063001, p. 32.

⁷ <https://nos.nl/artikel/2202828-geldautomaat-verdwijnt-verder-mobiele-pin-biedt-soms-uitkomst.html>

⁸ https://www.limburger.nl/cnt/dmf20170726_00044057/bank-en-gemeente-zoeken-nieuwe-plek-voor-pinautomaat

⁹ <https://www.destentor.nl/voorst/terwolde-mag-weer-hopen-op-br-pinautomaat-a1c469d7/>

¹⁰ Het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB) richt zich op de bevordering van de maatschappelijke efficiëntie van het retail-betalingsverkeer. MOB-leden zijn vertegenwoordigers van diverse aanbieders en gebruikers in het betalingsverkeer. Een overzicht van de leden is te raadplegen via <https://www.dnb.nl/betalingsverkeer/overige-taken/maatschappelijk-overleg-betalingsverkeer/index.jsp>.

¹¹ Tussenrapportage bereikbaarheid geld- en afstortautomaten 2017, zie https://www.dnb.nl/binaries/Tussenrapportage%20bereikbaarheid%20geld-%20en%20afstortautomaten%2020172_tcm46-366041.pdf, p. 15 over (aantal) klachten bereikbaarheid.

¹² https://www.dnb.nl/binaries/Bereikbaarheidsmonitor%202016_tcm46-349693.pdf?2017063001

¹³ Tussenrapportage bereikbaarheid geld- en afstortautomaten 2017, p. 5-6 over dekkingsgraad en vijf kilometernorm.

Vraag 7

Welke risico's draagt de beperkte toegang tot contact geld in zich voor mensen die geld nodig hebben of willen hebben? Erkent u dat zij worden gedwongen tot het houden van grotere sommen geld in huis? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 7

Zowel het aantal als de totale waarde van geldopnames bij geldautomaten loopt terug. In de periode van 2010 tot en met 2016 is het aantal opnames van contant geld bij geldautomaten met 25% gedaald en de totale waarde daarvan daalde met 13%. Het gemiddelde opnamebedrag bedroeg in 2010 ongeveer 120 euro, en in 2017 was dat ongeveer 137 euro.¹⁴ Op basis van deze relatief beperkte stijging van het gemiddelde opnamebedrag kan ik niet concluderen dat mensen die geld nodig hebben of willen hebben, worden gedwongen tot het houden van grotere sommen geld in huis.

Vraag 8 en 10

Deelt u de mening dat het voor burgers onmogelijk is te functioneren in onze samenleving zonder een betaalrekening? Zo nee, waarom niet? Erkent u dat een zogeheten cashloze samenleving het belang van een betaalrekening als nutsfunctie vergroot?

Antwoord 8 en 10

In dit verband wijs ik graag op de implementatiewet toegang basisbetaalrekening en de toelichting bij die wet.¹⁵ Daar is aangegeven dat het ter voorkoming van sociale en financiële uitsluiting belangrijk is dat consumenten voldoende toegang hebben tot girale betaaldiensten, en dat dit met name geldt voor landen zoals Nederland waar contante betalingen steeds meer plaatsmaken voor giraal betalingsverkeer. Het belang van een betaalrekening neemt daarmee toe, en de juridische verankering van het algemene recht op een basisbetaalrekening past hierbij. Dankzij verschillende maatregelen zoals het Convenant Basisbankrekeningen uit 2001, die in de toelichting bij de implementatiewet toegang basisbetaalrekening zijn genoemd, beschikte voorafgaand aan deze juridische verankering 99% van de Nederlandse bevolking van vijftien jaar of ouder al over een betaalrekening.

Vraag 11

Bent u ermee bekend dat mensen met schulden wordt geadviseerd om door middel van contant geld in de portemonnee goed bij te houden hoeveel geld er nog beschikbaar is, omdat het risico van pinbetaling is dat er geen overzicht meer is in het eigen uitgavepatroon? Kunt u aangeven hoe dit soort behoeften aan beschikbaar geld meespelen bij het weghalen van pinautomaten?

Antwoord 11

Uit recent onderzoek van De Nederlandsche Bank (DNB) blijkt dat de meeste consumenten vinden dat betalen met de pinpas hen het beste helpt bij het budgetteren.¹⁶ Zij ervaren daarbij geen verschil in nut tussen kaartbetalingen en contante betalingen voor het verkrijgen van inzicht in het resterende budget. Echter, kwetsbare groepen, zoals ouderen, lager opgeleiden, mensen die moeite hebben om financieel rond te komen en mensen met een laag inkomen vinden contant geld het meest geschikt om zicht te houden op hun uitgaven. Uit het onderzoek blijkt dat dit dan ook één van de belangrijkste redenen is om meestal met contant geld te betalen.

¹⁴ DNB Tabel 5.12 Retailbetalingsverkeer, zie <https://www.dnb.nl/statistiek/statistieken-dnb/financiële-instellingen/banken/betalingsverkeer/index.jspen> MOB Jaarrapportage 2016, zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/06/19/aanbiedingsbrief-mob-jaarrapportage-2016>, p. 25–26.

¹⁵ Implementatiewet toegang basisbetaalrekening, Stb. 2016, 386, en memorie van toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, Kamerstuk 34 480, nr. 3.

¹⁶ DNBulletin «Budgetbeheer beïnvloedt het gebruik van de pinpas», 29 juli 2014; DNB Working Paper No. 429 / July 2014, Lola Hernandez, Nicole Jonker and Anneke Kosse, *Cash versus debit card: the role of budget control*. Beide stukken zijn te raadplegen via <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archieef/dnbulletin-2014/dnb310114.jsp>.

Ik ben ermee bekend dat schuldhelpverleningsinstanties sommige cliënten adviseren om contant geld te gebruiken als betaalmiddel, mede vanwege de budgetteringsfunctie. Ook het MOB wijst op de maatschappelijke functie van contant geld voor mensen die zichzelf budgetteren of gebudgetteerd worden.¹⁷ De toegang tot contant geld is van belang voor iedereen in Nederland en ik vind het daarom van belang dat deze toegang, die nu op orde is, zoals de Tussenrapportage bereikbaarheid geld- en afstortautomaten 2017 laat zien, in evenwicht blijft met de maatschappelijke vraag naar contant geld.

Vraag 12

Erkent u dat bij het sluiten van bankfilialen altijd is aangegeven dat de beschikbaarheid van contant geld behouden werd door pinautomaten? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 12

Uit de Tussenrapportages bereikbaarheid van geldautomaten van de afgelopen jaren blijkt dat de landelijke dekkinggraad van geldautomaten nog altijd hoog is. Banken geven aan de lokale situatie altijd in ogenschouw te nemen, alvorens eventueel over te gaan tot het sluiten van een geldautomaat. Zij analyseren daarvoor hoe vaak de geldautomaat wordt gebruikt, of het verwijderen van de geldautomaat leidt tot een zogeheten nieuwe witte vlek (een gebied waarbij niet binnen een straal van vijf kilometer toegang is tot een contant geld), of er voldoende alternatieven zijn voor de opname van contant geld in de nabije omgeving, en ze kijken tot slot naar de veiligheidsaspecten zoals risico's op plofkraken en overvallen. In de toekomst zal GSN deze taak voor de banken op basis van dezelfde uitgangspunten vervullen.

Vraag 13

Bent u bereid tot het normeren van de toegang tot contant geld? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat u dit invullen?

Antwoord 13

Het plaatsingsbeleid voor geldautomaten is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de aanbieders (banken en niet-bancaire partijen) zelf. De Tussenrapportages bereikbaarheid van geldautomaten laten zien dat de landelijke dekkinggraad nog altijd hoog is. Verder komt uit de Bereikbaarheidsmonitor 2016 naar voren dat veruit de meeste respondenten ondanks de afname van het aantal geldautomaten en bankkantoren in 2016 even tevreden zijn over de bereikbaarheid van bank- en betaaldiensten als in 2013 het geval was. De partijen die zijn vertegenwoordigd in het MOB hebben met de VNG en de Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen (LVKK) in 2007 middels de Werkafpraak Bereikbaarheid afspraken gemaakt over hoe zij gezamenlijk knelpunten (voor zover die er zijn) op het gebied van bereikbaarheid van het betalingsverkeer oplossen. Daarnaast hebben de grootbanken in samenwerking met de Betaalvereniging Nederland in 2015 afgesproken om in situaties waarin sprake is van een witte vlek, waar zich daadwerkelijk maatschappelijke knelpunten voordoen in de bereikbaarheid van contant geld, en waar andere (minder ingrijpende) manieren om contant geld op te nemen onvoldoende soelaas bieden, in onderlinge afstemming een extra geldautomaat te plaatsen. Tot slot streven de banken die samenwerken in GSN er als gezegd naar het percentage inwoners dat binnen een straal van vijf kilometer toegang heeft tot een geldautomaat in de toekomst minimaal gelijk te laten blijven op het niveau van 2016 en waar mogelijk te verbeteren. Met al deze inspanningen worden voldoende waarborgen geboden voor de bereikbaarheid van contante geldvoorzieningen. Ik zie daarom geen aanleiding om over te gaan tot het normeren van de toegang tot contant geld.

¹⁷ Rapport van de MOB Taskforce toekomstvisie contant geld, *Visie op de rol van contant geld als toonbankbetaalmiddel*, te raadplegen via https://www.dnb.nl/binaries/Rapport%20MOB%20Taskforce%20toekomstvisie%20contant%20geld%2017%20nov%202015_tcm46-333932.pdf.