

Onderzoek naar ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen

Ministerie van Financiën

—
Onze ref.: PH/NC/sbj/A2400031633

Amstelveen, 19 april 2024

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting

1. Introductie

- 1.1 Aanleiding
- 1.2 Onderzoeksvragen
- 1.3 Onderzoeksmodel
- 1.4 Aanpak en methodologie
- 1.5 Leeswijzer
- 1.6 Beoogde doelgroep

2. Banken, betaalinstanties en klanten

- 2.1 Inleiding
- 2.2 Wat zijn banken en betaalinstanties en wat doen ze?
- 2.3 De dienstverlening door banken en betaalinstanties: a balancing act
- 2.4 Banken, betaalinstanties en hun interactie met burgers

3. Algemeen beeld van ervaren discriminatie

- 3.1 Inleiding
- 3.2 Contact met banken en betaalinstanties en ervaren discriminatie
- 3.3 Typen dienstverlening en ervaren discriminatie
- 3.4 Aantal situaties en ervaren discriminatie
- 3.5 Context waarin burgers contact hebben met banken en/of betaalinstanties
- 3.6 Impact ervaren discriminatie op klanttevredenheid
- 3.7 Samenvatting

04	4. Groepen en gronden van ervaren discriminatie	23
	4.1 Inleiding	24
08	4.2 Discriminatiegronden	24
09	4.3 Verschillen in de mate van ervaren discriminatie tussen groepen	28
09	4.4 Relatie tussen gronden en groepen	29
09	4.5 Samenvatting	30
12	5. Gedragingen banken en betaalinstanties	31
13	5.1 Inleiding	32
	5.2 Contactvormen en ervaren discriminatie	32
	5.3 Ervaren discriminatie tijdens en in de uitkomst van het contact	32
14	5.4 Gedragingen van banken en betaalinstanties en ervaren discriminatie	33
15	5.5 Behoeft van burgers in de dienstverlening door banken en betaalinstanties	37
15	5.6 Samenvatting	37
16		
17	6. Gevolgen voor burgers en samenleving	38
18	6.1 Inleiding	39
18	6.2 Gevolgen van ervaren discriminatie	39
20	6.3 Delen van ervaren discriminatie	42
20	6.4 Samenvatting	45
20	Bijlagen	46
21	Bijlage I. Leden en afstemming klankbordgroep	47
22	Bijlage II. Doelgroepen en responspercentages	49
	Bijlage III. Begrippenlijst	52
	Bijlage IV. Ervaren discriminatie naar discriminatiegronden	55
	Bijlage V. Literatuurlijst	59

Managementsamenvatting

"Mijn vrouw heeft de Russische nationaliteit. Zij had voor de Russische invasie in Oekraïne al moeite om een bankrekening te openen. Vanaf de start van de oorlog moest mijn vrouw dagelijks meerdere vragen beantwoorden. Een van de vragen was wat haar relatie met de supermarkt was en of ze kon bewijzen dat de betaling boodschappen betrof".

"Mevrouw zei: 'Je hebt een buitenlandse achternaam. Kun jij wel de lening terugbetalen? Want veel mensen uit jouw land komen bij de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam terecht'".

"Migrantenkerken hebben al een aantal keer het advies gekregen om autochtone medewerkers in het bestuur te zetten.¹ Dit om ervoor te zorgen dat het beleid van de bank omzeild kan worden. Een organisatie heeft dit advies opgevolgd en heeft autochtone bestuursleden op papier gezet. Dit resulteerde erin dat zij een bankrekening konden openen".

¹ Onder 'migrantenkerk' wordt verstaan een christelijke geloofsgemeenschap die gesticht is voor migranten in een bepaalde regio.

"Mijn achterban heeft vooral last van wet- en regelgeving die volgt uit de Wwft. Zo haalt mijn achterban veel donaties op voor goede doelen. Helaas wordt dit vaak gekoppeld aan Hamas. Deze koppeling wordt nog vaker gemaakt tijdens de ramadan".

"Er was een verdenking van een ongebruikelijke transactie. Toen ik om uitleg vroeg, kreeg ik de reactie: 'Meneer, dat kunnen we u niet uitleggen, u heeft geen kennis van wetgeving'".

"Een aantal groepen vermijdt het contact met banken en betaalinstanties en besluiten om bewust cash aan te houden. Hierdoor ontstaan er allerlei cash geldstromen, waardoor banken en betaalinstanties hier nog minder controle op hebben".

"De bank wilde voor mij geen betaalrekening openen omdat ik geen inkomen heb. Ik heb het bankrekeningnummer nodig om een bijstandsuitkering aan te vragen, anders kan de gemeente ook niet storten. De vrouw van de desbetreffende bank gaf aan dat ik eerst maar voor een inkomen moest zorgen, want zonder inkomen had ik geen bankrekening nodig".

"Toen ik een fysieke afspraak met de bank had om een bankrekening te openen voor mijn onderneming, had ik het gevoel dat ik als 16-jarige niet serieus werd genomen. Zo vroegen ze of er meer mensen in mijn familie ervaring hadden met ondernemen en of ik wist waaraan ik zou beginnen. Ik had het gevoel dat ze me niet serieus namen omdat ik pas 16 jaar oud ben".

Managementsamenvatting (vervolg)

In de afgelopen jaren heeft het ministerie van Financiën signalen ontvangen dat sommige burgers, specifiek moslims, discriminatie ervaren bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties. Naar aanleiding van de signalen heeft het ministerie van Financiën dit onderzoek laten doen naar de ervaren discriminatie bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties.

1. Doel en onderzoeksvraag

Dit onderzoek heeft tot doel om het soort ervaringen van burgers met discriminatie, de frequentie waarmee burgers discriminatie ervaren, en de gevolgen hiervan in kaart te brengen. In het onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

In welke mate en op welke wijze ervaren burgers discriminatie bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties?

2. Definitie van 'ervaren discriminatie'

Discriminatie kent verschillende interpretaties, vele verschijningsvormen en aspecten. Voor dit onderzoek naar ervaren discriminatie sluiten wij aan bij de definitie die door het Sociaal en Cultureel Planbureau (hierna: SCP) wordt gehanteerd:

"Ervaren discriminatie betreft de interpretatie van een meegemaakt incident als discriminatie: de situatie dat een als onrechtvaardig ervaren uitkomst of verloop van een meegemaakt voorval te maken heeft met negatieve houdingen over de groep waar het individu aan toegerekend wordt".¹

Dit onderzoek richt zich op de beleving van discriminatie door burgers, oftewel de mate waarin burgers zelf de perceptie hebben te worden gediscrimineerd. Dit onderzoek richt zich nadrukkelijk niet op feitelijke discriminatie, waarbij objectief kan worden vastgesteld dat een persoon onterecht nadelig is behandeld.

3. Model en onderzoeksmethode

In dit onderzoek hanteren wij het 4G-model. Dit model kijkt naar vier aspecten van discriminatie, namelijk *groepen, gedragingen, gronden* en *gevolgen*.

Dit onderzoek is gebaseerd op het bestuderen van publicaties en andere relevante informatie, interviews met experts (vertegenwoordigers van burgerorganisaties,

toezichthouders en vertegenwoordigers van de financiële sector), de resultaten van een vragenlijst uitgezet onder het burgerpanel van marktonderzoeksbureau I&O Research B.V. (hierna: Ipsos I&O) en interviews met burgers. Een klankbordgroep, met een evenwichtige vertegenwoordiging van organisaties, heeft gedurende het onderzoek feedback gegeven op de aanpak en resultaten.

4. Belangrijkste conclusies en bevindingen

Deze managementsamenvatting bevat een overzicht van de belangrijkste conclusies en bevindingen uit dit onderzoek.

Conclusie 1: Bijna één op de tien burgers ervaart discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties

Bijna één op de tien burgers ervaart discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties.^{2,3} Deze groep burgers heeft het vaakst contact voor het aanvragen of wijzigen van een hypotheek, een andere advies- of informatievraag, het openen of sluiten van een bankrekening, of vanwege vragen die de bank of betaalinstantie stelde over een betaaltransactie.

Burgers die discriminatie ervaren zijn doorgaans negatiever over het contact met banken en/of betaalinstanties dan burgers die geen discriminatie ervaren.

Conclusie 2: Burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en jongeren ervaren het vaakst discriminatie

In dit onderzoek maken we een onderscheid tussen groepen die discriminatie ervaren en de grond waarop zij discriminatie ervaren. Dit onderscheid wordt gemaakt omdat burgers op meerdere gronden discriminatie kunnen ervaren en omdat de groep niet per definitie overlapt met de grond.

¹ SCP, *Ervaren discriminatie in Nederland II*, maart 2020.

² In de praktijk kan dit percentage nog hoger liggen omdat niet kan worden uitgesloten dat burgers wel discriminatie ervaren maar dit niet aangeven, bijvoorbeeld door schaamte of relativering.

³ Inclusief burgers die twijfelen of er daadwerkelijk sprake was van discriminatie.

Managementsamenvatting (vervolg)

Discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties wordt het vaakst ervaren door de groepen burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en jongeren. Burgers met een Nederlandse herkomst ervaren het minst vaak discriminatie, vergeleken met andere bevolkingsgroepen.

Discriminatie wordt het vaakst ervaren op grond van leeftijd, gevolgd door financiële situatie en migratieachtergrond en/of nationaliteit.

Leeftijdscriminatie wordt vooral ervaren door jongeren en 65-plussers. Discriminatie op basis van financiële situatie wordt vooral ervaren door laagopgeleiden en burgers met een minimuminkomen. Wat betreft migratieachtergrond en/of nationaliteit ervaren vooral burgers met een niet-westerse migratieachtergrond discriminatie op basis van deze discriminatiegrond. Ook blijkt dat personen met de Russische nationaliteit relatief vaak discriminatie ervaren bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties.

Religie/levensbeschouwing wordt door burgers minder vaak genoemd als discriminatiegrond dan voorgenoemde discriminatiegronden. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat burgers de oorzaak van discriminatie eerder zoeken in zichtbare persoonskenmerken, of dat religie/levensbeschouwing voor veel mensen zeer verweven is met herkomst en/of nationaliteit. Opvallend is dat, in vergelijking met andere discriminatiegronden, relatief veel van de burgers die discriminatie ervaren op grond van religie/levensbeschouwing, contact hebben met de bank en/of betaalinstantie voor of namens een stichting, vereniging of goededoelenorganisatie. Dit ligt in lijn met de verschillende signalen over discriminatie vanuit religieuze organisaties, in het bijzonder moslimorganisaties en migrantenkerken, die het afgelopen jaar gedeeld zijn met verschillende (publieke) instanties.¹

Conclusie 3: (Overmatige) controle door banken en/of betaalinstanties is de meest genoemde gedraging die leidt tot ervaren discriminatie

Burgers ervaren het vaakst discriminatie bij het telefonisch contact met banken en/of betaalinstanties, gevolgd door contact per e-mail. Discriminatie wordt bijna even vaak ervaren *tijdens het contact* met de bank en/of betaalinstantie, als bij de *uitkomst* van het contact.

De meeste discriminatie-ervaringen gaan over (overmatige) controle door banken en/of betaalinstanties. Burgers vinden dat medewerkers van banken en/of betaalinstanties (overdreven) veel vragen stellen, of dat zij vragen stellen waaruit een toon van ongeloof of wantrouwen blijkt. Volgens experts worden er veel vragen gesteld gericht op religieuze uitingen of interpretaties.

Controle door banken kunnen handelingen zijn die worden verricht in de context van de naleving van de antiwitwasregelgeving en sanctiewetgeving of in het kader van fraudepreventie, bijvoorbeeld wanneer een burger klant wil worden bij een bank of betaalinstantie of wanneer tijdens de relatie vragen worden gesteld over voorgenomen of verrichte transacties. Wat bij ervaringen van (overmatige) controle mogelijk een rol kan spelen is dat de wetgeving verscherpt onderzoek vereist naar relaties waarbij klanten of zelfs transacties verband houden met 'hoogrisicolanden'.² Op deze lijsten staan geregeld landen uit Afrika en het Midden-Oosten. Ook de sanctiewetgeving richt zich naar haar aard op specifieke landen, zoals Iran en Rusland. Mogelijk verklaart dit dat burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en met de Russische nationaliteit vaker discriminatie ervaren.

Ook ervaren burgers discriminatie vanwege andere soorten gedrag bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties. Zo vinden burgers dat zij weinig informatie over de achtergrond van de vragen krijgen, voelt het contact soms onpersoonlijk aan en wordt de aard van het contact als dreigend, onprettig en/of neerbuigend ervaren. Onder burgers heerst dan ook de behoefte om de *communicatie*, *transparantie* en *menselijke maat* bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties te verbeteren.

¹ Onder 'migrantenkerk' wordt verstaan een christelijke geloofsgemeenschap die gesticht is voor migranten in een bepaalde regio.

² Dit zijn landen die door de FATF of de Europese Commissie zijn aangewezen vanwege tekortkomingen in hun systeem ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.

Managementsamenvatting (vervolg)

Conclusie 4: Ervaren discriminatie heeft een negatieve impact op zowel getroffen burgers als de samenleving

Burgers die discriminatie ervaren bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties ondervinden hier negatieve gevolgen van op emotioneel, praktisch en financieel vlak. Burgers ervaren vooral emotionele gevolgen van discriminatie. Zij noemen emoties zoals boosheid, verdriet, frustratie, onbegrip, teleurstelling en onzekerheid. Ook benoemen zij fysieke problemen, zoals slecht slapen en lichamelijke gevolgen van stress en gevoelens van angst. Praktische problemen betreffen onder meer de hoeveelheid tijd die burgers kwijt zijn aan het openen (of open houden) van een betaalrekening. Financiële gevolgen zijn het niet kunnen opnemen van geld, of het maken van extra kosten door het niet kunnen verkrijgen van een lening of hypotheek.

Al deze gevolgen voor burgers hebben ook een niet te onderschatten impact op de Nederlandse samenleving. Burgers maken zich zorgen of mensen zoals zij of hun gezin/familie nog wel gemakkelijk gebruik kunnen (blijven) maken van dienstverlening door banken en betaalinstanties en worden wantrouwend naar banken en betaalinstanties. Bepaalde groepen burgers ervaren dat zij op achterstand worden gezet binnen de samenleving, of daar zelfs buiten worden geplaatst. Zo hebben burgers met een niet-westerse migratieachtergrond te maken met het (tijdelijk) blokkeren van betaalrekeningen of transacties, waardoor zij moeite hebben met het betalen van hun rekeningen. Wanneer dit leidt tot schuldenproblematiek bij burgers, kan dit zelfs mensenrechten, zoals het recht op een behoorlijke levensstandaard, schaden.

Moskeeën zien dat donaties opdrogen, door de roep om betalingen plaats te laten vinden via betaalinstanties (in plaats van cash). Experts geven aan dat de oudere generatie betalingen via betaalinstanties nog niet vertrouwen. Ook zijn er moslims die bang zijn om op een 'zwarte' lijst te komen, wanneer ze donaties doen aan moskeeën. Dit zorgt ervoor dat moslims steeds terughoudender worden in het doen van donaties. Wanneer zij wel doneren, gaat het vervolgens mis doordat betalingen door diezelfde betaalinstanties regelmatig worden tegengehouden; in het bijzonder tijdens periodes waarin donaties pieken, zoals tijdens de ramadan. Rond deze tijd

stellen banken en betaalinstanties veel vragen en het gevoel leeft dat banken en betaalinstanties zich specifiek richten op de moslimgemeenschap. Daardoor is het steeds moeilijker voor deze instanties om rond te komen. Voor (religieuze) instanties kan het opdrogen van donaties zelfs een inperking op de vrijheid van religie en vrijheid van vereniging betekenen, als zij door gebrek aan geld hun (sociale én maatschappelijke) rol niet meer kunnen vervullen.

Ook ervaren (religieuze) stichtingen en goededoelenorganisaties problemen bij het openen van een zakelijke rekening. Hierdoor ontstaan cash geldstromen. Het cashgeld moet ergens worden bewaard, met de daarbij gepaard gaande risico's voor deze instanties en hun bestuurders. Ook wordt cash vanuit de antiwitwasregelgeving juist gezien als een risico-indicator voor witwassen. Toenemend gebruik van cash houdt in dat meer burgers kwetsbaar(der) worden voor (georganiseerde) criminaliteit; andersom geldt dat het in het bezit hebben van (grote hoeveelheden) cash juist verdenkingen van witwassen met zich mee kan brengen.

Uit dit onderzoek komt naar voren dat burgers, stichtingen en goededoelenorganisaties uitwijken naar buitenlandse banken en betaalinstanties voor hun financiële zaken, zowel binnen als buiten Europa. Hierdoor worden betreffende gelden buiten Nederland geplaatst en hoeven geldstromen ook niet via Nederland te lopen.

1.

Introductie

1. Introductie

1.1 Aanleiding

In de afgelopen jaren heeft het ministerie van Financiën signalen ontvangen dat sommige burgers, specifiek moslims, discriminatie ervaren bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen. Signalen kwamen onder andere vanuit de Nationaal Coördinator Discriminatie en Racisme (hierna: NCDR) en de Expertise-unit Sociale Stabiliteit (hierna: ESS) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW). Voorbeelden van deze signalen betreffen burgers die vanwege hun nationaliteit geen betaalrekening kunnen openen, bestuurders van moskeeën die zich keer op keer tegenover banken moeten verantwoorden over ontvangen gelddonaties, burgers die een uitleg moeten geven over online aankopen, of burgers aan wie producten of diensten worden geweigerd omdat de achternaam overeenkomt met die van een Al-Qaida-terrorist.¹

Deze signalen zijn verontrustend. Zowel in de politiek als in de maatschappij is er aandacht voor deze signalen getuige de berichtgeving in de media en de Kamervragen hieromtrent. De minister van Financiën heeft in antwoord op meerdere Kamervragen aangegeven deze signalen zeer serieus te nemen en dat discriminatie, waaronder discriminatie van moslims, onacceptabel is.²

Naar aanleiding van de signalen is een aantal acties in gang gezet. De Nederlandse Vereniging van Banken (hierna: NVB) heeft een onderzoek naar structurele discriminatie uitgevoerd, waarvan de resultaten in maart 2024 zijn gepubliceerd, en naar aanleiding waarvan aanvullende maatregelen zijn aangekondigd.³ Ook onderzoekt De Nederlandsche Bank (hierna: DNB) of banken voldoende beheersmaatregelen nemen om discriminatie zo veel mogelijk te voorkomen. Tot slot heeft het ministerie van Financiën dit onderzoek laten doen naar de ervaren discriminatie bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen.

1.2 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek heeft tot doel om het soort ervaringen van burgers met discriminatie, de frequentie waarmee burgers discriminatie ervaren, en de gevolgen hiervan in kaart te brengen.⁴ In het onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

In welke mate en op welke wijze ervaren burgers discriminatie bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen?

De volgende vijf deelvragen helpen de hoofdvraag te beantwoorden:

- 1) *Welke groepen burgers ervaren discriminatie bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen?*
- 2) *Met welke frequentie ervaren deze groepen burgers discriminatie door banken en betaalinstellingen?*
- 3) *Welke ervaringen met discriminatie hebben burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen en welke gronden voor discriminatie worden hierbij benoemd?*
- 4) *Welke gedragingen vanuit banken en betaalinstellingen zijn de aanleiding voor de ervaren discriminatie?*
- 5) *Welke gevolgen benoemen individuen van de ervaren discriminatie?*

1.3 Onderzoeksmodel

Ervaren discriminatie

Discriminatie kent verschillende interpretaties, vele verschijningsvormen en aspecten. Voor dit onderzoek naar ervaren discriminatie sluiten wij aan bij de definitie die door het SCP wordt gehanteerd:

“Ervaren discriminatie betreft de interpretatie van een meegemaakt incident als discriminatie: de situatie dat een als onrechtvaardig ervaren uitkomst of verloop van een meegemaakt voorval te maken heeft met negatieve houdingen over de groep waar het individu aan toegerekend wordt”.⁵

¹ Zie bijvoorbeeld: College voor de Rechten van de Mens, *Verzoek geweigerd – Mogen banken klanten afwijzen op grond van nationaliteit?*, 4 april 2023; ‘Racismecoördinator: “Structurele discriminatie van moslims bij banken”’, NOS.nl, 6 april 2023.

² Aanbiedingsbrief antwoorden Kamervragen over discriminatie moslims door banken, 21 juni 2023.

³ NVB, *Discriminatie & Racisme in het Klantonderzoek (Rapport: Self-Assessment)*, 8 maart 2024.

⁴ Onderzoek naar de oorzaken van de ervaren discriminatie in de dienstverlening door banken en betaalinstellingen valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

⁵ SCP, *Ervaren discriminatie in Nederland II*, maart 2020.

1. Introductie (vervolg)

In de uitvoering van het onderzoek hebben wij deze definitie in versimpelde vorm gebruikt om aan te sluiten bij verschillende taalniveaus van de doelgroep.

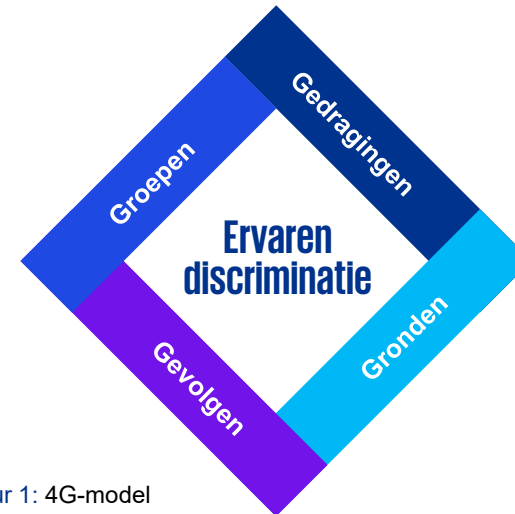
Dit onderzoek richt zich op de beleving van discriminatie door burgers, oftewel de mate waarin burgers zelf de perceptie hebben te worden gediscrimineerd. Dit onderzoek richt zich nadrukkelijk niet op feitelijke discriminatie, waarbij objectief kan worden vastgesteld dat een persoon onterecht nadelig is behandeld. Ervaren discriminatie kan gelijk lopen met feitelijke discriminatie, maar dit hoeft niet het geval te zijn.¹ Een voorbeeld waarbij ervaren en feitelijke discriminatie uit elkaar (kunnen) lopen is de situatie waarin een burger zich gediscrimineerd voelt omdat de bank geen lening verstrekt vanwege een te lage kredietwaardigheid. De persoon *ervaart* discriminatie, maar het besluit is gestoeld op objectieve maatstaven, waardoor er geen sprake hoeft te zijn van *feitelijke* discriminatie. Centraal in dit onderzoek staat de beleving van burgers in hun contacten met banken en betaalinstanties. Om deze reden spreken we in dit rapport van 'dat iemand discriminatie ervaart of zich gediscrimineerd voelt'. Dit moet worden begrepen als ervaren discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties in de afgelopen twee jaar, tenzij expliciet anders is opgenomen.

4G-model

Om de ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties goed in kaart te brengen, hanteren wij in dit onderzoek het 4G-model (zie figuur 1). In dit model wordt gekeken naar vier aspecten van discriminatie:

- **Groepen** die binnen de Nederlandse samenleving discriminatie ervaren, waaronder leeftijdsgroepen, burgers met een bepaalde migratieachtergrond en/of nationaliteit of religieuze groepen.
- **Gedragingen** vanuit banken en betaalinstanties die de aanleiding zijn voor de ervaren discriminatie, zoals het gedrag of de houding van medewerkers, het stellen van bepaalde vragen of het weigeren van diensten.
- **Gronden** waarop burgers discriminatie ervaren, zoals leeftijd, land van herkomst, religie of uiterlijke kenmerken.
- **Gevolgen** van de ervaren discriminatie voor burgers, zoals het niet verkrijgen van

een financiering, boosheid, wantrouwen richting instanties of het zich minderwaardig voelen.



Figuur 1: 4G-model

1.4 Aanpak en methodologie

Dit onderzoek is in vijf fasen onderverdeeld, waarbij gebruik is gemaakt van zowel kwalitatieve als kwantitatieve onderzoeksmethoden. De onderzoeksfases en methoden beschrijven wij hierna in meer detail.

Onderzoeksteam

Het ministerie van Financiën heeft KPMG Advisory N.V. (hierna: KPMG) gevraagd dit onderzoek te verrichten en op basis daarvan dit onderzoeksrapport op te stellen. KPMG heeft dit onderzoek uitgevoerd met Ipsos I&O.

¹ SCP, *Ervaren discriminatie in Nederland II*, maart 2020.

1. Introductie (vervolg)

Fase 1: Projectvoorbereiding

In de eerste fase van het onderzoek hebben wij contact gelegd met relevante organisaties, zoals islamitische koepelorganisaties, vertegenwoordigers uit de financiële sector, toezichthouders, ministeries en mensenrechteninstituten. Op basis van deze contacten en in afstemming met de projectgroep van het ministerie van Financiën hebben wij een evenwichtige vertegenwoordiging van organisaties bijeengebracht in een klankbordgroep. De rol van de klankbordgroep was om mee te kijken en suggesties te doen op de onderzoeksopzet en het rapport. Ook heeft de klankbordgroep het verloop van het onderzoek gemonitord en onderzoekers geholpen met het benaderen van relevante contacten en het verkrijgen van relevante informatie. Gedurende de looptijd van het onderzoek zijn er twee bijeenkomsten met de klankbordgroep geweest. Zie bijlage I voor de volledige lijst van leden van de klankbordgroep en de relevante afstemmingsmomenten.

Dit onderzoek is onafhankelijk verricht van de overige onderzoeken van de NVB en DNB die qua tijdspad (deels) overlappen met dit onderzoek. Met de NVB en DNB hebben we wel bij aanvang van het onderzoek contact gehad over de reikwijdte en invalshoeken van het onderzoek om zo een optimale synergie tussen de verschillende onderzoeken te bewerkstelligen. Gedurende het onderzoek hebben wij periodiek contact gehad met de NVB en DNB om elkaar te informeren over de voortgang van de onderzoeken.

Fase 2: Publicaties en expertinterviews

In deze fase hebben we een eerste beeld opgehaald van de aard, omvang en vormen van ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen aan de hand van (wetenschappelijke) rapporten, artikelen en andere publicaties.

Ook hebben we zeven expertinterviews afgenomen met vertegenwoordigers van burgerorganisaties, toezichthouders en vertegenwoordigers van de financiële sector. Deze interviews hadden tot doel om het eerste beeld te toetsen, aan te vullen en om verdere (praktijk)inzichten en casuïstiek te verkrijgen.

Fase 3: Vragenlijst

De informatie en inzichten uit de tweede fase hebben wij meegenomen in het opstellen van een vragenlijst. De inhoud van de vragenlijst is afgestemd met de projectgroep van het ministerie van Financiën en de klankbordgroep. Wij hebben de vragenlijst getest onder de doelgroep door middel van vijf cognitieve interviews met burgers. Hiermee hebben we het juiste taalniveau, de begrijpelijkheid, de herkenbaarheid en de volledigheid van de vragenlijst getoetst.

Vervolgens hebben wij de vragenlijst uitgezet binnen het burgerpanel van Ipsos I&O.¹ De panelleden controleren (en actualiseren) minimaal één keer per jaar hun achtergrondgegevens, waardoor wij beschikken over actuele kenmerken van de panelleden en onze steekproeven zeer gericht kunnen uitvoeren. Voor dit onderzoek is een disproportionele steekproef getrokken. Dit houdt in dat mensen met achtergrondkenmerken die naar onze verwachting te maken kunnen hebben met discriminatie, zijn oververtegenwoordigd. Om dit te realiseren voor burgers met een niet-westerse migratieachtergrond, hebben wij de vragenlijst ook uitgezet binnen PanelClix, een partnerpanel van Ipsos I&O.² We hebben de data via weging representatief gemaakt op basis van leeftijd, geslacht, opleiding, woonregio en migratieachtergrond en/of nationaliteit. De data gebruikt in dit onderzoek is representatief voor de populatie van burgers die in de afgelopen twee jaar contact hebben gehad met een bank en/of betaalinstelling. Daar waar de resultaten niet representatief zijn in het rapport, is dit aangegeven (zie ook Fase 5: Rapportage). Door de weging is de disproportionele steekproef proportioneel gemaakt. Zie bijlage II voor het overzicht van de aantallen per doelgroep. Nadelen van het gebruik van het burgerpanel van Ipsos I&O zijn: 1) het panel is niet toegankelijk voor mensen met beperkte digitale vaardigheden en 2) mensen die niet geïnteresseerd zijn in het deelnemen aan onderzoek, zijn niet vertegenwoordigd in panels.

¹ Dit panel is gecertificeerd volgens ISO 20522:2019 en telt circa 40.000 actieve leden van 16 jaar en ouder. Deze leden worden actief geworven via aselecte steekproeven. Zelfaanmelding is uitgesloten.

² In dit onderzoek wordt geen gebruik gemaakt van de nieuwe indeling van het CBS naar herkomstlanden vanwege praktische beperkingen. Zie bijlage 3 voor een toelichting op de begrippen 'westerse migratieachtergrond' en 'niet-westerse migratieachtergrond'.

1. Introductie (vervolg)

We hebben de antwoorden op de vragenlijsten geanalyseerd. Dit kwantitatieve onderdeel van het onderzoek is via figuren en tabellen, inclusief tekstuele duiding en toelichting bij significante verschillen, opgenomen in dit onderzoeksrapport. Het is mogelijk dat sommige aantallen niet optellen tot 100% door afrondingsverschillen.

Fase 4: Verdiepende interviews

Door middel van de vragenlijst zijn burgers benaderd voor een interview. In totaal hebben wij vijftien diepte-interviews afgenomen met burgers die in de vragenlijst hebben aangegeven in de afgelopen twee jaar discriminatie te hebben ervaren bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen. Hierbij hebben we een diverse selectie van respondenten gemaakt op basis van de door hen genoemde gedragingen van banken en betaalinstellingen die zij als discriminatie ervaren. Met deze interviews hebben wij concrete ervaringen en situaties inzichtelijk gemaakt. Daarnaast hebben we de interviews gebruikt om beter te begrijpen waarom iemand zich in een bepaalde situatie gediscrimineerd voelde en wat de gevolgen van de ervaren discriminatie zijn geweest. Deze kwalitatieve informatie verdiept en verrijkt de kwantitatieve resultaten van de vragenlijst.

Om de drempel tot deelname aan het interview zo laag mogelijk te maken en om tijdens het interview een veilige en vertrouwde sfeer te creëren, hebben we de mogelijkheid geboden de interviews in een taal naar keuze af te nemen, zoals Nederlands, Engels, Arabisch of Turks. Alle interviews zijn uiteindelijk in het Nederlands afgenomen. Ook konden geïnterviewden ervoor kiezen om het interview online of op een fysieke locatie plaats te laten vinden. De identiteit van geïnterviewden beschermen wij door enkel op geanonimiseerde wijze over deze casuïstiek te rapporteren.

Fase 5: Rapportage

In de laatste fase van het onderzoek hebben wij de belangrijkste resultaten en conclusies uit het onderzoek besproken met de projectgroep van het ministerie van Financiën en de klankbordgroep. De onderzoeksresultaten zijn verwerkt in een conceptrapport. Dit conceptrapport is voor feedback voorgelegd aan de projectgroep van het ministerie van Financiën en de klankbordgroep. Na de verwerking van de

feedback vanuit de projectgroep van het ministerie van Financiën en de klankbordgroep hebben wij het definitieve onderzoeksrapport toegestuurd aan het ministerie van Financiën.

Dit rapport bevat uitspraken van burgers die het onderzoeksteam in het kader van dit onderzoek gesproken heeft in de eerdere fasen. Daarbij heeft het onderzoeksteam soms citaten geparafraseerd of geredigeerd om taalkundige redenen of om de quote van de juiste context te voorzien.

In dit rapport zijn de resultaten van verschillende groepen burgers met elkaar vergeleken. Deze groepen zijn soms te klein ($n < 50$) om representatieve uitspraken over te doen. Binnen de wetenschap worden verschillende vuistregels gehanteerd als het gaat om steekproefgrootte.¹ Op basis van in de onderzoekswereld algemeen geaccepteerde vuistregels hanteren we een norm van $n \geq 50$. Toch zijn resultaten bij $n < 50$ in bepaalde gevallen wel opgenomen, omdat ze een indicatie kunnen geven van de situatie, richting kunnen geven aan oplossingen of redenen zijn voor vervolgonderzoek. Terughoudendheid is echter geboden met betrekking tot het trekken van algemene conclusies op basis van de $n < 50$ -resultaten. Het is aan te bevelen om indicatieve resultaten verder te onderzoeken of te onderbouwen met aanvullende kwalitatieve data.

Zoals eerder in deze introductie benoemd zijn de oorzaken van ervaren discriminatie in de dienstverlening door banken en betaalinstellingen niet onderzocht. Mogelijke oorzaken zijn wel naar voren gekomen uit expertinterviews. Waar een mogelijke oorzaak door meerdere experts is benoemd, is deze informatie als context in dit rapport opgenomen.

Wanneer er aantallen worden genoemd of wordt gesproken over de omvang van een groep burgers, dan heeft dit betrekking op de resultaten van de vragenlijst. Wanneer resultaten afkomstig zijn uit interviews met burgers of experts, dan wordt hier specifiek naar verwezen in de tekst.

¹ Zie bijvoorbeeld: Chang, H. J., K. Huang en C. Wu. 'Determination of Sample Size in Using Central Limit Theorem for Weibull Distribution'. International Journal of Information and Management Sciences, Vol. 17, No. 3. 2006, pp. 153-174.

1. Introductie (vervolg)

Wanneer er wordt gesproken over interviews met experts, dan gaat het hier specifiek om de expertinterviews die zijn afgenomen in fase 2 met vertegenwoordigers van burgerorganisaties, toezichthouders en vertegenwoordigers van de financiële sector.

Bijlage III bevat een overzicht van de belangrijkste begrippen gebruikt in dit rapport.

1.5 Leeswijzer

De opzet van dit rapport is als volgt:

- De managementsamenvatting bevat een korte omschrijving van de opzet van dit onderzoek en een overzicht van de belangrijkste bevindingen en conclusies.
- Hoofdstuk 1 beschrijft de aanleiding, de onderzoeksvragen, het onderzoeksmodel en de aanpak van dit onderzoek.
- Hoofdstuk 2 bevat informatie over de rol en activiteiten van banken en betaalinstellingen en hun relatie met klanten.
- Hoofdstuk 3 schetst een algemeen beeld van ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen.
- Hoofdstuk 4 bevat de belangrijkste resultaten ten aanzien van de verschillende groepen en gronden van de discriminatie ervaren door burgers.
- Hoofdstuk 5 toont de belangrijkste resultaten ten aanzien van gedragingen van banken en betaalinstellingen.
- Hoofdstuk 6 beschrijft de belangrijkste gevolgen van ervaren discriminatie voor burgers en samenleving.

De bijlagen bestaan uit: I. Samenstelling van de leden van de klankbordgroep en afstemmingsmomenten met de klankbordgroep, II. De doelgroepen van de vragenlijst en responspercentages, III. Begrippenlijst, IV. Beknopte resultaten van ervaren discriminatie uitgesplitst naar de meest voorkomende discriminatiegronden en V. Literatuurlijst.

1.6 Beoogde doelgroep

Wij attenderen u erop dat dit rapport is geschreven met als doel het ministerie van Financiën te informeren over het soort ervaringen van burgers met discriminatie, de frequentie waarmee burgers discriminatie ervaren, en de gevolgen die zij hiervan ondervinden.

Het is mogelijk dat de verwachtingen en belangen van derden niet specifiek worden behandeld in het kader van dit rapport. De belangen en behoeften van derden kunnen dus afwijken van de inhoud van dit rapport.

2.

**Banken,
betaalinstellingen
en klanten**

2. Banken, betaalinstellingen en klanten

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij kort in op de rol en activiteiten van banken en betaalinstellingen, en hun relatie met klanten. Dit geeft een eerste indruk van de momenten waarop burgers contact hebben met banken en betaalinstellingen en dus wanneer zij discriminatie ervaren. Dit hoofdstuk dient om achtergrond en context te schetsen voor het verdere onderzoek.

2.2 Wat zijn banken en betaalinstellingen en wat doen ze?

Banken zijn partijen die financiële producten aanbieden aan zakelijke klanten en aan particulieren. Voorbeelden van financiële producten zijn het aanbieden van spaar- en betaalrekeningen, het verstrekken van een hypotheek of lening, en vermogensbeheer. Betaalinstellingen zijn partijen die zelfstandig betaaldiensten aanbieden, zoals het verwerken van betaaltransacties (pinnen of online). Een verschil met banken is dat diensten van betaalinstellingen zich veelal beperken tot het initiëren en/of uitvoeren van betalingen. De dienstverlening van betaalinstellingen strekt zich bijvoorbeeld niet uit tot het geven van financieel advies, het aantrekken van kredieten of het verstrekken van hypotheeken.

Banken vervullen een belangrijke maatschappelijke functie. Zij spelen een centrale rol in het (verlenen van toegang tot het) betalingsverkeer en burgers hebben daarom altijd te maken met banken. Zonder betaalrekening is het nagenoeg onmogelijk om deel te nemen aan dit betalingsverkeer. Lonen, pensioenen, uitkeringen of andere toeslagen worden immers digitaal uitbetaald. Ook is het zonder bankrekening onmogelijk om geld op te nemen bij geldautomaten of in winkels. Steeds vaker zijn ook betaalinstellingen betrokken bij de uitvoering van transacties, denk bijvoorbeeld aan pinterminals in winkels of betalingen die via een webshop of online op Marktplaats worden gedaan. Deze maatschappelijke functie maakt dat banken en betaalinstellingen moeten zorg dragen voor financiële inclusiviteit. Dit betreft de toegang voor individuen en bedrijven tot bruikbare en betaalbare financiële producten en diensten die aan hun behoeften voldoen, op een verantwoorde en duurzame manier.¹ Ook dienen banken fraude door klanten en werknemers te voorkomen, en dienen zij klanten en zichzelf tegen fraude door derden te beschermen.

2.3 De dienstverlening door banken en betaalinstellingen: a balancing act

Banken en betaalinstellingen mogen in Nederland uitsluitend diensten aanbieden met een vergunning van de toezichthouder DNB, op grond van de Wet op het financieel toezicht (hierna: Wft). De Wft kent belangrijke bepalingen ten aanzien van een integere en beheerste bedrijfsvoering (artikelen 3:10 en 3:17 Wft). Fraudepreventie en het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering hebben beide tot doel de integriteit van het financiële stelsel te beschermen en kennen naast deze Wft-bepalingen eigen wettelijke kaders.² Voor fraudepreventie is de gedelegeerde verordening 2018/389 met technische reguleringsnormen voor sterke cliëntauthenticatie en gemeenschappelijke en veilige open communicatiestandaarden van belang.³ Verder zijn banken en betaalinstellingen – samen met een grote groep andere instellingen – als poortwachter aangewezen in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft). Ook de Sanctiewet 1977 en de Regeling toezicht Sanctiewet 1977 zijn van groot belang bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen. Tot slot stelt de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) stelt eisen aan onder andere het verzamelen en verwerken van (persoons)gegevens van klanten.

Op het gebied van antidiscriminatie bestaan ook verschillende wettelijke bepalingen die op de dienstverlening van banken en betaalinstellingen van toepassing zijn. Zo staat in artikel 1 van de Grondwet dat iedereen die zich in Nederland bevindt in gelijke gevallen gelijk moet worden behandeld en dat discriminatie niet is toegestaan. Dit artikel is verder uitgewerkt in de Algemene wet gelijke behandeling. Banken en betaalinstellingen dienen zich aan deze regelgeving te houden.

Banken en betaalinstellingen hebben naast de op hen van toepassing zijnde wet- en regelgeving ook te maken met groeiende maatschappelijke verwachtingen bij onderwerpen zoals duurzaamheid, klimaat, milieu, gezondheid, mensenrechten en governance, maar ook diversiteit, inclusiviteit en gelijkwaardigheid.

¹ Wereldbank, *Financial Inclusion*, beschikbaar via <https://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion>.

² In de praktijk bestaat een zekere overlap in de controles die volgen uit de Wft, de Wwft en de sanctieregelgeving en valt dit onderscheid niet zo strikt te maken.

³ Deze verordening vult de betaaldienstenrichtlijn, zoals geïmplementeerd in de Wft, aan. Artikel 2 van stelt dat betaaldienstverleners ervoor zorgen dat de mechanismen voor het monitoren van transacties ten minste ook rekening houden met bekende fraudescenario's.

2. Banken, betaalinstellingen en klanten (vervolg)

In de dienstverlening van (in het bijzonder) banken is daardoor steeds meer aandacht gekomen voor deze onderwerpen.¹ Wat betreft financiële inclusiviteit geldt in de EU (en dus in Nederland) het wettelijke recht op een basisbetaalrekening voor consumenten.

2.4 Banken, betaalinstellingen en hun interactie met burgers

Burgers en ondernemingen hebben op verschillende momenten te maken met banken en betaalinstellingen. Dat kan zijn wanneer zij klant willen worden bij een bank, bijvoorbeeld voor het openen van een betaalrekening of het afsluiten van een lening. Dat kan ook wanneer zij al klant bij een bank zijn en een nieuw product of nieuwe dienst willen afnemen of iets willen wijzigen. Denk daarbij aan het verhogen of verlagen van limieten of wanneer zij betaaltransacties verrichten. Contacten tussen banken, betaalinstellingen en klanten kunnen ook op verschillende manieren plaatsvinden: schriftelijk of telefonisch, in persoon of online of via het gebruik van een app. Dit zijn allemaal momenten waarop burgers discriminatie kunnen ervaren bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen.

Banken en betaalinstellingen moeten bij hun interacties met klanten de wet- en regelgeving naleven. Dat houdt onder meer in dat zij bij de aanvraag voor een hypotheek of lening klantinformatie moeten verzamelen om een klant goed te kunnen adviseren en om te bepalen of zij een dergelijke hypotheek of lening kunnen en/of willen verstrekken. Ook moeten zij aan bepaalde controleverplichtingen voldoen. Met de toenemende maatschappelijke aandacht voor het voorkomen van financieel-economische criminaliteit, gecombineerd met de druk vanuit DNB en het Openbaar Ministerie, zijn banken en betaalinstellingen de laatste jaren steeds scherper gefocust op de vraag of zij bepaalde risico's kunnen en willen accepteren of mitigeren, en doen zij meer dan strikt noodzakelijk vanuit de wet- en regelgeving.² Hier kunnen klanten (onbedoeld) last van hebben, bijvoorbeeld doordat klanten te maken krijgen met onnodige of herhaalde informatie-uitvragen. In de praktijk kan deze afweging er bij sommige (zakelijke) klanten zelfs toe leiden dat zij geen toegang tot het financiële stelsel krijgen, of te maken hebben met beperkingen in het gebruik van bancaire of betaaldiensten.³

Het is belangrijk te benadrukken dat de verhoogde aandacht voor de poortwachtersrol een verband kan houden met ervaren discriminatie door burgers, maar dat deze specifieke thematiek niet het onderwerp van dit onderzoek is geweest.

Dit onderzoek naar de ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen is breed ingestoken. De uitkomsten van het onderzoek volgen in de hiernavolgende hoofdstukken.

De-risking en risico op (ervaren) discriminatie

Dat banken en betaalinstellingen in Nederland strenger (lijken te) zijn geworden bij de acceptatie van nieuwe klanten en in het controleren van bestaande relaties, is de afgelopen jaren steeds vaker belicht in de media.⁴ Ook buiten Nederland speelt deze thematiek, zoals media en publicaties van onder meer de Europese Bankenautoriteit tonen.⁵ Wanneer er sprake is van het categoriaal uitsluiten of beperken van typen klanten, in plaats van het analyseren en mitigeren van de risico's die die klanten met zich meebrengen, wordt dit ook wel (onnodige) 'de-risking' genoemd.⁶ Dit draagt het risico op (ervaren) discriminatie met zich mee.⁷

¹ KPMG, *Krachten gebundeld: Naar een effectievere en efficiëntere invulling van de poortwachtersrol in Nederland*, augustus 2023; NVB, *Discriminatie en racisme in het klantonderzoek (rapport: self-assessment)*, 8 maart 2024.

² KPMG, *Krachten gebundeld: Naar een effectievere en efficiëntere invulling van de poortwachtersrol in Nederland*, augustus 2023; DNB, *Van herstel naar balans: een vooruitblik naar een meer risicogebaseerde aanpak van het voorkomen van witwassen en bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering*, september 2022.

³ NVB, *Ongewenste effecten van de-risking voor klanten en banken*, 26 september 2022.

⁴ Zie bijvoorbeeld: Betlem, R., 'Rabobank sluit kleine autodealers uit vanwege risico op witwassen', *FD*, 1 juli 2021; 'Banken weren organisaties van coronacritici, omvang niet duidelijk', *NOS.nl*, 18 augustus 2021; Goede Doelen Nederland, *Tweede brandbrief aan Kaag over gevolgen de-risking banken*, 21 april 2022; 'Terrorismefinanciering: als geld overmaken aan je echtgenoot verdacht wordt', *NRC*, 3 augustus 2022; NVB, *Ongewenste effecten van de-risking voor klanten en banken*, 26 september 2022; 'Banken weigeren goede doelen om "witwasrisico"', *RTL Nieuws*, 15 november 2022; 'Racismecoördinator: "Structurele discriminatie van moslims bij banken"', *NOS.nl*, 6 april 2023.

⁵ Zie bijvoorbeeld: EBA, *Opinion and Report on de-risking and its impact on access to financial services*, EBA/Op/2022/01, 5 januari 2022; FATF, *FATF takes action to tackle de-risking*, nieuwsbericht, 23 oktober 2015; FCA, *Research Note: International perspectives on de-risking*, september 2023; 'British Muslims are being "de-banked" because of discrimination', *Global Village Space*, 16 augustus 2023; Preston, R., 'Muslim charities' banking difficulties "getting deeper", *Civil Society*, 9 augustus 2022; 'Congressional Letters Seek Answers on Derisking', *Charity & Security Network*, 11 mei 2020.

⁶ KPMG, *Krachten gebundeld: Naar een effectievere en efficiëntere invulling van de poortwachtersrol in Nederland*, augustus 2023.

⁷ Zie ter illustratie: College voor de Rechten van de Mens, *Bunq B.V. discrimineert op grond van godsdienst door religieuze organisaties niet de mogelijkheid te geven om een zakelijke rekening te openen*, 22 juni 2020.

3.

Algemeen beeld van ervaren discriminatie

3. Algemeen beeld van ervaren discriminatie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de aard en omvang van ervaren discriminatie van burgers in hun contacten met banken en betaalinstellingen. Ook gaan we in op de vraag hoe burgers het contact met banken en betaalinstellingen beoordelen en in hoeverre de ervaren discriminatie deze beoordeling beïnvloedt.

3.2 Contact met banken en betaalinstellingen en ervaren discriminatie

6% van de burgers ervaart discriminatie in het contact met banken en/of betaalinstellingen

In de afgelopen twee jaar heeft een ruime meerderheid van de Nederlandse bevolking (60%) contact gehad met een bank en/of betaalinstelling.

6% van de burgers die in de afgelopen twee jaar contact hebben gehad met een bank en/of betaalinstelling, heeft in die periode discriminatie ervaren.¹ Dit is bijna één op de tien burgers wanneer we ook burgers meetellen die denken dat ze discriminatie hebben ervaren, maar hieraan twifelen. Zie tabel 1 voor een overzicht van de mate van ervaren discriminatie onder de Nederlandse bevolking. De resultaten ten aanzien van leeftijd en inkomen zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groep(en) te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

Burgers die geen discriminatie hebben ervaren, zijn (met uitzondering van enkele resultaten vermeld in dit hoofdstuk) niet meegenomen in het verdere onderzoek. Burgers die denken dat ze discriminatie hebben ervaren, maar hieraan twifelen, zijn wel meegenomen in dit onderzoek.

Burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en jongeren (18 t/m 24 jaar) ervaren het vaakst discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstellingen. Het aantal respondenten binnen de groep jongeren (n=41) is te klein om hierover representatieve uitspraken te kunnen doen. Deze resultaten geven wel een indicatie van ervaren discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstellingen door deze groep. Zie hoofdstuk 4 voor meer informatie over ervaren discriminatie onder verschillende groepen in de samenleving.

¹ In de praktijk kan dit percentage nog hoger liggen omdat niet kan worden uitgesloten dat burgers wel discriminatie ervaren maar dit niet aangeven, bijvoorbeeld door schaamte of relativering.

Tabel 1: Mate waarin verschillende groepen discriminatie ervaren bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstellingen (n=264)

	Ervaren discriminatie	Ervaren discriminatie met twijfel	Totaal ervaren discriminatie (incl. twijfel)
Totaal	6%	3%	9%
Leeftijd			
18 t/m 24 jaar	21%	8%	29%
25 t/m 34 jaar	10%	5%	15%
35 t/m 49 jaar	8%	3%	11%
50 t/m 64 jaar	3%	3%	6%
65+	4%	2%	6%
Land van herkomst			
Nederlandse herkomst	4%	2%	6%
Niet-westerse migratieachtergrond	22%	10%	32%
Westerse migratieachtergrond	7%	4%	11%
Inkomen			
Minimuminkomen	6%	5%	11%
Beneden modaal inkomen	6%	3%	9%
Bijna modaal inkomen	4%	3%	7%
Modaal inkomen	6%	2%	8%
Tussen één en twee keer modaal inkomen	2%	2%	4%
Twee keer modaal inkomen	4%	3%	7%
Meer dan twee keer modaal inkomen	2%	3%	5%

3. Algemeen beeld van ervaren discriminatie (vervolg)

Burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en jongeren ervaren ook vaker discriminatie bij meerdere situaties waarvoor zij contact hebben met een bank en/of betaalinstelling. Dit komt overeen met de resultaten van het onderzoek *Ervaren discriminatie in Nederland II* van het SCP, waaruit blijkt dat burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en jongeren in het dagelijks leven vaker discriminatie ervaren.¹

“De medewerker van de bank zei: ‘Je hebt een buitenlandse naam, kun jij een lening wel terugbetalen? Want veel mensen uit jouw land komen bij de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam terecht’”.

~

“Ik kreeg vragen over de bron van mijn inkomsten en of die bron hier in Nederland is. Dit terwijl ik eerder in het gesprek heb aangegeven dat ik een hoge opleiding heb genoten in Nederland en een goede, vaste baan heb. Toen werd er gevraagd hoe lang ik in Nederland woon en in welke buurt ik woon. Naarmate het gesprek vorderde, ontstond het gevoel dat ik werd gediscrimineerd. Ook werd er naar mijn etniciteit gevraagd”.

~

“Toen ik een lening aanvraag bij een bank werd deze afgewezen omdat ik niet de Nederlandse nationaliteit heb. Dat terwijl ik in Nederland geboren en getogen ben en hier nog steeds woon en werk”.

Ook ervaren burgers met een minimuminkomen vaker discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstellingen, dan burgers met bovenmodale inkomens. Deze resultaten zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groep (n=16) te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

Burgers met een Nederlandse herkomst ervaren het minst vaak discriminatie in hun contacten met banken en/of betaalinstellingen. Daarnaast zien we dat 65-plussers en burgers in Nederland met een bovenmodaal inkomen minder vaak discriminatie ervaren. De resultaten ten aanzien van 65-plussers zijn indicatief omdat het aantal

respondenten binnen deze groep (n=31) te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

Er is ook een groep burgers die niet zeker weet of ze wel te maken heeft met discriminatie. Dit komt ook uit de interviews met burgers naar voren. Hierbij worden modellen van banken, waarbij burgers de verwachting hebben dat banken algoritmen gebruiken om bijvoorbeeld ongebruikelijke transacties op te sporen, als reden genoemd en zien veel mensen de risico-indicatoren waarop burgers extra worden gecontroleerd, als een black box. Er bestaat hierdoor twijfel, omdat het voor burgers niet duidelijk is of zij daadwerkelijk worden gediscrimineerd, of dat er een legitieme reden is om onderscheid te maken tussen verschillende groepen.

Twijfel bij discriminatie

Uit interviews met burgers blijkt dat sommigen ‘discriminatie’ als een complex fenomeen ervaren; het is lastig om met zekerheid te zeggen of er daadwerkelijk sprake is van discriminatie en vaak ervaart men een vermoeden van discriminatie:

- *“Ik ben voorzichtig met het woord ‘discriminatie’ gebruiken. Ik ben docent en heb gesprekken over discriminatie met leerlingen met een migratieachtergrond. Je moet voorzichtig zijn met de term ‘discriminatie’ en niet bij elk klein dingetje ‘discriminatie’ roepen. Maar ik heb wel een vermoeden en zie het de laatste tijd steeds vaker”.*
- *“Je krijgt al vrij snel een telefoontje en denkt: ‘waarom?’. Waarom wil een bank geen klanten hebben? Je kunt er nooit écht je vinger op leggen”.*
- *“Er is sprake van allerlei risicoprofilering en computeralgoritmes die vlaggetjes zetten. Wat zijn de risico-indicatoren? Dat weet je niet. Extra controle kan zomaar gebeuren, zonder dat jij dit weet”.*

¹ SCP, *Ervaren discriminatie in Nederland II*, maart 2020.

3. Algemeen beeld van ervaren discriminatie (vervolg)

3.3 Typen dienstverlening en ervaren discriminatie

Burgers ervaren het vaakst discriminatie bij het aanvragen of wijzigen van een hypotheek en het openen of sluiten van een bankrekening

Burgers kunnen voor verschillende typen dienstverlening terecht bij banken en betaalinstanties. Burgers die discriminatie ervaren, hebben het vaakst contact voor het aanvragen of wijzigen van een hypotheek, een andere advies- of informatievraag, het openen of sluiten van een bankrekening, of vanwege vragen die de bank of betaalinstantie stelde over een betaaltransactie.

Zie tabel 2 voor een overzicht van de mate waarin burgers discriminatie ervaren bij verschillende typen dienstverlening.

Tabel 2: Mate waarin burgers discriminatie ervaren bij verschillende typen dienstverlening (n=264)

Dienstverlening van banken en betaalinstanties	Ervaren discriminatie
Hypotheek aanvragen of wijzigen	20%
Andere advies- of informatievraag	20%
Bankrekening openen of sluiten	18%
De bank of betaalinstantie stelde vragen over een betaaltransactie	15%
Een ander financieel product van de bank aanvragen	11%
Lening aanvragen of wijzigen	6%

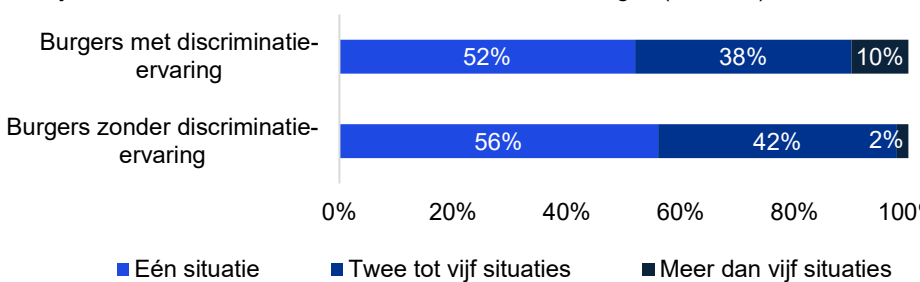
Zie hoofdstuk 5 voor meer informatie over gedragingen bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties in aanvulling op de hiergenoemde dienstverlening.

3.4 Aantal situaties en ervaren discriminatie

Ervaren discriminatie gaat gepaard met meerdere situaties waarvoor burgers contact hebben met een bank en/of betaalinstantie

Bijna de helft van de burgers die discriminatie hebben ervaren in de afgelopen twee jaar geeft aan dat het één situatie betreft. Uit het onderzoek blijkt dat burgers die discriminatie ervaren meer contactmomenten hebben met banken en/of betaalinstanties dan burgers die geen discriminatie ervaren. Zie figuur 2 voor het overzicht van het aantal situaties waarvoor burgers in de afgelopen twee jaar contact hebben met banken en/of betaalinstanties.

Figuur 2: Aantal situaties waarvoor verschillende groepen burgers in de afgelopen twee jaar contact hadden met banken en/of betaalinstanties (n=2.498)



3.5 Context waarin burgers contact hebben met banken en/of betaalinstanties

Burgers hebben vooral contact voor persoonlijke doeleinden. Voor een stichting, vereniging of goededoelenorganisatie speelt religie een belangrijke rol als discriminatiegrond bij contact

De meeste burgers die discriminatie ervaren, geven aan contact met de bank en/of betaalinstantie te hebben voor persoonlijke doeleinden. Ook geeft een aantal burgers aan dat ze contact hebben met banken en/of betaalinstanties voor anderen (voor iemand in hun familie en/of een vriend of kennis). Daarnaast geven burgers in mindere mate aan contact te hebben in een zakelijke context (voor een (eigen) bedrijf of onderneming en/of voor een stichting, vereniging of goededoelenorganisatie).

3. Algemeen beeld van ervaren discriminatie (vervolg)

Zie tabel 3 voor een overzicht van de context waarin burgers contact hebben met banken en/of betaalinstanties.

Tabel 3: Context waarin burgers contact hebben met banken en/of betaalinstanties (n=264)

Voor mijzelf	76%
Voor iemand in mijn familie	14%
Voor een vriend of kennis	7%
Voor mijn (eigen) bedrijf of onderneming	6%
Voor een stichting, vereniging of goededoelenorganisatie	5%
Voor iemand anders als bewindvoerder	1%
Anders	4%

De discriminatiegrond speelt mogelijk een rol in de context waarin burgers contact hebben met banken en/of betaalinstanties. Uit de resultaten blijkt bijvoorbeeld dat relatief veel burgers die discriminatie ervaren op basis van religie/levensbeschouwing contact hebben met de bank en/of betaalinstantie voor of namens een stichting, vereniging of goededoelenorganisatie.¹ Dit resultaat is indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groep (n=4) te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

Dit is in lijn met signalen van burgers die problemen ondervinden bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties wanneer zij handelen namens bijvoorbeeld een moskee. Ook interviews verricht in het kader van dit onderzoek bevestigen dit beeld. Zie hoofdstuk 4 voor meer informatie over ervaren discriminatie op basis van religie/levensbeschouwing.

¹ Hierbij gaat het om respondenten die aangeven dat de betreffende discriminatiegrond zeker heeft meegespeeld in de discriminatie-ervaring.

3.6 Impact ervaren discriminatie op klanttevredenheid

Burgers die discriminatie ervaren zijn vaker ontevreden over het contact met banken en betaalinstanties

Burgers die discriminatie ervaren, zijn over het algemeen negatiever over het contact met banken en betaalinstanties dan burgers die geen discriminatie ervaren. Bijna een derde van de burgers met discriminatie-ervaring(en) beoordeelt het contact met de bank en/of betaalinstantie als (zeer) negatief. Burgers die geen discriminatie ervaren, zijn een stuk positiever over de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties.

Zie tabel 4 voor een overzicht van de mate waarin burgers met en zonder ervaren discriminatie het contact met banken en/of betaalinstanties beoordelen.

Tabel 4: Mate waarin de verschillende groepen het contact met de bank en/of betaalinstantie beoordeelt (n=2.498)

	(Zeer) negatief	Niet negatief, niet positief	(Zeer) positief	Weet niet / wil niet zeggen
Totaal				
Burgers met discriminatie-ervaring	28%	27%	34%	11%
Burgers zonder discriminatie-ervaring	9%	20%	69%	3%

Opmerkelijk hierbij is dat specifieke groepen – namelijk burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en jongeren – over het algemeen juist positief zijn over het contact met de bank en/of betaalinstantie. Dit ondanks het feit dat deze groepen relatief veel discriminatie ervaren in vergelijking met andere groepen, zoals burgers met een Nederlandse herkomst. Zo geeft meer dan de helft van de burgers (51%) met discriminatie-ervaring(en) én een niet-westerse migratieachtergrond aan (zeer) positief te zijn over het contact met de bank en/of betaalinstantie.

3. Algemeen beeld van ervaren discriminatie (vervolg)

Ook geeft meer dan de helft van de jongeren (18 t/m 24 jaar; 53%) met een discriminatie-ervaring aan over het algemeen (zeer) positief te zijn over het contact met de bank en/of betaalinstelling. Dit resultaat is indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groep (n=22) te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

Uit gesprekken met experts komt naar voren dat hier meerdere verklaringen voor kunnen zijn. Geld- en bankzaken zijn onderwerpen waar een taboe op rust. Burgers kunnen zich schamen voor hun ervaring en proberen dit weg te redeneren. Ook geven experts aan dat burgers – in het bijzonder mensen met een niet-westerse migratieachtergrond – zich mogelijk niet kritisch durven uit te laten over systemen en instituten, omdat zij een positieve (gezagsgetrouwe) grondhouding hebben ten aanzien van die systemen en instituten.

3.7 Samenvatting

Bijna één op de tien burgers ervaart discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstellingen.¹ Deze groep burgers heeft het vaakst contact voor het aanvragen of wijzigen van een hypotheek, een andere advies- of informatievraag, het openen of sluiten van een bankrekening, of vanwege vragen die de bank of betaalinstelling stelde over een betaaltransactie.

Burgers die discriminatie ervaren, zijn doorgaans negatiever over het contact met banken en/of betaalinstellingen dan burgers die geen discriminatie ervaren.

¹ Inclusief burgers die twijfelen of er daadwerkelijk sprake was van discriminatie.

4.

Groepen en gronden van ervaren discriminatie

4. Groepen en gronden van ervaren discriminatie

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de discriminatie-ervaringen van burgers uitgesplitst naar de belangrijkste groepen burgers en gronden van discriminatie. Eerst lichten we toe wat de meest genoemde discriminatiegronden zijn bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen. Vervolgens gaan we in op de groepen mensen die het vaakst discriminatie ervaren. Tot slot kijken we naar de overlap die bestaat tussen discriminatiegronden en groepen.

In dit onderzoek maken we een onderscheid tussen groepen die discriminatie ervaren en de grond waarop zij discriminatie ervaren. Dit onderscheid wordt gemaakt omdat burgers op meerdere gronden discriminatie kunnen ervaren en omdat de groep niet per definitie overlapt met de grond. Dit kan ook betekenen dat bepaalde groepen meer discriminatie ervaren ten aanzien van een bepaalde discriminatiegrond.

4.2 Discriminatiegronden

Discriminatie wordt het vaakst ervaren op grond van leeftijd, financiële situatie en migratieachtergrond en/of nationaliteit

De gronden van discriminatie verschillen en zien met name toe op leeftijd, financiële situatie en migratieachtergrond en/of nationaliteit. Ook uit de interviews met burgers komen deze gronden met name naar voren. Zie figuur 3 voor een overzicht van de mate waarin de verschillende discriminatiegronden zijn genoemd door burgers. Belangrijk hierbij is om te vermelden dat dit overzicht een combinatie is van wettelijke discriminatiegronden, zoals leeftijd, nationaliteit en religie, en gronden van discriminatie die niet wettelijk zijn vastgelegd, zoals financiële situatie.

Leeftijd: Discriminatie op basis van leeftijd wordt het vaakst ervaren bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstellingen.¹ Vier op de tien burgers geven aan discriminatie te ervaren op basis van leeftijd. Vooral jongeren (18 t/m 24 jaar) en 65-plussers ervaren leeftijdsdiscriminatie. Dit terwijl 65-plussers over het algemeen aangeven relatief weinig discriminatie te ervaren, in vergelijking met andere leeftijdsgroepen (zie tabel 1). De resultaten ten aanzien van jongeren (n=20) en 65-plussers (n=17) zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groepen te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

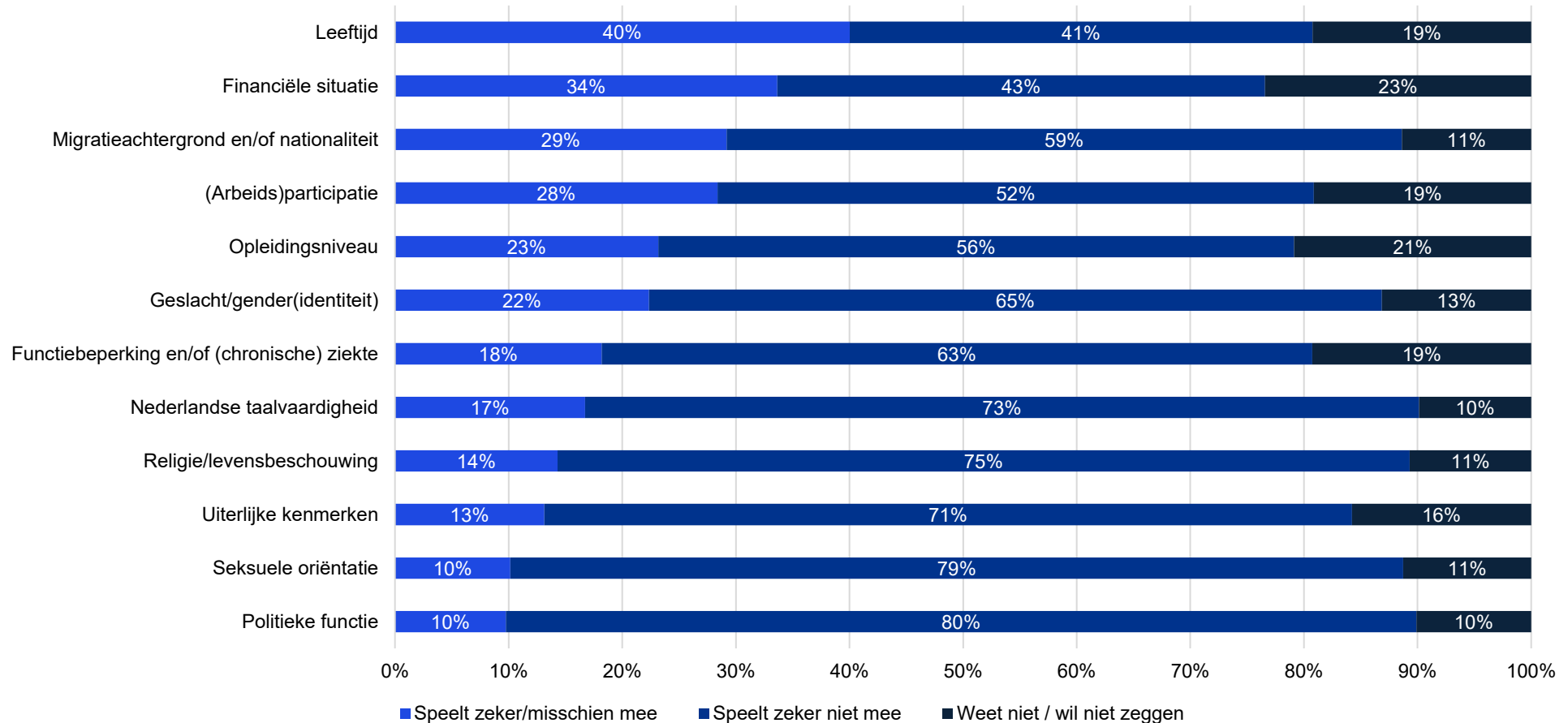
"Mijn ervaring met de bank was vooral zakelijk. Een paar maanden geleden wilde ik een zakelijke rekening openen bij een Nederlandse bank. Omdat ik minderjarig ben, kon het eigenlijk niet volgens de bank. Ik heb het op een paar manieren geprobeerd. Uiteindelijk kreeg ik te horen dat het niet kon omdat ik onder de 18 jaar oud was. Toen ging ik zelf opzoeken en bleek dat het wel kon, maar dat ik een handtekening van een ouder nodig had".



¹ Hierbij gaat het om respondenten die aangeven dat de betreffende discriminatiegrond zeker of misschien heeft meegespeeld in de discriminatie-ervaring.

4. Groepen en gronden van ervaren discriminatie (vervolg)

Figuur 3: Mate waarin burgers discriminatiegronden noemen (n=264)



4. Groepen en gronden van ervaren discriminatie (vervolg)

Financiële situatie: Een derde van de burgers met een discriminatie-ervaring geeft aan dat financiële situatie meespeelt als discriminatiegrond.¹ Daarbij speelt inkomen een rol. Zo geven relatief veel burgers met een minimuminkomen aan dat ze discriminatie ervaren op basis van hun financiële situatie. De resultaten ten aanzien van burgers met een minimuminkomen (n=8) zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groep te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

"De bank wilde voor mij geen betaalrekening openen omdat ik geen inkomen heb. Ik heb het bankrekeningnummer nodig om een bijstandsuitkering aan te vragen, anders kan de gemeente ook niet storten. De vrouw van de desbetreffende bank gaf aan dat ik eerst maar voor een inkomen moest zorgen, want zonder inkomen had ik geen bankrekening nodig".

~

"Bij Nederlandse banken kon ik geen lening krijgen. Toen heb ik maar een lening aangevraagd bij een buitenlandse bank. Dat was geen probleem".

Migratieachtergrond en/of nationaliteit: Iets minder dan een derde van de burgers met een discriminatie-ervaring geeft aan dat migratieachtergrond en/of nationaliteit meespeelt als discriminatiegrond.¹ Daarbij gaat het vooral om mensen met een niet-westerse migratieachtergrond. Uit interviews met burgers blijkt daarnaast dat specifiek (niet-gesancioneerde) personen met de Russische nationaliteit discriminatie ervaren. Tegen Rusland en Belarus bestaat sinds de Russische inval in Oekraïne een omvangrijk pakket aan internationale sanctiemaatregelen, wat zijn weerslag heeft op de dienstverlening door banken en betaalinstellingen. Zo dienen banken en betaalinstellingen op grond van deze sanctieregelgeving tegoeden van gesancioneerde personen en entiteiten te blokkeren en mogen zij geen transacties van/naar deze gesancioneerde partijen verrichten.

Wat volgens experts bij deze discriminatiegrond een rol kan spelen is dat de witwasregelgeving verscherpt onderzoek vereist naar relaties waarbij klanten of transacties verband houden met hoogrisicolanden, dat wil zeggen landen van buiten

de EU en de EEA (Europese Economische Ruimte) met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme (zie ook paragraaf 5.4.1).

"De sfeer bij de bank veranderde toen ik mijn zakelijke plannen uitlegde. De bankmedewerker keek me met argwaan aan, zijn ogen gleden kort over mijn huidskleur voordat hij zijn aantekeningen maakte. Ik wist dat ik alle benodigde documenten had en dat mijn bedrijfsplan solide was. Het was niet mijn capaciteit of inzet die in twijfel werd getrokken, maar iets veel oppervlakkigers, namelijk mijn uiterlijk, mijn naam en mijn achtergrond".

~

"Mijn vrouw heeft de Russische nationaliteit. Zij had voor de Russische invasie in Oekraïne al moeite om een bankrekening te openen. Vanaf de start van de oorlog moest mijn vrouw dagelijks meerdere vragen beantwoorden. Een van de vragen was wat haar relatie met de supermarkt was en of ze kon bewijzen dat de betaling boodschappen betrof".

Religie/levensbeschouwing: 14% van de burgers ervaart discriminatie vanwege religie/levensbeschouwing.¹ Deze discriminatiegrond wordt minder vaak genoemd dan de eerdergenoemde gronden. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat burgers de oorzaak van discriminatie eerder zoeken in zichtbare persoonskenmerken, of dat religie/levensbeschouwing voor veel mensen zeer verweven is met herkomst en/of nationaliteit. Zo geven bijvoorbeeld moslims vaker aan te maken te hebben met discriminatie op grond van religie/levensbeschouwing dan andere gelovigen. Ook ervaren moslims vaker discriminatie op basis van migratieachtergrond en/of nationaliteit. De resultaten ten aanzien van moslims (resultaten over religie/levensbeschouwing (n=23) en resultaten over migratieachtergrond en/of nationaliteit (n=31)) zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groepen te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

¹ Hierbij gaat het om respondenten die aangeven dat de betreffende discriminatiegrond zeker of misschien heeft meegespeeld in de discriminatie-ervaring.

4. Groepen en gronden van ervaren discriminatie (vervolg)

Er zijn verschillende signalen vanuit de samenleving dat burgers discriminatie ervaren op basis van religie/levensbeschouwing. Uit de expertinterviews komt naar voren dat de signalen van ervaren discriminatie bij religieuze organisaties en stichtingen sinds 2020 (actief) opspelen. Zo geven meerdere bestuurders van migrantenkerken aan dat zij soms moeite hebben om te voldoen aan wet- en regelgeving, doordat zij geen duidelijke informatie van banken en/of betaalinstellingen krijgen over wat er nodig is om hieraan te voldoen.¹ Hierdoor hebben sommige migrantenkerken volgens banken hun papieren niet op orde, waardoor zij geen betaalrekening kunnen openen. Dit zorgt ervoor dat bestuurders zich genoodzaakt voelen om van cash geldstromen gebruik te maken, of zoeken zij naar andere wegen, zoals het gebruik van een bankrekening van privépersonen of een bevriende organisatie.

Uit recente signalen vanuit de Eritrese gemeenschap komt naar voren dat verschillende Eritrese kerken momenteel veel vragen van banken moeten beantwoorden. Zij hebben de perceptie dat dit in verband staat met de rellen die op 17 februari 2024 hebben plaatsgevonden in Den Haag. Dat zij juist nu deze vragen krijgen, wordt binnen de Eritrese gemeenschap als discriminatie ervaren. De signalen vanuit de Eritrese gemeenschap zijn niet verder onderzocht in dit onderzoek.

Moslimorganisaties, zoals moskeeën en islamitische uitvaartfondsen en uitvaartorganisaties, ervaren relatief vaak discriminatie door banken en betaalinstellingen. Klachten daarover pieken vooral rond de periode van de ramadan, wanneer moskeeën relatief veel donaties ontvangen – vanuit zowel binnen- als buitenland. Rond deze tijd stellen banken en betaalinstellingen relatief veel vragen en de perceptie bestaat dat banken en betaalinstellingen zich specifiek richten op de moslimgemeenschap. Ook ervaren bestuurders van moskeeën dat transacties in toenemende mate worden tegengehouden door betaalinstellingen tijdens de ramadan.

"Mijn achterban heeft vooral last van wet- en regelgeving die volgt uit de Wwft. Zo haalt mijn achterban veel donaties op voor goede doelen. Helaas wordt dit vaak gekoppeld aan Hamas. Deze koppeling wordt nog vaker gemaakt tijdens de ramadan".

¹ Onder 'migrantenkerk' wordt verstaan een christelijke geloofsgemeenschap die gesticht is voor migranten in een bepaalde regio.

"Migrantenkerken hebben al een aantal keer het advies gekregen om autochtone medewerkers in het bestuur te zetten. Dit om ervoor te zorgen dat het beleid via de bank omzeild kan worden. Een organisatie heeft dit advies opgevolgd en heeft autochtone bestuursleden op papier gezet. Dit resulteerde erin dat zij een bankrekening konden openen".

~

"Een bank wilde de relatie met een moskee beëindigen naar aanleiding van een donatie vanuit een andere EU-lidstaat. De bank heeft nooit toegelicht waarom. De moskee heeft een rechtszaak aangespannen en pas vlak voor de zitting werd als reden 'veiligheidsrisico' aangemerkt, zonder verdere informatie te delen".

~

"Als bestuurder van een moskee is zelfs mijn privérekening laatst voor een heel weekend geblokkeerd. Er is me nooit verteld waarom".



4. Groepen en gronden van ervaren discriminatie (vervolg)

Overig: Discriminatie op basis van seksuele oriëntatie wordt het minst vaak ervaren. Eén op de tien burgers die discriminatie ervaart, noemt seksuele oriëntatie als discriminatiegrond.¹ Ook politieke functie wordt relatief weinig genoemd als discriminatiegrond. Hierbij is het van belang om te vermelden dat de groepen die mogelijk te maken hebben met discriminatie vanwege seksuele oriëntatie en/of politieke functie relatief klein zijn ten opzichte van de andere groepen in dit onderzoek. Zo zijn er bijvoorbeeld meer jongeren in de samenleving dan burgers met een politieke functie.

4.3 Verschillen in de mate van ervaren discriminatie tussen groepen

Burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en jongeren ervaren vaker discriminatie, ook inkomensniveau speelt een rol

De mate waarin bepaalde groepen discriminatie ervaren bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties, verschilt. Sommige groepen hebben meer met discriminatie te maken dan andere groepen. Burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en jongeren (18 t/m 24 jaar) geven aan bovengemiddeld veel discriminatie te ervaren bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties, ten opzichte van andere groepen. Zoals aangegeven in hoofdstuk 3, komt dit overeen met het algemene beeld van discriminatie.

Zie tabel 1 voor een uiteenzetting van de mate waarin verschillende groepen discriminatie hebben ervaren in de afgelopen twee jaar bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties.

Niet-westerse migratieachtergrond: Het aandeel burgers dat zich weleens gediscrimineerd voelt, is het hoogst onder mensen met een niet-westerse migratieachtergrond. Zo geeft meer dan één op de vijf van deze groep burgers aan dat zij in de afgelopen twee jaar discriminatie hebben ervaren bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties. Als ook de ervaringen waarbij burgers twifelen of er sprake is van discriminatie worden meegenomen, dan is dat één op de drie burgers met een niet-westerse migratieachtergrond.

Burgers met een Nederlandse herkomst ervaren relatief weinig discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties, ten opzichte van burgers met

een migratieachtergrond. Zo geeft slechts 4% van deze groep burgers aan dat zij in de afgelopen twee jaar discriminatie hebben ervaren in het contact met een bank en/of betaalinstantie.

Jongeren: Jongeren (18 t/m 24 jaar) geven vaker aan discriminatie te ervaren dan andere leeftijdsgroepen. Deze resultaten zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groep (n=41) te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

Minimuminkomen: Ten slotte geven burgers met een minimuminkomen vaker aan discriminatie te ervaren dan burgers met een bovenmodaal inkomen.

“Een klant van mij kreeg vragen van de bank omdat deze in een periode van twee jaar in totaal 5.000 euro had gepind. De bank wilde weten waarom. De persoon gaf aan dat het cash werd gebruikt om boodschappen op de markt te betalen. Bovendien vond de persoon het fijn om cash op zak te hebben. De bank vond dit niet afdoende en wil de relatie beëindigen. Wat is er ongebruikelijk aan het pinnen van pak ‘m beet 50 euro per week?”

¹ Hierbij gaat het om respondenten die aangeven dat de betreffende discriminatiegrond zeker of misschien heeft meegespeeld in de discriminatie-ervaring.

4. Groepen en gronden van ervaren discriminatie (vervolg)

4.4 Relatie tussen gronden en groepen

Overlap aanwezig tussen groepen die discriminatie ervaren en de grond waarop zij discriminatie ervaren

Zoals eerder aangegeven, maken we in dit onderzoek een onderscheid tussen groepen die discriminatie ervaren en de grond waarop zij discriminatie ervaren. Dit onderscheid wordt gemaakt omdat burgers op meerdere gronden discriminatie kunnen ervaren en omdat de groep niet per definitie overlapt met de grond.

Toch zien we wel een overlap tussen groepen en gronden. Zo geven 65-plussers en jongeren (18 t/m 24 jaar) vaker aan leeftijdsdiscriminatie te ervaren.¹ De resultaten ten aanzien van jongeren (n=20) en 65-plussers (n=17) zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groepen te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

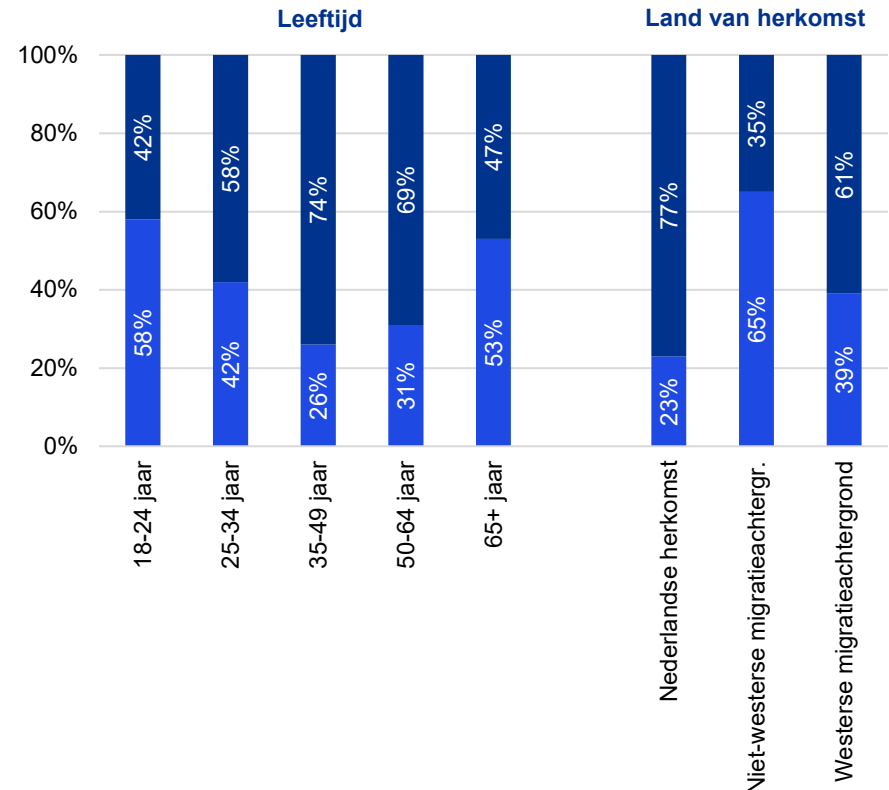
En geven mensen met een migratieachtergrond die achtergrond vaker als reden voor ervaren discriminatie.¹

Zoals hierboven beschreven, overlappen de groepen veelal met de gronden die worden genoemd, namelijk leeftijd, financiële situatie en migratieachtergrond en/of nationaliteit. Om die reden is er in dit rapport in bijlage IV een uiteenzetting gedaan van de drie meest genoemde discriminatiegronden, afgezet tegen overige resultaten in dit onderzoek.

Figuur 4 geeft een uiteenzetting van de mate waarin de discriminatiegrond overeenkomt met de groep passend bij de discriminatiegrond. Hierbij gaat het om burgers die hebben aangegeven discriminatie te hebben ervaren. De groep inkomen is niet meegenomen in deze figuur, omdat de verschillende inkomensgroepen minimale aantallen respondenten bevatten. De verschillen ten aanzien van leeftijd in deze figuur zijn indicatief, omdat het aantal respondenten binnen deze groep te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

¹ Hierbij gaat het om respondenten die aangeven dat de betreffende discriminatiegrond zeker of misschien heeft meegespeeld in de discriminatie-ervaring.

Figuur 4: Mate waarin burgers behorende tot een bepaalde groep die discriminatie heeft ervaren, discriminatiegronden noemen passend bij die groep (n=264)



- Discriminatiegrond speelt zeker niet mee/weet niet/wil niet zeggen
- Discriminatiegrond speelt zeker/misschien mee

4. Groepen en gronden van ervaren discriminatie (vervolg)

4.5 Samenvatting

In dit onderzoek maken we een onderscheid tussen groepen die discriminatie ervaren en de grond waarop zij discriminatie ervaren. Dit onderscheid wordt gemaakt omdat burgers op meerdere gronden discriminatie kunnen ervaren en omdat de groep niet per definitie overlapt met de grond.

Discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstituten wordt het vaakst ervaren door de groepen burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en jongeren. Burgers met een Nederlandse herkomst ervaren het minst vaak discriminatie, vergeleken met andere bevolkingsgroepen.

Discriminatie wordt het vaakst ervaren op grond van leeftijd, gevolgd door financiële situatie en migratieachtergrond en/of nationaliteit.

Leeftijdscriminatie wordt vooral ervaren door jongeren en 65-plussers. Discriminatie op basis van financiële situatie wordt vooral ervaren door laagopgeleiden en burgers met een minimuminkomen. Wat betreft migratieachtergrond en/of nationaliteit ervaren vooral burgers met een niet-westerse migratieachtergrond discriminatie op basis van deze discriminatiegrond. Ook blijkt dat personen met de Russische nationaliteit relatief vaak discriminatie ervaren bij de dienstverlening door banken en betaalinstituten.

Religie/levensbeschouwing wordt door burgers minder vaak genoemd als discriminatiegrond dan voorgenoemde discriminatiegronden. Twee mogelijke verklaringen hiervoor zijn dat burgers de oorzaak van discriminatie eerder zoeken in zichtbare persoonskenmerken, of dat religie/levensbeschouwing voor veel mensen zeer verweven is met herkomst en/of nationaliteit. Opvallend is dat, in vergelijking met andere discriminatiegronden, relatief veel van de burgers die discriminatie ervaren op grond van religie/levensbeschouwing, contact hebben met de bank en/of betaalinstituut voor of namens een stichting, vereniging of goededoelenorganisatie. Dit ligt in lijn met de verschillende signalen over discriminatie vanuit religieuze organisaties, in het bijzonder moslimorganisaties en migrantenkerken, die het afgelopen jaar gedeeld zijn met verschillende (publieke) instanties.¹

¹ Onder 'migrantenkerk' wordt verstaan een christelijke geloofsgemeenschap die gesticht is voor migranten in een bepaalde regio.

5.

**Gedragingen
banken en
betaalinstellingen**

5. Gedragingen banken en betaalinstellingen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we gedragingen bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen die als discriminerend worden ervaren door burgers. Hier gaan we in op welke manieren verschillende gedragingen vanuit banken en betaalinstellingen leiden tot discriminatie-ervaringen, en de communicatiekanalen waarlangs men het contact heeft gehad waarbij discriminatie is ervaren.

5.2 Contactvormen en ervaren discriminatie

Ervaren discriminatie het vaakst bij telefonisch en e-mailcontact

Burgers geven aan dat zij discriminatie het vaakst ervaren via telefonisch contact met de bank en/of betaalinstelling, gevolgd door contact per e-mail. Zie tabel 5 voor een overzicht van de verschillende contactvormen en ervaren discriminatie in dit contact.

Tabel 5: Context waarin burgers contact hebben met banken en/of betaalinstellingen (n=264)

Via de telefoon	62%
Via e-mail	34%
Bij (een) fysieke afspraak op locatie	14%
Via de post	13%
Via een app/website/invulformulier/chat	9%
Anders	5%

5.3 Ervaren discriminatie tijdens en in de uitkomst van het contact

Discriminatie wordt zowel tijdens als in de uitkomst van het contact ervaren, verschillen aanwezig in discriminatiegronden

Discriminatie wordt bijna even vaak ervaren tijdens het contact (bijvoorbeeld onvriendelijke behandeling bij een gesprek met een medewerker van de bank) als in de uitkomst van het contact (bijvoorbeeld het niet kunnen openen van een bankrekening). Van de burgers met een discriminatie-ervaring, geven zeven op de

tien aan dat zij in meer of mindere mate discriminatie ervaren tijdens het contact met banken en/of betaalinstellingen. Daarnaast geven ook bijna zeven op de tien van deze burgers aan dat zij in meer of mindere mate discriminatie ervaren in de uitkomst van het contact. Zie tabel 6 voor een overzicht van de mate waarin burgers discriminatie ervaren tijdens en in de uitkomst van het contact. De resultaten in deze tabel ten aanzien van leeftijd (n=16), migratieachtergrond en/of nationaliteit (n=29) en religie/levensbeschouwing (n=16) zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groepen te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

Burgers die religie/levensbeschouwing, en migratieachtergrond en/of nationaliteit noemen als discriminatiegrond ervaren vaker discriminatie tijdens het contact.¹ Burgers die leeftijd noemen als discriminatiegrond ervaren juist vaker discriminatie in de uitkomst van het contact.¹ De resultaten ten aanzien van religie/levensbeschouwing (n=16), migratieachtergrond en/of nationaliteit (n=29) en leeftijd (n=16) zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groep(en) te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

Tabel 6: Mate waarin burgers discriminatie ervaren tijdens en in de uitkomst van het contact (tussen haakjes de groep die zich 'heel erg' gediscrimineerd voelt) (n=264)

	Tijdens het contact	In de uitkomst van het contact
Alle burgers met een discriminatie-ervaring	69% (13%)	66% (16%)
Burgers die discriminatie op basis van leeftijd ervaren	84% (32%)	89% (53%)
Burgers die discriminatie op basis van migratieachtergrond en/of nationaliteit ervaren	94% (27%)	93% (12%)
Burgers die discriminatie op basis van religie/levensbeschouwing ervaren	99% (69%)	87% (33%)

¹ Hierbij gaat het om respondenten die aangeven dat de betreffende discriminatiegrond zeker heeft meegespeeld in de discriminatie-ervaring.

5. Gedragingen banken en betaalinstellingen (vervolg)

5.4 Gedragingen van banken en betaalinstellingen en ervaren discriminatie

Ervaren discriminatie heeft het vaakst te maken met (overmatige) controle

Burgers geven het vaakst 'ik werd niet serieus genomen' als reden op waarom zij discriminatie ervaren. Bijna een derde van de burgers noemt dit als reden. Ook 'ik kreeg vragen over mijn persoon of persoonlijke situatie die naar mijn idee niet nodig waren' en 'ik werd onvriendelijk behandeld' worden relatief vaak genoemd.

De genoemde gedragingen zijn te clusteren in vijf categorieën die onder te verdelen zijn in ervaren discriminatie tijdens het contact en ervaren discriminatie in de uitkomst van het contact.

Zie tabel 7 voor een overzicht van de verschillende categorieën van gedrag die als discriminerend worden ervaren door burgers. Op de volgende pagina's zijn deze categorieën en bijbehorende definities verder toegelicht.

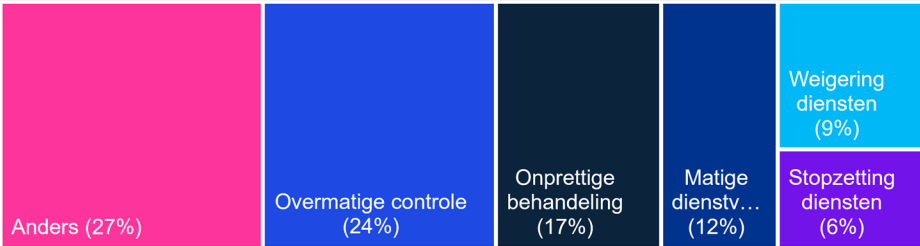
Tabel 7: Verschillende categorieën van gedrag en mate waarin die als discriminerend worden ervaren door burgers (n=264)

Ervaren discriminatie tijdens het contact	(Overmatige) controle	- Ik kreeg vragen over mijn persoon of persoonlijke situatie die naar mijn idee niet nodig waren (25%) - Ik moest erg veel handelingen verrichten of informatie geven om geholpen te worden (bijvoorbeeld meerdere formulieren invullen) (16%) - De bank/betaalinstelling nam erg vaak contact met mij op om iets te controleren (8%)
	Matige dienstverlening	- De bank/betaalinstelling gaf mij onvoldoende informatie of antwoord op mijn vragen (16%) - Ik kreeg moeilijk contact met de bank/betaalinstelling (15%) - De bank/betaalinstelling gebruikte moeilijk of afstandelijk taalgebruik (12%)
	Onprettige behandeling	- Ik werd niet serieus genomen (31%) - Ik werd onvriendelijk behandeld (17%) - Ik ontving vervelende opmerkingen (11%)
Ervaren discriminatie in uitkomst van het contact	Weigering diensten	- De bank/betaalinstelling weigerde mij een dienst of product te leveren (anders dan een bankrekening openen) (8%) - De bank weigerde een bankrekening voor mij te openen (5%)
	Stopzetting diensten	- De bank/betaalinstelling sloot, blokkeerde of bevroor mijn bankrekening (5%) - De bank/betaalinstelling stopte een product of dienstverlening waar ik al gebruik van maakte (anders dan een bankrekening) (3%)

5. Gedragingen banken en betaalinstellingen (vervolg)

Wanneer we de verschillende gedragingen clusteren, zien we dat een kwart van de ervaringen gaat over (overmatige) controle. Dit kunnen handelingen zijn die worden verricht in de context van de naleving van de antiwitwasregelgeving en sanctiewetgeving of in het kader van fraudepreventie. Vervolgens wordt een onprettige behandeling vaak genoemd. Zie figuur 5 voor een overzicht van hoe vaak clusters van gedragingen worden genoemd waardoor burgers discriminatie ervaren. Ook in de interviews noemen burgers deze gedragingen.

Figuur 5: Mate waarin clusters van gedragingen worden genoemd waardoor burgers discriminatie ervaren (n=264)



5.4.1 Ervaren discriminatie tijdens het contact

(Overmatige) controle: Bij (overmatige) controle gaat het in dit onderzoek over de verzoeken en vragen die burgers van banken en betaalinstellingen krijgen over hun persoonlijke situatie of transacties die zij hebben gedaan en waarbij burger het aantal contactmomenten, alsook de diepgang van vragen of omvang van opgevraagde informatie, als overmatig ervaren. Geïnterviewde burgers noemen dat er momenteel meer interactie met de bank en/of betaalinstelling is dan nodig. Daarbij gaat het om het opvragen van informatie of het stellen van vragen op het moment dat burgers klant bij een bank of betaalinstelling willen worden ('Staat u op een sanctielijst?', 'Wat is uw relatie met persoon X?', 'Waar komt uw vermogen vandaan?'), of vragen tijdens de relatie naar aanleiding van een transactie die onderzocht wordt door de bank of betaalinstelling ('Waarom deed u deze transactie?', 'Hebt u bewijs voor uw betaling?', 'Wat is uw relatie met de ontvanger van de transactie?'). Uit interviews met burgers

komt naar voren dat medewerkers van banken en/of betaalinstellingen (overdreven) veel vragen stellen, of dat zij vragen stellen waaruit een toon van ongeloof of wantrouwen blijkt.¹ Volgens experts worden er veel vragen gesteld gericht op religieuze uitingen of interpretaties. Zo wordt moskeeën gevraagd naar de herkomst van in cash gedoneerde bedragen.

“Een van de leden van de moskee vertelde dat hij vanuit de bank aanvullende vragen had gekregen toen hij 100 euro had overgemaakt naar zijn zoontje. Bij het delen van deze ervaring kwamen we erachter dat er meerdere mensen vanuit de moskee een vergelijkbare situatie hadden meegemaakt, zonder dat we ons daarvan bewust waren”.

~

“Ik heb het idee dat banken veel meer doen dan dat zij moeten doen op grond van de witwaswetgeving. Het zijn zoveel losse vragen dat ik het gevoel kreeg dat de bank aan het ‘vissen’ was”.

~

“Banken schieten vandaag de dag veel te ver in hun beleid. Risicoprofilering op voor- en achternaam komt in geen enkele wetgeving voor”.

~

“Bij het afstorten van cash dat wekelijks als donatie wordt opgehaald bij het vrijdaggebed kregen de bestuurders van de moskee de vraag of zij wisten wie de donateurs waren. Het was volgens de bank de verplichting van de moskee om dit te weten. De bank weigerde de afstorting”.

¹ Zie ter illustratie ook: ‘Terrorismedinanciering: als geld overmaken aan je echtgenoot verdacht wordt’, NRC, 3 augustus 2022 en Argos, Discriminatie of terrorismebestrijding?, podcast, 13 april 2024, waarin verwezen wordt naar de gedetailleerde vragen over ogenschijnlijk reguliere overboekingen.

5. Gedragingen banken en betaalinstantellingen (vervolg)

Ook spreken geïnterviewde burgers in het kader van (overmatige) controle over risicoprofilering. Geïnterviewden hebben de perceptie dat ze verdacht worden gemaakt en worden aangemerkt als hoog risico.¹ Bijvoorbeeld door burgers ‘voor hun eigen bescherming op fraudelijsten te plaatsen’.

Wat daarbij voor specifieke groepen burgers – in het bijzonder burgers met een niet-westerse migratieachtergrond – volgens experts een rol kan spelen, is dat de witwasregelgeving verscherpt onderzoek vereist naar relaties waarbij klanten of transacties verband houden met hoogrisicolanden, dat wil zeggen landen van buiten de EU/EEA met tekortkomingen in hun systeem ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering. Lijsten van hoogrisicolanden worden op internationaal en Europees niveau vastgesteld. De lijsten worden continu geactualiseerd, maar landen als Afghanistan, Marokko, Nigeria, Turkije, Syrië, Vietnam, Zuid-Afrika staan op hebben recentelijk op deze lijsten gestaan. Ook de sanctiewetgeving richt zich naar haar aard op specifieke landen, zoals Iran, Noord-Korea en Rusland. Banken en betaalinstantellingen dienen extra aandacht te besteden aan, en verscherpte maatregelen te nemen met betrekking tot, deze relaties. In de praktijk kan dit betekenen dat deze klanten vaker bevraagd worden door banken of betaalinstantellingen over transacties die zij verrichten met bijvoorbeeld familieleden in die landen (zelfs wanneer zij zelf in Nederland wonen).

“Vanuit mijn achterban zijn er meerdere initiatieven gekomen om geld in te zamelen voor hulp in oorlogsgebieden. Helaas is er een betaalinstantelling die constant deze transacties tegenhoudt. Dit zorgt voor veel frustratie en wanhoop bij mijn achterban”.

Matige dienstverlening: Bij matige dienstverlening gaat het in dit onderzoek om de mate van transparantie en het opmerken, openstaan voor en inhoudelijk reageren op vragen of opmerkingen van klanten, vanuit het oogpunt van de klant. Uit interviews met burgers en experts komt naar voren dat burgers een gebrek aan communicatie ervaren. Medewerkers van banken en/of betaalinstantellingen geven geen of een onvolledig antwoord op vragen van burgers. Volgens geïnterviewde burgers noemen medewerkers als reden dat zij bepaalde informatie niet kunnen of mogen delen met klanten of dat zij simpelweg het beleid volgen. Ook geven experts aan dat klanten, in het bijzonder moslims, transparantie over en toelichting op de wetgeving missen, die het voor hen begrijpelijk maakt in hoeverre zij onderwerp zijn van klantonderzoeken in het kader van de Wwft of waarom specifieke transacties door de bank en/of betaalinstantelling onderzocht worden.

“Er zijn veel misverstanden tussen de leefwerelden van bankmedewerkers en gewone mensen. Zo is de communicatie niet altijd optimaal of helder. Ook is de digitale communicatie lastig voor mensen met een migratieachtergrond”.

~

“Ik kreeg de vraag: ‘Staat u op een sanctielijst?’ Ik vroeg: ‘Waarom vraagt u dit?’ Toen kreeg ik te horen dat dit ‘standaardvragen’ zijn. Ik ging daar tegenin. ‘De computer zegt het, dus ik doe het,’ was het antwoord van de bankmedewerker”.

¹ Zie ter illustratie ook: Berger, M., ‘Hoe Nederlands veiligheidsbeleid verstrikt is geraakt in de islam’, *Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid*, vol. 14, nr. 1, 2023, die toelicht hoe veiligheidsbeleid impact heeft op financiële instellingen in de naleving van hun Wwft-verplichtingen ten opzichte van moslim(organisatie)s.

5. Gedragingen banken en betaalinstellingen (vervolg)

Onprettige behandeling: Bij onprettige behandeling gaat het in dit onderzoek om de manier waarop burgers zich behandeld voelen door (medewerkers van) banken en betaalinstellingen. In interviews met burgers wordt gesproken over onprettige of neerbuigende communicatie. De toon van (met name) persoonlijke interactie met medewerkers van banken en/of betaalinstellingen aan de telefoon, aan de balie of in een kantoor, kan neerbuigend en/of onprettig overkomen op burgers. Voorbeelden zijn het gebruik van verkleintermen, zoals 'meneertje' bij een 60-plusser. Of het gebruik van zinnen als 'U dient Nederlander te zijn'.

"Er meldde zich een dame met een Caribische achtergrond. Zij is getrouwd met een Nigeriaanse man. Toen zij iets bij haar bank wilde opvragen, leidde dit tot discussie en kreeg ze de opmerking: 'Dan had je maar beter niet met een Nigeriaanse man kunnen trouwen. Dan was je veel gedoe gespaard gebleven'".

~

"Er was een verdenking van een ongebruikelijke transactie. Toen ik om uitleg vroeg, kreeg ik de reactie: 'Meneer, dat kunnen we u niet uitleggen, u heeft geen kennis van wetgeving'".

~

"Brieven van de bank bevatten veel standaardteksten en zijn ook nooit geschreven vanuit een persoon of ondertekend. Terwijl de inhoud steeds dreigender wordt".

~

"Banken gebruiken hele stevige taal in hun informatieverzoeken waar mijn klanten van schrikken. Zeker een paar jaar terug werd vaak en vrij prominent het woord 'terrorisme' genoemd. Dit schrikt op voorhand al af".

Geïnterviewde burgers noemen ook meerdere keren dreigende communicatie door banken en/of betaalinstellingen. De toon van berichten in brieven, betaalapps, en e-mails komt dreigend over op burgers en baart hen zorgen of leidt tot angst.

"Ze stelden vragen zoals: 'Wat is uw relatie tot de heer [naam partner]? U heeft dezelfde achternaam? Waarom maakt u geld over? Wat is de tegenprestatie? Heeft u een onderneming? Waar woont uw familie? Waar is uw familie werkzaam?' We zijn partners van elkaar. Al deze vragen werden in de app gesteld. Vervolgens zeiden ze: 'Uw rekening wordt opgezegd tenzij u nu antwoord geeft. We ontvangen graag alle persoonsgegevens van uw familie'".

5.4.2 Ervaren discriminatie in uitkomst van het contact

Weigering diensten: Bij ervaren discriminatie wordt door geïnterviewde burgers gesproken over restricties op financiële diensten en producten. Geïnterviewden noemen als voorbeelden het niet kunnen verhogen van de limiet op een creditcard, het niet mogen openen van een nieuwe betaalrekening of zakelijke rekening, en geen hypotheek en/of lening kunnen afsluiten.

Stopzetting diensten: In aanvulling op het weigeren van diensten, komt uit de interviews met burgers het stopzetten van diensten naar voren, zoals het (tijdelijk) bevriezen of sluiten van betaalrekeningen. Uit interviews met burgers en experts komt naar voren dat bankrekeningen, van onder andere moslims, regelmatig worden geblokkeerd zonder dat zij hiervoor worden gewaarschuwd of hierover worden gecontacteerd. Bankmedewerkers geven vervolgens aan dat dit komt door het verrichten van onderzoek naar ongebruikelijke transacties.

"Een klant stuurde jarenlang zijn broertje maandelijks 20 euro, oorspronkelijk met het idee om een spelcomputer te kopen. De overboekingen gingen via automatische incasso en mijn klant had dit nooit stopgezet. Na enkele jaren werden deze transacties opgepikt door de bank, waarna deze vragen stelde. Mijn klant heeft dit uitgelegd. Ondanks de toelichting, het feit dat het hier ging om broers en de transacties al jarenlang plaatsvonden, vertrouwde de bank deze transacties niet en besloot daarop de klantrelatie te beëindigen".

5. Gedragingen banken en betaalinstellingen (vervolg)

"Twee jaar geleden kreeg ik een melding dat mijn bankrekening werd geblokkeerd. Deze bankrekening heb ik tien jaar geleden geopend met mijn Russische paspoort. Inmiddels ben ik genaturaliseerd en heb ik een Nederlands paspoort. Het voelde heel verkeerd dat ik in mijn rechten word beperkt, terwijl ik in de Nederlandse economie bijdraag en maatschappelijk betrokken ben".

5.5 Behoeftte van burgers in de dienstverlening door banken en betaalinstellingen

De behoefte heerst om de communicatie, transparantie en menselijke maat vanuit banken en betaalinstellingen te verbeteren

Uit de interviews met burgers komt naar voren dat de in paragraaf 5.4 beschreven gedragingen als discriminatie worden ervaren door burgers. Geïnterviewden vinden dat er te veel controle is en weten vaak niet wat de achterliggende overwegingen zijn voor besluiten van banken en/of betaalinstellingen. Ook spreken zij over onprettige behandeling. In de gesprekken hebben we geïnterviewden gevraagd wat banken en betaalinstellingen kunnen doen om deze ervaringen met discriminatie te reduceren. Geïnterviewden gaven de volgende verbeterpunten aan:

- **Communicatie:** burgers geven aan dat de toon in brieven, betaalapps en e-mails moet verbeteren. Er is behoefte aan een vriendelijke en begrijpelijke boodschap, waarbij voldoende uitleg wordt gegeven over 'waarom' iets zo is.
- **Transparantie:** burgers hebben behoefte aan transparantie, zodat ze weten waar ze aan toe zijn. Dit kan angst, onzekerheid en een veroordelend gevoel verminderen of wegnemen, en onderling begrip doen toenemen. Burgers hebben behoefte aan meer uitleg over de regels/richtlijnen waaraan banken dienen te voldoen.
- **Menselijke maat:** er is behoefte aan een persoonlijke benadering. Burgers zoeken naast digitale mogelijkheden ook persoonlijke alternatieven. Voorbeelden zijn telefonisch contact, een medewerker aan de balie of informatiepunten waar men terecht kan met vragen. Dit komt met name naar voren doordat burgers zich vaker een 'nummertje' voelen en zich bewust zijn van mogelijk vooringenomen systemen.

5.6 Samenvatting

Burgers ervaren het vaakst discriminatie bij het telefonisch contact met banken en/of betaalinstellingen, gevolgd door contact per e-mail. Discriminatie wordt bijna even vaak ervaren *tijdens het contact* met de bank en/of betaalinstelling, als bij *de uitkomst* van het contact.

De meeste discriminatie-ervaringen gaan over (overmatige) controle door banken en/of betaalinstellingen. Burgers vinden dat medewerkers van banken en/of betaalinstellingen (overdreven) veel vragen stellen, of dat zij vragen stellen waaruit een toon van ongeloof of wantrouwen blijkt. Volgens experts worden er veel vragen gesteld gericht op religieuze uitingen of interpretaties.

Controle door banken kunnen handelingen zijn die worden verricht in de context van de naleving van de antiwitwasregelgeving en sanctiewetgeving of in het kader van fraudepreventie, bijvoorbeeld wanneer een burger klant wil worden bij een bank of betaalinstelling of wanneer tijdens de relatie vragen worden gesteld over voorgenomen of verrichte transacties. Wat bij ervaringen van (overmatige) controle mogelijk een rol kan spelen is dat de wetgeving verscherpt onderzoek vereist naar relaties waarbij klanten of zelfs transacties verband houden met 'hoogrisicolanden'.¹ Op deze lijsten staan geregeld landen uit Afrika en het Midden-Oosten. Ook de sanctiewetgeving richt zich naar haar aard op specifieke landen, zoals Iran en Rusland. Mogelijk verklaart dit dat burgers met een niet-westerse migratieachtergrond en met de Russische nationaliteit vaker discriminatie ervaren.

Ook ervaren burgers discriminatie vanwege andere soorten gedrag bij de dienstverlening door banken en betaalinstellingen. Zo vinden burgers dat zij weinig informatie over de achtergrond van de vragen krijgen, voelt het contact soms onpersoonlijk aan en wordt de aard van het contact als dreigend, onprettig en/of neerbuigend ervaren. Onder burgers heerst dan ook de behoefte om de *communicatie, transparantie en menselijke maat* bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstellingen te verbeteren.

¹ Dit zijn landen die door de FATF of de Europese Commissie zijn aangewezen vanwege tekortkomingen in hun systeem ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.

6.

**Gevolgen voor
burgers en
samenleving**

6. Gevolgen voor burgers en samenleving

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de gevolgen van discriminatie voor burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties. We bespreken de emotionele, praktische en financiële gevolgen die burgers ervaren als gevolg van discriminatie. Vervolgens gaan we in op de manieren waarop burgers hun ervaringen delen en hier melding van maken en waarom sommige burgers dit niet doen.

6.2 Gevolgen van ervaren discriminatie

Burgers ervaren vooral emotionele gevolgen van discriminatie

Er zijn meerdere studies gedaan die de gevolgen van discriminatie voor burgers en de samenleving in kaart brengen. Zo kunnen burgers steeds verder uitgesloten worden van de samenleving of te maken krijgen met gezondheidsklachten zoals slapeloosheid en stress.^{1,2} Zie tabel 8 voor een weergave van de mate waarin deze gevolgen zijn genoemd door burgers.

Tabel 8: Mate waarin burgers gevolgen ervaren van discriminatie (n=264)

Geen gevolgen	39%
Emotionele gevolgen	38%
Praktische gevolgen	25%
Financiële gevolgen	20%
Anders	5%

De meerderheid van burgers geeft aan gevolgen te ondervinden van de ervaren discriminatie.

6.2.1 Emotionele gevolgen

Gevolgen voor burgers:

Ruim een derde van de burgers met een discriminatie-ervaring geeft aan te maken te hebben met emotionele gevolgen vanwege hun ervaring met discriminatie. Geïnterviewde burgers noemen veel verschillende negatieve emoties als gevolg van de ervaren discriminatie, zoals boosheid, verdriet, frustratie, onbegrip, teleurstelling

en onzekerheid. Ook benoemen burgers fysieke problemen zoals slecht slapen, en lichamelijke gevolgen van stress en gevoelens van angst.

Gevolgen voor de samenleving:

Bijna een derde van de burgers met discriminatie-ervaring(en) geeft aan zich zorgen te maken of mensen zoals zij gemakkelijk gebruik kunnen (blijven) maken van de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties in Nederland. Dit geldt vooral voor burgers die discriminatie ervaren op basis van de Nederlandse taalvaardigheid.³ De resultaten ten aanzien van Nederlandse taalvaardigheid (n=20) zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groep te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

Ruim een kwart van de burgers met discriminatie-ervaring(en) maakt zich zorgen over hun gezin/familie en de mate waarin zij gemakkelijk gebruik kunnen (blijven) maken van banken en/of betaalinstanties in Nederland. Ook hier zien we dat dit vooral geldt voor burgers die discriminatie ervaren op basis van de Nederlandse taalvaardigheid.³ De resultaten ten aanzien van Nederlandse taalvaardigheid (n=21) zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groep te klein is om representatieve uitspraken over te doen.

Daarnaast is er een groep burgers die wantrouwend is naar banken en/of betaalinstanties en minder vertrouwen heeft in de financiële sector, doordat zij discriminatie ervaren. Uit de expertinterviews komt naar voren dat met name moslims veel wantrouwen ervaren als gevolg van discriminatie door banken en/of betaalinstanties, waardoor ze zich zorgen maken over het gebruik van de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties en hierdoor afhaken in de samenleving. Ten slotte is er een groep burgers die een minderwaardigheidsgevoel heeft door de ervaren discriminatie. Ze hebben het gevoel 'niet welkom te zijn' of 'wederom niet mee te tellen in deze maatschappij'.

¹ NVB, *Discriminatie & Racisme in het Klantonderzoek (Rapport: Self-Assessment)*, 8 maart 2024.

² Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), *Ervaren discriminatie in Nederland II*, maart 2020.

³ Hierbij gaat het om respondenten die aangeven dat de betreffende discriminatiegrond zeker heeft meegespeeld in de discriminatie-ervaring.

6. Gevolgen voor burgers en samenleving (vervolg)

6.2.2 Praktische gevolgen

Gevolgen voor burgers:

Een kwart van de burgers met een discriminatie-ervaring ervaart praktische gevolgen van hun ervaring met discriminatie. Zo geeft een respondent aan veel tijd kwijt te zijn geweest met de interactie met een bank, waardoor deze persoon minder tijd heeft kunnen besteden aan het verrichten van diens betaalde werkzaamheden. Daarnaast geven enkele geïnterviewde burgers toe dat zij hun gedrag richting banken dusdanig aanpassen, dat zij het risico op eventuele toekomstige incidenten (in de eigen beleving) verkleinen. Bijvoorbeeld door medewerkers 'naar de mond te praten', altijd vriendelijk te blijven of zich onderdanig op te stellen.

"Ik heb een lening kunnen afsluiten bij een buitenlandse bank. Wel ben ik door dit alles later gestart met mijn opleiding". – Over een situatie waarin een burger een lening nodig had om de opleiding te kunnen betalen, en Nederlandse banken de lening weigerden.

Gevolgen voor de samenleving:

Doordat bepaalde groepen burgers, zoals burgers met een migratieachtergrond, onevenredig discriminatie ervaren door banken en/of betaalinstellingen, ervaren deze groepen ook dat zij op achterstand worden gezet binnen de samenleving, of daar zelfs buiten worden geplaatst. Uit gesprekken met experts komt naar voren dat bijvoorbeeld moslims vaak te maken krijgen met het blokkeren van betaalrekeningen, waardoor zij moeite hebben met het betalen van hun rekeningen en het doen van dagelijkse boodschappen. Dit kan ertoe leiden dat deze groepen burgers sneller te maken krijgen met schuldenproblematiek. Dit kan volgens experts zelfs mensenrechten, zoals het recht op een behoorlijke levensstandaard, raken.

"Een alleenstaande moeder uit mijn gemeenschap kon laatst het hele weekend geen boodschappen doen voor zichzelf en haar kinderen omdat de bank haar rekening had geblokkeerd nadat zij een donatie had gedaan aan de moskee".

Doordat religieuze instellingen en goededoelenorganisaties merken dat donaties opdrogen (zie paragraaf 6.2.3), is het steeds moeilijker voor deze instellingen om rond te komen. Hierdoor komt de bestaanszekerheid van moskeeën in het geding. Experts geven aan dat dit een inperking is op de vrijheid van religie en vrijheid van vereniging. Zo geven vertegenwoordigers van de moslimgemeenschap aan dat moskeeën ook een maatschappelijke functie hebben en dat dit impact heeft op kwetsbare burgers die nu aankloppen bij een moskee voor hulp. Daarnaast ervaren goededoelenorganisaties problemen bij het uitvoeren van hun werk in hoogrisicolanden, doordat donaties worden tegengehouden door betaalinstellingen.

"Ik heb vooral nare ervaringen overgehouden aan de situatie. Ik voel me hierdoor minderwaardig. Je begint met een goed doel [hulp voor baby's in een oorlogsgebied] en mensen helpen, maar het krijgt zo een vervelende lading. En het is ook een drempel om iets te doen voor de samenleving. En dat is nadelig voor de mensen die aan de andere kant staan en die afhankelijk zijn van de hulp en het geld dat mensen daarnaartoe sturen. En dat kan echt het verschil maken tussen leven en dood. Ik overdrijf niet. Dat is gewoon stom beleid". – Over een situatie waarin de overdracht van donaties voor een goed doel voor baby's, in de praktijk erg lastig was.

6. Gevolgen voor burgers en samenleving (vervolg)

Gevolgen voor de samenleving (vervolg):

Ruim een derde van de burgers met een discriminatie-ervaring geeft aan dat ze door de ervaren discriminatie wel eens nadenken om van bank en/of betaalinstelling te wisselen. Relatief veel burgers die discriminatie ervaren op grond van financiële situatie denken hierover na.¹ De resultaten ten aanzien van financiële situatie (n=40) zijn indicatief omdat het aantal respondenten binnen deze groep te klein is om representatieve uitspraken over te doen. Burgers, stichtingen en goededoelenorganisaties wijken steeds vaker uit naar het buitenland om hun financiële zaken te regelen. Zo komt uit interviews met burgers naar voren dat de contacten bij buitenlandse banken ervaren worden als menselijker en minder streng op bepaalde risico-indicatoren. In interviews met burgers is verwezen naar banken uit verschillende andere (Europese) landen, waaronder Turkije, België, Litouwen en Spanje.² Ook geeft ongeveer één op de vijf burgers aan dat ze contact met banken en/of betaalinstellingen ontwijken, omdat ze discriminatie ervaren. Gevolgen van het uitwijken naar buitenlandse banken zijn dat gelden buiten Nederland geplaatst worden en dat geldstromen ook niet via Nederland (hoeven te) lopen.

"Moskeeën wijken uit naar Turkse bankrekeningen om te voorkomen dat ze als moskee moeten sluiten. Dit zijn Turkse banken die ook actief zijn in Europa".

~

"Het lukt moskeeën vaak wel door gebruik te maken van onbekende betaalinstellingen vanuit het buitenland, waar ze vaak hogere transactiekosten voor moeten betalen".

~

"Mijn vrouw en ik zijn zowel privé als zakelijk overgestapt naar andere Europese banken. Dat was zo gepiept".

6.2.3 Financiële gevolgen

Gevolgen voor burgers:

Ten slotte geeft één op de vijf burgers met een discriminatie-ervaring aan financiële gevolgen te ondervinden van de ervaren discriminatie. Zo geeft een respondent aan het geld dat was opgestuurd door familie, niet kon opnemen. Tevens geeft een aantal burgers aan geen lening of hypotheek te krijgen, waardoor ze maandelijks meer kosten maken door de hoge huur die ze betalen. Ook worden problemen bij de aanvraag of het verkrijgen van een creditcard genoemd.

Gevolgen voor de samenleving:

Uit de expertinterviews komt naar voren dat (religieuze) stichtingen en goededoelenorganisaties problemen ervaren bij het openen van een zakelijke rekening. Bestuurders van (religieuze) stichtingen hebben hierdoor relatief vaak cashgeld in huis. Dit kan tot onveilige situaties leiden voor deze bestuurders; zij zijn kwetsbaar voor bijvoorbeeld overvallen. Ook ontstaan hierdoor ongewenste cash geldstromen. Het bezit of gebruik van (grote hoeveelheden) cash kan ook verdenkingen van witwassen met zich meebrengen.

"Een aantal groepen vermijdt het contact met banken en betaalinstellingen en besluiten om bewust cash aan te houden. Hierdoor ontstaan er allerlei cash geldstromen, waardoor banken en betaalinstellingen hier nog minder controle op hebben".

¹ Hierbij gaat het om respondenten die aangeven dat de betreffende discriminatiegrond zeker heeft meegespeeld in de discriminatie-ervaring.

² Dit betreft anekdotische informatie uit verschillende interviews. Hierbij gaat het om banken die hun bankvergunning in een andere EU-lidstaat verkregen hebben en (via vrij verkeer van diensten) hun producten in Nederland aanbieden. Voor Turkse banken specifiek kan het gaan om banken van Turkse oorsprong maar met een bankvergunning verkregen in een andere EU-lidstaat dan Nederland.

6. Gevolgen voor burgers en samenleving (vervolg)

Gevolgen voor de samenleving (vervolg):

Moskeeën zien dat donaties opdrogen door de roep om betalingen plaats te laten vinden via betaalinstellingen (in plaats van cash). Experts geven aan dat de oudere generatie betalingen via betaalinstellingen nog niet vertrouwt. Ook zijn er moslims die bang zijn om op een ‘zwarte’ lijst te komen wanneer ze donaties doen aan moskeeën. Dit zorgt ervoor dat moslims steeds terughoudender worden in het doen van donaties. Wanneer zij wel doneren, gaat het vervolgens mis doordat betalingen door diezelfde betaalinstellingen regelmatig worden tegengehouden tijdens bijvoorbeeld de ramadan.

Uit gesprekken met experts komt naar voren dat moskeeën hierdoor steeds meer moeite hebben met het betalen van rekeningen.¹ Dit resulteert onder andere in een informeel circuit van lenen. Moskeeën die moeite hebben met rondkomen, vragen bijvoorbeeld andere moskeeën om hulp om rekeningen te betalen, bijvoorbeeld door middel van een lening. Dit kan leiden tot een groeiend probleem van informele schulden.²

“Meerdere moskeeën geven aan dezelfde ervaring te hebben met een specifieke betaalinstelling. Tijdens de ramadan heeft de betaalinstelling in kwestie de transacties tijdens de piek van de ramadan abrupt stopgezet. Moskeeën geven aan dat dit elk jaar opnieuw gebeurt. Dit zorgt voor veel wantrouwen bij volgers en resulteert er zelfs in dat mensen soms zelfs niet meer doneren. Dit is desastreus voor moskeeën, die van de donaties leven”.

6.3 Delen van ervaren discriminatie

Twee derde van de burgers deelt ervaring(en) met discriminatie met anderen. Hoewel burgers in sommige gevallen klachten indienen bij banken en/of betaalinstellingen, worden er weinig meldingen gedaan bij discriminatiemeldpunten

We hebben burgers gevraagd welke van de volgende acties zij hebben ondernomen als reactie op de ervaren discriminatie:

- Het bespreken van de (mogelijke) discriminatie met familie, vrienden en/of kennissen
- Het indienen van een melding/klacht bij de bank(en) en/of betaalinstelling(en) waar het gebeurde
- Het doen van een melding bij de politie
- Het doen van een melding bij een andere organisatie of partij

Zie tabel 9 voor een uiteenzetting van de mate waarin burgers hun ervaringen met discriminatie hebben gedeeld met anderen.

Tabel 9: Mate waarin burgers hun ervaringen met discriminatie hebben gedeeld met anderen (n=264)

Ervaring niet gedeeld	31%
Besproken met familie, vrienden en/of kennissen	53%
Melding/klacht ingediend bij bank en/of betaalinstelling	21%
Melding gedaan bij de politie	2%
Melding gedaan bij een andere organisatie/partij	2%

Bijna een derde van de burgers geeft aan hun ervaring met discriminatie bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstellingen niet te hebben gedeeld met anderen. Ze hebben hun ervaring dus met niemand besproken.

¹ Zie ter illustratie ook: ‘Terrorismedinanciering: als geld overmaken aan je echtgenoot verdacht wordt’, NRC, 3 augustus 2022, waarin wordt gesteld dat verbouwingen niet door konden gaan en lesmateriaal niet konden worden betaald.

² Kennisplatform inclusief samenleven, *Informeel schulden: een tweezijdige medaille: Verkennend onderzoek naar informele schulden onder Nederlandse moslims*, onderzoek in samenwerking met het Nationaal Zakat Fonds, januari 2024.

6. Gevolgen voor burgers en samenleving (vervolg)

Bijna twee derde van de burgers geeft aan dat zij hun ervaring met discriminatie wel met anderen hebben gedeeld. In totaal geeft meer dan de helft van de burgers aan dat ze hun ervaring met discriminatie hebben besproken met familie, vrienden en/of kennissen. Daarnaast geeft één op de vijf burgers aan dat ze een melding/klacht hebben ingediend bij de bank(en) en/of betaalinstelling(en). Daarvan geeft ruim de helft (52%) aan dat ze (zeer) ontevreden zijn over de manier waarop de melding of klacht is afgedaan door de betreffende bank en/of betaalinstelling.

2% van de burgers die discriminatie hebben ervaren, geeft aan hiervan melding te hebben gedaan bij een andere organisatie of partij dan de eigen bank en/of betaalinstelling. Daarbij worden discriminatiemeldpunten genoemd, zoals het Meldpunt Slachtoffers Profileren Banken, Discriminatie.nl, Meldpunt Internet Discriminatie en Discriminatiemelder.nl. Ook het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) wordt door burgers genoemd.

Een deel van de discriminatiemeldpunten heeft data met ons gedeeld over het aantal meldingen van ervaren discriminatie bij banken en/of betaalinstellingen. Er is een toename zichtbaar over de afgelopen jaren. Als we bijvoorbeeld kijken naar het aantal meldingen dat Discriminatie.nl heeft ontvangen, dan zien we een toename van bijna 80% over de afgelopen vier jaar.

6.3.1 Redenen om ervaringen met discriminatie niet te melden bij de bank en/of betaalinstelling of meldpunt

De redenen om geen melding te maken van de ervaren discriminatie bij een meldpunt of de bank en/of betaalinstelling zijn vergelijkbaar met de redenen voor het niet delen van ervaren discriminatie met familie, vrienden en/of kennissen. Ook hier zijn de meest genoemde redenen: het niet belangrijk genoeg vinden, het te veel gedoe vinden, en het denken dat er niets mee gebeurt of dat het niets oplost. Toch geeft ook ruim één op de tien burgers aan niet te weten waar ze hun ervaring met discriminatie bij de dienstverlening door een bank en/of betaalinstelling kunnen melden. Zie tabel 10 voor een overzicht van de genoemde redenen waarom mensen hun ervaring met discriminatie niet hebben gemeld bij een meldpunt.

Uit de expertinterviews komt naar voren dat er signalen zijn van burgers met een migratieachtergrond die volledig zijn afgehaakt en niet meer de moeite nemen om te melden. Ook geven experts aan dat er onder bepaalde groepen burgers weinig vertrouwen bestaat in het financiële systeem, waardoor burgers niet geneigd zijn om een melding te maken van hun ervaring met discriminatie.

Tabel 10: Mate waarin burgers hun ervaringen met discriminatie melden (n=183)

Ik vond het niet belangrijk genoeg	39%
Ik vond het te veel gedoe	33%
Ik denk niet dat er iets mee gebeurt/Het lost toch niets op	32%
Wat ik heb ervaren was geen (groot) probleem voor mij	19%
Ik twijfelde of dit met discriminatie te maken had	14%
Ik wist niet waar ik dit kon melden	11%
Ik ben niet bekend met deze meldpunten	10%
Ik was bang voor de gevolgen van het melden	4%

“Ik heb een klacht ingediend bij de bank en een verzoek gedaan om mijn dossier in te zien. Ik kreeg uiteindelijk mijn dossier waarop bijna alles was zwartgelakt. Ik heb nooit een inhoudelijke reactie gekregen op mijn klacht”.

~

“Ik heb klachten bij de Autoriteit Persoonsgegevens en De Nederlandsche Bank ingediend. Anders dan een automatische ontvangstbevestiging heb ik heb nooit iets terug gehoord”.

6. Gevolgen voor burgers en samenleving (vervolg)

6.3.2 Redenen om ervaringen met discriminatie niet te delen met familie, vrienden en/of kennissen

Bijna een derde van de burgers deelt hun ervaring met discriminatie niet met vrienden, familie en/of kennissen. Burgers geven hier verschillende redenen voor.

De belangrijkste reden is dat burgers de ervaren discriminatie niet belangrijk genoeg vinden om te delen. Dit geldt voor bijna een derde van de burgers. Een vergelijkbare groep burgers geeft aan dat zij het delen van hun ervaring te veel gedoe vinden. Ruim een kwart van de burgers geeft aan dat hun ervaring met discriminatie geen (groot) probleem is en ze daarom de ervaring niet delen met anderen. In totaal denkt 16% van de burgers niet dat het delen van hun ervaring ervoor zorgt dat er iets mee gebeurt of dat er iets mee wordt opgelost. Ten slotte geeft één op de tien burgers aan dat zij hun ervaring niet delen met anderen, omdat zij twijfelen of hun ervaring wel met discriminatie te maken heeft.

Uit gesprekken met experts komt naar voren dat er van oudsher een taboe heerst op het bespreken van iemands financiële status en ervaringen met banken en/of betaalinstellingen met anderen. Daarnaast kunnen burgers de perceptie hebben dat anderen een verkeerd beeld van ze krijgen als ze bespreekbaar maken dat bijvoorbeeld een rekening is geblokkeerd.

Zie tabel 11 voor een overzicht van de genoemde redenen waarom mensen hun ervaring met discriminatie niet hebben gedeeld.

Tabel 11: Mate waarin burgers hun ervaringen met discriminatie hebben gedeeld met anderen (n=82)

Ik vond het niet belangrijk genoeg	30%
Ik vond het te veel gedoe	28%
Wat ik heb ervaren was geen (groot) probleem voor mij	26%
Ik denk niet dat er iets mee gebeurt/Het lost toch niets op	16%
Ik twijfelde of dit met discriminatie te maken had	11%
Ik wist niet met wie ik dit kon delen	6%
Ik vond het spannend en/of schaamde me	5%
Ik was bang voor de gevolgen van het delen	1%



6. Gevolgen voor burgers en samenleving (vervolg)

6.4 Samenvatting

Burgers die discriminatie ervaren bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstellingen ondervinden hier negatieve gevolgen van op emotioneel, praktisch en financieel vlak. Burgers ervaren vooral emotionele gevolgen van discriminatie. Zij noemen emoties zoals boosheid, verdriet, frustratie, onbegrip, teleurstelling en onzekerheid. Ook benoemen zij fysieke problemen, zoals slecht slapen en lichamelijke gevolgen van stress en gevoelens van angst. Praktische problemen betreffen onder meer de hoeveelheid tijd die burgers kwijt zijn aan het openen (of open houden) van een betaalrekening. Financiële gevolgen zijn het niet kunnen opnemen van geld, of het maken van extra kosten door het niet kunnen verkrijgen van een lening of hypotheek.

Al deze gevolgen voor burgers hebben ook een niet te onderschatten impact op de Nederlandse samenleving. Burgers maken zich zorgen of mensen zoals zij of hun gezin/familie nog wel gemakkelijk gebruik kunnen (blijven) maken van dienstverlening door banken en betaalinstellingen en worden wantrouwend naar banken en betaalinstellingen. Bepaalde groepen burgers ervaren dat zij op achterstand worden gezet binnen de samenleving, of daar zelfs buiten worden geplaatst. Zo hebben burgers met een niet-westerse migratieachtergrond te maken met het (tijdelijk) blokkeren van betaalrekeningen of transacties, waardoor zij moeite hebben met het betalen van hun rekeningen. Wanneer dit leidt tot schuldenproblematiek bij burgers, kan dit zelfs mensenrechten, zoals het recht op een behoorlijke levensstandaard, schaden.

Moskeeën zien dat donaties opdrogen, door de roep om betalingen plaats te laten vinden via betaalinstellingen (in plaats van cash). Experts geven aan dat de oudere generatie betalingen via betaalinstellingen nog niet vertrouwen. Ook zijn er moslims die bang zijn om op een 'zwarte' lijst te komen, wanneer ze donaties doen aan moskeeën. Dit zorgt ervoor dat moslims steeds terughoudender worden in het doen van donaties. Wanneer zij wel doneren, gaat het vervolgens mis doordat betalingen door diezelfde betaalinstellingen regelmatig worden tegengehouden; in het bijzonder tijdens periodes waarin donaties pieken, zoals tijdens de ramadan. Rond deze tijd stellen banken en betaalinstellingen veel vragen en het gevoel leeft dat banken en

betaalinstellingen zich specifiek richten op de moslimgemeenschap. Daardoor is het steeds moeilijker voor deze instellingen om rond te komen. Voor (religieuze) instellingen kan het opdrogen van donaties zelfs een inperking op de vrijheid van religie en vrijheid van vereniging betekenen, als zij door gebrek aan geld hun (sociale én maatschappelijke) rol niet meer kunnen vervullen.

Ook ervaren (religieuze) stichtingen en goededoelenorganisaties problemen bij het openen van een zakelijke rekening. Hierdoor ontstaan cash geldstromen. Het cashgeld moet ergens worden bewaard, met de daarbij gepaard gaande risico's voor deze instellingen en hun bestuurders. Ook wordt cash vanuit de antiwitwasregelgeving juist gezien als een risico-indicator voor witwassen. Toenemend gebruik van cash houdt in dat meer burgers kwetsbaar(der) worden voor (georganiseerde) criminaliteit; andersom geldt dat het in het bezit hebben van (grote hoeveelheden) cash juist verdenkingen van witwassen met zich mee kan brengen.

Uit dit onderzoek komt naar voren dat burgers, stichtingen en goededoelenorganisaties uitwijken naar buitenlandse banken en betaalinstellingen voor hun financiële zaken, zowel binnen als buiten Europa. Hierdoor worden betreffende gelden buiten Nederland geplaatst en hoeven geldstromen ook niet via Nederland te lopen.

Bijlagen

I.

Leden en afstemming klankbordgroep

I. Leden en afstemming klankbordgroep

Zie op deze pagina de samenstelling van de leden (organisaties) van de klankbordgroep, inclusief de afstemmingsmomenten.

Organisatie	Datum	Bespreekpunten
Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR)	21 december 2023	 • Kennismaking
Stichting Platform Islamitische Organisaties Rijnmond (SPIOR)		• Toelichting aard en opzet onderzoek
Contactorgaan Moslims en Overheid (CMO)		• Vaststellen definitieve scope onderzoek
Verenigde Betaalinstellingen Nederland (VBIN)		• Frequentie afstemmingsmomenten klankbordgroep
De Nederlandsche Bank (DNB)	11 januari 2024	 • Feedback door klankbordgroep op vragenlijst
Nederlandse Vereniging van Banken (NVB)	16 februari 2024	 • Feedback door klankbordgroep op gespreksleidraad
Autoriteit Financiële Markten (AFM)	20 maart 2024	 • Toelichting bevindingen onderzoek
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Ministerie SZW) en ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Ministerie BZK)		• Duiden van de resultaten
College voor de Rechten van de Mens	4 april 2024	 • Feedback door klankbordgroep op conceptrapport

Legenda
 Afstemming tijdens sessie
 Afstemming per e-mail

II.

Doelgroepen en respons- percentages

II. Doelgroepen en responspercentages

Voor dit onderzoek zijn er 7.700 burgers benaderd om de vragenlijst van dit onderzoek in te vullen. In totaal hebben 2.498 burgers de vragenlijst volledig ingevuld. Dit komt uit op een responspercentage van 32%.

Onderstaande overzichten geven de ongewogen aantallen respondenten weer die hebben aangegeven in de afgelopen twee jaar discriminatie te hebben ervaren bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstanties (n=264). Deze aantallen zijn uitgesplitst per doelgroep. Zie daarbij ook de percentages van het (ongewogen) aandeel dat een bepaalde groep uitmaakt ten opzichte van de gehele groep.

Leeftijd	Aandeel respondenten (aantal en %)
18 t/m 24 jaar	41 (15,5%)
25 t/m 34 jaar	71 (26,9%)
35 t/m 49 jaar	73 (27,7%)
50 t/m 64 jaar	48 (18,1%)
65+	31 (11,8%)

Land van herkomst	Aandeel respondenten (aantal en %)
Nederlandse herkomst	70 (26,5%)
Niet-westerse migratieachtergrond	124 (47%)
Westerse migratieachtergrond	68 (25,8%)
Onbekend	2 (0,8%)

Opleiding	Aandeel respondenten (aantal en %)
Laagopgeleid	50 (18,9%)
Middelbaar opgeleid	78 (29,5%)
Hoogopgeleid	133 (50,4%)

Geslacht	Aandeel respondenten (aantal en %)
Man	121 (45,8%)
Vrouw	142 (53,8%)
X (Genderneutraal)	1 (0,4%)

Inkomen	Aandeel respondenten (aantal en %)
Minimuminkomen	16 (10,2%)
Beneden modaal inkomen	23 (14,6%)
Bijna modaal inkomen	23 (14,6%)
Modaal inkomen	30 (19,1%)
Tussen één en twee keer modaal inkomen	27 (17,2%)
Twee keer modaal inkomen	12 (7,6%)
Meer dan twee keer modaal inkomen	15 (9,6%)
Weet ik niet / wil ik niet zeggen	11 (7,1%)

II. Doelgroepen en responspercentages (vervolg)

Woonachtig	Aandeel respondenten (aantal en %)
Drie grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag)	43 (16,3%)
West-Nederland exclusief drie grote steden (Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht)	44 (16,7%)
Noord-Nederland (Groningen, Friesland, Drenthe)	99 (37,5%)
Oost-Nederland (Overijssel, Gelderland, Flevoland)	18 (6,8%)
Zuid-Nederland (Zeeland, Noord-Brabant en Limburg)	57 (21,6%)
Onbekend	3 (1,1%)

III.

Begrippenlijst

III. Begrippenlijst

Begrip	Definitie	Begrip	Definitie
Ervaren discriminatie	De <i>interpretatie</i> van een meegemaakt incident als discriminatie: de situatie dat een als onrechtvaardig ervaren uitkomst of verloop van een meegemaakt voorval te maken heeft met <i>negatieve houdingen over de groep</i> waar het individu aan toegerekend wordt	Bijna modaal inkomen	Iemand met een bruto jaarinkomen tussen de EUR 29.500 en EUR 36.500 (per huishouden)
Feitelijke discriminatie	Het nadelig behandelen van personen omdat zij behoren tot een bepaalde groepering of tot een bepaalde groepering worden gerekend	Modaal inkomen	Iemand met een bruto jaarinkomen tussen de EUR 36.500 en EUR 43.500 (per huishouden)
Expertinterviews	Afgenomen interviews en gesprekken met vertegenwoordigers van burgerorganisaties, toezichthouders en vertegenwoordigers van de financiële sector	Tussen een en twee keer modaal inkomen	Iemand met een bruto jaarinkomen tussen de EUR 43.500 en EUR 73.000 (per huishouden)
Burgerinterviews	Afgenomen interviews met burgers die onderdeel zijn van het Ipsos I&O burgerpanel en discriminatie hebben ervaren bij de dienstverlening door banken en/of betaalinstellingen	Twee keer modaal inkomen	Iemand met een bruto jaarinkomen tussen de EUR 73.000 en EUR 87.100 (per huishouden)
Financiële inclusiviteit	De toegang voor individuen en bedrijven tot bruikbare en betaalbare financiële producten en diensten die aan hun behoeften voldoen, op een verantwoorde en duurzame manier	Meer dan twee keer modaal inkomen	Iemand met een bruto jaarinkomen van EUR 87.100 of meer (per huishouden)
Minimuminkomen	Iemand met een bruto jaarinkomen van minder dan EUR 14.100 (per huishouden)	Twee keer modaal inkomen	Iemand met een bruto jaarinkomen tussen de EUR 73.000 en EUR 87.100 (per huishouden)
Beneden modaal inkomen	Iemand met een bruto jaarinkomen tussen de EUR 14.100 en EUR 29.500 (per huishouden)	Westerse migratieachtergrond	Persoon met als herkomstland een van de landen in Europa (exclusief Turkije en Nederland), Noord-Amerika en Oceanië, en Indonesië en Japan
		Niet-westerse migratieachtergrond	Persoon met als herkomstland een van de landen in Afrika, Latijns-Amerika en Azië (exclusief Indonesië en Japan) of Turkije
		Religie/levensbeschouwing	Het geloof van iemand of hoe iemand naar het leven kijkt
		Geslacht/gender	Lichamelijke kenmerken waarmee iemand zich identificeert (man/vrouw/non-binair)
		Seksuele oriëntatie	Tot wie iemand zich romantisch en/of seksueel aangetrokken voelt

III. Begrippenlijst (vervolg)

Begrip	Definitie
Migratieachtergrond en/of nationaliteit	Iemand die zelf in het buitenland is geboren of waarvan ten minste één van de ouders in het buitenland is geboren
Uiterlijke kenmerken	Kenmerken zoals tattoo, sieraden of kleding. Hieronder vallen <u>niet</u> huidskleur of religieuze kleding/accessoires
Financiële situatie	Hoe het met de geldzaken van iemand gaat
Arbeidsparticipatie	Of en hoe iemand werkt
Nederlandse taalvaardigheid	Hoe goed iemand Nederlands spreekt en schrijft
Politieke functie	De politieke rol die iemand heeft

IV.

**Ervaren discriminatie
naar
discriminatiegronden**

IV. Ervaren discriminatie naar discriminatiegronden

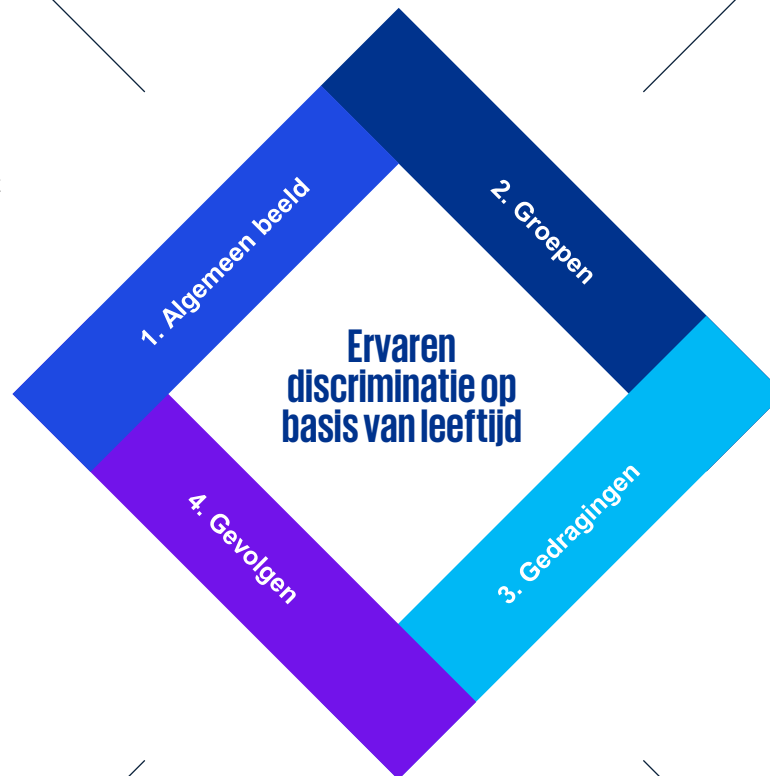
Zie hieronder een overzicht met daarin beknopte resultaten voor de discriminatiegrond **leeftijd**.

1. Algemeen beeld

- Vier op de tien burgers (met discriminatie-ervaring) geven aan discriminatie te ervaren op basis van leeftijd.
- Burgers die leeftijdsdiscriminatie ervaren, maken dit het vaakst mee tijdens het aanvragen of wijzigen van een hypotheek en bij het openen of sluiten van een bankrekening.

4. Gevolgen

- De meerderheid van de burgers die leeftijdsdiscriminatie ervaren, geeft aan gevolgen te ondervinden van de ervaren discriminatie.
- Burgers die leeftijdsdiscriminatie ervaren, kampen met name met emotionele gevolgen. Zij ervaren vaker emotionele gevolgen en financiële gevolgen, vergeleken met de rest van de burgers met een discriminatie-ervaring.



2. Groepen

- Jongeren (18 t/m 24 jaar) en 65-plussers ervaren het vaakst discriminatie op basis van leeftijd, vergeleken met andere leeftijdsgroepen.

3. Gedragingen

- Ruim de helft van de burgers die leeftijdsdiscriminatie ervaren, geeft aan dit te ervaren via telefonisch contact. Zij ervaren ook vaker discriminatie via post of bij een fysieke afspraak op locatie, vergeleken met de rest van de burgers met een discriminatie-ervaring.
- Discriminatie op basis van leeftijd wordt vaker ervaren in de uitkomst van het contact dan tijdens het contact.
- Burgers die hebben aangegeven discriminatie op basis van leeftijd te ervaren, geven het vaakst 'ik werd niet serieus genomen' als reden op waarom zij discriminatie ervaren. Dit ervaren zij relatief vaak, vergeleken met de rest van de burgers met een discriminatie-ervaring. Ook ervaren zij vaker dat de bank/betaalinstelling moeilijk of afstandelijk taalgebruik gebruikt.

IV. Ervaren discriminatie naar discriminatiegronden (vervolg)

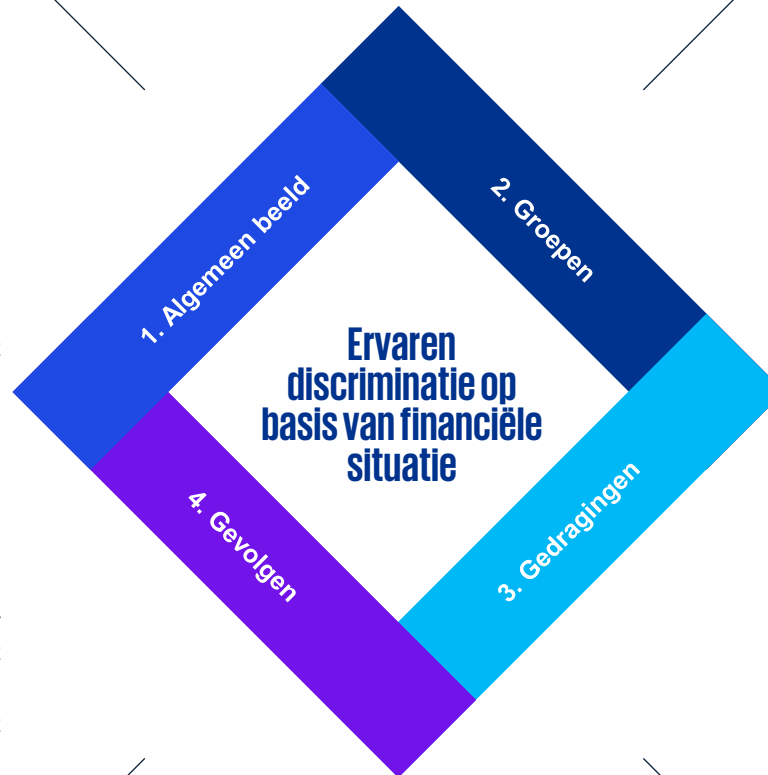
Zie hieronder een overzicht met daarin beknopte resultaten voor de discriminatiegrond **financiële situatie**.

1. Algemeen beeld

- Een derde van de burgers (met discriminatie-ervaring) geeft aan dat financiële situatie meespeelt als discriminatiegrond.
- Burgers die discriminatie ervaren op basis van financiële situatie, twijfelen vaker of er wel sprake is van discriminatie, vergeleken met de rest van de burgers met een discriminatie-ervaring.
- Burgers die discriminatie ervaren op basis van hun financiële situatie, maken dit het vaakst mee doordat banken en/of betaalinstellingen vragen stellen over transacties. Dit maken zij vaker mee, vergeleken met de rest van de burgers met een discriminatie-ervaring.

4. Gevolgen

- Burgers die discriminatie ervaren op basis van financiële situatie ondervinden hier vaker gevolgen van dan de rest van de burgers met een discriminatie-ervaring.
- Deze groep burgers kampt vooral met emotionele gevolgen (bijna de helft). Daarnaast ervaart deze groep vaker praktische en financiële gevolgen, vergeleken met de rest van de burgers met een discriminatie-ervaring.



2. Groepen

- Laagopgeleiden en burgers met een minimuminkomen ervaren het vaakst discriminatie op basis van financiële situatie. Bijna de helft van de burgers met een minimuminkomen geeft aan dat ze discriminatie ervaren op basis van hun financiële situatie.

3. Gedragingen

- Ruim zes op de tien burgers die discriminatie ervaren op basis van financiële situatie geven aan dit te ervaren via telefonisch contact.
- Discriminatie op basis van financiële status wordt even vaak ervaren tijdens als in de uitkomst van het contact.
- Burgers die hebben aangegeven discriminatie op basis van financiële situatie te ervaren, geven het vaakst 'ik kreeg vragen over mijn persoon of persoonlijke situatie die naar mijn idee niet nodig waren' als reden op waarom zij discriminatie ervaren. Dit ervaren zij relatief vaak, vergeleken met de rest van de burgers met een discriminatie-ervaring. Ook ervaren zij vaker dat ze erg veel handelingen moeten verrichten of informatie moeten geven om geholpen te worden.

IV. Ervaren discriminatie naar discriminatiegronden (vervolg)

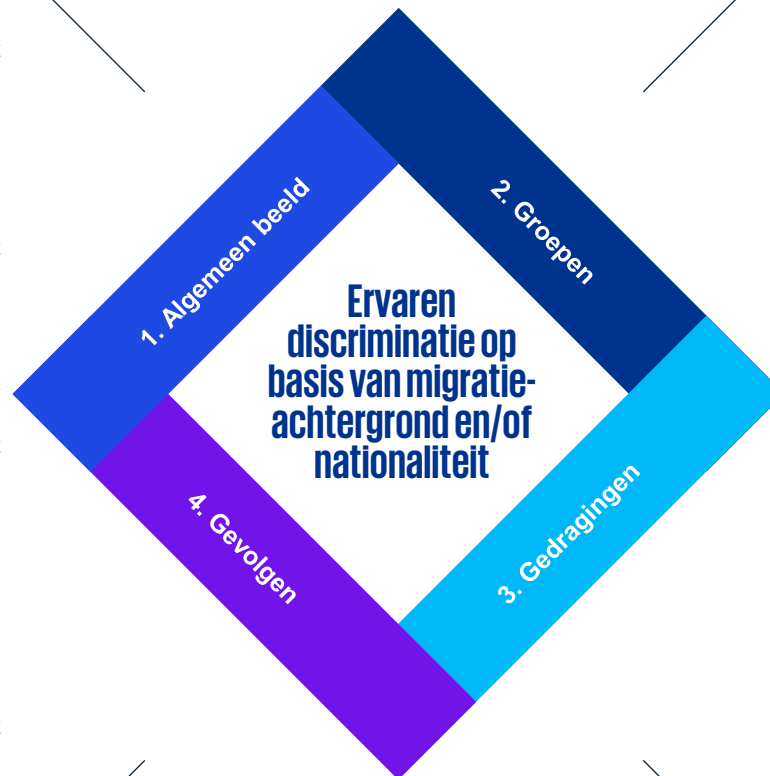
Zie hieronder een overzicht met daarin beknopte resultaten voor de discriminatiegrond **migratieachtergrond en/of nationaliteit**.

1. Algemeen beeld

- Iets minder dan een derde van de burgers (met discriminatie-ervaring) geeft aan discriminatie te ervaren op basis van migratieachtergrond en/of nationaliteit.
- Burgers die discriminatie op basis van migratieachtergrond en/of nationaliteit ervaren, maken dit het vaakst mee tijdens het aanvragen of wijzigen van een hypotheek.
- Burgers die discriminatie op basis van migratieachtergrond en/of nationaliteit ervaren, maken dit relatief vaak mee omdat de bank vragen stelt over een betaaltransactie, vergeleken met de rest van de burgers met een discriminatie-ervaring.

4. Gevolgen

- De meerderheid van de burgers die discriminatie op basis van migratieachtergrond en/of nationaliteit ervaren, geeft aan gevolgen te ondervinden van de ervaren discriminatie.
- Deze groep burgers kampt vooral met praktische gevolgen. Zij ervaren deze praktische gevolgen relatief vaker, vergeleken met de rest van de burgers met een discriminatie-ervaring.



2. Groepen

- Burgers met een niet-westerse migratieachtergrond ervaren het vaakst discriminatie op basis van migratieachtergrond en/of nationaliteit.

3. Gedragingen

- Ruim zes op de tien burgers die discriminatie ervaren op basis van migratieachtergrond en/of nationaliteit, ervaren dit via telefonisch contact. Zij ervaren vaker discriminatie bij een fysieke afspraak op locatie, vergeleken met de rest van de burgers met ervaren discriminatie.
- Discriminatie op basis van migratieachtergrond en/of nationaliteit wordt vaker tijdens dan in de uitkomst van het contact ervaren.
- Burgers die discriminatie op basis van migratieachtergrond en/of nationaliteit ervaren, geven het vaakst 'ik werd niet serieus genomen' als reden van discriminatie. Zij ervaren vaker dat medewerkers van de bank/betaalinstelling moeilijk of afstandelijk taalgebruik hanteren, vergeleken met de rest van de burgers met ervaren discriminatie.

V.

Literatuurlijst

V. Literatuurlijst

Boeken, tijdschriftartikelen en rapporten

- Berger, M., 'Hoe Nederlands veiligheidsbeleid verstrikt is geraakt in de islam', *Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid*, vol. 14, nr. 1, 2023
- DNB, *Van herstel naar balans: een vooruitblik naar een meer risicogebaseerde aanpak van het voorkomen van witwassen en bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering*, september 2022
- EBA, *Opinion and Report on de-risking and its impact on access to financial services*, EBA/Op/2022/01, 5 januari 2022
- Financial Conduct Authority (FCA), *Research Note: International perspectives on de-risking*, september 2023
- Kennisplatform inclusief samenleven, *Informeel schulden: een tweezijdige medaille: Verkennend onderzoek naar informele schulden onder Nederlandse moslims*, onderzoek in samenwerking met het Nationaal Zakat Fonds, januari 2024
- KPMG, *Krachten gebundeld: Naar een effectievere en efficiëntere invulling van de poortwachtersrol in Nederland*, 23 augustus 2023
- NVB, *Ongewenste effecten van de-risking voor klanten en banken*, 26 september 2022
- NVB, *Discriminatie en racisme in het klantonderzoek (Rapport: Self-Assessment)*, 8 maart 2024
- Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), *Ervaren discriminatie in Nederland II*, maart 2020
- Chang, H. J., K. Huang en C. Wu. *Determination of Sample Size in Using Central Limit Theorem for Weibull Distribution*. International Journal of Information and Management Sciences, Vol. 17, No. 3. 2006, pp. 153-174.

Media, persberichten en blogs

- Betlem, R., 'Rabobank sluit kleine autodealers uit vanwege risico op witwassen', *FD*, 1 juli 2021
- 'Banken weigeren goede doelen om "witwasrisico"', *RTL Nieuws*, 15 november

2022

- Banken weren organisaties van coronacritici, omvang niet duidelijk', *NOS.nl*, 18 augustus 2021
- 'British Muslims are being "de-banked" because of discrimination', *Global Village Space*, 16 augustus 2023
- College voor de Rechten van de Mens, *Bunq B.V. discrimineert op grond van godsdienst door religieuze organisaties niet de mogelijkheid te geven om een zakelijke rekening te openen*, 22 juni 2020
- College voor de Rechten van de Mens, *Verzoek geweigerd – Mogen banken klanten afwijzen op grond van nationaliteit?*, 4 april 2023
- 'Congressional Letters Seek Answers on Derisking', *Charity & Security Network*, 11 mei 2020
- FATF, *FATF takes action to tackle de-risking*, nieuwsbericht, 23 oktober 2015
- Preston, R., 'Muslim charities' banking difficulties "getting deeper", *Civil Society*, 9 augustus 2022
- 'Racismecoördinator: 'Structurele discriminatie van moslims bij banken'', *NOS.nl*, 6 april 2023
- 'Terrorismefinanciering: als geld overmaken aan je echtgenoot verdacht wordt', *NRC*, 3 augustus 2022

Overig

- Aanbiedingsbrief antwoorden Kamervragen over discriminatie moslims door banken, 21 juni 2023
- Argos, *Discriminatie of terrorismebestrijding?*, podcast, 13 april 2024
- Goede Doelen Nederland, *Tweede brandbrief aan Kaag over gevolgen de-risking banken*, 21 april 2022
- Wereldbank, *Financial Inclusion*, beschikbaar via <https://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion>



© 2024 KPMG Advisory N.V., een naamloze vennootschap en lid van het KPMG-netwerk van zelfstandige ondernemingen die verbonden zijn aan KPMG International Limited, een Engelse entiteit. Alle rechten voorbehouden.

Document Classification: KPMG Confidential