

# Veranderend betaalgedrag vanuit een juridisch perspectief

## Kan het contant geld al worden afgeschaft?

**Bart Bierens<sup>1</sup>**

Het betalingsverkeer is sterk in beweging. Internet-bankieren en betalen met een mobiele telefoon zijn het afgelopen decennium de gewoonste zaak van de wereld geworden. Steeds meer supermarkten en tankstations accepteren uitsluitend nog pinbetalingen of creditcards. Portemonnees zijn ingericht op plastic bankpasjes en bankbiljetten, maar munten passen er vaak niet meer in. Hebben munten en bankbiljetten binnenkort alleen nog een museale waarde of lopen de pleitbezorgers van de *cashless society* voor de muziek uit? Deze bijdrage belicht het veranderend betaalgedrag vanuit een juridisch perspectief. Dat is meeromvattend dan alleen een verkenning van de publiek- en privaatrechtelijke kaders waarbinnen partijen het gebruik van contant geld mogen beperken. De wetgever hanteert het betalingsverkeer ook als een instrument om beleidsdoelstellingen te verwezenlijken, zoals het voorkomen van uitsluiting van zwakkeren in de samenleving, het opsporen en bestrijden van criminele activiteiten, het bevorderen van innovatie en de uitvoering van monetair beleid. Deze uiteenlopende en soms zelfs botsende doelstellingen worden met wetten nagestreefd. Ook deze wetten sturen, stimuleren en begrenzen de ontwikkeling naar een samenleving waarin het gebruik van contant geld verder zal afnemen en worden beperkt.

### 1. Geld en maatschappij: een verkenning

Geld is onlosmakelijk verbonden met de maatschappij waarbinnen het circuleert.<sup>2</sup> Nog maar een halve eeuw geleden werd in Nederland met nikkelen guldens en papieren bankbiljetten betaald. Sinds die tijd is er veel veranderd. De euro werd geïntroduceerd als gemeenschappelijke Europese munt en technologische ontwikkelingen hebben nieuwe geldvormen mogelijk gemaakt. De wet noemt nu chartaal geld, giraal geld en elektronisch geld<sup>3</sup> en wellicht – maar daarover later meer – moeten binnenkort daar ook crypto-valuta aan worden toegevoegd. Een bespreking van de juridische aspecten van veranderend betaalgedrag begint daarom met een analyse van de onderscheidende kenmerken van de meest gebruikte geldvormen.

#### 1.1. Chartaal geld

Chartaal geld is een synoniem voor contant geld en omvat, naar Nederlands spraakgebruik, zowel munten als bankbiljetten. Het is de meest klassieke vorm van geld en kent een eeuwenoude geschiedenis. De eerste moderne munten circuleerden ruim vijftienghonderd jaar geleden in Lydië (Klein-Azië) en ontleenden hun waarde aan het edelmetaal waarvan ze waren vervaardigd. Bankbiljetten zijn van een meer recente datum. Ze werden in Europa voor het eerst in de zeventiende eeuw uitgegeven en waren een afgeleide van munten. Het papier belichaamde een vordering tot uitbetaling van munten of goud door de bank. De monetaire geschiedenis toont een afnemend belang van een intrinsieke waarde. In de loop van de tijd verloren munten hun binding met een edelmetaal en konden bankbiljetten niet meer worden ingewisseld voor munten. De waarde van het materiaal waarvan de huidige

munten en biljetten zijn gemaakt is nog maar een fractie van hun nominale waarde. Het is daarmee fiduciair geld geworden. Chartaal geld onderscheidt zich in meerdere opzichten van giraal en elektronisch geld. In de eerste plaats wordt het in circulatie gebracht door publieke instellingen, namelijk de nationale overheid (munten) en de centrale bank (biljetten).<sup>4</sup> Verder kan een betaling plaatsvinden zonder de tussenkomst van een derde. De betalingshandeling bestaat vermogensrechtelijk gezien uit de overdracht van een zaak.<sup>5</sup> Alleen bij een contante betaling is sprake van een betaling met een wettig betaalmiddel, aangezien binnen de eurozone deze hoedanigheid is voorbehouden aan euromunten en eurobiljetten.<sup>6</sup> In par. 3 zal ik dat nader uitwerken. In Nederland wordt bij toonbankbetalingen steeds minder gebruikgemaakt van contant geld. In 2016 betrof het een afname van 8%. Ondanks deze afname was het aantal contante betalingen uitgedrukt in absolute cijfers nog altijd substantieel, namelijk 2,95 miljard transacties. Banken en winkeliers streven ernaar dat in 2018 bij 60% van de Nederlandse kassatransacties gepind wordt en 40% contant wordt afge-rekend.<sup>7</sup> Tegelijkertijd laten de cijfers binnen de eurozone grote verschillen zien. In Duitsland, Portugal, Spanje en Italië wordt meer dan 80% van de betalingen nog verricht in contanten.<sup>8</sup>

### 1.2. Giraal geld

Een giraal tegoed is een andere verschijningsvorm van geld.<sup>9</sup> Hoewel de geschiedenis teruggaat tot de Rijkspost-spaarbank (1881), de Amsterdamse Gemeentegiro (1917) en de Postcheque- en Girodienst (1918), ontstond in Nederland het breed toegankelijk giraal betalingsverkeer pas in de tweede helft van de vorige eeuw. De belangrijkste drijfveren waren de overgang naar de girale uitbetaling van salarissen en de automatisering van bankproce-sen.<sup>10</sup> Banken en gelieerde partijen dragen sinds die tijd zorg voor de verwerking en afwikkeling. Dat betekent dat bij een girale betaling altijd een bank is betrokken. Het giraal betalingsverkeer is van groot maatschappelijk belang. Dat bleek recentelijk weer toen op het hoogtepunt van de krediet- en eurocrisis banken dreigden te bezwij-ken en met publieke middelen op de been werden gehou-den. Een overweging bij deze reddingsoperaties was het waarborgen van de continuïteit van het betalingsverkeer.

#### Auteur

1. Prof. mr. B. Bierens is jurist bij Rabobank en als hoogleraar Banking Law & Financial Regulation verbonden aan het Instituut voor Financieel Recht (IFR), onderdeel van het Onderzoekcentrum Onderneming & Recht (OO&R) Radboud Universiteit Nijmegen.

#### Noten

2. Onder meer G. Davies & D. Connors, *A History of Money*, 2016; in samenhang met technologie D. Birch, *Before Babylon, Beyond Bitcoin*, 2017.
3. Art. 1:1 Wft; art. 7:514 onder n BW; Mijnsen, *Mon. BW nr. B39*, 2017, nr. 1.
4. Art. 128 VWEU.

5. A.A. Scholten, *Juridische aspecten van contant geld*, 2017, p. 28-31.

6. Art. 128 VWEU jo. art. 10 en 11 van Verordening 974/98/EG van de Raad van 3 mei 1998 over de invoering van de euro, *PbEU* 1998, L 139/1.

7. Maatschappelijk Overleg Betalingsver-keer (MOB), *Rapportage 2016*, p. 8, bijlage bij de Brief van de Minister van Financiën aan de Tweede Kamer, 19 juni 2017, *Kamerstukken II 2016/17*, 27863, 71.

8. 'The use of cash by households in the euro area', *ECB Occasional Paper Series nr. 201*, november 2017, p. 20.

9. Het kan worden aangewend om geld-schulden na te komen: art. 7:514 onder i

Het creditsaldo op een betaal- of spaarrekening is een vor-dering van de rekeninghouder op zijn bank.<sup>11</sup> Deze vor-dering heeft enkele onderscheidende kenmerken. Tot een bedrag van € 100 000 per rekeninghouder is er aan deze vordering geen debiteurenrisico verbonden. Het deposi-togarantiestelsel (DGS) garandeert de aanspraken van de rekeninghouder, keert uit als de bank failliet en beoogt de kans op een bankrun te verkleinen.<sup>12</sup> De rekeninghou-der betaalt verder een vergoeding voor het gebruik van de betaalrekening en ontvangt rente over aangehouden

## Nederland loopt binnen de eurozone voorop met het cashless betalen

spartegoeden. Giraal geld overschaduwet in meerdere opzichten het contante geld. Het totaal aan tegoeden aan-gehouden bij banken is vele malen groter dan de hoeveel-heid contant geld in omloop.<sup>13</sup> Ook wint de girale betaling het inmiddels van de contante betaling: in 2016 werd van alle Nederlandse toonbankbetalingen 55% met een betaal-pas verricht, wat neerkomt op ruim 3,6 miljard transacties per jaar. Daarbinnen is de opkomst van het mobiel beta-len een opvallende ontwikkeling. Het aantal overschrijven-gen dat wordt geïnitieerd met een mobiele telefoon of tablet nam in 2016 met 37% toe. Bijna 20% van alle opdrachten tot overschrijving wordt nu langs deze weg verstrekt.<sup>14</sup> Nederland loopt binnen de eurozone voorop met het *cashless* betalen. Gemiddeld wordt van alle toon-bankbetalingen binnen de eurozone nog maar 19,1% giraal afgerekend.<sup>15</sup>

### 1.3. Elektronisch geld

Elektronisch geld bestaat uit een gekocht digitaal tegoed dat op een kaart of online wordt geadmistriseerd en waar-mee de houder bij aangesloten partijen betalingen kan verrichten.<sup>16</sup> Deze techniek wordt aangeboden voor inter-netbetalingen maar kent ook kleinschalige toepassingen,

BW jo. 6:114 BW.

10. M. Peekel & J.W. Veluwenkamp, *Het girale betalingsverkeer in Nederland*, 1984.

11. HR 26 januari 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ0614, *NJ 2007/76*, *JOR 2007/79 (Ontvanger/Kerseboom)*; Mijnsen, *Mon. BW nr. B39* 2017, nr. 23. Over geldschepping door kredietverlening: M. McLeay, A. Radia & R. Thomas, 'Money creation in the modern economy', *BoE Quarterly Bulletin* 2014 (Q1), p. 14-27; W. Boonstra, *Geld speelt (g)een rol (oratie VU)*, 2013.

12. Art. 3:259 lid 2 Wft jo. art. 29.01 lid 1 Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie

Wft.

13. Zie onder meer Boonstra, 2013, p. 11.

14. Maatschappelijk Overleg Betalingsver-keer (MOB), *Rapportage 2016*, p. 8-9.

15. *ECB Occasional Paper Series nr. 201*, november 2017, p. 19. Ook voor landen buiten Europa: ING International Survey Mobile Banking 2017 Cashless Society, april 2017, [www.economics.com](http://www.economics.com).

16. Art. 2 lid 1 Richtlijn 2009/110/EG, *PbEU* 2009, L 267, p. 7 en art. 1:1 Wft ('elektronisch geld'); J.A. Voerman & J. Baukema, 'Het toenemend belang van elektronisch geld voor FinTech ondernemin-gen', *FR 2017-5*, p. 192-201.



bijvoorbeeld bij evenementen.<sup>17</sup> Ook elektronisch geld beschikt over karakteristieken waarmee het zich van contant en giraal geld onderscheidt. In tegenstelling tot girale tegoeden, mag er geen rente worden betaald over een tegoed in elektronisch geld.<sup>18</sup> Verder noemt de wettelijke definitie van 'geldmiddelen' elektronisch geld in één adem met chartaal en giraal geld. Dat wekt de indruk dat deze drie geldvormen op gelijke voet en naast elkaar kunnen worden geplaatst. Juridisch is dat juist, omdat ook met elektronisch geld een geldschuld kan worden nagekomen. Economisch gezien moet daar een kanttekening bij worden geplaatst. Een instelling die elektronisch geld uitgeeft maar zelf geen bank is, dient ter dekking een gelijk bedrag aan girale tegoeden aan te houden op een afgescheiden bankrekening.<sup>19</sup> Bij een nadere beschouwing blijkt elektronisch geld daarom een afgeleide van een giraal tegoed.

#### **1.4. Bitcoin en andere crypto-valuta**

Crypto-valuta zijn op geld gelijkende waarden die door private partijen via het internet in omloop worden gebracht. Het meest spraakmakend is de bitcoin die zich, net als een groot aantal andere crypto-valuta, mag verheugen in de warme belangstelling van beleggers en toezichhouders. In

vergelijking met de hiervoor genoemde geldvormen valt een aantal zaken op. Crypto-valuta zijn niet gerelateerd aan of verbonden met een nationale munt. Daarin onderscheiden ze zich van de andere geldvormen die een verschijningsvorm zijn van de euro of andere gereguleerde munteenheden. Door het private karakter ontbreekt bij crypto-valuta een autoriteit die stabiliteit van de munt nastreeft en de goede werking van het betalingsverkeer bevordert, zoals de Europese Centrale Bank (ECB). Crypto-valuta kennen niet het publiekrechtelijk kader waarmee chartale, girale en elektronische vormen van de euro of andere nationale munten zijn omgeven.<sup>20</sup> Omdat de bitcoin geen vordering op een uitgevende instelling belichaamt, lijkt het op een elektronisch equivalent van contant geld. Tegelijk vereist de overdacht van een bitcoin de betrokkenheid van een derde en vertoont het in dat opzicht weer gelijkenis met een girale betaling. Bij de bitcoin is dat echter geen bank, maar een anoniem decentraal netwerk waarbinnen alle betalingen worden geaccordeerd en geadmistreerd. De betekenis van de bitcoin en andere crypto-valuta als betaalinstrument is op dit moment zeer beperkt. Het is vooral een uiterst risicovolle belegging en in trek bij criminelen voor witwasoperaties.



# Het grillige koersverloop, de operationele beperkingen en de juridische onzekerheid staan in de weg aan een grootschalig gebruik van bitcoin en andere crypto-valuta als betaalmiddel

## 2. Veranderend betaalgedrag: giralisering

### 2.1. Bitcoin biedt (voorlopig) geen alternatief

Zoals gezegd, geld is onlosmakelijk verbonden met de maatschappij waarbinnen het circuleert. Het is dan ook geen toeval dat de komst van bitcoin in 2009 samenviel met de bankencrisis. De grondleggers van de onderliggende technologie waren ideologisch gedreven en beoogden met een private munt een alternatief te ontwikkelen voor het huidige door de overheid gereguleerde financieel systeem. Mocht deze revolutionaire opzet slagen, dan voert de weg naar de *cashless society* tevens naar een nieuw monetair stelsel. Het is echter veel te vroeg om de doods-klok te luiden voor de traditionele munten en het door banken onderhouden girale betalingsverkeer. Het grillige koersverloop, de operationele beperkingen en de juridische onzekerheid staan in de weg aan een grootschalig gebruik van bitcoin en andere crypto-valuta als betaalmiddel. De 6,5 miljard toonbanktransacties die de Nederlandse banken jaarlijks afwickelen, met een recente uitschieter van 19,3 miljoen pinbetalingen op één drukke dag, kunnen onmogelijk op afzienbare termijn door decentrale en ongeregelde systemen worden geabsorbeerd.<sup>21</sup> Bovendien moeten op grond van art. 6:111 BW geldschulden in beginsel naar hun nominale bedrag worden voldaan, ongeacht eventuele wijzigingen in koopkracht of wisselkoers. Gesteld dat bitcoin als gangbaar geld zou zijn aan te merken – wat niet zo is<sup>22</sup> – dan wordt een lening in deze ‘munt’ bij een snel oplopende koers een molensteen om de nek van de debiteur en zal deze op het moment van aflossen direct zijn faillissement inluiden.<sup>23</sup> Dat alles neemt niet weg dat de onderliggende *distributed ledger technology* op termijn wellicht schakels binnen het financieel stelsel efficiënter kan maken. DNB heeft daar inmiddels in een testomgeving ervaring mee opgedaan.<sup>24</sup>

### 2.2. Wel: voortschrijdende giralisering

‘Veranderend betaalbedrag’ gaat in deze bijdrage dus over het afnemend gebruik van contant geld en het toenemend gebruik van de girale betaling. Deze ontwikkeling heet giralisering en wordt gedreven door voortschrijdende betaaltechnologie, de opkomst van het online winkelen en kostenbesparing. Girale betaling is efficiënter dan de contante betaling. De distributie en circulatie van contant geld vereist een kostbare infrastructuur voor beveiligde transporten en de controle van bankbiljetten op echtheid en geschiktheid.<sup>25</sup> Ook voor ondernemers is het contant geldverkeer omslachtig en omgeven met veiligheidsrisico’s. Naast deze praktische redenen zijn er ook beleidsmatige overwegingen om giralisering te bevorderen, zoals het opsporen van criminele activiteiten, het bevorderen van innovatie en de uitvoering van monetair beleid. In de volgende paragrafen zal ik uitwerken hoe het contante en girale betalingsverkeer door wetgeving wordt gestuurd, gestimuleerd en tegelijk ook begrensd.

## 3. Contant geld, ‘wettig betaalmiddel’ en giralisering

Een eerste nader te onderzoeken element betreft de hoedanigheid van ‘wettig betaalmiddel’ die, zoals hiervoor al werd aangestipt, is voorbehouden aan euromunten en -bankbiljetten. Hoewel de betekenis van het begrip weinig vastomlijnd is, komt het in essentie neer op het recht om daarmee geldschulden na te komen, meer specifiek betalingsverplichtingen aan de overheid. Vormt dat recht een belemmering voor het toenemend gebruik van de girale betaling?

### 3.1. Verordening 974/98/EG

Het Burgerlijk Wetboek (BW) neemt als uitgangspunt dat de betaling van een geldsom geschiedt in ‘gangbaar geld’.<sup>26</sup> Dit begrip omvat primair munten en bankbiljetten met de hoedanigheid van wettig betaalmiddel, maar

17. Zie bijvoorbeeld Rb. Gelderland, 18 januari 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:997 met betrekking tot een *cashless* betaalsysteem ten behoeve van de 5 mei-viering te Wageningen.

18. Art. 4:31 lid 2 Wft.

19. Art. 3:29a Wft, art. 40b lid 1 Besluit prudentiële regels Wft (Besluit Pr. Wft) en art. 7:521a BW.

20. De bitcoin valt buiten de wettelijke definitie van elektronisch geld omdat er geen sprake is van een vordering op een uitgevende instelling, het DGS is niet van toepassing en de decentrale systemen voor de afwikkeling van transacties voldoen niet

aan de BIS *Principles for financial markets infrastructures*, 2012. Zie ook Brief van de Minister van Financiën van 8 maart 2017 aan de Tweede Kamer over Appreciatie ontwikkelingen cryptovaluta; B. Bierens, ‘Tijdelijke waanzin of blijvende waarde? Enkele juridische kanttekeningen bij de virtuele munt bitcoin’, *Ondernemingsrecht* 2014/25.

21. ‘Nieuwe records pinbetalingen voor kerst’, *Het Parool* 24 december 2017.

22. Rb. Overijssel 14 mei 2014, ECLI:NL:RBOVE:2014:2667, *JOR* 2014/266, m.nt. B. Bierens; hoger beroep Hof Arnhem-Leeuwarden 31 mei 2016,

ECLI:NL:GHARL:2016:4219. Vergelijkbaar met betrekking tot Ether: Rb. Midden-Nederland, 7 december 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:6646.

23. Ontleend aan [www.businessinsider.nl](http://www.businessinsider.nl): ‘Op 22 mei 2010 kocht een software-ontwikkelaar twee pizza’s voor 10 duizend bitcoin, op dat moment een obscure virtuele munt. Op maandag 22 mei 2017 zijn diezelfde 10 duizend bitcoin ongeveer 19 miljoen euro waard.’ Eind december 2017 was de koers van één bitcoin opgelopen tot ruim boven de € 16 000 maar in februari 2018 weer gedaald tot € 5000. Extreme waardestijging is voor de geldfunctie even

funest als waardedaling. Het standaardarrest over hyperinflatie is HR 2 januari 1931, *NJ* 1931/274, m.nt. E.M. Meijers (‘mark-is-mark’).

24. *Aanhangsel Handelingen*, 2016/2017, 2638. Beantwoording vragen van de Kamerleden Leijten en Hijink naar aanleiding van het bericht ‘AFM waarschuwt voor cryptocurrencies als bitcoins en ethers’.

25. Geldverwerkers zijn verplicht tot een dergelijke controle: art 9a Bankwet 1998 en art. 6 lid 1 Verordening 1338/2001/EG.

26. Art. 6:112 BW.

## Met de komst van de euro moet de vraag of het uitsluiten van een wettig betaalmiddel is toegestaan worden beantwoord op basis van het Europees recht

laat ook ruimte voor andere geldmiddelen. Toen het BW in 1992 werd ingevoerd, was de gulden wettig betaalmiddel in Nederland. Met ingang van 1 januari 2002 zijn dat eurobiljetten en -munten, zowel in Nederland als ook in de andere EU-lidstaten binnen de eurozone.<sup>27</sup> Het verbintenissenrecht is flexibel en biedt ruimte voor veranderend betaalgedrag. Het uitgangspunt van de contante betaling kan naar Nederlands verbintenissenrecht worden beperkt of zelfs uitgesloten op basis van een rechtshandeling, de wet of de redelijkheid en billijkheid.<sup>28</sup> Met de komst van de euro moet de vraag of het uitsluiten van een wettig betaalmiddel is toegestaan worden beantwoord op basis van het Europees recht. Dat maakt het er niet eenvoudiger op. De betreffende euro-verordening is geen toonbeeld van helderheid. Bovendien interpreteren de lidstaten die thans tot de eurozone behoren het begrip 'wettig betaalmiddel' op uiteenlopende wijze. Deze verschillen zijn na de invoering van de euro blijven voortbestaan.<sup>29</sup>

### 3.2. Beperking van het recht op contante betaling

Ik zal aan de hand van enkele voorbeelden verkennen hoever het recht op contante betaling kan worden beperkt.<sup>30</sup> Een veel gebruikte beperking is gebaseerd op een (eenzijdige) rechtshandeling. Winkels, benzinstations en horecagelegenheden maken bij de entree kenbaar dat zij kleine bedragen afronden, bankbiljetten in grote coupures niet aanvaarden of dat er zelfs alleen giraal kan worden betaald ('hier alleen pinnen'). Een consument die producten of diensten afneemt accepteert deze voorwaarde. Ook de redelijkheid en billijkheid kunnen zich verzetten tegen (bepaalde vormen van) betaling in gangbaar geld, bijvoorbeeld door de omvang van de verschuldigde som.<sup>31</sup> Een beperking op praktische redenen is ook te vinden in de euro-verordening. Bij een betaling van een geldsom tussen private partijen hoeft niemand meer dan 50 munten te aanvaarden. Verder kan het gebruik van contant geld worden beperkt bij of krachtens de wet. Op grond van artikel 4:89 Algemene wet bestuursrecht (Awb) worden bestuursrechtelijke schulden giraal betaald, tenzij bij wettelijk voorschrift of door het betreffende bestuursorgaan anders is bepaald. Artikel 233a en 257 Gemeentewet (Gemw) bieden de basis om de invordering van gemeentelijke belastingen alleen giraal te laten plaatsvinden. Dat betekent dat daarmee een wettig betaalmiddel wordt uitgesloten om de leges voor paspoorten en identiteitskaarten te voldoen.

### 3.3. Ongeoorloofde beperking?

In dit laatste geval lijkt de kans reëel dat gehandeld wordt in strijd met de euro-verordening. Deze verordening laat ruimte voor beperkingen op het gebruik van contanten, mits die beperkingen effectief en evenredig zijn aan de nagestreefde doelstellingen en niet verder gaan dan noodzakelijk is voor het bereiken van die doelstellingen. De verplichting om leges alleen giraal te betalen dient aan de zijde van de gemeente geen ander doel dan het bevorderen van veiligheid en betaalgemak. Er lijken hier geen zwaarwegende maatschappelijke belangen mee te spelen. Verder is de gemeente een lokaal monopolist: paspoorten en identiteitskaarten worden nergens anders verstrekt. Bovendien bedient de gemeente de bevolking in al haar diversiteit, inclusief inwoners die girale betaaldiensten niet willen of kunnen gebruiken. De ECB wijst er in zijn opinies standaard op 'dat de mogelijkheid van contante betaling in de maatschappij bijzonder belangrijk blijft voor bepaalde groepen die om uiteenlopende legitieme redenen liever contanten dan andere betaalmethoden gebruiken. Deze groepen omvatten gehandicapten, oudere burgers, sociaal kwetsbare burgers en minderjarigen.'<sup>32</sup> Alles afwegend gaat het bij de betaling van leges een stap te ver om een wettig betaalmiddel geheel uit te sluiten.<sup>33</sup>

### 4. Bestrijding van de schaduw economie

Er zijn ook minder legitieme redenen om contant geld te gebruiken. Door het anonieme karakter kunnen contante betalingen plaatsvinden buiten het zicht van de autoriteiten en zo een grijze of ronduit criminele schaduw economie faciliteren. En dat is niet hypothetisch: 'Contanten zijn de rode draad in bijna alle onderzoeken naar witwaspraktijken en terrorismefinanciering'.<sup>34</sup> In de wet zijn daarom maatregelen te vinden die deze risico's beogen te verminderen. Er geldt een meldplicht aan de buitengrens van de EU voor inkomende en uitgaande contante geldbedragen van € 10 000 of meer.<sup>35</sup> Verder indiceert de omwisseling van een bedrag vanaf € 15 000 aan contanten een ongebruikelijke transactie die gemeld moet worden.<sup>36</sup> Ook hebben thans zestien EU-lidstaten in hun nationale wetgeving een grensbedrag opgenomen ten aanzien van contant betalingsverkeer.<sup>37</sup> Betalingen boven deze grens mogen uitsluitend giraal worden verricht. Het gaat hoofdzakelijk om betalingen tussen bedrijven of met klanten. De euro-verordening biedt de mogelijkheid om het gebruik van een wettig betaalmiddel te beperken wegens 'openbare redenen' mits er andere rechtsgeldige middelen beschikbaar zijn om de schuld na te komen.<sup>38</sup> Het bestrijden van witwaspraktijken en terrorismefinanciering is een dergelijk maatschappelijk belang en kan een beperking rechtvaardigen. De proportionaliteit daarvan kan worden gewaarborgd door een zorgvuldig gedefinieerde doelgroep en afgewogen grensbedragen. Over de effectiviteit van deze regels kan worden getwist. Iemand die oneerbare redenen heeft om een betaling te onttrekken aan het zicht van de autoriteiten, zal zich ook weinig gelegen laten liggen aan wettelijke meldplichten en begrenzingen van contante betalingen. Een meer praktische manier om misbruik te bestrijden is het beperken van grote coupures. Terwijl het gebruik van contant geld bij reguliere toonbankbetalingen jaarlijks afneemt en

contant geld hoofdzakelijk wordt gebruikt bij kleinere bedragen, blijft de vraag naar biljetten van € 500 aanhouden. Dit is een indicatie dat deze coupures vooral hun weg vinden in het criminele circuit en worden gebruikt voor witwasoperaties of het bewaren van grote sommen geld.<sup>39</sup> Daarom heeft de ECB in mei 2016 besloten om de productie van het 500-eurobiljet te beëindigen. Reeds uitgegeven biljetten in deze coupure blijven een wettig betaalmiddel en zullen altijd hun waarde blijven behouden.<sup>40</sup>

## 5. Giraal betalingsverkeer

Het beperken van de chartale betaling en het bevorderen van het giraal betalingsverkeer zijn keerzijden van dezelfde medaille. Bij het stimuleren van de girale betaling zijn dezelfde drijfveren herkenbaar als bij de chartale betaling: het bewaken van een laagdrempelig gebruik in combinatie met het opsporen en bestrijden van criminele activiteiten. Dat laatste kan bij een girale betaling veel effectiever dan bij de chartale betaling.

### 5.1. Laagdrempelige toegang

De Europese wetgever bevordert door wetgeving de toegang tot het giraal betalingsverkeer. Op grond van Richtlijn 2014/92/EU heeft iedere consument die rechtmatig in de EU verblijft het recht op een basisbetaalrekening waar contant geld op kan worden gestort of opgenomen en waarmee girale betalingen kunnen worden verricht. De bank mag alleen weigeren wegens onacceptabele integriteitrisico's of het ontbreken van een werkelijk belang aan de kant van de consument. Verder is de bank verplicht deze rekening kosteloos of tegen lage tarieven aan te bieden om zo 'kwetsbare, niet over een bankrekening

beschikkende consumenten aan te moedigen' een rekening te openen.<sup>41</sup> In Nederland bracht deze richtlijn geen grote veranderingen: hier beschikt maar liefst 99% van de bevolking van vijftien jaar en ouder over een betaalrekening.<sup>42</sup> Het is echter van belang om voor ogen te houden dat Nederland, samen met de Scandinavische landen, zich daarmee in de kopgroep bevindt. In Bulgarije en Roemenië had tot voorkort 47% respectievelijk 55% van de bevolking nog geen bankrekening.<sup>43</sup> Het proces naar verdere giralisering van het betalingsverkeer loopt in de Europese Unie feitelijk dus sterk uiteen. Voor wat betreft het beta-

## Omdat iedereen het recht heeft een betaalrekening te openen, neemt het individuele belang om vast te houden aan de contante betaling verder af

lingsverkeer in de eurozone heeft deze richtlijn tot gevolg dat er wat meer ruimte ontstaat om binnen de context van Verordening 974/98/EG het gebruik van contant geld ('wettig betaalmiddel') te beperken. Omdat iedereen het recht heeft een betaalrekening te openen, neemt het individuele belang om vast te houden aan de contante betaling verder af.

27. Art. 10 en 11 Verordening 974/98/EG van de Raad van 3 mei 1998 over de invoering van de euro, *PbEU* 1998, L 139/1.

28. B. Scholten, 'Contant betalen: recht of gunst?', *NJB* 2015/2058, afl. 41, p. 2871, wijst er op dat de uitsluiting van een contante betaling ook onredelijk bezwarend kan zijn.

29. Een poging om duidelijkheid te verschaffen: Aanbeveling van de Commissie van 22 maart 2010 betreffende de draagwijdte en de gevolgen van de hoedanigheid van wettig betaalmiddel van eurobankbiljetten en -munten (2010/191/EU), *PbEU* 2010, L 83/70, gebaseerd op het 'Report of the Euro Legal Tender Expert Group (ELTEG) on the definition, scope and effects of legal tender of euro banknotes and coins'.

30. Meer uitvoerig: Scholten, 2015; Scholten 2017, p. 87 e.v.

31. Zie echter Rb. Oost-Brabant 15 oktober 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:6280 waarbij een schuldeiser een contante betaling van € 25 000 moest accepteren.

32. De ECB opinieert over voorgenomen nationale wetgeving over onder meer betaalmiddelen op grond van art. 127 lid 4

WVEU, art. 282 lid 5 WVEU en art. 2 lid 1 van de Beschikking van de Raad van 29 juni 1998 betreffende de raadpleging van de Europese Centrale Bank door de nationale autoriteiten over ontwerpen van wettelijke bepalingen (98/415/EG), *PbEG* L 189, 3 juli 1998, p. 42.

33. DNB Jaarverslag 2016, p. 80 en MOB, 2017, p. 17 wijzen op de voorbeeldfunctie van overheden door cash te accepteren als burgers niet, of niet gemakkelijk, zelfstandig elektronisch kunnen betalen. Een appel op deze voorbeeldfunctie is waarschijnlijk effectiever dan een proefprocedure over de mogelijke schending van de euro-verordening. Ook kritisch: De Nationale ombudsman, *Een onderzoek naar pinbetalingen als enige mogelijkheid bij betalingen aan de balie van de gemeente*, rapport van 21 december 2015, 2015/172.

34. Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de beoordeling van risico's op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering die van invloed zijn op de interne markt en verband houden met grensoverschrijdende activiteiten, Brussel, 26 juni 2017, COM(2017) 340

final, p. 7.

35. Art. 3 Verordening 1889/2005/EG van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten, *PbEG* L 309, 25 november 2005, p. 9.

36. Art. 15 Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (WWFT); art. 4 en bijlage bij het Uitvoeringsbesluit WWFT.

37. Commission Staff Working Document, bijlage bij COM(2017) 340 final, Brussel, 26.6.2017, SWD (2017) 241 final. De Commissie overweegt deze beperking te harmoniseren, p. 20, 21 en 25. Nederland behoort tot twaalf lidstaten zonder een dergelijke beperking.

38. Overweging 19 Verordening 974/98/EG.

39. Commission Staff Working Document SWD (2017) 241 final, p. 26-29.

40. 'ECB beëindigt productie en uitgifte van € 500-biljet', Persbericht ECB 4 mei 2016. Overigens werd in India recent voor een meer radicale benadering gekozen. Zonder waarschuwing verklaarde de regering op 8

november 2016 in een TV-uitzending dat de biljetten van 500 en 1000 roepie (dat laatste bedrag komt neer op € 13) per direct hun status als wettig betaalmiddel zouden verliezen en binnen een termijn van enkele weken konden worden omgewisseld, met chaos tot gevolg. 'One year on, jury is still out on India's black money ban', *Financial Times* 8 november 2017.

41. Overweging 46 Richtlijn 2014/92/EU.

42. *Kamerstukken II* 2015/16, 34480, 3 (Implementatiewet toegang basisbetaalrekening, MvT), p. 2. Zie art. 4:71f en 4:71g Wft. Het Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten zorgde hier al eerder voor een laagdrempelige toegang tot het giraal betalingsverkeer. Bovendien was voor mensen in de schuldhulpverlening het recht op een betaalrekening al in de Wft verankerd. Zie ook [www.basisbankrekening.nl](http://www.basisbankrekening.nl).

43. Europese Commissie, Directive on payment accounts, Factsheet 3, met een verwijzing naar World Bank, *Measuring Financial Inclusion*, The Global Findex Database, april 2012, p. 51.

### 5.2. Poortwachter en surveillant

Banken zijn verplicht om de identiteit van een nieuwe klant te onderzoeken. In geval van een rechtspersoon moet worden vastgesteld welke natuurlijke persoon de uiteindelijke belanghebbende is. Vanaf het moment waarop de betaalrekening wordt gebruikt zal de bank doorlopend en op basis van een risico-inschatting het betalingsverkeer monitoren. Dit is een in belangrijke mate geautomatiseerd proces waarbij onder meer afwijkende transactiepatronen worden gedetecteerd.<sup>44</sup> Deze functies van poortwachter en surveillant strekken in de eerste plaats tot bescherming van de integriteit van de financiële sector. Het voorkomt dat klantrelaties worden aangegaan die het vertrouwen in de bank of in de financiële markten kunnen schaden. Incidenten daaromtrent meldt de bank aan de toezichthouder.<sup>45</sup> Daarnaast zijn deze controlefuncties ook een wettelijk afgedwongen vorm van maatschappelijk dienstvertoorn. Opsporingsactiviteiten hebben baat bij de spilfunctie van banken. Banken moeten op verzoek van DNB onderzoek doen naar personen of instellingen die met terroristische activiteiten in verband kunnen worden gebracht.<sup>46</sup> Ook is een bank verplicht ongebruikelijke transacties te melden aan de Financial Intelligence Unit.<sup>47</sup> Het betalingsverkeer kan zelfs worden benut als een politiek niet-militair sanctie-instrument. Banken moeten op grond van de Sanctiewet 1977 tegoeden en betalingen bevriezen indien daarbij een partij is betrokken die staat vermeld op een van de internationale sanctielijsten. Laat een bank een dergelijke betaling toch passeren, dan ontstaat het risico op boetes, zeker als het Amerikaanse buitenlandsbeleid wordt geschaad.<sup>48</sup> Integriteitsrisico's kunnen voor de bank een reden zijn om de relatie te beëindigen. De uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 16 november 2017 biedt hiervan een voorbeeld. ING had de relatie opgezegd met een bitcoin-handelaar die contant geld accepteerde van derden voor de aankoop van bitcoins. ING meende dat daaraan onacceptabele integriteitsrisico's waren verbonden. De rechtbank onderschreef het standpunt van ING.<sup>49</sup> Er is veel jurisprudentie over het opzeggen van bankrelaties wegens dergelijke risico's. Bij de belangenafweging is relevant of de klant elders nog een rekening heeft.<sup>50</sup>

### 5.3. Contanten als terugvaloptie

Hoewel het giraal betalingsverkeer in Nederland meer dan 99,5% van de tijd functioneert, vragen de continuïteitsrisico's toch ook om aandacht. DNB beschouwt contant geld als een terugvaloptie voor het geval 'elektronisch betalen niet lukt'.<sup>51</sup> Dat lijkt een vaderlijk advies: zorg dat je contant geld bij de hand hebt als bij de bakker onverhoopt de betaalautomaat buiten gebruik is. Bij een nadere overpeinzing doemen ook duistere beelden op van grootschalige verstoringen, zoals een cyberaanval die het betalingsverkeer geheel verlamt. Autoriteiten waarschuwen nadrukkelijk voor het gevaar van cyberaanvallen door criminelen, terroristen en statelijke actoren op vitale processen en systemen binnen de samenleving.<sup>52</sup> Van een andere orde, maar met een potentieel vergelijkbaar effect, is macro-economische instabiliteit. De eurocrisis heeft het gevaar van een ongecoördineerd uiteenvallen van de Europese muntunie op de radar gezet. Een dergelijke exceptionele gebeurtenis heeft ook onmiddellijk gevolgen voor het Nederlandse geldstelsel. Als buitengewone omstandighe-

den daartoe dwingen, dan kan de Minister van Financiën op basis van de Noodwet financieel verkeer maatregelen nemen. Daaronder valt ook het uitgeven van (gemunt) noodgeld dat alsdan wettig betaalmiddel is.<sup>53</sup> Contant (nood)geld kan alleen als terugvaloptie functioneren als ook de infrastructuur in stand blijft die de circulatie ondersteunt. Door een verder afnemend gebruik van chartaal geld worden de relatieve kosten echter steeds hoger.<sup>54</sup>

## 6. Op een kruispunt: innovatie, concurrentie en klantdata

Anno 2018 is het proces van giralisering op een kruispunt van ontwikkelingen terechtgekomen. Deze ontwikkelingen laten zich samenvatten onder de noemers techniek, concurrentie en het gebruik van betaalgegevens.

### 6.1. Techniek

De eerste ontwikkeling betreft de opkomst van nieuwe betaaltechnieken. *Quick Response Codes*, herkenbaar als vierkantjes met geblokte patronen, bevatten product- en betaalinformatie die door mobiele telefoons worden gelezen en direct verwerkt in de functionaliteit voor digitaal betalen. Ook zullen telefoons op termijn de bankpas gaan vervangen: *Near Field Communication* maakt het mogelijk dat een rekeninghouder betaalt door zijn telefoon kort tegen het betaalapparaat te houden. Diezelfde techniek kan ook in andere makkelijk draagbare objecten worden verwerkt, zoals een ring, armband of een horloge. In de toekomst zal de autorisatie van een betaling kunnen plaatsvinden – soms letterlijk – 'aan de hand van' unieke lichaamskenmerken. Mobiele telefoons zijn al in staat om een vingerafdruk te herkennen. Een andere techniek is geolocatie, waarmee de feitelijke verblijfplaats van de persoon die de betaling autoriseert wordt vergeleken met zijn waarschijnlijke locatie. Iemand die in Nederland woont en daar boodschappen heeft afgerekend, kan niet enkele minuten later op een plek duizenden kilometers verderop uit een automaat contant geld opnemen. Als dat toch gebeurt, dan is dat een sterke aanwijzing voor fraude. In de toekomst zal een combinatie van verschillende voortschrijdende technieken zorgen voor een juiste balans tussen veiligheid en betaalgemak.

### 6.2. Concurrentie

Een tweede ontwikkeling heeft betrekking op marktpartijen die hun dienstverlening richten op een specifieke schakel in de betaalketen. Het kan gaan om het initiëren van betalingen (waarna de opdracht wordt doorgeleid naar de bank) of het consolideren van betaalinformatie (als een consument bij meerdere banken een betaalrekening heeft). De Herziene Richtlijn Betaaldiensten, beter bekend als 'PSD2', dwingt banken om hun betaalsystemen toegankelijk te maken voor deze doorgaans door nieuwe technologie gedreven markttoetreders en beoogt zowel innovatie als ook de concurrentie te bevorderen.<sup>55</sup> Tegelijk dient de integriteit van het betalingsverkeer ook te worden gewaarborgd. De afgedwongen openstelling van bancaire betaalsystemen heeft geleid tot felle discussies over de toepasselijke standaarden voor communicatie tussen banken en nieuwe markttoetreders. Volgens de laatste (concept) wetgeving worden banken verplicht om een digitale toegangspoort aan te bieden (*Application*



Programming Interface of 'API') waarlangs dezelfde informatie beschikbaar wordt gesteld als rekeninghouders zelf rechtstreeks bij de bank kunnen verkrijgen. Een andere en overwegend door markttoetreders voorgestane techniek staat bekend als *screen scraping* en maakt, kort gezegd, gebruik van de inloggegevens van de rekeninghouder. Dit zal in de toekomst niet meer zijn toegestaan.<sup>56</sup>

### 6.3. Gebruik van betaalgegevens

De derde ontwikkeling is verbonden met de evoluerende maatschappelijke opvatting over het gebruik van betaalgegevens.<sup>57</sup> Technologie stelt de partijen in de betaalketen in staat om gegevens te analyseren op statistische verbanden, patronen en relaties en daaruit nieuwe informatie te destilleren. Op basis daarvan kunnen profielen worden opgesteld van rekeninghouders en hun maatschappelijke context. Het doel en abstractieniveau van deze profielen kan verschillen. Meer generiek van aard zijn de analyses ter verbetering van de dienstverlening of het blootleggen van trends. Op het niveau van de individuele rekeninghouder kan het gaan om de krediet-

## Technologie stelt de partijen in de betaalketen in staat om gegevens te analyseren op statistische verbanden, patronen en relaties en daaruit nieuwe informatie te destilleren

44. Art. 14 lid 4 Besluit Pr. Wft.

45. Art. 12 lid 3 Besluit Pr. Wft.

46. Art. 16 lid 1 Besluit Pr. Wft.

47. Art. 15 Wwft.

48. Bank BNP Parisbas trof in juni 2014 een schikking van \$ 8,83 miljard. Een minder draconisch Nederlands voorbeeld van een boete wegens tekortkomingen in de *client due diligence*: Rb. Rotterdam 3 augustus 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:7264.

49. Rb. Amsterdam 16 november 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:8376, JOR 2018/43, m.nt. B.W. Wijnstekers (ING/X).

50. B. Bierens, 'Dilemma's rond de betaalrekening: opzeggen of voortzetten? De belangen van de bank en de cliënt met een verhoogd integriteitsrisico gewogen', *NTBR* 2010/2, p. 2-10; J.W. Achterberg, 'Het spanningsveld tussen een integere bancaire sector en laagdrempelige toegang tot het betalingsverkeer', *MvV* 2011-2, p. 41-50.

51. DNB Jaarverslag 2016, p. 80.

52. Onder meer DNB Jaarverslag 2016, p. 83; EBA Risk Dashboard 2017 (Q3) p. 4: 'Risks that cyberattacks and data security are posing are unabatedly high'.

53. Daar moet bij worden aangetekend dat de betreffende wettelijke bepalingen inmiddels niet goed meer aansluiten op de Europese monetaire kaders: Scholten 2017, p. 173.

54. Geldservice Nederland (GSN) is in 2011 opgericht door Rabobank, ING Bank en ABN AMRO Bank en verzorgt het contante geldverkeer voor deze en andere banken in Nederland. Volgens [www.geldservicenederland.com](http://www.geldservicenederland.com) is dat 'een logische en noodzakelijke stap geweest om geldopnames en -storting voor consumenten en bedrijven te kunnen blijven verzorgen tegen acceptabele kosten.' Zie ook Scholten 2017, p. 113-122.

55. Richtlijn 2015/2366/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 novem-

ber 2015 ('PSD2'); Implementatiewet herziene richtlijn betaaldiensten, *Kamerstukken II* 2017/18, 34813, 3 (MvT).

56. De European Banking Authority (EBA) ontving 224 reacties op de consultatieversie: EBA, *Final Report Draft Regulatory Technical Standards on Strong Customer Authentication and common and secure communication under Article 98 of Directive 2015/2366 (PSD2)*, EBA/RTS/2017/02, 23 februari 2017, p. 44. Zie verder het voorstel van de EC van 27 november 2017, C (2017) 7782 final, met daarin enkele afwijkingen ten opzichte van het concept van EBA.

57. Bijv. Kabinetsreactie op de Initiatiefnota van de Kamerleden Oosenbrug en Nijboer over de financiële sector en big data, *Kamerstukken II* 2016/17, 34616, 3.

58. Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer, *Opvattingen van Nederlanders ten aanzien van het gebruik van betaalge-*

waardigheid, profielen ten behoeve van een passende advisering of om gericht producten en diensten aan te bieden. Nederlanders staan betrekkelijk welwillend tegenover het gebruik van betaalgegevens ter ondersteuning van een breder maatschappelijk belang, waaronder begrepen de toetsing van kredietwaardigheid, maar zijn uiterst kritisch als hun gegevens worden benut voor persoonlijke verkoopgedreven aanbiedingen.<sup>58</sup> Een enkeling verkiest uit privacyoverwegingen zo veel mogelijk de contante betaling.<sup>59</sup> Het gebruik van klantdata is door de wetgever met waarborgen omgeven. De rekeninghouder moet op grond van de PSD2 uitdrukkelijk toestemming verlenen voordat derden toegang krijgen tot zijn betaaldata bij de bank.<sup>60</sup> Bovendien stelt de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) vanaf 25 mei 2018 nieuwe eisen aan de verwerking en beveiliging van persoonsgegevens.<sup>61</sup> De generieke AVG (met de Autoriteit Persoonsgegevens als toezichthouder) en de sectorspecifieke PSD2 (waarbij DNB optreedt als toezichthouder) sluiten echter niet naadloos op elkaar aan.<sup>62</sup>

### 7. Monetair beleid

Een laatste door sommigen bepleit argument voor giralisering is macro-economisch van aard. Kort gezegd, hebben centrale banken tot taak om prijsstabiliteit te handhaven. Binnen de eurozone is deze taak op een supranationaal niveau in handen gelegd van het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB) dat wordt bestuurd door de besluitvormende organen van de ECB.<sup>63</sup> Het ESCB heeft prijsstabiliteit kwantitatief gedefinieerd als een inflatieniveau van nabij maar onder de 2%. Een beleidsinstrument om deze doelstelling te realiseren is de rentevoet. Een lagere rente geeft een prikkel om geld uit te geven en niet op een rekening te laten staan. De effectiviteit van dit rente-instrument wordt, naar ik begrijp uit de economische literatuur, begrensd door de praktische onmogelijkheid om aan geld- en spaarrekeningen een negatieve rente te verbinden. Immers, bij een

ber 2015 ('PSD2'); Implementatiewet herziene richtlijn betaaldiensten, *Kamerstukken II* 2017/18, 34813, 3 (MvT).

56. De European Banking Authority (EBA) ontving 224 reacties op de consultatieversie: EBA, *Final Report Draft Regulatory Technical Standards on Strong Customer Authentication and common and secure communication under Article 98 of Directive 2015/2366 (PSD2)*, EBA/RTS/2017/02, 23 februari 2017, p. 44. Zie verder het voorstel van de EC van 27 november 2017, C (2017) 7782 final, met daarin enkele afwijkingen ten opzichte van het concept van EBA.

57. Bijv. Kabinetsreactie op de Initiatiefnota van de Kamerleden Oosenbrug en Nijboer over de financiële sector en big data, *Kamerstukken II* 2016/17, 34616, 3.

58. Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer, *Opvattingen van Nederlanders ten aanzien van het gebruik van betaalge-*

*vens door banken en andere partijen*, september 2015.

59. Bijv. privacyadviseur Ancilla van de

Leest: *De Volkskrant* 7 maart 2018, p. 8.

60. Art. 67 lid 2 sub a en art. 94 Richtlijn 2015/2366/EU.

61. Verordening 2016/679/EU van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, *PbEU* 2016, L 199/1 (Algemene Verordening Gegevensbescherming).

62. Advies van 22 augustus 2017 van de Autoriteit Persoonsgegevens aan de Minister van Financiën over het Wetsvoorstel Implementatiewet herziene richtlijn betaaldiensten.

63. Art. 127 en 129 VWEU.



negatieve rente ontstaat het risico dat rekeninghouders *en masse* hun tegoeden omwisselen voor contant geld. Deze laatste geldvorm kan naar zijn aard niet onderhevig zijn aan waardeverlies door een negatieve rente. Hoewel in theorie de krediet- en eurocrisis wellicht effectiever bestreden had kunnen worden met een negatieve rente, waren centrale banken vanwege de ondergrens van 0% rente dus genoodzaakt om ook andere beleidsinstrumenten in te zetten, zoals het verruimen van de geldhoeveelheid. Daaraan zijn echter bijwerkingen verbonden die kunnen leiden tot langdurige marktverstoringen. Om het instrument van de negatieve rente meer gericht in te kunnen inzetten, hebben enkele economen betoogd dat

## Deze fundamentele stap in de transformatie van het Europese geldstelsel, mocht het ooit zover komen, kan niet zonder democratische besluitvorming worden gezet

chartaal geld moet worden afgeschaft dan wel het gebruik daarvan sterk moet worden teruggedrongen. Een negatieve rente op een geld- en spaarrekening wordt daarmee mogelijk.<sup>64</sup> Dit pleidooi is door de ECB beantwoord met een verwijzing naar het praktisch belang van de contante betaling in de hedendaagse samenleving en het gegeven dat een meerderheid van de bevolking daar geen afstand van wenst te doen.<sup>65</sup>

### 8. Tot besluit

De schrijver Mark Twain (1835-1910) zou, toen er valse geruchten werden verspreid over zijn overlijden, hebben

gereageerd met de constatering *the reports of my death have been greatly exaggerated*. Woorden van gelijke strekking zijn ook van toepassing op het gebruik van contant geld in onze samenleving. Inderdaad laat het gebruik daarvan een teruggang zien, maar het aantal transacties is nog steeds zeer substantieel. Daar komt bij dat er grote nationale verschillen bestaan. De Nederlandse situatie, met een laagdrempelig giraal betalingsverkeer, kan relevant zijn voor de vraag of naar nationaal privaatrecht het gebruik van contant geld kan worden beperkt of zelfs uitgesloten, maar kan niet tot maatstaf worden verheven voor de rest van de eurozone. De huidige transactievolumes in binnen- en buitenland zorgen er voor dat het afschaffen van de chartale betaling nu geen reële optie is. Om die reden kunnen ook crypto-valuta onmogelijk de euro als betaalmiddel vervangen, nog afgezien van de exceptionele koersschommelingen van deze valuta en het ontbreken van iedere controle op verdachte transacties. Meer realistisch is de continuering van het ingezette proces van giralisering, waarbij de continuïteit, integriteit, innovatie en brede toegankelijkheid van het betalingsverkeer de leidende thema's moeten zijn. Parallel daaraan kan het gebruik van bankbiljetten in grote coupures verder worden afgebouwd en kunnen nieuwe geldvormen en technieken worden onderzocht en getest. Deze voortschrijdende giralisering kan goeddeels plaatsvinden binnen de bestaande wettelijke kaders maar zal daarin wel tegen grenzen aanlopen. Het daadwerkelijk afschaffen van munten en bankbiljetten verlangt een aanpassing van de huidige euro-wetgeving op Europees en nationaal niveau. Deze fundamentele stap in de transformatie van het Europese geldstelsel, mocht het ooit zover komen, kan niet zonder democratische besluitvorming worden gezet. •

<sup>64</sup>. Willem Buijer: 'Toward the brave new world of negative rates and a cashless society', *Nikkei* 30 maart 2016, [www.asia.nikkei.com](http://www.asia.nikkei.com); K. Rogoff, *The Curse of Cash*, 2016. Voor een analyse van dit argument: W. Boonstra, 'Op weg naar een girale

wereld?', *RaboResearch*, 26 oktober 2017; [www.economie.rabobank.com](http://www.economie.rabobank.com).

<sup>65</sup>. *Why Europe still needs cash*, speech van 28 april 2017 van Yves Mersch, lid van de directie van de ECB.