

27863

Betalingsverkeer

Nr. 144

Brief van de minister van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2025

Bijgevoegd ontvangt u de jaarrapportage van het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB) van 2024. Het MOB is een samenwerkingsverband dat als doel heeft om het betalingsverkeer in Nederland efficiënt, veilig, betrouwbaar en toegankelijk te houden, en wordt voorgezeten door De Nederlandsche Bank (DNB). In het MOB zijn zowel aanbieders als gebruikers van het betalingsverkeer vertegenwoordigd.¹ De MOB-jaarrapportage beschrijft wat het MOB in 2024 heeft ondernomen en noemt een aantal speerpunten voor 2025. In deze brief geef ik een overzicht van de belangrijkste resultaten van het MOB in 2024. Ook doe ik een aantal toezeggingen aan uw Kamer af.

Contant geld

De MOB-jaarrapportage geeft een weergave van diverse onderzoeken die zijn gedaan op het gebied van contant geld. De afgelopen tien jaar was er sprake van een sterke daling in het aantal contante betalingen aan de kassa. Uit onderzoek van DNB en Betaalvereniging Nederland² blijkt dat het gebruik van contant geld aan de kassa in 2024 op 19% lag en dat het gebruik de afgelopen jaren is gestabiliseerd en rond de 20% ligt. De acceptatie van contant geld door toonbankinstellingen in 2024 is nog steeds hoog. Uit onderzoek³ blijkt dat eind 2024 een beperkt aantal meer winkels louter pinbetalingen accepteerden (4,8%) dan in 2023 (4,5%). Met name in bioscopen, apotheken en bij parkeren is pinnen gangbaar. Daarnaast heeft het MOB in 2024 de naleving van de afspraken uit het Convenant Contant Geld gemonitord.⁴ In

¹ O.a. ANBO-PCOB, Betaalvereniging Nederland, Consumentenbond, Centraal Bureau Levensmiddelenhandel en Raad Nederlandse Detailhandel, Ieder(in), Koepel Gepensioneerden, NOOM, SOMNL, Senioren Netwerk Nederland en ABC, Koninklijke Horeca Nederland, MKB-Nederland, Nationale Winkelraad, Nederlandse Vereniging van Banken, Oogvereniging, Thuiswinkel.org en De Nederlandsche Bank (DNB). Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en het Ministerie van Financiën zijn waarnemend lid.

² DNB (2025), Betalen aan de Kassa.

³ DNB (2025), Betaaluitingen in Nederland 2025.

⁴ Dit convenant bevat afspraken over de bereikbaarheid, beschikbaarheid en acceptatie van contant geld. Ook gaat het in op het belang van een inclusief

de regel werd er in 2024 voldaan aan vrijwel alle convenantnormen over de aantallen, spreiding en beschikbaarheid van Geldmaatautomaten. De normen voor de beschikbaarheid van geldautomaten voor opnemen en los afstorten van contant geld werden niet altijd gehaald, maar laten de afgelopen tijd verbetering zien.

Contant geld vervult een belangrijke maatschappelijke functie. Naast betaalmiddel is het een alternatief voor mensen die niet elektronisch kunnen of willen betalen, is het een publiek beschikbaar betaal- en oppotmiddel onafhankelijk van de commerciële banken en dient het als gedeeltelijke terugvaloptie bij storingen in het elektronische betalingsverkeer. Het MOB hecht er dan ook waarde aan dat contant geld goed kan blijven functioneren als betaalmiddel. Dit belang onderschrijf ik en ik zet mij ervoor in dat zowel de toegang tot contant geld als de acceptatie van contant geld goed is.

Om ervoor te zorgen dat contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar blijft heb ik eind maart jl. de Wet chartaal betalingsverkeer ingediend bij uw Kamer⁵. Daarnaast werk ik aan een onderliggend besluit waarin de eisen die worden gesteld aan de chartale infrastructuur nader worden uitgewerkt. Ik verwacht dit besluit na de zomer in consultatie te brengen. Totdat deze wet in werking treedt, gelden de afspraken uit het Convenant Contant Geld.

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet plan van aanpak witwassen is een nationale acceptatieplicht voor contant geld aangenomen. De uitwerking van uitzonderingen op deze acceptatieplicht worden opgenomen in een besluit dat ik ook na de zomer consulteer.

Toegankelijk betalingsverkeer

De digitalisering van het betalingsverkeer – en onze steeds verdergaande digitaliserende samenleving – biedt voor de meesten van ons veel betaalgemak en -mogelijkheden, maar leidt ook tot

betalingsverkeer en de poortwachtersfunctie van banken in het kader van de Wet ter voorkoming witwassen en financieren van terrorisme.

⁵ Kamerstuk 36 711, nr. 2.

uitdagingen voor mensen die bijvoorbeeld minder digitaal vaardig zijn. Het verbeteren van de toegankelijkheid van betaaldiensten voor consumenten in kwetsbare posities is een belangrijk thema in het MOB. Eind november 2022 heeft het MOB de banken opgeroepen om hier meer prioriteit aan te geven, mede naar aanleiding van het DNB-onderzoek⁶ dat aantoonde dat ruim 1 op de 6 volwassen Nederlanders hun bank- en betaaldiensten niet geheel zelfstandig uit kan voeren. De banken hebben als reactie hierop via het programma 'Toegankelijk bankieren'⁷ initiatieven ontplooid die hieraan moeten bijdragen. De MOB-jaarrapportage geeft een aantal voorbeelden van acties die in 2024 zijn genomen. Een voorbeeld hiervan is de gezamenlijke 'toegankelijkheidsroute'⁸. Het MOB monitort de toegankelijkheid van het betalingsverkeer nauwgezet.

Ik vind het belangrijk dat het betalingsverkeer voor iedereen toegankelijk is en dat de banken hun dienstverlening hierop aanpassen. Ondanks dat er al verschillende acties in gang zijn gezet, was het effect van deze acties nog onvoldoende terug te zien in de Toegankelijkheidsmonitor Consumenten en Ondernemers 2024⁹. Het MOB heeft de banken opgeroepen om de verbeteracties te intensiveren. In de MOB-vergadering in mei hebben de banken en Geldmaat hun individuele en gezamenlijke verbeteracties gepresenteerd. Ik ben, net als het MOB, positief over de acties die zij lieten zien en hoop dat dit het gewenste effect zal hebben. Mocht in 2026 blijken dat de genomen acties niet toereikend zijn, dan kijk ik naar andere mogelijkheden om de toegankelijkheid te waarborgen, bijvoorbeeld via regulering.

Ook wordt er in de MOB-jaarrapportage stilgestaan bij het onderzoek dat in mei 2024 is aangeboden aan uw Kamer, waaruit blijkt dat één op de tien klanten discriminatie ervaart in de interactie met banken en betaalinstellingen. Daarna hebben de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), DNB en het ministerie van Financiën elk acties aangekondigd om discriminatie die klanten mogelijk ervaren in de interactie met banken en betaalinstellingen aan te pakken. In december 2024 stuurde ik uw

⁶ Digitalisering van het betalingsverkeer: een uitkomst voor de één, een uitdaging voor de ander.

⁷ Te raadplegen via: <https://toegankelijkbankieren.nl/>.

⁸ Waarmee klanten makkelijk de weg naar de juiste hulp kunnen vinden.

⁹ DNB (2024), Toegankelijkheidsmonitor Consumenten en Ondernemers 2024.

Kamer een voortgangsbrief over de eerder aangekondigde acties.¹⁰ Het ministerie van Financiën gaat tot en met 2027 jaarlijks monitoren in hoeverre burgers discriminatie in hun interactie met banken en betaalinstellingen ervaren. De Kamer wordt hierover opnieuw geïnformeerd in het najaar.

Toegang tot een zakelijke betaalrekening

Het MOB stond in 2024 ook regelmatig stil bij de voortgang om tot een meer gerichte en meer risicogebaseerde anti-witwasaanpak te komen. Een belangrijke stap hierin zijn de standaarden die worden opgesteld door de NVB, in overleg met DNB en de betrokken sectoren.¹¹ Deze standaarden ondersteunen een proportioneel klantonderzoek, waardoor bonafide zakelijke klanten bijvoorbeeld eenvoudiger een betaalrekening kunnen openen en minder vaak met indringende vragen worden geconfronteerd, terwijl criminelen juist worden geweerd. Daarnaast wordt gewerkt aan een standaard voor contant geld, die binnenkort verschijnt.

Ik vind het belangrijk dat banken samen met de NVB werken aan deze standaarden. Wel gaat het er uiteindelijk om dat banken de sectorstandaarden ook daadwerkelijk in hun dagelijkse interactie met klanten implementeren en dat de risicogebaseerde benadering van de Wwft goed wordt toegepast. Dit gebeurt momenteel nog onvoldoende. DNB houdt toezicht op de naleving van de Wwft en heeft daarbij aandacht voor de risicogebaseerde benadering. Mijn ministerie blijft maandelijks in gesprek met de sector – waaronder banken, DNB en FIU-Nederland – over de risicogebaseerde aanpak en de implementatie van de standaarden.

Tot slot leverden partijen in het MOB een bijdrage aan de maatschappelijke verkenning naar een basisbetaalrekening voor zakelijke klanten, die in 2025 een vervolg krijgt.¹² Dit is een van de drie sporen waar ik op inzet om de toegang tot een zakelijke bankrekening te verbeteren. De toegang tot een betaalrekening is onmisbaar voor consumenten en ondernemers om deel te kunnen nemen aan de maatschappij. Ik vind het onacceptabel dat

¹⁰ Kamerstuk 32 013, nr. 301.

¹¹ Te raadplegen via: <https://www.nvb.nl/themas/veilig-en-integer-financieel-stelsel/een-meer-risicogebaseerd-klantonderzoek/>.

¹² Kamerstuk 31 477, nr. 102.

sommige bonafide ondernemers, stichtingen en verenigingen moeilijk een zakelijke betaalrekening kunnen openen of behouden. Naast de nationale verkenning naar zelfregulering voor het recht op een zakelijke betaalrekening, pleit ik in EU-verband voor het recht op toegang tot een zakelijke betaalrekening. Als zelfregulering en Europese regelgeving niet tot de gewenste resultaten leiden, ga ik over tot maatregelen zoals een nationaal wettelijk recht op een zakelijke basisbetaalrekening.¹³

Veilig en weerbaar betalingsverkeer

De jaarrapportage van het MOB benadrukt het belang van een weerbaar en veilig betalingsverkeer voor het behoud van publiek vertrouwen in het betalingsverkeer. Ik onderschrijf dit belang.

In 2024 was er een daling te zien in de schadecijfers door (online) fraude in het betalingsverkeer. Zo is de schade door bankhelpdeskfraude verder gedaald van 28,2 miljoen euro in 2023 naar 22,7 miljoen euro in 2024. In 2024 is in 48% van de gevallen van bankhelpdeskfraude de schade onder het coulancebeleid van de banken vergoed.¹⁴ Dit percentage is gedaald ten opzichte van 2023 (69%), vooral door herhaald slachtofferschap, doordat zakelijke rekeninghouders slachtoffer werden en doordat de crimineel zich had voorgedaan als iemand van een andere organisatie dan van de bank van het slachtoffer. Ondanks deze daling, blijft online fraude een belangrijk maatschappelijk probleem. Sinds 2021 werkt mijn ministerie daarom samen met de ministeries van Justitie en Veiligheid en Economische Zaken, de NVB en een groot aantal private partners aan de integrale aanpak van online fraude. De integrale aanpak is erop gericht om, naast hetgeen de individuele partijen al ondernemen, gezamenlijk aanvullende acties te ondernemen om fraude te bestrijden. In een separate brief voor de zomer wordt u geïnformeerd over de stand van zaken van de integrale aanpak van online fraude.

De jaarrapportage benadrukt het belang van weerbaarheid – ook van het betalingsverkeer – in een wereld waarin de geopolitieke

¹³ Kamerstuk 31 477, nr. 113.

¹⁴ Het coulancekader is beschikbaar op de website van de NVB. Te raadplegen via: <https3//www.nvb.nl/nieuws/toetsingscriteria-voor-coulance-bij-bankhelpdesk-fraude-spoofing>.

spanningen zijn toegenomen. Uitval en verstoring zijn nooit uit te sluiten. Met de Aanpak vitaal versterkt het kabinet de weerbaarheid van de vitale infrastructuur en beschermt deze tegen bestaande en nieuwe bedreigingen en risico's.¹⁵ Onderdeel hiervan is de beleidscyclus vitaal die inzichtelijk maakt welke processen en diensten dusdanig essentieel zijn voor de Nederlandse samenleving, dat uitval, verstoring of manipulatie daarvan kan leiden tot ernstige maatschappelijke ontwrichting, ernstige economische schade of – in het uiterste geval – een bedreiging van de nationale veiligheid. Ik werk aan het identificeren van vitale processen en aanbieders in de financiële sector. Ik informeer uw Kamer hierover na de zomer in een separate brief.

Een weerbare samenleving doen we samen. Daarom is het belangrijk dat ook consumenten en toonbankinstellingen zich voorbereiden op eventuele uitval van het elektronische betalingsverkeer. Het MOB publiceerde op 20 mei jl. adviezen aan consumenten en toonbankinstellingen over hoe zij zich kunnen voorbereiden op een noodsituatie waarbij het 72 uur (gedeeltelijk) niet mogelijk is om elektronisch te betalen.¹⁶ Zo is geadviseerd om 70 euro per volwassene aan te houden en 30 euro per kind. Toonbankinstellingen wordt geadviseerd om voor een alternatief voor pinbetalingen te zorgen en voldoende wisselgeld aan te houden. Het advies is meegenomen in de Rijkscampagne *Denk vooruit* waarin eerder ook al geadviseerd werd contant geld aan te houden.¹⁷

Maatschappelijk efficiënt betalingsverkeer

Naast dat het betalingsverkeer veilig, betrouwbaar en toegankelijk moet zijn, vindt het MOB het ook belangrijk dat het efficiënt functioneert en de kosten van betaaldiensten niet onnodig hoog zijn. Een van de onderwerpen die in dit kader wordt genoemd in de jaarrapportage is de Overstapservice. De Overstapservice voor betaalrekeningen is een dienst van de banken en Betaalvereniging Nederland, waarvan consumenten en ondernemers gebruik kunnen maken als zij hun betalingsverkeer willen omzetten naar een

¹⁵ Kamerstuk 30 821, nr. 175.

¹⁶ Het advies is te raadplegen op de website van DNB via: <https://www.dnb.nl/betalen/contant-geld-in-jouw-noodpakket/>.

¹⁷ Te raadplegen via: <https://www.denkvooruit.nl/>.

nieuwe of bestaande betaalrekening bij een andere bank. De dienst maakt de overstap eenvoudiger en zorgt ervoor dat betalingen en overboekingen soepel blijven verlopen. De Overstapservice wordt regelmatig geëvalueerd.

In mijn reactie op het rapport 'Concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt' van de Autoriteit Consument & Markt (ACM) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de uitkomsten van de meest recente evaluatie en de mogelijke vervolgstappen.¹⁸ In mei jl. is het MOB geïnformeerd over de laatste, onlangs uitgevoerde evaluatie. Daaruit blijkt dat de overgrote meerderheid van de overstappers (zeer) positief is over de Overstapservice; gemiddeld genomen waarderen zij die met een 8,7 als rapportcijfer. De uitkomsten geven geen aanleiding om de dienstverlening aan te passen. Hoewel slechts een klein deel van de overstappers (4%) ontevreden is, kan verbeterde communicatie bijdragen aan het voorkomen van onvrede. Heldere informatie over wat de Overstapservice wel en niet biedt, helpt om realistische verwachtingen te scheppen. Ook aanpassingen op het gebied van toegankelijkheid, in het kader van de European Accessibility Act, zorgen voor duidelijkere en vollediger communicatie. Dit draagt bij aan het verminderen van de ontevredenheid. Deze acties worden opgepakt door Betaalvereniging Nederland.

Ook heb ik in mijn reactie op het ACM-rapport toegezegd om in het MOB een eventuele overstapservice voor spaarrekeningen te bespreken.¹⁹ Ik heb dit zowel in een individueel gesprek met de Consumentenbond als in het MOB besproken om de voor- en nadelen hiervan beter in kaart te brengen. Vooralsnog wijzen de gesprekken erop dat de toegevoegde waarde van een overstapservice voor spaarrekeningen beperkt is. De komende periode ga ik hier met een aantal stakeholders verder over in gesprek.

Europese ontwikkelingen in betalingsverkeer

Ook binnen de Europese Unie blijft een toegankelijk betalingsverkeer, zowel chartaal als giraal, een onderwerp van aandacht. De afgelopen jaren zijn er verschillende wetgevende voorstellen vanuit de Europese Commissie gepubliceerd op het

¹⁸ Kamerstuk 32 013, nr. 298.

¹⁹ Kamerstuk 32 013, nr. 298.

gebied van betalingsverkeer. Het MOB heeft de relevante Europese ontwikkelingen in dat kader besproken.

Op 28 juni 2023 publiceerde de Europese Commissie een voorstel voor een herziene richtlijn betaaldiensten (PSD3) en een verordening betaaldiensten (PSR). Met PSD3 en PSR wordt beoogd om de tekortkomingen in het huidige regelgevend kader voor betaaldiensten (PSD2) aan te pakken en wordt een aantal verplichtingen geïntroduceerd met als doel om consumenten beter te beschermen tegen fraude. Sinds de publicatie van het commissievoorstel is er door de Raad onderhandeld over de tekst. Op 18 juni is de raadspositie tijdens het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) vastgesteld. Ik informeer uw Kamer hier separaat over via de aanbiedingsbrief bij het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad.

Op 19 maart 2024 werd de verordening inzake instantovermakingen in euro's gepubliceerd, die op 8 april in werking trad. De Verordening heeft als doel om het gebruik van instantovermakingen, overschrijvingen in euro tussen consumenten, ondernemingen en instellingen die in de EU/EER een betaalrekening aanhouden en binnen tien seconden op de betaalrekening van de ontvanger staan, te verbeteren. Voor de invoering van de verschillende verplichtingen onder de verordening inzake instant overmakingen in euro's zijn strikte termijnen gesteld. De via deze verordening gewijzigde herziene richtlijn betaaldiensten en finaliteitsrichtlijn moesten uiterlijk op 9 april 2025 in nationale wet- en regelgeving zijn geïmplementeerd. Na een publieke consultatie heb ik in dat kader op 25 februari 2025 de implementatiewet aan de Tweede Kamer voorgelegd. Het bijbehorende uitvoeringsbesluit is reeds in werking getreden.²⁰

Ook wordt het MOB regelmatig geïnformeerd en geconsulteerd over een mogelijke invoering van een digitale euro. In Europa loopt het voorbereidingsproces van het Eurosysteem parallel aan het wetgevingsproces omdat het Eurosysteem kan niet overgaan tot de uitgifte van een digitale euro zonder dat politiek akkoord is bereikt en het wettelijk kader in werking is getreden. De Raad en

²⁰ Stb. 2025, 53.

het Europees Parlement buigen zich nu over deze wetsvoorstellen. Ten behoeve van de raadsonderhandelingen vinden regelmatig gesprekken plaats met belanghebbenden, waaronder verschillende partijen die deelnemen aan het MOB. Uw Kamer wordt periodiek via de verslagen van de Eurogroep en Ecofinraad geïnformeerd over de voortgang van de onderhandelingen in de Raad.

Tot slot

De jaarrapportage geeft een goed beeld van de huidige stand van zaken van het betalingsverkeer in Nederland, ook in relatie tot de Europese ontwikkelingen daarin. Hoewel het betalingsverkeer in Nederland al zeer efficiënt en innovatief is, blijft het een belangrijk aandachtspunt dat iedereen in Nederland gemakkelijk en veilig kan blijven betalen – zowel met giraal als chartaal geld. Het MOB is hierin een belangrijke partij. De speerpunten voor 2025 zijn dan ook het verbeteren van de toegankelijkheid van het betalingsverkeer, het weerbaar en veilig maken van het betalingsverkeer, en het bijdragen aan het betalingsverkeer van de toekomst. Ik waardeer de inzet en bereikte resultaten en blijf als waarnemer graag actief betrokken bij de resultaten en de voortgang van het MOB.

De minister van Financiën,
E. Heinen