

Vergaderjaar 2018–2019

27 863

Betalingsverkeer

Nr. 82

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 maart 2019

Op 22 januari jl. nam de Tweede Kamer een motie van de leden Van Rooijen en Ronnes aan (Handelingen II 2018/19, nr. 43, item 6). In deze motie verzoeken de leden Van Rooijen en Ronnes de regering om in overleg met de VNG te treden, met als inzet dat in elk gemeentehuis in Nederland met contant geld afgerekend kan worden (Kamerstuk 27 863, nr. 76).

Voordat ik in deze brief beschrijf hoe ik uitvoering wil geven aan de motie Van Rooijen en Ronnes sta ik allereerst, mede namens Staatssecretaris Knops, stil bij de toezegging om de Kamer nader te informeren over de acceptatie van contant geld door gemeenten.¹

Wettig betaalmiddel

Zoals ik in mijn brief van 30 mei 2018 in reactie op schriftelijke vragen van de Kamer² heb aangegeven, hebben Europese bankbiljetten en -munten krachtens Europees recht inderdaad de status van een wettig betaalmiddel. In het algemeen geldt echter dat het recht om met contant geld te betalen niet ongeclausuleerd is.

Bij of krachtens de wet kan contante betaling bijvoorbeeld worden uitgesloten vanwege het risico van geweld, vandalisme of witwassen. Er is dan sprake van *«beperkingen inzake betalingen in bankbiljetten en munten, die de lidstaten om openbare redenen hebben getroffen»* in de zin van overweging 19 van de considerans van Verordening (EG) 974/98. Een dergelijke beperking is *«niet onverenigbaar met de status van wettig betaalmiddel van eurobankbiljetten en munten, mits er andere rechtsgeldige middelen beschikbaar zijn voor het verevenen van financiële*

¹ Kamerstuk 26 643, nr. 579

² Aangangsel Handelingen II 2017/18, nrs. 2270 t/m 2273.

*schulden en wanneer zij in redelijke verhouding staan tot het te bereiken doel en niet verder gaan dan voor dat doel noodzakelijk is».*³

Ook partijen kunnen in beginsel op basis van artikel 6:112 BW voor het aangaan van een transactie contant geld als betaalmiddel uitsluiten, mits die uitsluiting niet onredelijk bezwarend is.⁴ Publieke instanties zoals gemeenten moeten (in tegenstelling tot private partijen) ook rekening houden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.⁵

De acceptatie van contant geld door gemeenten

Het weigeren van contant geld door gemeenten bij balietransacties zal doorgaans onredelijk bezwarend zijn, omdat sprake is van een lokaal monopolie.⁶ Met de leden Van Rooijen en Ronnes hecht het kabinet eraan dat mensen, die aan gemeentelijke balies niet kunnen of willen pinnen, contant kunnen afrekenen. De toegang tot de overheid en het verkrijgen van essentiële documenten mag niet worden bemoeilijkt door het hanteren van een zogeheten «pin-only beleid» (gemeentelijk beleid dat bestaat uit afschaffing van de mogelijkheid om contant aan de balie te betalen en het in beginsel uitsluitend accepteren van pinbetalingen). In mijn brief van 30 mei 2018 benadruk ik dan ook dat gemeenten weliswaar mogen sturen op pinbetalingen, maar dat burgers die bij balietransacties niet kunnen of willen pinnen, in staat moeten worden gesteld om contant af te rekenen.⁷

Het is aan de gemeenten om af te wegen hoe zij het beleid voor betalingen aan de balie verder vorm wensen te geven, mits dit niet tot belemmeringen voor burgers leidt om toegang tot de overheid of voor hen essentiële documenten te verkrijgen. Gemeenten bepalen zelf welke voorzieningen zij treffen om contante betalingen door mensen die niet kunnen of willen pinnen mogelijk te maken. Met de Nationale ombudsman is het kabinet van mening dat het van groot belang is dat gemeenten daarover helder communiceren.⁸

Ledenbrief VNG

Zoals toegezegd in mijn brief van 30 mei 2018⁹ ben ik op 6 juni 2018 met de VNG in gesprek gegaan over de acceptatie van contant geld door

³ Verordening (EG) 974/98 van de Raad van 3 mei 1998 over de invoering van de euro, overweging 19.

⁴ Zie hierover ook de Kamerbrief van de Minister van Financiën van 7 december 2018 (Rol, gebruik en acceptatie van contant geld in Nederland, Kamerstuk 27 863, nr. 75. In winkels waar niet met contant geld kan worden betaald, wordt dit vaak «afgesproken» door bordjes of stickers aan de deur op bij de kassa.

⁵ Een voorbeeld hiervan is het evenredigheidsbeginsel, dat inhoudt dat de nadelige gevolgen van een besluit moeten opwegen tegen het daarmee gediende doel (art. 3:4 Algemene wet bestuursrecht).

⁶ Dit is het geval omdat de gemeente waar een burger woont, de enige instantie is waar deze burger documenten als een paspoort, rijbewijs of uittreksel uit de registers kan aanvragen en deze documenten onontbeerlijk zijn in het maatschappelijk verkeer. Zie *Een onderzoek naar pinbetaling als enige mogelijkheid bij betalingen aan de balie van de gemeente*, Nationale ombudsman, 21 december 2015, rapportnummer. 2015/172. Ook het MOB gaf in haar *Bereikbaarheidsmonitor* uit 2016 aan dat situaties waarin niet met contant geld kan worden betaald, vooral problematisch zijn als het gaat om dergelijke lokale monopolies. Zie *Bereikbaarheidsmonitor 2016*, MOB, 30 november 2016, p. 5. Van een lokaal monopolie is volgens het MOB sprake als de betreffende instelling (bijvoorbeeld een gemeente) producten of diensten levert, waarvoor men niet bij een andere aanbieder terecht kan die wel contant geld accepteert (zoals in geval van een paspoort).

⁷ Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nrs. 2270 t/m 2273

⁸ Rapport Nationale ombudsman «Een onderzoek naar pinbetalingen als enige mogelijkheid bij betalingen aan de balie van de gemeente» 21 december 2015, rapport nr. 2015/172.

⁹ Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nrs. 2270 t/m 2273

gemeenten. In dat overleg is afgesproken dat de VNG aan haar leden een brief zou sturen om hen erop te wijzen dat gemeenten weliswaar kunnen sturen op pinbetalingen, maar dat burgers die niet kunnen of willen pinnen in staat moeten worden gesteld om contant af te rekenen.

In lijn met dit eerder aan uw Kamer verzonden standpunt van het kabinet¹⁰ ontving de VNG kort voor verzending van haar ledenbrief een brief van De Nederlandsche Bank (DNB) en de Europese Centrale Bank (ECB). Deze brieven zijn bijgevoegd als bijlage 1 en 2 en gaan nader in op de redenen waarom DNB en de ECB het hanteren van een pin-only beleid door gemeenten niet verenigbaar achten met het EU-recht.

Op basis van de beantwoording van de Kamervragen van 30 mei 2018, het gesprek van 6 juni 2018 en de brieven van De Nederlandsche Bank en de Europese Centrale Bank van 24 september 2018, verzond de VNG op 22 oktober 2018 de als bijlage 3 bij deze Kamerbrief gevoegde ledenbrief aan alle Nederlandse gemeenten.

Uitvoering motie

Er is geen landelijk overzicht van gemeenten die sturen op pinbetalingen. De leden Van Rooijen en Ronnes verwijzen in hun motie naar een inventarisatie van het Ministerie van Financiën uit 2016 waaruit bleek dat op dat moment 21 gemeenten een pin-only beleid hanteerden en op grond daarvan in beginsel alleen pinbetalingen accepteerden (Kamerstuk 27 863, nr. 76). Uit gesprekken die een delegatie van de Werkgroep Toegankelijkheid en Bereikbaarheid van het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB)¹¹ in 2017 met een aantal gemeenten voerde, bleek dat in aanvulling inmiddels ook andere gemeenten een pin-only beleid voerden.

Anders dan het begrip pin-only doet vermoeden, werd in de praktijk in een deel van deze gemeenten toch naar maatwerkoplossingen gezocht wanneer inwoners niet konden of wilden pinnen.

In de hierbij gevoegde VNG-ledenbrief van 22 oktober 2018 is duidelijk uiteengezet dat gemeenten weliswaar mogen sturen op pinbetalingen bij baliecontacten, maar dat zij mensen die niet kunnen of willen pinnen niet mogen uitsluiten van het verkrijgen van toegang tot de overheid en tot essentiële documenten¹².

De brieven van de VNG, ECB en DNB hebben er toe geleid dat gemeenten met een pin-only beleid, zoals de gemeente Leiden, hun beleid inmiddels hebben herzien.¹³ Op grond van de motie van de leden van Rooijen en Ronnes (Kamerstuk 27 863, nr. 76) begrijp ik echter dat dit nog niet in alle pin-only gemeenten het geval is.

¹⁰ Idem

¹¹ Het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB) richt zich op de bevordering van de maatschappelijke efficiëntie van het retail-betalingsverkeer. Het MOB kent drie werkgroepen: Werkgroep Efficiency en Europese Zaken (WEE), Werkgroep Toegankelijkheid en Bereikbaarheid (WTB) en Werkgroep Veiligheid. MOB-leden zijn vertegenwoordigers van diverse aanbieders en gebruikers in het betalingsverkeer. Meer informatie is te raadplegen via <https://www.dnb.nl/betalingsverkeer/overige-taken/maatschappelijk-overleg-betalingsverkeer/index.jsp>.

¹² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹³ <https://www.nu.nl/leiden/5752644/gemeente-leiden-voert-contant-betalen-opnieuw-in.html>

Graag ben ik bereid om extra aandacht te vragen voor het feit dat burgers, die bij gemeentelijke baliecontacten niet kunnen of willen pinnen, contant moeten kunnen afrekenen. In navolging van de VNG-brief zal ik alle gemeenten daar nogmaals toe oproepen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren