

Vergaderjaar 2008–2009

31 892

**Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, het Burgerlijk Wetboek en de Wet inzake geldtransactiekantoren en intrekking van de Wet op het grensoverschrijdend betalingsverkeer ter implementatie van richtlijn nr. 2007/64/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende betalingsdiensten in de interne markt en tot wijziging van de Richtlijnen 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG en 2006/48/EG, en tot intrekking van Richtlijn 97/5/EG (PbEU L 319)**

Nr. 5

**VERSLAG**

Vastgesteld 24 april 2009

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

**Inhoudsopgave****Blz.**

• Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA	1
• Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA	2
• Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP	4
• Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD	6
• Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV	7

**Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel voor de implementatie van de betaalrichtlijn. Deze leden juichen verdere harmonisatie van de interne markt voor betaaldiensten toe. Zij beschouwen dit wetsvoorstel vooral juridisch complementair aan de ontwikkeling van de Single European Payments Area (SEPA). SEPA is tot op heden echter nog niet helemaal ingevoerd. Kan de regering aangeven hoe beide trajecten zich tot elkaar verhouden? Wat is de kans dat de invoering van SEPA nog dusdanig wordt aangepast dat de onderhavige richtlijn niet meer volledig juridisch complementair is?

In aanvulling hierop hebben de leden van de CDA-fractie nog enkele aanvullende vragen. Met betrekking tot de markttoegang het volgende. Hoe wordt eerlijke markttoegang precies afgedwongen? Hoe wordt omge

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Blok (VVD), voorzitter, Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Luijben (SP), Kalma (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van der Burg (VVD), Van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Heerts (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Tang (PvdA), Vos (PvdA), Bashir (SP) en Sap (GL).  
Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Remkes (VVD), Pieper (CDA), Aptroot (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Mastwijk (CDA), Elias (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Pechtold (D66), Kant (SP), Ulenbelt (SP), Van der Veen (PvdA), Smilde (CDA), Anker (CU), Vacature (VVD), De Roon (PVV), Van Dam (PvdA), Smeets (PvdA), Karabulut (SP), Thieme (PvdD), Heijnen (PvdA), Roefs (PvdA), Van Gerven (SP) en Vendrik (GL).

gaan met bestaande vergunningen. Worden deze bestaande vergunningen geëvalueerd?

Zoals in de memorie van toelichting wordt een groot aantal aspecten met deze richtlijn geregeld (pagina 3). Hoe verhoudt zich dat tot de huidige situatie? Deze leden vinden het van groot belang dat er een «level-playing-field» wordt gecreëerd. Op pagina 8 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat er alleen in enkele gevallen gebruik wordt gemaakt van opties die de richtlijn betaaldiensten biedt. Welke opties zijn dit? En betekent dit dat er inderdaad op geen enkele wijze sprake is van kopwetting?

De leden van de CDA-fractie vragen zich ook af wat de implementatietermijn is van het wetsvoorstel. Wat is de inschatting van de tijdsperiode die verlener van betaaldiensten nodig zullen hebben om hun IT-systemen, en relevante procedures aan te passen? Hoe zullen de toezichhouders hiermee om gaan indien zijn nog niets alles geregeld konden hebben? Komt er een overgangstermijn?

Er worden in de nieuwe richtlijn regels gesteld om de transparantie te verbeteren (Titel III). Zo worden regels voor informatievoorziening aan betaaldienstgebruikers en aan betalingsbegunstigden geïntroduceerd. Ook gelden in sommige gevallen weer extra verplichtingen voor het verstrekken van informatie. Bovendien zijn er ook nog uitvoeringsregels. In hoeverre zijn alle extra bepalingen en regels noodzakelijk? Vindt er een ACTAL toets plaats? Zo ja, wanneer?

De eenmalige nalevingskosten bedragen € 110 mln. Dit wordt vooral veroorzaakt door het eenmalige aanvragen van vergunningen en het opstellen van nieuwe contracten. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de regering kan aangeven of deze kosten echt zo hoog dienen te zijn? Hoe zit dit in andere landen?

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd te horen dat de minister de bepalingen van Titels III & IV niet wil toepassen op micro-ondernemingen. Dit zou kunnen leiden tot veel extra administratieve lasten voor ondernemingen. Bovendien zou dit stuiten op extra praktische belemmeringen. Deze leden willen niettemin wel graag weten hoe dan wel met micro-ondernemingen wordt omgegaan?

De minister geeft aan dat DNB extra bevoegdheden krijgt door dit wetsvoorstel. Deze nieuwe taken laten echter onverlet dat DNB rekening moet houden met haar taken vanuit het Europees Stelsel voor Centrale banken. Verwacht de regering dat dit mogelijk zal kunnen conflicteren?

De leden van de CDA-fractie hebben nog twee additionele vragen. In hoeverre impliceert artikel 521 ten aanzien van de Chipknip dat een buitenlander met een Nederlandse Chipknip niet dezelfde voorwaarden krijgt als een Nederlander met eenzelfde Chipknip?

Ten tweede staat in de memorie van toelichting bij artikel 537, eerste lid, dat een creditcard niet onder de betalingstransacties op een betaalrekening zou vallen. Is dit inderdaad zo? En is dit ook de bedoeling?

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA**

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel implementatie betaalrichtlijn. Een open Europese markt voor betalingsverkeer is wenselijk omdat daarmee de belangen van zowel consumenten als bedrijven gediend kunnen worden. Een interne markt voor betaaldiensten is een

belangrijke randvoorwaarde voor een interne markt. Deze leden hebben enkele vragen over het voorstel.

De Raad van State merkt op dat er een gat kan ontstaan als een bedrijf uit een ander land een betaaldienst wil verrichten, maar geen vergunning heeft van de eigen lidstaat. De regering antwoordt dat onderzocht wordt hoe deze lacune kan worden gedresseerd in de Wet financieel toezicht (Wft). Maar op welke termijn valt het onderzoek en de aanpassing te verwachten? Deelt de regering de mening van de leden van de PvdA-fractie dat elke periode waarin deze lacune kan ontstaan tot ongewenste risico's kan leiden? Kan er in de tussentijdse periode worden voorkomen dat malafide betaaldienstverleners actief kunnen worden op de Nederlandse markt?

#### *Doel en inhoud richtlijn*

Kan de regering inschatten hoeveel kosten er worden bespaard ten gevolge van de invoering van de richtlijn? En hoe zal de consument uiteindelijk profiteren van lagere kosten? De leden van de PvdA-fractie constateren namelijk dat ondanks toenemend gebruik van internetbankieren de kosten voor het betalingsverkeer voor de consument niet significant gedaald zijn.

Kan de regering nader ingaan op de «uitgebreide informatieverplichtingen van betaaldienstverleners voor de consument?» Wat betekent dat concreet voor de consument?

#### *Titel II*

Kan de regering argumenteren waarom een lichter regime voor betaalinstellingen van toepassing kan zijn? Kan de veiligheid voor consumenten gegarandeerd worden?

#### *Gevolgen voor bedrijfsleven*

Welke twaalf van de vijftien zelfstandige geldtransactiekantoren in Nederland zullen een vergunning nodig hebben, kan de regering de namen van deze instellingen bekend maken?

Kan de regering de andere instellingen omschrijven die u nog niet gereguleerd zijn, maar wel onder de vergunningplicht zullen vallen? Aan wat voor instellingen moeten wij denken?

#### *Ontvangen adviezen*

Wat is de reden dat sommige partijen niet in openbaarheid hun reactie wilden geven?

Met betrekking tot het toezicht: in het voorstel is sprake van toezicht door zowel DNB, de AFM als de NMa. Wordt hier niet het risico gelopen van een toezichtsvacuüm («het is van iedereen, dus van niemand»)?

MKB-bedrijven worden soms disproportioneel geraakt door wijzigingen in betalingssystemen, als deze hoge kosten met zich meebrengen of na zeer korte tijd worden herzien. Welke garanties worden aan het MKB geboden om kostenstijgingen en systeemherzieningen op korte termijn tegen te gaan?

Is de regering met de leden van de PvdA-fractie van mening dat nummerportabiliteit marktwerking in betaaldiensten zal verbeteren? Is de regering

bereid om in de resterende periode vóór invoering van de IBAN nummers in het kader van SEPA, nummerportabiliteit tussen Nederlandse banken te stimuleren, en hoe? Is de regering met de leden van de PvdA-fractie van mening dat technische bezwaren wenselijke wetten en regels niet in de weg kunnen staan omdat bijvoorbeeld de voormalige Postbank en ING blijkbaar wel in het systeem zevencijferige rekeningnummers hebben kunnen integreren met negencijferige rekeningnummers? Is de regering bereid om in de onderhandelingen in Europa over SEPA in te zetten op nummerportabiliteit binnen Europa? Is de regering het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de letters in de IBAN rekeningnummers een barrière opwerpen voor nummerportabiliteit? Is het nog mogelijk om de IBAN systematiek te wijzigen naar louter cijfermatig? En zo niet, is het een groot bezwaar dat een bank uit een andere lidstaat de rekeningnummers van consumenten of bedrijven met andere land- en bankcodes, overneemt en gebruikt?

#### *Concurrentievergroting op de betalingsmarkt*

Is het straks zo dat voor Equens een uitzondering wordt gemaakt op artikel 5:88 Wft? Welke implicaties zou zo'n uitzondering hebben, en wie bepaalt dat de deze uitzondering zou worden gemaakt?

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP**

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de het wetsvoorstel. Wel hebben zij nog enkele vragen en opmerkingen.

#### *Algemeen deel*

Op pagina 3 van de memorie van toelichting staat dat er op een aantal punten onduidelijkheid is over de uitleg van bepaalde begrippen en bepalingen uit de Richtlijn en dat er in de artikelsgewijze toelichting richting zal worden gegeven. De leden van de SP-fractie zouden graag willen weten of die richting door het merendeel van de overige deelstaten wordt gedeeld? Staat Nederland in sommige interpretaties duidelijk alleen? Wat voor gevolgen kunnen verschillende interpretaties hebben met betrekking tot activiteiten van betaaldienstverleners uit andere lidstaten op de Nederlandse markt? Kunnen er situaties ontstaan waarin Nederlandse consumenten benadeeld worden als gevolg van een duidelijk andere interpretatie van een bepaalde bepaling uit de richtlijn door andere lidstaten doordat betaaldienstverleners op grond van een vergunning uit die lidstaat in Nederland actief mogen zijn?

Door de regering is niet gekozen om de artikelen met betrekking tot consumentenbescherming van toepassing te laten zijn op kleine ondernemingen (micro-entiteiten). De machtspositie van betaaldienstverleners ten opzichte van kleine ondernemingen zal in de praktijk behoorlijk zijn. De leden van de SP-fractie zijn er daarom niet bij voorbaat van overtuigd dat kleine ondernemingen geen extra bescherming behoren te krijgen. Uiteraard moet dit niet ten koste gaan van de bescherming van consumenten. De keuze om kleine ondernemingen te beschermen valt, zo begrijpen de leden van de SP-fractie, per artikel te maken. Deze leden vragen de bewindslieden daarom ook per artikel een afweging te laten zien waarom deze niet van toepassing verklaard kan worden op kleine ondernemingen.

Aangeven wordt dat onduidelijk is hoeveel instellingen onder de nieuwe vergunningsplicht zullen vallen. De leden van de SP-fractie vragen zich af hoe effectief toezicht gehouden kan worden als niet duidelijk is op welke instellingen toezicht gehouden moet worden. Graag een reactie van de regering.

### *Artikelsgewijs*

Artikel 4:25b, de schakelbepaling waardoor titel 7B van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek ook publiekrechtelijk gehandhaafd zou kunnen worden gebruikt de formulering «neem in acht». De leden van de SP-fractie vragen de regering of die formulering niet te ruim is. Moet «in acht nemen» hier gelezen worden als «houdt zich aan de regels». Zo ja, waarom is dan niet gekozen voor die wat striktere formulering? Zo nee, waarom niet en ontstaat zo geen ruimte voor betaalinstrumenten om zich niet helemaal aan de regels uit titel 7B van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek te houden, zo vragen de leden van de SP-fractie.

De definitie van «betaaldienstverlener» die in titel 7B Boek 7 Burgerlijk Wetboek wordt gebruikt is een andere dan die in de Wet op het financieel toezicht wordt gebruikt. De reden hiervoor is dat er wellicht nog een uitleg volgt van het Hof van Justitie en dat daardoor de definitie in het Burgerlijk Wetboek zoveel mogelijk aan moet sluiten bij de Richtlijn zelf. De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom dit niet geldt voor de Wet op het financieel toezicht?

De leden van de SP-fractie hebben verder enige moeite met de interpretatie van artikel 7:517 BW. Het lijkt alsof er staat dat een wijziging in de raamovereenkomst de betaaldienstgebruiker pas recht geeft om de raamovereenkomst diensgevolge te ontbinden als dit is afgesproken in de raamovereenkomst. Klopt deze interpretatie? Zo ja, is dit dan niet een verslechtering van de consumentenbescherming aangezien de betaaldienstverlener zo eenzijdig overeenkomsten kan wijzigen?

Volgens artikel 7:518 BW kunnen bij beëindiging van de raamovereenkomst door de betaaldienstgebruiker kosten in rekening worden gebracht indien de raamovereenkomst wordt opgezegd voor een termijn van 12 maanden. De leden van de SP-fractie vragen zich af wat voor kosten hier mogelijk bedoeld worden. Graag een reactie van de regering.

Artikel 7:523 lid 2 BW stelt dat een betaaldienstverlener een betaalinstrument kan blokkeren indien er een vermoeden van fraude is. De leden van de SP-fractie vragen zich af of dit niet iets dwingender moet. Waarom moet een betaaldienstverlener een betaalinstrument niet blokkeren als er vermoeden van fraude is? Ook kan in eerste instantie gedacht worden aan de verplichting voor betaaldienstverleners bij vermoeden van fraude onverwijld de betaaldienstgebruiker te informeren, zodat eventuele blokkering snel kan volgen. Hoe denkt de regering hierover?

In artikel 7:529 BW is een eigen risico opgenomen van € 150,- in geval van verlies of diefstal van een betaalinstrument. De leden van de SP-fractie vragen de bewindslieden of Nederlandse banken nu ook een eigen risico hanteren, of dit uniform is en hoe hoog dit is. Deze leden vragen de regering ook wat het bezwaar zou zijn van een lager eigen risico.

Indien de betaler conform artikel 7:524 lid 1 onder b BW een melding heeft gedaan van misbruik of fraude bij de betaaldienstverlener, heeft eventueel verder misbruik geen financiële gevolgen meer voor de betaler. Hebben eventuele verdere ongeoorloofde betalingen in dat geval nog wel gevolgen voor de desbetreffende begunstigde?

Artikel 7:530 BW geeft nieuwe regels betreffende het storneren van betalingen. Volgens het eerste lid van dit artikel zijn daar twee voorwaarden aan verbonden. De huidige storneringsregeling kent geen voorwaarden. Een betaler kan altijd binnen 30 dagen een automatische incasso terug

laten storten. Ook zijn banken thans gehouden mee te werken aan een stornering. Volgens artikel 7:531 lid 2 BW kunnen banken ook weigeren mee te werken. Betekent de implementatie van deze richtlijn nu niet dat het huidige storneringsrecht wordt ingeperkt, zo vragen de leden van de SP-fractie de regering. Graag een toelichting.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Wet op het financieel toezicht, het Burgerlijk Wetboek en de Wet inzake geldtransactiekantoren en intrekking van de Wet op het grensoverschrijdend betalingsverkeer ter implementatie en intrekking van de bovenstaande richtlijnen. De leden van de VVD-fractie staan in principe positief ten overstaande van de wijzingen, maar hebben de volgende vragen.

De Raad van State heeft opgemerkt dat niet is geregeld het verbod voor een ieder met zetel in een andere lidstaat om in Nederland het bedrijf van betaaldienstverlener zonder vergunning uit te oefenen. De regering beaamt dit en geeft aan dat de richtlijn op dit punt geen regels geeft. Het opnemen van een dergelijk verbod zou het bestek van dit wetsvoorstel te buiten gaan. Wel geeft de regering aan dat de vinger terecht op een zere plek wordt gelegd en dat daarom zal worden onderzocht of het ontbreken van een dergelijk verbod in de richtlijn dient te worden geredresseerd in de Wft. Als blijkt dat de Wft dient te worden aangepast zal dit later worden voorgesteld. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het gesignaleerde hiaat ter gelegenheid van dit wetsvoorstel moet worden opgelost. Zij vragen de regering dit bij nota van wijziging te regelen. Verder vragen zij de regering hoe andere Europese landen met dit probleem omgaan? Heeft de regering contact gezocht met de Europese Commissie om dit hiaat te dichten? Zo neen, waarom niet, zo ja, wat was het resultaat?

De onderhavige richtlijn betaaldiensten voorziet voornamelijk in de relatie tussen banken en consumenten en nauwelijks in de relatie tussen banken en toonbankinstellingen. Zo biedt het wetsvoorstel bijvoorbeeld onvoldoende houvast aan betaaldienstbegunstigden waardoor zij in geval van een dispuut met de betaaldienstverlener gezien de machtsverhoudingen het onderspit delven. Hoe kijkt de regering hier tegenaan en ziet zij mogelijkheden met deze betaaldienstenrichtlijn de toonbankinstellingen meer houvast te bieden? Zal de regering dit nog overwegen? Zo neen, waarom niet?

Het wetsvoorstel geeft aan dat de betaler en de begunstigde elke voor zich de door hun respectievelijke betaaldienstverlener in rekening gebrachte kosten betaalt. De mogelijkheid wordt echter niet aangegrepen om het indirect doorberekenen van kosten door betaaldienstverleners te voorkomen. Hierdoor zijn ze duurder uit door inefficiënt betaalgedrag en betaalt de samenleving de rekening voor het bewust niet transparant en helder doorrekenen van de kosten aan de juiste partij door betaaldienstverleners. Hierdoor blijft een imperfecte markt bestaan. Waarom wordt dit probleem niet aangepakt? De aan het woord zijnde leden zijn een groot voorstander van het optimaliseren van de markt. Gaat de regering deze mogelijkheid alsnog onderzoeken?

Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden of de regering bekend is met het commentaar van Platform Detailhandel Nederland en kan de regering voor zover hierboven nog niet aan de orde gesteld de overige punten van commentaar voorzien?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV**

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Wetsvoorstel implementatie richtlijn betaaldiensten. Deze leden vinden het goed dat op economisch gebied een geharmoniseerd geheel van regels over het verlenen van betaaldiensten voor wat betreft de informatieverplichtingen en de rechten en plichten van betaaldienstverleners en -gebruikers, wordt nagestreefd waardoor het grensoverschrijdend gebruikmaken van betaaldiensten toegankelijker wordt voor consumenten. Ook zijn de leden van de PVV-fractie blij met het voornemen om niet gebruik te maken van de mogelijkheid om de artikelen uit de Titels III en IV toe te passen op micro-ondernemingen.

Wel zijn de leden van de PVV-fractie bang dat de hoge nalevingkosten en administratieve lasten worden doorberekend aan de consument en wil derhalve van de regering weten hoe groot de kans hiertoe is en of daar ook maatregelen voor getroffen worden?

In de brief van 9 maart 2009 stelt de minister dat hij gaat onderzoeken of het ontbreken van een verbod in de richtlijn dient te worden geadresseerd in de Wft. Wanneer is dit onderzoek afgerond? Wordt dit onderzoek ook naar de Kamer gezonden?

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Blok

De adjunct-griffier van de commissie,  
Basten