

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1209

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 september 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 11 fiches aan te bieden dat werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche 1: mededeling over de EU en haar aangrenzende regio's: een nieuw beleid voor samenwerking op het gebied van vervoer (Kamerstuk 22 112, nr. 1202)
- Fiche 2: richtlijn radioactieve stoffen in water (Kamerstuk 22 112, nr. 1203)
- Fiche 3: richtlijn roaming regulering (Kamerstuk 22 112, nr. 1204)
- Fiche 4: verordening tariefcontingent invoer rundvlees (Kamerstuk 22 112, nr. 1205)
- Fiche 5: mededeling Europees systeem voor het traceren van terrorisme-financiering (Kamerstuk 22 112, nr. 1206)
- Fiche 6: richtlijn bescherming werknemers tegen risico's van elektromagnetische velden (Kamerstuk 22 112, nr. 1207)
- Fiche 7: wijziging Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering (Kamerstuk 22 112, nr. 1208)
- Fiche 8: aanbeveling inzake elementaire betaalrekening
- Fiche 9: richtlijn Omnibus II: bevoegdheden Europese autoriteit (Kamerstuk 22 112, nr. 1210)
- Fiche 10: richtlijn gebruikswijzen verweesde werken (rectificatie) (Kamerstuk 22 112, nr. 1211)
- Fiche 11: richtlijn vaststelling normen opvang asielzoekers (rectificatie) (Kamerstuk 22 112, nr. 1212)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: aanbeveling inzake elementaire betaalrekening

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Aanbeveling van de Commissie betreffende toegang tot een elementaire betaalrekening

Datum Commissiedocument: 18 juli 2011

Nr. Commissiedocument: C(2011) 4 977

Pre-lex: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/inclusion/c_2011_4977_nl.pdf

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
Impact assessment: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/inclusion/sec_2011_906_en.pdf

Opinie Impact-assessment Board:
http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/inclusion/sec_2011_908_en.pdf

Behandelingstraject Raad: Niet van toepassing: aanbeveling van de Commissie op grond van artikel 292 VWEU

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Financiën

2. Essentie voorstel

Normaliter wordt bij een aanbeveling van de Commissie geen BNC-fiche opgesteld. In dit geval wordt dit toch opportuun geacht aangezien lidstaten worden verzocht om de Commissie binnen 6 maanden na publicatie in kennis te stellen van de genomen maatregelen waarna de Commissie zal besluiten of nadere maatregelen, waar nodig van wetgevende aard, noodzakelijk zijn.

De doelstelling van de Commissie is om consumenten ten volle gebruik te laten maken van de interne markt en om ervoor te zorgen dat de interne markt naar behoren werkt. Daartoe moet de consument in de Europese Unie gegarandeerd toegang hebben tot elementaire betalingsdiensten.

De Commissie stelt dat de beschikbaarheid van elementaire betalingsdiensten niet door betalingsdienstaanbieders verzekerd is en niet door alle lidstaten in de Europese Unie wordt gegarandeerd. De Commissie stelt dat momenteel velen in de Europese Unie vanwege een gebrek aan toegang tot elektronische betaalmiddelen niet alle voordelen van de interne markt genieten. Volgens de Commissie geeft deze situatie aanleiding tot blijvende ongelijkheden in de samenleving, die mogelijk leiden tot financiële of sociale uitsluiting van een aanzienlijk aantal EU-burgers. Dit zou ook gevolgen hebben voor producenten (als bepaalde consumenten niet over een elektronisch betaalmiddel beschikken, betekent dit dat zowel leveranciers als consumenten belet worden de door de interne markt geboden mogelijkheden ten volle te benutten) en voor overheidsdiensten (lidstaten die hun socialezekerheidsuitkeringen of pensioenen niet via elektronische weg betalen, bijvoorbeeld met overmakingen, dragen hogere kosten aan geldtransfers).

Als oplossing draagt de Commissie aan dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat elke wettig in de Unie verblijvende consument het recht heeft bij een betalingsdienstaanbieder die op hun grondgebied actief is, een

elementaire betaalrekening te openen en te gebruiken mits hij op hun grondgebied nog niet over een betaalrekening beschikt waarmee hij gebruik kan maken van de elementaire betalingsdiensten. Toegang tot een elementaire betaalrekening zal mogelijk moeten zijn ongeacht de financiële omstandigheden zoals werkloosheid of persoonlijk faillissement.

De aanbeveling ziet bijvoorbeeld op de kenmerken van een elementaire betaalrekening maar stelt ook dat de toegang tot een elementaire betaalrekening niet afhankelijk mag zijn van de aankoop van aanvullende diensten. Verder ziet de aanbeveling op de verbonden kosten (hetzij gratis, hetzij tegen een redelijke kostprijs), het informeren van de consument, het toezicht en buitengerechtelijke geschillenbeslechtsingsmechanismen en de statistische informatie die moet worden aangeleverd door lidstaten.

De commissie stelt dat voor de meeste van de geselecteerde opties de administratieve lasten waarschijnlijk marginaal zullen zijn.

3. Kondigt de Commissie maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen en de gevolgen op het gebied van regeldruk/ administratieve lasten in?

De Commissie is op grond van artikel 292 VWEU bevoegd om aanbevelingen te doen. Aanbevelingen zijn juridisch niet bindend (artikel 288 VWEU). In haar aanbeveling stelt de Commissie dat de lidstaten wordt verzocht uiterlijk zes maanden na de publicatie van de aanbeveling de nodige maatregelen te nemen om te zorgen voor de toepassing ervan. Op basis van de rapportage van de lidstaten zal de Commissie tot 1 juli 2012 de genomen maatregelen volgen en beoordelen. Op basis daarvan zal de Commissie eventueel vereiste maatregelen voorstellen, zo nodig van wetgevende aard, om ervoor te zorgen dat de doelstellingen van deze aanbeveling ten volle worden verwezenlijkt.

Juist vanwege deze dwingende bewoordingen en de aankondiging dat wetgeving kan volgen is Nederland van mening dat de Commissie hier beter had moeten aangeven op basis van welke rechtsgrondslag de EU maatregelen kan nemen op dit terrein. Dat ontbreekt in de aanbeveling. De enkele verwijzing naar artikel 292 VWEU is in de ogen van het kabinet onvoldoende.

Ondanks dat de aanbeveling niet juridisch bindend is wenst het kabinet toch een oordeel uit te spreken over de subsidiariteit van de inhoud van de aanbeveling.

Vooralsnog oordeelt het kabinet negatief over de subsidiariteit van de aanbeveling. Voor het goed functioneren van een interne markt is niet noodzakelijk dat op Europees niveau wordt geregeld dat iedere Europeaan in elke lidstaat een basisbankrekening kan openen. De interne markt voor financiële diensten wordt mogelijk meer gebruikt als iedere inwoner in het bezit is van een bankrekening, maar de intrinsieke noodzaak dat iedereen een basisbankrekening bezit, is door de Commissie niet aangetoond. De Commissie lijkt bovendien aan te bevelen dat elke Europeaan recht heeft op een bankrekening in elke van de 27 lidstaten. Dat idee lijkt strijdig met de gedachte van de Europese betalingsruimte (SEPA), waarbij de gebruiker juist slechts een enkele bankrekening nodig heeft om in de hele Europese betalingsruimte te kunnen bankieren.

Het kabinet voelt zich gesteund door de mening van de impact assessment board van de Commissie over de subsidiariteit van eventuele regelgeving. De impact assessment board stelt dat het bewijs om aan te tonen dat een richtlijn benodigd is erg zwak is. Daarbij stelt de assessment board dat de grootte van het probleem en de daarbij horende relevantie voor het functioneren van de interne markt te onduidelijk zijn. De impact assessment board concludeert vervolgens dat indien de Commissie met voorstellen voor wetgeving wil komen, de noodzaak voor ingrijpen dan ook beter moeten worden zou aangetoond en de kosten verduidelijkt zouden moeten worden.

De onderhavige aanbeveling heeft geen financiële consequenties voor de (Rijks)overheid. Eventuele kosten als gevolg van de beschikbaarheid van een elementaire betaalrekening zullen volgens het Commissiedocument voor rekening van de consument zijn.

Indien de Commissie besluit tot maatregelen van wetgevende aard zal een definitief oordeel gevormd worden over de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van een dergelijk voorstel. Ook zal dan worden gezien welke administratieve lasten voor overheid, burgers en bedrijven het voorstel met een dergelijk voorstel gemoeid zijn.

4. Nederlandse positie over de aanbeveling

In Nederland beschikt vrijwel iedereen over een bankrekening en, voor het geval dat niet zo is, hebben banken enerzijds en Leger des Heils (en andere organisaties) anderzijds een convenant met elkaar gesloten. In dit convenant is opgenomen dat iedere inwoner van Nederland recht heeft op een basisbankrekening. Vooralsnog is niet aangetoond dat dit convenant in de praktijk onvoldoende functioneert. Zoals eerdere consultatiedocumenten van de Commissie aantoonde, lijkt het probleem dat de Commissie wil aanpakken in Nederland nauwelijks te spelen. In België, Denemarken, Finland, Frankrijk, Zweden, Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Slovenië, Oostenrijk, Estland, Luxemburg, Spanje en Ierland heeft eveneens nagenoeg iedereen een bankrekening.¹ In bijna alle overige lidstaten heeft nog altijd meer dan 85 procent (gemiddeld 90%) van de bevolking een bankrekening. Alleen in Hongarije (79%), Roemenië (53%) en Bulgarije (49%) zijn de cijfers lager. Het betreft hier derhalve een geconcentreerd probleem, waarbij de voordelen van een overkoepelende Europese aanpak niet opwegen tegen de nadelen. Dit overziende, tezamen met de twijfels die het kabinet heeft over de subsidiariteit, is het kabinet van mening dat dit onderwerp op nationaal niveau geregeld dient te worden en niet op Europees niveau.

Het kabinet zal bezien in hoeverre de aanbevelingen van de Commissie een goede aanvulling vormen op het bestaande convenant en in overleg gaan met de banken over de vraag of het convenant ruimte biedt om de aanbevelingen van de Commissie over te nemen. Daarover zal Nederland de Commissie nader informeren in het kader van het verzoek van de Commissie om de Commissie in kennis te stellen van de genomen maatregelen. Ook zal Nederland de Commissie informeren over de principiële en praktische bezwaren van Nederland tegen Europese regelgeving op dit punt.

¹ Alle genoemde lidstaten: 97% of meer; gemiddeld bijna 99% van de bevolking. Gegevens van juli 2009. Europese Commissie/Gallup, *Flash Eurobarometer 282, Attitudes towards cross-border sales and consumer protection*, maart 2010. <http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/FI282_Analytical_Report_final_en.pdf>

Voor het zomerreces is in de Tweede Kamer een amendement op het wetsvoorstel Gemeentelijke schuldhulpverlening (Kamerstukken 32 291) aangenomen dat personen die om gemeentelijke schuldhulpverlening hebben verzocht, in aanmerking komen voor een basisbankrekening. Het wetsvoorstel ligt nu in de Eerste Kamer. Dit amendement geeft een

categorie consumenten een wettelijk recht op een basisbankrekening, terwijl de aanbeveling geen doelgroepen definieert.

Er is vooralsnog geen behandeling in werkgroepen voorzien. Indien er in het vervolgtraject wel behandeling volgt zal het kabinet handelen conform de lijn van het fiche.