

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1139

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 februari 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij acht fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

- Fiche 1: Actieplan Egovernment 2011–2015 (kamerstuk 22 112, nr. 1135)
- Fiche 2: Mededeling toezicht op de activiteiten van Europol (kamerstuk 22 112, nr. 1136)
- Fiche 3: Mededeling naar interoperabele Europese overheidsdiensten (kamerstuk 22 112, nr. 1137)
- Fiche 4: Mededeling Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting (kamerstuk 22 112, nr. 1138)
- Fiche 5: Verordening technische vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro
- Fiche 6: Richtlijn gevaarlijke stoffen («Seveso III») (kamerstuk 22 112, nr. 1140)
- Fiche 7: Verordening integriteit en transparantie van de energiemarkt (kamerstuk 22 112, nr. 1141)
- Fiche 8: Verordening betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (kamerstuk 22 112, nr. 1142)

Ten aanzien van fiche 4 dient nog het volgende. De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer had, vooruitlopend op het BNC-fiche, reeds enkele vragen gesteld aan de regering over de mededeling Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting. De Commissie wilde de inzet en het standpunt van de Nederlandse regering weten, de wijze waarop Nederland zal participeren, de vertaling naar nationaal beleid en het te verwachten vervolgtraject. In het betreffende BNC-fiche wordt op deze vragen ingegaan. Over de vertaling naar het nationaal beleid zult u in april nader worden geïnfor-

meerd. De staatssecretaris van SZW heeft hiertoe tijdens het Algemeen overleg Armoede en Schuldhulpverlening van 13 januari jl. een toezegging gedaan.

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

Fiche: Wet- en regelgeving vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van technische vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009

Datum Commissiedocument: 16 december 2010

Nr. Commissiedocument: COM(2010) 775 definitief

Pre-lex: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0775:FIN:NL:PDF>

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:1584:FIN:EN:PDF>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:1583:FIN:NL:PDF>

Behandelingstraject Raad: Behandeling van het voorstel vindt plaats in de Raadswerkgroep, het Economic Financial Committee (EFC) en de Ecofin Raad. Het Europees Parlement stemt vlak voor de zomer over het voorstel. De trilog zal waarschijnlijk onder het Poolse Voorzitterschap plaatsvinden in de tweede helft van 2011.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Financiën

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure, rol Europees Parlement en comitologie:

- a) *Rechtsbasis:* Artikel 114, lid 1 VWEU.
- b) *Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:* gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing Europees Parlement).
- c) *Comitologie:* in artikel 5, vierde lid, van de conceptverordening wordt voorgesteld dat de Europese Commissie de bijlage bij de verordening mag wijzigen door middel van gedelegeerde handelingen. Een dergelijke wijziging wordt door de Europese Commissie genotificeerd aan het Europees parlement en aan de Raad. Als één van beide organen binnen twee maanden na deze notificatie bezwaren uit, treedt de wijziging niet in werking. De bijlage betreft de feitelijke vaststelling van de SEPA-standaard.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

Doel van het voorstel is om te zorgen dat binnen de Europese Unie overal dezelfde standaard gebruikt wordt bij het doen van overschrijvingen in euro's en het uitvoeren van automatische incasso's in euro's. Op deze manier wordt de interne markt voor betalingsdiensten in euro, de eengemaakte eurobetalingsruimte of Single European Payments Area (SEPA), tot stand gebracht.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel
De Europese Unie heeft samen met de lidstaten de bevoegdheid om regelgeving af te kondigen op het terrein van de interne markt. Aan het subsidiariteits- en proportionaliteitscriterium is voldaan.

Risico's/implicaties/kansen

Volgens de Commissie zijn er weinig financiële consequenties voor het EU-budget. De studie toont aan dat er aanzienlijke efficiencyvoordelen zijn te behalen voor zowel consumenten, bedrijven als de publieke sector.

Nederlandse positie en eventuele acties

De verordening beoogt een gelijk speelveld te creëren door één standaard te introduceren die dient als basis voor (euro)overschrijvingen en automatische (euro)incasso's. Nederland steunt dit voorstel op hoofdlijnen.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Doel van het voorstel is om te zorgen dat binnen de Europese Unie, te beginnen in de eurolanden, overal dezelfde standaard gebruikt wordt bij het doen van overschrijvingen in euro's en het uitvoeren van automatische incasso's in euro's. Door de verschillen weg te nemen in de gebruikte standaard voor nationale overschrijvingen of incasso's aan de ene kant en grensoverschrijdende overschrijvingen of incasso's aan de andere kant, wordt een gelijk speelveld gecreëerd. Dit komt de concurrentie binnen de Europese Unie ten goede.

Oorspronkelijk was het streven naar een Single Euro Payments Area een initiatief dat vanuit de markt is opgestart. Omdat de migratie naar SEPA te langzaam verloopt, heeft de Europese Commissie besloten de onderhavige conceptverordening voor te stellen. In deze conceptverordening worden ook voorstellen gedaan voor data waarop alle betrokken actoren binnen de lidstaten gemigreerd moeten zijn naar de SEPA-standaard.

Impact assessment Commissie

Het slagen van het SEPA-initiatief is belangrijk in de huidige economische, monetaire alsook politieke context. De potentiële directe en indirecte voordelen van SEPA voor de Europese economie in ruimere zin bedragen meer dan 300 miljard EUR over een periode van zes jaar, ervan uitgaande dat de migratie naar SEPA volledig en snel verloopt. Er zijn reeds twee grote, cruciale stappen gezet op de weg naar de totstandkoming van de SEPA: de lancering van de Europese overschrijvingen (SEPA Credit Transfer, SCT) op 28 januari 2008 en van de Europese incasso (SEPA Direct Debit, SDD) op 2 november 2009. De verordening is een volgende stap naar het slagen van het SEPA-initiatief.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

De Europese Unie heeft samen met de lidstaten de bevoegdheid om regelgeving af te kondigen op het terrein van de interne markt (artikel 114 VWEU). Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag voor dit voorstel.

b) Functionele toets:

- *Subsidiariteit: positief*
- *Proportionaliteit: positief*

Onderbouwing:

Het kabinet is van mening dat aan het subsidiariteitscriterium is voldaan. De Commissie betoogt dat er reden is met deze verordening te komen, omdat het beoogde resultaat op andere wijze onvoldoende bereikt zou worden. Nederland is met de Commissie van mening dat zonder het dwingend opleggen van een uiterste migratiedatum een substantieel deel

van de gebruikers van betaaldiensten mogelijk niet migreert naar de SEPA-standaard.

Het kabinet is ook positief over de proportionaliteit van het voorstel. Vanuit het perspectief van het creëren van een gelijk speelveld is het van eminent belang dat in de gehele Europese Unie exact dezelfde standaard geldt vanaf dezelfde datum. Het gekozen instrument van een verordening is het meest effectief om dit doel te bereiken. Wat het kabinet betreft is van belang dat de technische vereisten waaraan de standaard moet voldoen op Europees niveau worden vastgesteld. Ook de uiterste migratiedatum moet op Europees niveau worden bepaald. Tevens moet worden vastgelegd dat de implementatie plaats moet vinden tot en met de eindgebruikers. Dat wil zeggen dat ook de gebruikers van de betaaldiensten (en niet alleen de betaaldienstverleners) de SEPA-standaard moeten gaan hanteren. Handhaving van de bepalingen kan in beginsel door iedere lidstaat zelf worden geregeld. In het voorliggende voorstel wordt voldaan aan het opnemen van een einddatum en het opnemen van technische vereisten. De handhaving wordt aan de lidstaten overgelaten, zij het dat wel een bepaling is opgenomen dat de lidstaten een buitengerechtigde geschilleninstantie moeten inrichten voor de afhandeling van klachten. Strikt genomen zou de Commissie dit wellicht niet hoeven voor te stellen. Het is echter wel in lijn met de voorstellen in de Richtlijn betaaldiensten, mits de lidstaten er voor kunnen kiezen om de bepaling niet van toepassing te laten zijn op ondernemingen (zie punt 7a). Wanneer dit laatste het geval is, kan Nederland instemmen met deze vereiste.

Een aantal lidstaten is het niet eens met de bepaling in het voorstel dat aan de Europese Commissie de bevoegdheid wordt gedelegeerd om de bijlage bij de verordening, waarin de technische standaard wordt vastgesteld, bij te stellen indien toekomstige ontwikkelingen hiertoe nopen. Het kabinet is echter van mening dat dit wel een efficiënte route is. Het heeft wel de voorkeur van het kabinet dat de Europese Commissie zich hierbij laat adviseren door *stakeholders*.

c) Nederlands oordeel over de politiek opportuniteit:

Het kabinet steunt het voorstel van de Europese Commissie op hoofdlijnen. Op de korte termijn zijn de voordelen voor Nederlandse gebruikers, met name voor hen die nauwelijks gebruik maken van grensoverschrijdend betalingsverkeer, minder manifest. De reden daarvoor is dat Nederland in vergelijking tot een aantal andere lidstaten al een behoorlijk efficiënt betalingsverkeer kent. Een gelijk speelveld binnen de Europese Unie door de invoering van één standaard, is een stimulans voor de interne markt. Met name op de lange termijn kan ook de Nederlandse economie daarom toch baat hebben bij de invoering van de SEPA. Cruciaal voor de creatie van een gelijk speelveld is dat daadwerkelijk in iedere lidstaat dezelfde standaard wordt gebruikt voor eurotransacties die onder de verordening vallen. Ook is van belang dat alle gebruikers van deze eurotransacties overgeschakeld zijn op het gebruik van de SEPA-standaard.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie geeft aan dat zij geen gevolgen voor de begroting verwacht omdat er geen nieuwe comités worden opgericht en er geen financiële verplichtingen worden aangegaan. Het kabinet deelt deze visie. De Commissie is echter zelf een significant gebruiker van betalingsdiensten en zou daarom net als andere gebruikers ook haar voordeel moeten doen met een verscherpte concurrentie dankzij de SEPA.

- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden*
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*
- d) *Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger*

Ad b), c) en d)

De Commissie heeft een breed onderzoek laten doen door Cap Gemini Consulting naar de kosten en voordelen van de migratie naar de SEPA, waarvan de resultaten in januari 2008 werden gepubliceerd.

In deze studie worden de voordelen van een snelle migratie van de bestaande betalingsinstrumenten naar SEPA-instrumenten over een periode van zes jaar op meer dan 123 miljard EUR geschat. Volgens de studie vloeien de geschatte totale voordelen voort uit een nog groter voordeel aan de vraagzijde (175 miljard EUR), waartegenover een verlies aan de aanbodzijde staat (52 miljard EUR). De voordelen aan de vraagzijde worden door twee factoren bepaald:

- operationele kostenbesparingen dankzij de optimalisering van betalingsoperaties;
- een positief effect vanwege de verlaging van bankkosten dankzij de verscherpte concurrentie.

In de studie wordt voorspeld dat de voordelen aan de vraagzijde vrij gelijk gespreid zouden zijn over alle belanghebbenden, d.w.z. consumenten, ondernemingen en openbare diensten. Deze voordelen betreffen enkel de directe effecten van een snelle migratie naar de SEPA. Het verlies aan de aanbodzijde komt met name door de lagere vergoedingen die banken krijgen voor hun diensten (als gevolg van toegenomen concurrentie) en de investeringskosten.

Cap Gemini somt ook de gevolgen van een trage migratie op. Op microniveau moeten de marktspelers aan de aanbod- en de vraagzijde diverse betaalplatforms handhaven, wat resulteert in dubbele operationele kosten voor het in stand houden van deze systemen en een negatief rendement op investeringen in de SEPA. Op macroniveau leidt het voortbestaan van nationale versnippering op de EU-markt tot onbenutte schaalvoordelen, beperkt het de concurrentie en staat het innovatie in de weg.

Aangezien de voorliggende verordening een snelle migratie voorstaat, zal het voorstel naar verwachting resulteren in een verlaging van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid

De Commissie heeft in het voorstel opgenomen dat de lidstaten een bevoegde autoriteit moeten benoemen die toezicht houdt op de naleving van de bepalingen in de verordening en zo nodig overgaat tot handhaving daarvan. De lidstaten kunnen zelf invullen op welke wijze de handhaving plaatsvindt (bestuursrechtelijk dan wel strafrechtelijk of beide). In Nederland zal waarschijnlijk een bestaande toezichthouder worden gevraagd om toezicht te houden op de naleving van de bepalingen van de verordening en deze zo nodig ook te handhaven.

b) Voorgestelde datum inwerkingtreding

In de verordening is het voorstel opgenomen om de bepalingen die op overschrijvingen betrekking hebben, van toepassing te laten zijn met ingang van twaalf maanden na de datum van inwerkingtreding van de verordening. Voor automatische incasso's is het voorstel om de daarop betrekking hebbende bepalingen van toepassing te laten zijn vanaf 24 maanden na inwerkingtreding van de verordening.

Bij dit voorstel plaatst het kabinet enkele kanttekeningen. Belangrijkste is dat de voorgestelde uiterste migratiedata naar de SEPA-standaard vóór 1 januari 2014 liggen. De inschatting van het kabinet is echter dat in Nederland pas na 1 januari 2014 alle gebruikers overgeschakeld kunnen zijn op de SEPA-standaard. Het zal voor een aantal Nederlandse actoren lastig worden om voor deze data in de praktijk overgeschakeld te zijn naar de SEPA-standaard.

Een tweede kanttekening is dat het zowel voor betaaldienstverleners als voor betaaldienstgebruikers efficiënter en duidelijker is als het aantal migratiemomenten zoveel mogelijk beperkt wordt. Het kabinet heeft daarom een voorkeur voor één migratiemoment dat zowel voor overschrijvingen als voor automatische incasso's geldt.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie heeft een voorstel voor evaluatie van de regeling opgenomen. Deze evaluatie zou drie jaar na inwerkingtreding van de verordening moeten plaatsvinden.

Het kabinet is voorstander van evaluatie en sluit niet uit dat de voorgestelde verordening op termijn, als alle actoren gemigreerd zijn, via een nog op te nemen horizonbepaling buiten werking kan worden gesteld.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

In het algemeen lijkt de verordening goed uitvoerbaar, mede omdat de technische vereisten van de SEPA-standaard zeer veel lijken op de standaard die de banken in de diverse lidstaten al met elkaar hadden afgesproken. Moeilijker is, zoals hiervoor al aangestipt, de voorgestelde uiterste migratiedata. Voor een aantal Nederlandse actoren zal het lastig of zeer lastig worden om voor deze data overgeschakeld te zijn naar de SEPA-standaard.

In de conceptverordening heeft de Commissie het voorstel opgenomen voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting tussen financiële dienstverleners en betaaldienstgebruikers, zonder daarbij onderscheid te maken tussen consumenten/betaaldienstgebruikers en ondernemers/metaaldienstgebruikers. In Nederland is het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening de autoriteit die buitengerechtelijke geschillen tussen financiële dienstverleners en consumenten in behandeling neemt. Nederland heeft er voor gekozen om een dergelijke autoriteit niet in te richten voor geschillen tussen financiële dienstverleners en ondernemingen. Dergelijke geschillen kunnen ook goed door een rechter worden afgehandeld. Reden voor dit onderscheid is dat Nederland van mening is dat ondernemers in het algemeen een andere positie innemen dan consumenten ten opzichte van financiële dienstverleners. Het kabinet zal voorstellen deze bepaling meer in lijn te brengen met de richtlijn betaaldiensten, waar een dergelijk onderscheid wel werd gemaakt.

b) Handhaafbaarheid

Mogelijk zal één van de toezichthouders worden belast met het toezicht op en de handhaving van de voorliggende verordening. Deze toezichthouder kan alleen toezicht houden op de betaaldienstverleners en houdt geen toezicht op de gebruikers van de betaaldiensten. De verwachting van het kabinet is dat het toezicht op de migratie van gebruikers naar SEPA-standaarden in feite indirect geschiedt. Als de betaaldienstverleners uitsluitend nog opdrachten accepteren waarbij gebruik is gemaakt van de SEPA-standaard, dan heeft dit tot effect dat de gebruikers van betaaldiensten gaan migreren naar SEPA.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Het kabinet steunt het voorstel van de Europese Commissie op hoofdlijnen. Evenals als de Commissie onderkent het kabinet het belang om ervoor te zorgen dat optimaal van een gemeenschappelijke eurobetalingsruimte kan worden geprofiteerd. De SEPA is weliswaar vooral een marktgedreven project, maar de praktijk tot op heden leert dat sommige belemmeringen alleen met de hulp van de overheid kunnen worden weggenomen.

Op de korte termijn zijn de voordelen voor Nederlandse gebruikers, met name voor hen die nauwelijks gebruik maken van grensoverschrijdend betalingsverkeer, minder manifest. De reden daarvoor is dat Nederland in vergelijking tot een aantal andere lidstaten, al een behoorlijk efficiënt betalingsverkeer kent. Een gelijk speelveld binnen de Europese Unie door de invoering van één standaard is een stimulans voor de interne markt. Met name op de lange termijn kan ook de Nederlandse economie daarom baat hebben bij de invoering van SEPA. Cruciaal voor de creatie van een gelijk speelveld is dat daadwerkelijk in iedere lidstaat dezelfde standaard wordt gebruikt voor eurotransacties die onder de verordening vallen. Ook is van belang dat alle gebruikers van deze eurotransacties overgeschakeld zijn op het gebruik van de SEPA-standaard.

Het kabinet plaatst zoals gezegd wel kanttekeningen bij de voorgestelde uiterste migratiedata naar de SEPA-standaard, die vóór 1 januari 2014 liggen. De inschatting van het kabinet is dat in Nederland pas met ingang van 1 januari 2014 alle gebruikers overgeschakeld kunnen zijn op de SEPA-standaard. Ook heeft het kabinet een voorkeur voor één migratiemoment dat zowel voor overschrijvingen als voor automatische incasso's geldt, omdat dit zowel voor betaaldienstverleners als betaaldienstgebruikers efficiënter en duidelijker is. Ten slotte is Nederland van mening dat ondernemers in het algemeen een andere positie innemen dan consumenten ten opzichte van financiële dienstverleners, dit in tegenstelling tot het voorstel in de verordening. Het kabinet zal voorstellen deze bepaling meer in lijn te brengen met de Richtlijn betaaldiensten, waar een dergelijk onderscheid wel wordt gemaakt.