

Fiche 4: Richtlijn betreffende betalingsdiensten in de interne markt

Titel:

Uitvoering van het Lissabon-programma van de Gemeenschap: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende betalingsdiensten in de interne markt en tot wijziging van de Richtlijnen 97/7/EG, 2002/12/EG en 2002/65/EG

Datum Raadsdocument: 9 december 2005
Nr Raadsdocument: 15625/05
Nr. Commissiedocument: COM(2005) 603
Eerstverantwoordelijk ministerie: Financiën i.o.m. EZ, JUST en BZ

Behandelingstraject in Brussel:

Momenteel wordt het richtlijnvoorstel in de Raadswerkgroep Financiële Diensten besproken; Oostenrijk heeft de hoop uitgesproken om tijdens zijn voorzitterschap tot een politieke oriëntatie in de Raad te komen.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Het voorstel voor een nieuw rechtskader voor betalingsverkeer in de Interne Markt vloeit voort uit het Actieplan Financiële Diensten (APFD) en moet resulteren in efficiëntere betaaldiensten, meer gelijke concurrentieverhoudingen, een afdoende bescherming van gebruikers van betalings-diensten en veilige betaalproducten op Europees niveau.

De invoering van de euro en van Verordening nr. 2560/2001/EG betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro hebben bijgedragen aan de daling van de kosten voor grensoverschrijdende betalingen in de Interne Markt en hebben een eerste aanzet gegeven tot de modernisering van de betalingsinfrastructuur in de Europese Unie. Het wegnemen van technische en juridische belemmeringen ziet de Commissie als de volgende stap in het proces om de voordelen van de Interne Markt voor girale betalingen beter te benutten.

Het bestaande rechtskader voor betalingsverkeer berust momenteel grotendeels op nationale regelgeving, hetgeen volgens de Commissie leidt tot een versnippering van de Interne Markt. Ook de Europese regelgeving inzake betaaldiensten, die momenteel nog overwegend op grensoverschrijdende betalingen van toepassing is, moet volgens de Commissie worden herzien en implementatieverschillen moeten worden weggenomen. Dit zou betrokken partijen in het betalingsverkeer meer rechtszekerheid bieden.

Inhoud van het richtlijnvoorstel

Het richtlijnvoorstel biedt een rechtskader voor alle aanbieders en gebruikers van retailbetaaldiensten binnen de Europese Unie en het richtlijnvoorstel beoogt een drietal zaken te bewerkstelligen:

- de marktwerking binnen de EU te versterken;
- de informatie- en transparantievereisten duidelijker en consistenter te maken, en
- de rechten en plichten van gebruikers en aanbieders van betaaldiensten te versterken.

Versterken van marktwerking binnen de EU

Het richtlijnvoorstel kan op verschillende manieren bijdragen aan een versterking van de marktwerking in de EU. De harmonisatie van toetredingseisen voor niet-bancaire aanbieders van betaaldiensten (zoals credit card maatschappijen, geldtransactiekantoren en niet-bancaire kaartuitgevers) beoogt een gelijk speelveld te creëren en draagt zo bij aan het versterken van concurrentie en het openbreken van bestaande (nationale) betalingsmarkten. Daarnaast biedt het richtlijnvoorstel nieuwe toetreders meer juridische zekerheid en duidelijkheid over de status van hun betaaldiensten.

Voorts beoogt het richtlijnvoorstel de bestaande juridische obstakels voor toetreding weg te nemen en mogen de regels voor de toegang tot en uitvoering van betaalsystemen niet discrimineren tussen aanbieders van betaaldiensten. Gastlanden mogen de activiteiten van aanbieders van betaaldiensten die zijn geautoriseerd in het thuisland niet beperken wanneer deze door middel van een bijkantoor opereren of wanneer gebruik gemaakt wordt van de vrijheid van levering van diensten binnen de EU.

Daarnaast stelt het richtlijnvoorstel dat het toezicht proportioneel en adequaat dient te zijn. De mate van toezicht is afhankelijk van het risico dat de betreffende aanbieder van betaaldiensten daadwerkelijk loopt. Er wordt dan ook een onderscheid gemaakt tussen kredietinstellingen – die te maken hebben met liquiditeit- en solvabiliteitsrisico's- en niet-bancaire aanbieders van betaaldiensten.

Informatie- en transparantievereisten

De Commissie is van mening dat concurrentie, keuzevrijheid en bescherming van de consument gebaat zijn bij duidelijke en consistente informatie- en transparantievereisten voor betaaldiensten. Deze vereisten zijn momenteel verspreid over verschillende EU-bepalingen, zijn niet uniform en niet door alle lidstaten geïmplementeerd. In reactie hierop stelt de Commissie een set algemene informatieverplichtingen voor die de cliënt toegang moeten bieden tot gemakkelijk te interpreteren informatie over betaaldiensten. Voor de cliënt moet dit leiden tot een beter dienstenniveau, een verlaging van de zoekkosten, een betere vergelijkbaarheid en substitueerbaarheid. Volgens de Commissie zullen de nieuwe informatievereisten de nalevingskosten voor aanbieders verminderen, aangezien er geen nieuwe vereisten worden opgelegd en er geen nationale uitzonderingen mogen gelden. Daarnaast zullen standaardisering van de vereisten ten aanzien van prijzen en voorwaarden van betaaldiensten tot meer concurrentie tussen aanbieders kunnen leiden.

Versterking van rechten en plichten van gebruikers en aanbieders

Duidelijkheid en zekerheid ten aanzien van de basis rechten en plichten van gebruikers en aanbieders van betaaldiensten zijn volgens de Commissie van groot belang voor de verdere ontwikkeling van de Europese betaalruimte. De richtlijn voorziet daarom onder meer in:

- meer helderheid omtrent de autorisatie van transacties;
- een beperking van de (financiële) aansprakelijkheid van de consument bij verlies of diefstal (van bijvoorbeeld de PIN-pas of creditcard) tot EUR 150;
- een aansprakelijkheidsregeling bij ongeautoriseerde transacties, waardoor de positie van de consument wordt versterkt;
- een verbod op het inhouden van tarieven op de hoofdsom die wordt overgemaakt;
- een maximale uitvoeringstermijn van een transactie van één dag (overigens is het toegestaan om als lidstaat een kortere maximale uitvoeringstermijn voor nationale transacties te vereisen);
- annuleringstermijn van een transactie wordt één maand;
- meer transparante tarifiering van betaaldiensten;
- een verbod op valuteringskosten;
- aansprakelijkheid van de aanbieder van betaaldiensten voor de uitvoering van een betaalopdracht na acceptatie.

Rechtsbasis van het voorstel: artikel 95 EG-verdrag.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: gekwalificeerde meerderheid, medebeslissingsrecht.

Instelling nieuw Comitologie-comité: ja, het Europees Betalingscomité, dit is een regelgevend comité.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: Positief. Het richtlijnvoorstel draagt bij aan de voltooiing van een interne markt voor financiële diensten in Europa. Het voorgestelde Europese rechtskader is onontbeerlijk om te komen tot efficiëntere betaaldiensten, meer gelijke concurrentieverhoudingen, een afdoende bescherming van gebruikers van betalingsdiensten en veilige betaalproducten op Europees niveau.

Proportionaliteit: Positief. Het richtlijnvoorstel maakt maatwerk voor het toezicht op aanbieders van betaaldiensten mogelijk. De mate van toezicht is afhankelijk van het risico dat de betreffende aanbieder van betaaldiensten daadwerkelijk loopt. Er wordt dan ook een onderscheid gemaakt tussen kredietinstellingen en niet-bancaire aanbieders van betaaldiensten. Voorts draagt verdere harmonisatie van het toezicht op aanbieders van betaaldiensten in Europees verband bij aan de versterking van de Interne Markt voor financiële diensten.

Consequenties voor de EU-begroting: geen.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

Vooralsnog is het moeilijk om de financiële, personele en administratieve consequenties te kwantificeren. Volgens de Commissie verminderen de nieuwe informatievereisten de nalevingskosten voor aanbieders, aangezien er geen nieuwe vereisten worden opgelegd en er geen nationale uitzonderingen mogen gelden. Desalniettemin zal de regering waakzaam zijn wat betreft de eventuele (administratieve) lasten die uit dit richtlijnvoorstel kunnen voortvloeien.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering):

De Nederlandse wetgeving zal worden aangevuld op het gebied van markttoegang, informatievoorziening en goedkeuring en uitvoering van betalingstransacties. Op een aantal van deze terreinen bestaat thans namelijk nog geen specifieke wet- en regelgeving en zijn de gedragsregels bijvoorbeeld opgenomen in de algemene voorwaarden van banken.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

Uiterlijk één jaar na inwerkingtreding van de richtlijn dienen de lidstaten de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die zijn vastgesteld om aan de richtlijn te voldoen, toe te passen. Dit met het oog op het initiatief van de Europese banken, verenigd in de European Payment Council (EPC), om te komen tot een Single Euro Payments Area (SEPA). In dit kader zijn de banken voornemens om vanaf 1 januari 2008 pan-Europese betaalproducten aan te bieden.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

- Een goed werkend grensoverschrijdend betalingverkeer in Europa is mede gelet op de omvang van de Nederlandse handel van groot belang voor de Nederlandse economie. Lagere tarieven kunnen grensoverschrijdende transacties bevorderen, hetgeen de Interne Markt zal versterken. Dit zal in het voordeel zijn voor Nederlandse burgers en bedrijven (in het bijzonder MKB, ondermeer bij grensverkeer). Verder heeft het voorstel gevolgen voor Nederlandse aanbieders van betaaldiensten: bij afwezigheid van juridische en technische drempels kunnen dezelfde betaalproducten in meerdere lidstaten worden aangeboden en kunnen ook verwerkingsprocessen op groter schaal worden gestandaardiseerd, waardoor schaalvoordelen optreden. Tevens kunnen innovaties makkelijker hun weg vinden binnen de Interne Markt.

- Tijdens de onderhandelingen over het richtlijnvoorstel zal wel aandacht worden gevraagd voor het belang van proportionaliteit van de regelgeving als geheel, de ambitie om het minimale efficiëncyniveau gelijk te stellen aan het meest efficiënte bestaande nationale niveau en het belang van een adequaat integriteitniveau.
- Het richtlijnvoorstel voorziet in een versterking van de marktwerking, een verduidelijking van de informatie- en transparantievereisten en een versterking van de rechten en plichten van gebruikers en aanbieders van betaaldiensten. Deze algemene uitgangspunten worden door Nederland onderschreven.
- Nederland is blij met de in het richtlijnvoorstel geïntroduceerde proportionaliteitsbeginselen ten aanzien van het toezicht op aanbieders van betalingsdiensten en wil het belang daarvan ook onderstrepen. Proportionele regelgeving kan de administratieve lasten beperken, de voordelen van harmonisering maximaal laten renderen en innovaties een goede kans te geven. Nederland is dan ook voorstander van de huidige risicogeorïënteerde benadering van het richtlijnvoorstel.
- Een ander punt van aandacht is de efficiency van het betalingsverkeer. Voor Nederland is het van groot belang dat de huidige voorstellen wat betreft de efficiency van het Europese betalingsverkeer gehandhaafd blijven, omdat de doelmatigheid van de producten anders onder een acceptabel niveau zou kunnen zakken. Het is immers de bedoeling dat we met dit richtlijnvoorstel een stap dichterbij een meer effectieve en efficiënte Europese betaalruimte komen.
- Het waarborgen van een adequaat integriteitsniveau in het algemeen en voor de geldtransactiekantoren in het bijzonder, is een belangrijk punt van aandacht tijdens de richtlijnonderhandelingen. Bezien moet worden in hoeverre de toetredingsverplichtingen in het richtlijnvoorstel voor specifieke groepen aanbieders van betaaldiensten adequaat zijn.
- Alhoewel het reguleren van informatievereisten bijdraagt aan de transparantie en daarmee de goede werking van de markt, blijkt uit ervaringen dat er ook snel sprake kan zijn van een overload aan informatie. Tijdens de onderhandelingen over dit richtlijnvoorstel zal Nederland een zekere terughoudendheid betrachten wat betreft de informatievereisten, ook met het oog op de administratieve lasten die daaraan verbonden zijn.