

Vergaderjaar 2006–2007

29 688

Voorstel van wet van het lid Crone houdende regels inzake de toegankelijkheid, veiligheid, bereikbaarheid en redelijke prijsstelling van basisbetaaldiensten (Wet toegankelijkheid en bereikbaarheid basisbetaaldiensten)

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2006

Tijdens de behandeling in tweede termijn van het initiatiefwetsvoorstel «Toegankelijkheid en bereikbaarheid basisbankdiensten» is de regering in een breed gesteunde motie van de Kamerleden Van der Vlies en De Haan (Kamerstuk 29 688, nr. 12) gevraagd om in overleg met de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en eventuele andere betrokken organisaties te komen tot een volledige inventarisatie van eventuele knelpunten met betrekking tot de bereikbaarheid van betaaldiensten. (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2005–2006, nr. 103, blz. 6305) Ook dienen de verantwoordelijke partijen er zorg voor te dragen dat de bestaande knelpunten op korte termijn opgelost worden. Conform de toezegging aan uw Kamer breng ik hierbij verslag uit van de stappen die tot dusverre zijn ondernomen om de problematiek in kaart te brengen en te komen tot oplossingen voor de ervaren problematiek.

Analyse en inventarisatie

Naar aanleiding van de bovenstaande motie heb ik de NVB, de overige partijen in het MOB, de VNG en de Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen (LVKK) verzocht om actief een bijdrage te leveren aan de thematiek van toegankelijkheid en bereikbaarheid van het betalingsverkeer. De voorgenoemde partijen hebben zich bereid getoond om de knelpunten te inventariseren en na te gaan welke oplossingen denkbaar zijn. De uitvoering hiervan heeft het MOB daarop neergelegd bij de al bestaande MOB Werkgroep Toegankelijkheid en Bereikbaarheid (WTB). Deze werkgroep, waarvan de Nederlandsche Bank (DNB) het secretariaat bekleedt, bestaat uit vertegenwoordigers namens de banken, de Consumentenbond, MKB-Nederland, Federatie Slechtzienden- en Blindenbelang (FSB)¹, ANBO (de bond voor vijftigplussers) en het Ministerie van Financiën², en is tijdelijk uitgebreid met de VNG en de LVKK.

Teneinde aan het verzoek van de Kamer te kunnen voldoen heeft de bovengenoemde werkgroep zich tot doel gesteld om te komen tot:

¹ Mede namens de Chronisch Zieken- en Gehandicaptenraad.

² Het Ministerie van Financiën fungeert als waarnemer in het MOB.

- een overzicht van knelpunten op het gebied van de bereikbaarheid en toegankelijkheid van betaaldiensten;
- het voor zover mogelijk oplossen van eventueel gesignaleerde knelpunten;
- een raamwerk of werkafpraak waarbinnen mogelijke knelpunten in de toekomst in gezamenlijkheid kunnen worden opgelost.

Onderzoek onder achterban

Om te komen tot een inventarisatie van concrete knelpunten op het gebied van de bereikbaarheid en toegankelijkheid hebben MKB-Nederland, de Consumentenbond, de FSB, de ANBO, de VNG en de LVKK middels een oproep hun achterban gevraagd een korte vragenlijst in te vullen. Het zwaartepunt van de vragenlijst ligt op het gebied van bereikbaarheid, maar er is nadrukkelijk oog voor de verwevenheid met toegankelijkheid. Bereikbaarheidsproblemen kunnen immers (deels) worden opgelost door de toegankelijkheid van alternatieven (bijvoorbeeld thuisbankieren) te vergroten. Andersom kan bereikbaarheid ook negatief beïnvloed worden indien alternatieven niet of moeilijk toegankelijk zijn voor mensen met een fysieke beperking. Het onderzoek richt zich in principe op toegankelijkheid en bereikbaarheid van betaaldiensten voor alle consumenten en ondernemers in heel Nederland. Vanwege de aard van de motie is echter extra aandacht uitgegaan naar de groen gekleurde gebieden op de «stippenkaart» van de NVB. Uit deze analyse komt naar voren dat voor 99,2% van de huishoudens het kantorennetwerk van de banken binnen vijf kilometer bereikbaar is. De huishoudens die verder dan vijf kilometer van het huidige kantoor netwerk wonen, zijn terug te vinden in de polders die vorige eeuw zijn aangelegd (Noordoostpolder, Flevoland) en in natuurgebieden (Waddeneilanden, Veluwe, Peel).

Voorlopige resultaten

Opgemerkt dient te worden dat de respons op de vragenlijsten nog niet volledig is geanalyseerd en dat in deze voortgangsrapportage nog geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken. Echter, duidelijk is dat op basis van de reeds beschikbare gegevens niet kan worden geconcludeerd dat er in Nederland sprake is van een generiek bereikbaarheidsprobleem. Ook zijn er nog geen aanwijzingen dat bepaalde regio's, zoals de groene gebieden op de «stippenkaart» van de NVB, als specifieke probleemgebieden kunnen worden gezien.

Uit de respons komt wel naar voren dat de knelpunten rond de bereikbaarheid van het betalingsverkeer veelal een onderdeel vormen van een bredere leefbaarheidproblematiek, onder andere als gevolg van schaalvergroting, afname van de bevolking en afname van voorzieningen. Voor een beperkt deel van de consumenten geldt dat zij specifiek de afstand tot het fysieke kantoor netwerk als problematisch ervaren. Bovendien blijkt uit de respons dat fysieke bereikbaarheidsknelpunten voor consumenten grotendeels kunnen worden ondervangen door middel van alternatieve distributiekanaalen zoals internetbankieren¹ en bankbussen. Het thema «afstand» lijkt voor het midden- en kleinbedrijf tot meer verwickelingen te leiden. Immers, ook wanneer er wel een bankkantoor aanwezig is, maar deze niet over een kasfunctie beschikt, kan een knelpunt voor deze groep ontstaan. Ondernemers hebben vrijwel dagelijks twee filiaalgebonden diensten nodig, te weten wisselgeld halen en geld afstorten.

Bovengenoemde resultaten lijken te stroken met het beeld dat naar voren komt uit een recent onderzoek van Heliview (2005)². Uit dit onderzoek komt naar voren dat voor 88% van de klanten de afstand tot de bank goed

¹ Opgemerkt dient te worden dat de Consumentenbond de vragenlijst op haar website heeft geplaatst. Daarnaast zijn mensen op deze vragenlijst geattendeerd via de algemene Consumentenbond- nieuwsbrief en de Geldgids-nieuwsbrief. Ook is het zogenaamde Geldgidspanel gevraagd om de vragenlijst in te vullen. Het is daarmee aannemelijk dat deze respondenten ervaren internetgebruikers zijn.

² Heij, S en F. von Dewall (2005), Beschikbaarheid bankkantoren acceptabel, Bank- en Effectbedrijf, pp 25–27.

tot acceptabel is en 92% van de respondenten goed uit de voeten te kunnen met de alternatieve vormen van dienstverlening.

Dit neemt niet weg dat zich in bepaalde gemeenten en kleine(re) kernen knelpunten voordoen, welke vragen om oplossingen en creativiteit op lokaal niveau. Er zijn voldoende voorbeelden voorhanden van initiatieven die banken samen met andere partijen hebben ontplooid om knelpunten weg te nemen. Uit de voorlopige resultaten van de oproepen aan de diverse achterbannen blijkt dat (consumenten en ondernemers in) gemeenten en kleine kernen tevreden zijn met «maatwerk» oplossingen. Een probleem dat zich echter kan voordoen is dat dergelijke oplossingen moeilijk of niet van de grond komen als gevolg van communicatieproblemen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om communicatie binnen banken, waarbij het lokale kantoor niet op de hoogte is van mogelijkheden die er volgens het hoofdkantoor wel zijn. Daarnaast gaat het om communicatie tussen bank en afnemers, gemeenten en lokale organisaties. In het laatste geval betreft het veelal situaties waarin een bank aankondigt een bankkantoor te sluiten, zonder met dorpsorganisaties en/of de gemeente om de tafel te gaan zitten om te bezien of een zeker niveau van dienstverlening kan worden gewaarborgd. In andere gevallen worden bereikbaarheidsproblemen ervaren, maar weten betrokkenen niet bij wie men daarvoor terecht kan. Ook wordt aandacht gevraagd voor de positie van middenstanders in kleine gemeenschappen. Het komt voor dat zij consumenten de gelegenheid geven geld op te nemen en daardoor met extra kosten worden geconfronteerd. Tot slot zijn er situaties waarin banken oplossingen hebben voor ervaren knelpunten, maar klanten daarvan niet op de hoogte zijn.

Een duidelijk signaal dat naar voren komt in de respons is dat met het garanderen van fysieke aanwezigheid van bankdiensten in een bepaald postcodegebied, niet alle knelpunten voor gebruikers van betaaldiensten worden weggenomen. Zo heeft het merendeel van de klachten van consumenten niet betrekking op het gebrek aan fysieke kantoren, maar op beperkte openingstijden, telefonische bereikbaarheid (toenemend gebruik van 0800 en 0900-nummers, waardoor direct telefonisch contact met een kantoor niet of nauwelijks mogelijk is), de toenemende digitalisering, etc. Voor kwetsbare groepen, zoals ouderen en gehandicapten, gaat het voornamelijk om de aanwezigheid en bereikbaarheid van filialen en de toegankelijkheid van geldautomaten, internetbankieren en betaalautomaten. Voor ondernemers is juist een toereikende kasfunctie van belang voor het soepel en veilig laten verlopen van het chartale betalingsverkeer (afstorten van de omzet en opnemen van wisselgeld).

De betrokken partijen gaan de komende tijd met elkaar om tafel om oplossingen te zoeken voor de vanuit de diverse achterbannen aangedragen knelpunten.

Overige input

Naast het bovengenoemde onderzoek onder de achterban, bestaat er een aantal lopende en reeds afgeronde onderzoeken van de WTB die nauw verwant zijn aan de voorliggende thematiek en behulpzaam kunnen zijn bij de inventarisatie of oplossing van knelpunten. De conclusies en aanbevelingen van deze onderzoeken worden meegenomen in het uiteindelijke rapport dat aan uw Kamer zal worden gezonden. Onderstaand wordt kort stilgestaan bij deze onderzoeken.

In 2004 verscheen het rapport «Bereikbaarheid bancaire dienstverlening – analyse en inventarisatie van oplossingen en best practices». Dit rapport is bedoeld voor diegenen die zich zorgen maken over de leefbaarheid van

hun omgeving en vooral over het afnemende voorzieningenniveau, waaronder dat van banken. Met dit rapport is beoogd consumenten, winkeliers, (lokale) overheden, etc. een handvat te bieden om eventueel aanwezige knelpunten gezamenlijk en lokaal aan te pakken. Het rapport bespreekt initiatieven die banken samen met andere dienstverlenende partijen hebben ontplooid om knelpunten aan te vatten. Naast deze «maatwerk» oplossingen komen ook oplossingsrichtingen aan bod die meer generiek, voorwaardenscheppend van aard zijn en die een bijdrage kunnen leveren aan het wegnemen van eventuele knelpunten. Een update van de in dit rapport aangereikte toolkit kan in het vervoltraject worden toegepast, zodat het wiel niet telkens opnieuw hoeft te worden uitgevonden.

Omdat het zwaartepunt van het voorgenoemde rapport op de particuliere markt lag, is in 2005/2006 een onderzoek gestart naar bereikbaarheidsproblemen en oplossingsmogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf. Gebleken is dat er concrete mogelijkheden bestaan om het afstorten en opnemen veiliger en goedkoper te maken (zie onder Oplossingsrichtingen). Het MOB stelt zo spoedig mogelijk een publieke versie van dit rapport op.

Om een goed beeld te krijgen van de knelpunten die mensen met een functiebeperking en senioren ervaren in de bereikbaarheid en toegankelijkheid van bankdiensten is de WTB een onderzoek gestart naar de wijze waarop deze groep consumenten gebruik maakt van moderne wijze van bankieren zoals internetbankieren. In het licht van de motie van Van der Vlies en De Haan is het onderzoek ruimer opgesteld zodat er een goed beeld verkregen wordt over hoe senioren en mensen met een functiebeperking hun bankzaken regelen en welke knelpunten zij daarbij onderkennen. De uitkomsten van dit onderzoek zijn begin volgend jaar beschikbaar.

Oplossingsrichtingen

Hoewel er vooralsnog geen aanwijzingen zijn dat de fysieke bereikbaarheid van bankkantoren als een generiek probleem wordt ervaren, is het volgens de diverse betrokken partijen van belang om te komen tot een werkafspraken waarbinnen specifieke knelpunten in gezamenlijkheid kunnen worden opgelost. Een dergelijke werkafpraak dient structureel van aard te zijn om ook in de toekomst de fysieke bereikbaarheid van bankdiensten te waarborgen. In dit kader heeft de NVB een concreet voorstel gedaan voor een werkafpraak, waarmee zowel in als buiten het verband van het MOB duurzaam kan worden gewaarborgd dat bereikbaarheidsknelpunten snel worden opgepakt door de lokaal betrokken partijen. Daarnaast heeft NVB toegezegd om periodiek een nieuwe stippenkaart op te stellen, om zo zicht te bieden op structurele ontwikkelingen ten aanzien van de bereikbaarheid van betaaldiensten.

Op basis van de bovenstaande uitkomsten is één van de prioriteiten het verbeteren van de communicatie en dialoog op lokaal niveau tussen bank en afnemers, gemeenten en lokale organisaties. De banken hebben via de NVB toegezegd altijd bereid te zijn om met gemeenten en kleine kernen te spreken over oplossingen voor bereikbaarheid. Voorwaarde daarbij is wel dat zulke oplossingen niet op zichzelf staan maar onderdeel uitmaken van een integraal plan om de leefbaarheid te verbeteren en waarin ook de lokale overheid en maatschappelijke spelers ten volle hun verantwoordelijkheid nemen. Momenteel wordt als concrete invulling van deze toezegging binnen de WTB een set werkafspraken uitgewerkt die er toe moeten leiden dat wanneer zich een knelpunt voordoet, de juiste partijen op lokaal niveau met elkaar de dialoog aangaan. Daarnaast zijn de relevante

partijen met elkaar in gesprek om concrete knelpunten die uit de oproepen aan de diverse achterbannen naar voren komen gezamenlijk op te lossen. Wanneer duidelijk is dat in een bepaald gebied sprake is van een structureel bereikbaarheidsprobleem en er geen lokale initiatieven van de grond komen, dan zal de WTB zich over de ontstane situatie buigen. Er wordt momenteel gezocht naar objectieve criteria om vast te kunnen stellen dat er sprake is van een structureel knelpunt. Voorts zal de WTB de lokale partijen waar mogelijk voorzien van bestaande kennis en werkwijzen om snelheid en efficiëntie te bevorderen.

In dit verband is belangrijk te constateren dat bereikbaarheid door ouderen en mensen met een functiebeperking anders ervaren wordt. Een reden is dat deze groepen over het algemeen minder mobiel zijn dan overige consumenten en veelal een relatief laag inkomen hebben. Grenzen van wat nog acceptabel is uit oogpunt van volwaardige participatie in de samenleving liggen daarom voor deze groepen soms anders. Dit illustreert dat bereikbaarheid niet altijd in simpele eenduidige maatstaven is vast te leggen en dat de problematiek van kwetsbare groepen specifieke aandacht vraagt. Deze thematiek zal ook in de toekomst toe op de agenda van het MOB staan. Specifieke toegankelijkheidsproblemen kunnen worden geagendeerd in de WTB.

Voor ondernemers blijkt dat er concrete mogelijkheden zijn om belangrijke knelpunten voor de groep bij hun waardevervoer weg te nemen. Enkele van deze oplossingen zijn op 11 december jl. aan bod gekomen tijdens een door DNB en MKB-Nederland georganiseerd seminar. Voorbeelden zijn de gezamenlijke inkoop door ondernemers van geldvervoer, de bezorging van wisselgeld door een pakketbezorger en lokale recirculatie. Ook hier zal de WTB – waar mogelijk – een faciliterende rol spelen bij de totstandkoming van lokale oplossingen.

Conclusie

De samenwerking tussen de verschillende partijen verloopt soepel en constructief. Alle partijen hebben de wil uitgesproken in gezamenlijkheid tot oplossingen te willen komen voor mogelijke knelpunten. Gegeven de korte tijdlijnen hebben de partijen uit het MOB, de VNG en de LVKK al veel voortgang weten te realiseren. Om te komen tot een inventarisatie van concrete knelpunten op het gebied van de bereikbaarheid en toegankelijkheid hebben MKB Nederland, de Consumentenbond, de FSB, de ANBO, de VNG en de LVKK middels een vragenlijst hun achterban geraadpleegd. Op basis van het nu beschikbare materiaal zijn er vooralsnog geen aanwijzingen dat de fysieke bereikbaarheid van bankdiensten als een generiek probleem wordt ervaren. Dat wil echter niet zeggen dat er geen problemen zijn op het gebied van bereikbaarheid en toegankelijkheid van betaaldiensten. Daarom is het volgens de betrokken partijen van belang om te komen tot een werkafpraak waarbinnen specifieke knelpunten in gezamenlijkheid kunnen worden opgelost. Het is de komende maanden zaak om de resterende analyses af te ronden, specifieke bereikbaarheidsknelpunten uit weg te ruimen en te komen tot een raamwerk waarbinnen eventuele toekomstige knelpunten geadresseerd kunnen worden. Het uiteindelijke rapport zal naar verwachting in het voorjaar van 2007 aan uw Kamer kunnen worden gestuurd.

De minister van Financiën,
G. Zalm