



Brussel, 24.7.2013  
COM(2013) 549 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**over de toepassing van Richtlijn 2007/64/EG betreffende betalingsdiensten in de interne  
markt en van Verordening (EG) nr. 924/2009 betreffende grensoverschrijdende  
betalingen in de Gemeenschap**

(Voor de EER relevante tekst)

# VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

## over de toepassing van Richtlijn 2007/64/EG betreffende betalingsdiensten in de interne markt en van Verordening (EG) nr. 924/2009 betreffende grensoverschrijdende betalingen in de Gemeenschap

(Voor de EER relevante tekst)

### I RICHTLIJN 2007/64/EG

#### 1. INLEIDING

Dit verslag onderzoekt ingevolge artikel 87 de manier waarop Richtlijn 2007/64/EG betreffende betalingsdiensten in de interne markt (hierna de "Betalingsdienstenrichtlijn" (BDR) genoemd) wordt toegepast. Hiervoor werd de periode van 2009 tot en met 2012 onderzocht. Artikel 87 schrijft voor dat over een aantal punten verslag wordt uitgebracht, te weten het toepassingsgebied van de richtlijn (met name betaalinstrumenten voor kleine bedragen en elektronisch geld), "one-leg"-transacties (transacties waarbij betaler of begunstigde buiten de EER is gevestigd) en transacties in alle valuta's, vergunningsvereisten en belemmeringen voor nieuwkomers op de markt, prudentiële vereisten (aanvangskapitaal/eigen vermogen/bescherming), kredietverlening door betalingsinstellingen, uitvoeringstermijn en niet-uitvoering of gebrekkige uitvoering. Dit verslag beperkt zich echter niet tot alleen deze punten.

Voor de evaluatie van de BDR zijn twee speciale externe onderzoeken uitgevoerd. In het eerste onderzoek (het juridische) is een juridische overeenstemmingsbeoordeling gemaakt van de omzetting van de BDR in de 27 lidstaten<sup>1</sup>. In het tweede onderzoek (het economische) zijn de economische effecten van de BDR en de bijbehorende Verordening (EG) nr. 924/2009 betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro's getoetst aan hun oorspronkelijke doelstellingen<sup>2</sup>. Met hetzelfde doel werden via de adviesorganen van de Commissie voor het beleid ten aanzien van betalingen in de detailhandel reacties van de lidstaten en de relevante marktpartijen verzameld.

Dit verslag bevat een beschrijving van de omzetting van de BDR (hoofdstuk 2), een onderzoek naar de toepassing en de effecten van de richtlijn (hoofdstuk 3), een inventarisatie van de belangrijkste problemen die voortkomen uit de toepassing van de BDR (hoofdstuk 4) en een aantal conclusies (hoofdstuk 5).

#### 2. OMZETTING VAN DE RICHTLIJN

De BDR werd op 25 december 2007 van kracht, waarna de lidstaten deze uiterlijk op 1 november 2009 moesten omzetten in nationale wetgeving. Deze termijn werd door een aantal lidstaten overschreden. Ten behoeve van de uitvoering van de BDR hebben de meeste lidstaten nieuwe wetgeving ontwikkeld<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/docs/framework/transposition/psd\\_transposition\\_study\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/framework/transposition/psd_transposition_study_report_en.pdf) (Tipik).

<sup>2</sup> London Economics en Iff, in samenwerking met PaySys Study.

<sup>3</sup> Tipik – blz. 4.

De lidstaten hebben de BDR correct ingevoerd en daarbij ontstonden geen grote problemen<sup>4</sup>. Bij de omzetting werkten de diensten van de Commissie met de lidstaten samen en verleenden zij ondersteuning om tot een goede omzetting te komen.

Hoewel de richtlijn volledige harmonisatie beoogde<sup>5</sup>, bleek uit het juridisch onderzoek dat zij zowel specifieke als abstracte bepalingen bevat die in de hele EU bij de uitvoering tot problemen hebben geleid. Een aantal lidstaten heeft de bepalingen van de BDR aangevuld met extra nationale voorschriften.

De BDR bevat 25 facultatieve bepalingen. Wanneer een lidstaat van een facultatieve mogelijkheid gebruik maakte, moest hij de Commissie daarvan in kennis stellen<sup>6</sup>.

Het ruime gebruik van de facultatieve mogelijkheden door de lidstaten is een gevolg van het feit dat rekening moet worden gehouden met de specifieke kenmerken van binnenlandse markten en van het onderhandelingsproces dat aan de vaststelling van de BDR voorafging<sup>7</sup>. De betrokken partijen stonden in het algemeen neutraal tegenover de effecten van de facultatieve bepalingen. Deze diversiteit heeft niet geleid tot rechterlijke arbitrage op verzoek van gebruikers of aanbieders over de plaats van hun activiteiten<sup>8</sup>.

### 3. TOEPASSING EN EFFECTEN VAN DE RICHTLIJN

#### 3.1. Titel I - Onderwerp, toepassingsgebied en definities

##### 3.1.1. Toepassingsgebied

Artikel 2 regelt het toepassingsgebied. In de bijlage van de BDR worden de activiteiten omschreven die onder de term "betalingsdiensten" vallen. De bijlage bevat 7 categorieën betalingsdiensten. Waar artikel 3 voorziet in een aantal uitzonderingen, zijn in deze lijst de diensten opgenomen die wel binnen het toepassingsgebied van de BDR vallen.

In het economisch onderzoek werd geconcludeerd dat de bestaande lijst adequaat is. Dit wordt bevestigd door de betrokken partijen.

Toch ontstond naar aanleiding van binnengekomen reacties ook enige zorg over de definities en de toereikendheid van de bijlage. De indruk bestond dat sommige diensten in de lijst van betalingsdiensten zouden moeten worden opgenomen. Ook zouden nieuwe technologische en zakelijke ontwikkelingen moeten worden onderzocht. Verder werd het van belang geacht om derden op te nemen die diensten aanbieden waarmee betalingen worden geïnitieerd.

##### 3.1.2. Geografisch toepassingsgebied en valuta's

Ingevolge artikel 2, lid 1, zijn de BDR en haar voorschriften voor transparantie van voorwaarden, verplichte openbaarmaking en de verrichting van zakelijke activiteiten uitsluitend van toepassing op betalingsdiensten die binnen de EU worden verricht, de zogenoemde "two-leg"-transacties.

13 lidstaten hebben echter het initiatief genomen om een aantal BDR-voorschriften ook toe te passen op "one-leg"-transacties<sup>9</sup>, op het in de EU uitgevoerde deel van inkomende of uitgaande betalingstransacties. Daarvoor werd in 11 lidstaten nationale wetgeving vastgesteld en stonden de overige 2 lidstaten contractuele ontheffingen toe. De BDR beperkt haar toepassingsgebied tot betalingsdiensten in EU-valuta's. De lidstaten die de BDR ook

---

<sup>4</sup> Tipik – blz. 5.

<sup>5</sup> Artikel 86, lid 1, van de BDR.

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/framework/options\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/options_en.htm)

<sup>7</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 169.

<sup>8</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 171.

<sup>9</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 136-9.

toepassen op "one-leg"-transacties, passen de BDR meestal ook toe op valuta's van landen buiten de EU/EER.

Deze verschillende regelingen hebben gevolgen voor de betrokken partijen en de consument. Daarnaast weten consumenten gewoonweg niet dat er verschillende wettelijke regelingen worden toegepast<sup>10</sup>. Van de aanbieders gebruikt minder dan 25% verschillende systemen en procedures voor "one leg"- en "two leg"-transacties<sup>11</sup>.

### 3.1.3. Vrijstellingen

In artikel 3 is een lijst opgenomen van betalingstransacties of diensten waarop de BDR niet van toepassing is. Deze vrijstellingen maken het voor de consument moeilijk om te weten welke activiteit onder welk regelgevingskader valt. Uit onderzoek in opdracht van de Commissie bleek dat 82% van 24 consumentenorganisaties in 20 verschillende lidstaten en 15 bevoegde instanties achter aanpassing van de uitzonderingen staan<sup>12</sup>. Betrokken partijen vragen om verduidelijking of schrapping van een aantal vrijstellingen. Daarnaast vragen aanbieders van betalingsdiensten zich vaak af of hun activiteiten al dan niet onder de BDR vallen. Dit kan tot gevolg hebben dat regelgeving wordt overtreden of dat bevoegde instanties door aanbieders worden overspoeld met verzoeken om informatie<sup>13</sup>.

### 3.1.4. Betalingen van kleine bedragen en elektronisch geld

In de artikelen 34 en 53 worden de uitgangspunten omschreven voor ontheffing van respectievelijk de informatievereisten en de voorschriften voor het verrichten van zakelijke activiteiten voor eenvoudige betalingsproducten voor transacties met te kleine bedragen. De BDR biedt flexibiliteit omdat de lidstaten de bedragen die zijn vastgelegd in de bepalingen voor binnenlandse transacties, naar keuze mogen verlagen of verdubbelen, en deze bedragen voor voorafbetaalde instrumenten mogen verhogen<sup>14</sup>. Veel lidstaten hebben besloten het bedrag te verdubbelen en hebben het maximum voor voorafbetaalde instrumenten verhoogd tot 500 euro. Volgens onderzoek in opdracht van de Commissie meldden slechts 17 van de 69 kredietinstellingen dat zij instrumenten aanbieden die onder de ontheffing voor transacties met kleine bedragen vallen. Deze mildere regeling wedijvert rechtstreeks met andere nog minder strenge regelingen uit de BDR (d.w.z. de ontheffing voor kleine betalingsinstellingen, vrijgestelde betalingsactiviteiten). De drempel, de omvang van de informatievereisten en de beperking van de rechten en plichten voor transacties met kleine bedragen werden toereikend geacht<sup>15</sup>.

### 3.1.5. Micro-ondernemingen

Volgens artikel 30, lid 2 en artikel 51, lid 3 kunnen lidstaten bepalen dat de titels III en IV worden toegepast op micro-ondernemingen. Deze worden in de BDR omschreven door verwijzing<sup>16</sup> naar Aanbeveling 2003/361/EG van de Commissie betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen<sup>17</sup>.

9 lidstaten hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt voor titel III<sup>18</sup> en 8 voor titel IV<sup>19</sup>. Volgens het economisch onderzoek kunnen de facultatieve bepalingen toereikend zijn voor de

<sup>10</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 141.

<sup>11</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 148

<sup>12</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 130-1.

<sup>13</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 131.

<sup>14</sup> Artikel 34, lid 2, van de BDR.

<sup>15</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 152-3.

<sup>16</sup> Artikel 4, lid 26, van de BDR.

<sup>17</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:124:0036:0041:NL:PDF>

<sup>18</sup> Tipik – blz. 31.

<sup>19</sup> Tipik – blz. 42.

kleinste micro-ondernemingen, maar niet voor micro-ondernemingen met een balanstotaal tot 2 miljoen euro en 10 werknemers<sup>20</sup>.

## 3.2. Titel II - Betalingsdienstaanbieders

### 3.2.1. Paspoortregeling

Het aantal betalingsinstellingen in de lidstaten dat over een "paspoort" beschikt, loopt in de EER sterk uiteen. In sommige landen heeft een aanzienlijk aantal betalingsinstellingen een paspoort aangevraagd. In andere heeft geen enkele betalingsinstelling een paspoort aangevraagd om in het buitenland te mogen opereren<sup>21</sup>.

Voor de betrokken partijen is het hebben van een paspoort een belangrijk gegeven<sup>22</sup>. De bevoegde instanties hebben vaak verschillende benaderingen. Toch is de invoering van de paspoortregeling een significante verandering, en hoewel de effecten van deze bepaling op de markt nog niet zichtbaar zijn, biedt de BDR een stabiel kader voor een pan-Europese ontwikkeling van betalingsinstellingen<sup>23</sup>.

### 3.2.2. Vergunningsvereisten

Sommige lidstaten hebben gevraagd om extra informatie en meer gegevens over het aanvraagformulier<sup>24</sup> dat betalingsinstellingen moeten indienen voordat zij hun werkzaamheden mogen verrichten.

Opgemerkt moet worden dat in 6 landen 50% of meer van alle op dit moment bestaande betalingsinstellingen na 2007 zijn opgericht<sup>25</sup>.

### 3.2.3. Prudentiële vereisten (aanvangskapitaal/eigen vermogen/bescherming)

In de BDR zijn voorschriften opgenomen voor de prudentiële vereisten die voor betalingsinstellingen gelden, onder meer voor hun aanvangskapitaal<sup>26</sup>, hun eigen vermogen<sup>27</sup> en hun bescherming<sup>28</sup>.

#### 3.2.3.1. Vereisten voor het aanvangskapitaal

Het benodigde aanvangskapitaal loopt uiteen van 20 000 tot 125 000 euro, afhankelijk van de activiteiten van de aanbieder.

#### 3.2.3.2. Eigen vermogen

12 lidstaten hebben besloten om gebruik te maken van de mogelijkheid van artikel 7, lid 3<sup>29</sup>, waarin wordt bepaald dat lidstaten kunnen besluiten de bepalingen van artikel 8 van deze richtlijn voor de berekening van het eigen vermogen niet toe te passen op betalingsinstellingen die onder het bereik vallen van het geconsolideerd toezicht op de moederkredietinstelling krachtens Richtlijn 2006/48/EG<sup>30</sup>.

---

<sup>20</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 165.

<sup>21</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 175.

<sup>22</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 180-183.

<sup>23</sup> Blijkens gegevens uit 13 lidstaten - Iff, London Economics en PaySys - blz. 177.

<sup>24</sup> Tipik – blz. 10.

<sup>25</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 192.

<sup>26</sup> Artikel 6 van de BDR.

<sup>27</sup> Artikel 7 van de BDR.

<sup>28</sup> Artikel 9 van de BDR.

<sup>29</sup> Tipik – blz. 12.

<sup>30</sup> Ingevolge Richtlijn 2006/48/EG.

Het eigen vermogen mag 20% hoger of lager zijn dan het bedrag dat met de gekozen methode wordt berekend<sup>31</sup>. Slechts 2 lidstaten maakten geen gebruik van deze mogelijkheid. Slechts 2 landen verhoogden het bedrag voor het eigen vermogen, terwijl de overige lidstaten beide mogelijkheden kozen<sup>32</sup>. De overgrote meerderheid van de lidstaten maakte echter geen gebruik van de mogelijkheid, maar behield wel de juridische bevoegdheid daartoe<sup>33</sup>. In het algemeen lijken de betrokken partijen (waaronder 16 nationale instanties) de eisen voor het eigen vermogen streng genoeg te vinden<sup>34</sup>.

### 3.2.3.3. Beschermingsvereisten

Voor de bescherming van middelen worden twee mogelijkheden onderscheiden: betalingsinstellingen kunnen deze middelen aanhouden op een afzonderlijke rekening of ter dekking van deze middelen een verzekering afsluiten. De eerste mogelijkheid wordt door de meeste betalingsinstellingen in de EER gebruikt omdat zij duidelijker, makkelijker, kosteneffectiever en in overeenstemming met nationale wetgeving en gebruiken werd geacht. De beschermingsvereisten bieden gebruikers een bijzonder goede bescherming<sup>35</sup>.

### 3.2.4. Betalingsinstellingen met ontheffing

Natuurlijke en rechtspersonen kunnen worden vermeld in het register van aanbieders<sup>36</sup> en ingevolge de artikelen 26 en 27 onder lichtere prudentiële vereisten vallen. Deze mogelijkheid is in 15 lidstaten overgenomen maar tot dusverre in slechts 9 daarvan gebruikt. 2 203 zogenoemde kleine betalingsinstellingen - of betalingsinstellingen met ontheffing/geregistreerde betalingsinstellingen - zijn tot dusverre onder een dergelijk lichter regime komen te vallen. Als de mogelijkheid voor ontheffing niet zou bestaan, zouden sommige aanbieders buiten het regelgevingskader werken<sup>37</sup>.

### 3.2.5. Toegang tot betalingssystemen

De meeste lidstaten hebben artikel 28 letterlijk overgenomen<sup>38</sup>. Aangezien deze bepaling niet op alle betalingssystemen van toepassing is, ontstaat een ongelijke situatie tussen betalingsinstellingen, en met name kredietinstellingen. Uit de reacties op de raadpleging van de Commissie over het groenboek "Naar een geïntegreerde Europese markt voor kaart-, internet- en mobiele betalingen"<sup>39</sup> blijkt dat betalingsinstellingen zich zorgen maken over de effecten van de bepaling uit de BDR over de toegang tot betalingssystemen. Anderzijds betogen kredietinstellingen vaak dat betalingssystemen moeten worden beschermd tegen alle risico's van nadelige invloeden op de systemen in het algemeen. Daarom moeten betalingssystemen naar hun mening onder toezicht blijven staan en moet de toegang ertoe worden beperkt.

## 3.3. Titel III - Transparantie en informatievereisten

### 3.3.1. Gestandaardiseerde voorwaarden en transparantie met betrekking tot informatie over de berekening van prijzen en vergoedingen voor gebruikers en aanbieders

<sup>31</sup> Artikel 8, lid 3, van de BDR.

<sup>32</sup> Tipik – blz. 13.

<sup>33</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 198.

<sup>34</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 200.

<sup>35</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 197.

<sup>36</sup> Als omschreven in artikel 13 van de BDR.

<sup>37</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 207.

<sup>38</sup> Tipik – blz. 30.

<sup>39</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0941:FIN:NL:PDF> - De reacties: <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>

Voor consumenten werd een aantal specifieke problemen geconstateerd<sup>40</sup>. Zij hebben betrekking op toepassingsgebied, kwaliteit, overmatige technische inhoud, onduidelijkheid en beschikbaarheid.

De voorschriften voor de transparantie van voorwaarden en de informatievereisten zijn van toepassing op zowel eenvoudige betalingsdiensten ("eenmalige betalingstransacties", bijvoorbeeld eenmalige overschrijvingen of betalingen van rekeningen) als meer complexe diensten op basis van raamcontracten (in het kader waarvan "afzonderlijke betalingstransacties" worden uitgevoerd). Een groot probleem met eenmalige transacties is de verstrekking van informatie over wisselkoersen bij kaarttransacties<sup>41</sup>. De BDR vereist dat de consument vooraf wordt geïnformeerd over de te hanteren wisselkoers of, indien referentiewisselkoersen moeten worden gebruikt, over de relevante datum voor het vaststellen van de wisselkoers. In de praktijk is dit vaak niet het geval. Andere punten van zorg zijn de uitsplitsing van kosten en informatie over de valutadatum van de creditering wanneer geen rentetarief aan de betaalrekening is gekoppeld of wanneer er geen betaalrekening is.

De geharmoniseerde voorschriften voor raamcontracten bepalen onder meer dat in de precontractuele fase uitgebreide informatie moet worden verstrekt, dat informatie moet worden verstrekt voor- en nadat de transactie tot stand is gekomen, op welke wijze informatie moet worden verstrekt (onder meer door rechtstreekse communicatie of door communicatie op afstand), dat contractvoorwaarden steeds beschikbaar moeten zijn, op welke wijze het raamcontract kan worden gewijzigd, onder meer bij wijziging van rentevoet en valuta, en op welke wijze het contract moet worden opgezegd.

Op dit gebied blijken de weinige punten van zorg met name betrekking te hebben op wijzigingen van het raamcontract. De verstrekking van informatie over voorgestelde wijzigingen en de naleving van de termijn van twee maanden tussen de kennisgeving van wijzigingen en hun ingangsdatum voldoen niet altijd aan de voorschriften. Een specifiek voorbeeld van een wijziging van een raamcontract is de wijziging van rentetarieven en vergoedingen.

De BDR voorziet niet in regelingen voor alle gevallen waarin toestemming van de gebruiker voor wijzigingen in het raamcontract ontbreekt.

### 3.4. Titel IV – Rechten en plichten

#### 3.4.1. Opslagen

De BDR beschouwt opslagen als een sturingsinstrument voor lidstaten. 14 van hen kennen een algemeen verbod op opslagen, 1 land heeft ze verboden voor het gebruik van debetcards, maar niet voor creditcards en in 1 lidstaat alleen voor creditcards. Twaalf landen kennen geen algemeen verbod, waardoor ze voor alle kaarten zijn toegestaan<sup>42</sup>.

In lidstaten waar opslagen zijn toegestaan, is het een probleem dat de kosten voor het gebruik van de kaart vaak in een laat stadium aan de consument worden meegedeeld. Beheersing van opslagen lijkt ook verband te houden met de beheersing van wat verderop in de leveringsketen van betalingsdiensten gebeurt. Ook moet erop worden gewezen dat de richtlijn Consumentenrechten (211/83/EG) waarschijnlijk vanaf medio 2014 het recht zal beperken om opslagen in rekening te brengen.

<sup>40</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 295.

<sup>41</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 246.

<sup>42</sup> Tipik – blz. 44.

### 3.4.2. Aansprakelijkheid (niet-toegestane betalingstransacties)

Artikel 60 regelt het recht op terugbetaling bij niet-toegestane betalingstransacties. Het beginsel van de onmiddellijke terugbetaling van alle niet-toegestane transacties geldt onvoorwaardelijk voor alle gebruikers.

Artikel 61, lid 1, voorziet in een uitzondering waarbij in plaats van de betalingsdienstaanbieders de betalers het verlies bij niet-toegestane betalingstransacties dragen. Deze aansprakelijkheid geldt bij gebruik van een verloren of gestolen betaalinstrument of bij onrechtmatig gebruik van een betaalinstrument. In de BDR wordt verder een maximumbedrag van 150 euro vastgesteld. In de praktijk blijken verschillende benaderingen te worden gehanteerd: wanneer niet alle aspecten uit de bepaling van de BDR worden herhaald, is in sommige lidstaten de aansprakelijkheid van consumenten of gebruikers vastgesteld op minder dan 150 euro, terwijl zij in andere lidstaten nog steeds het volledige verlies dragen.

### 3.4.3. Recht op terugbetaling

Volgens artikel 62 en volgende kunnen betalers onder bepaalde voorwaarden binnen acht weken terugbetaling verlangen van niet-toegestane betalingstransacties, met name wanneer de betaler en de begunstigde het niet eens zijn over het afgeschreven bedrag. Zoals aangekondigd in een verklaring van de Commissie over de migratie naar de nieuwe SEPA-instrumenten heeft de Commissie beoordeeld of de geharmoniseerde regel over terugbetaling toereikend is gebleken. De voorschriften zijn bedoeld om betalers een uitgebreide bescherming te bieden. Tegelijkertijd worden de huidige voorschriften soms minder gunstig geacht dan sommige voorheen bestaande nationale voorschriften. Daarom heeft een aantal lidstaten het recht op terugbetaling onvoorwaardelijk uitgebreid tot alle automatische afschrijvingen. Omdat ook de huidige SEPA-voorschriften voor automatische afschrijvingen (SEPA Core Direct Debit Rulebook) voorzien in een onvoorwaardelijk recht op terugbetaling bij automatische afschrijvingen, hanteert ook een aantal aanbieders op vrijwillige basis een onvoorwaardelijk recht. Sommige aanbieders spraken grote bezorgdheid uit over de toepassing van de rechten op terugbetaling. Waar de termijn van 10 dagen voor terugbetaling in het algemeen als passend werd beschouwd voor automatische afschrijvingen, is dat voor kaarttransacties niet het geval omdat de aanbieder een verzoek om terugbetaling doorgaans niet goed kan beoordelen binnen de termijn van 10 werkdagen<sup>43</sup>.

### 3.4.4. Uitvoeringstermijn

Aanbieders hebben geen grote problemen gemeld bij de naleving van de uitvoeringstermijn of het toepassen van de valutadata voor betalingstransacties zoals omschreven in de BDR<sup>44</sup>. De meeste lidstaten voerden de BDR correct uit waar het gaat om de maximale termijn voor creditering en de mogelijke uitzonderingen wanneer betalers en hun aanbieders daarmee instemmen, en om betalingstransacties die op papier worden geïnitieerd. Niet alle lidstaten lijken deze twee uitzonderingen echter te hebben ingevoerd.

Hoewel de BDR alleen uiterste tijdstippen voor uitgaande transacties tegen het eind van een werkdag toestaat, verschilden de uiterste tijdstippen die kredietinstellingen toepassen aanzienlijk. Dit begrip wordt verschillend geïnterpreteerd. Dat kan dus van invloed zijn op de werkelijke uitvoeringstermijn van betalingen.

### 3.4.5. Niet-uitvoering of gebrekkige uitvoering

---

<sup>43</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 267.

<sup>44</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 270.



Volgens artikel 75 moet de betalingsdienstaanbieder van de betaler de betaler onverwijld het bedrag van een niet-uitgevoerde of gebrekkig uitgevoerde betalingstransactie terugbetalen.

Aanbieders meldden zorgen over hun strikte aansprakelijkheid op bepaalde gebieden, met name ten aanzien van de transparantie van voorwaarden en de verstrekking van informatie. De BDR bepaalt dat bij gebrekkige uitvoering in alle gevallen terugbetaling moet plaatsvinden, hetgeen dan wordt opgevat als een creditering van de rekening van de aanbieder van de begunstigde. Bij een letterlijke interpretatie kan dit voorschrift uit de BDR betekenen dat onder een gebrekkige uitvoering ook een niet-tijdige uitvoering moet worden verstaan. In dit opzicht is een belangrijk criterium voor de effectiviteit van aansprakelijkheidsbepalingen de snelheid waarmee gebruikers kunnen worden terugbetaald. De BDR geeft geen specifieke termijnen waarbinnen dit moet plaatsvinden.

#### 4. EVALUATIE VAN DE WERKING VAN DE BDR: OPTREDENDE PROBLEMEN

Dankzij de BDR kon al grote vooruitgang worden geboekt met de algehele integratie van de betaalmarkt voor de detailhandel. Deze markt is echter bijzonder dynamisch en is in de afgelopen jaren sterk geïnnoveerd. Belangrijke onderdelen van deze markt, waaronder met name kaartbetalingen en nieuwe betaalwijzen, onder meer via internet en met de mobiele telefoon, zijn nog vaak versnipperd langs nationale grenzen, waardoor het voor innovatieve en eenvoudig te gebruiken digitale betalingsdiensten moeilijk is om zich efficiënt te ontwikkelen en om consumenten en de detailhandel op pan-Europees niveau effectieve, gemakkelijke en veilige betaalmethoden aan te bieden (creditcards wellicht daargelaten) bij de aankoop van steeds diversere goederen en diensten. Bij de laatste ontwikkelingen op deze markten is ook een aantal lacunes in wet- en regelgeving aan het licht gekomen, naast tekortkomingen in de markten voor kaart-, internet- en mobiele betalingen. Voor een goede aanpak van deze vraagstukken zou een geharmoniseerde benadering op Europees niveau moeten worden overwogen.

#### 5. CONCLUSIES

De harmonisatie van rechten en plichten van betalingsdienstaanbieders in de BDR heeft zowel bijgedragen aan het aanbod van uniforme betalingsdiensten in de hele EU als, voor veel betalingsdienstaanbieders, aan een verlaging van de productiekosten en de kosten voor het naleven van de wettelijke voorschriften. De verwachte voordelen zijn nog niet volledig tot stand gekomen vanwege verschillen met andere geldende wet- en regelgeving (anti-witwassen, gegevensbescherming en consumentenbescherming) in de EU. Voor de consument worden de grootste problemen gevormd door de verschillende benaderingen van betalingsdienstaanbieders en lidstaten in de gevallen waarin zij op grond van de richtlijn bij de uitvoering beschikken over keuzemogelijkheden en de vrijheid om de richtlijn naar eigen goeddunken in te vullen<sup>45</sup>.

## II VERORDENING (EG) NR. 924/2009

### 1. Inleiding

Verordening (EG) nr. 924/2009 maakte een eind aan de verschillen in kosten voor grensoverschrijdende en binnenlandse betalingen in euro's. Zij geldt voor betalingen in euro's in alle lidstaten van de EU. Uitgangspunt van de verordening is dat de kosten voor betalingstransacties die door een betalingsdienstaanbieder in de EU worden aangeboden voor de betaling in dezelfde valuta gelijk moeten zijn, ongeacht of het een binnenlandse of

---

<sup>45</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 288.

grensoverschrijdende betaling betreft. De verordening geldt voor alle elektronisch verwerkte betalingen, waaronder overmakingen, automatische afschrijvingen, geldopnames in contanten, betalingen met debet- en creditcards en geldtransfers.

Verordening (EG) nr. 924/2009 en haar voorloper, Verordening (EG) nr. 2560/2001, hebben geleid tot een enorme verlaging van de kosten die consumenten (en andere gebruikers van betalingsdiensten) maken voor de betalingsdiensten die onder de verordening vallen. Zo daalden in de EU de kosten voor een overschrijving van 100 euro van gemiddeld 23,60 euro in 2001 tot 2,46 euro in 2005. Ook de kosten voor opnames bij buitenlandse geldautomaten in Europa daalden tot het niveau van het eigen land van de kaarthouders. Dankzij de verordening betalen miljoenen EU-burgers dus veel minder.

## 2. Herziening

Ingevolge artikel 15 van de verordening moeten twee verslagen worden opgesteld. Het eerste verslag moet betrekking hebben op de wenselijkheid van het afschaffen van op betalingen gebaseerde nationale rapportageverplichtingen voor statistische doeleinden en houdt verband met artikel 5 van de verordening.

Het tweede verslag moet betrekking hebben op de algemene toepassing van deze verordening en in het bijzonder de volgende drie specifieke onderwerpen behandelen:

- het gebruik van het IBAN en de BIC in verband met de automatisering van betalingen,
- de vraag of het in artikel 3, lid 1, bedoelde plafond dienstig is (d.w.z. het maximum van 50 000 euro waaronder de richtlijn geldt),
- marktontwikkelingen in verband met de toepassing van de artikelen 6, 7 en 8, d.w.z. over afwikkelingsvergoedingen voor automatische afschrijvingstransacties en bereikbaarheid voor automatische afschrijvingen.

De door de medewetgevers aangegeven punten voor de verslagen zijn inmiddels verwerkt in het nieuwe voorstel voor de verordening dat de Commissie in december 2010 heeft ingediend.

## 3. Wijzigingen krachtens Verordening (EU) 260/2012 (de SEPA-migratieverordening)

De SEPA-migratieverordening, die op 31 maart 2012 van kracht werd, wijzigt de tekst van de verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen op meerdere punten. De wijzigingen behelzen met name het volgende:

- De op betalingen gebaseerde nationale rapportageverplichtingen komen met ingang van 1 februari 2016 te vervallen voor betalingen van elk bedrag.
- Het gebruik van het IBAN en de BIC voor de automatisering van betalingen valt onder de algemene voorschriften van de SEPA-migratieverordening.
- De toepassing van het maximum van 50 000 euro uit artikel 3, lid 1 komt te vervallen.
- De juridische status van afwikkelingsvergoedingen voor automatische afschrijvingstransacties (artikelen 6 en 7 van de verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen) wordt aangepakt.
- De bereikbaarheid voor automatische afschrijvingstransacties (artikel 8 van de verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen) wordt bevestigd.

–

#### 4. Conclusies

De vaststelling van de SEPA-migratieverordening ging vergezeld van een volledige herziening van de punten die werden genoemd in artikel 15 van de verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen. Derhalve behoeft de verordening op deze punten niet te worden herzien. Benadrukt moet worden dat het schrappen van het maximum van 50 000 euro een belangrijke en gunstig ontvangen stap vooruit is voor de Europese integratie van de betalingsmarkt voor de detailhandel.

Hoewel in het kader van het economisch onderzoek een aantal vragen over de toepassing van de verordening is gerezen, bevestigden de uitkomsten van dit onderzoek in het algemeen dat de verordening goed lijkt te werken. Zo daalden de kosten voor een overschrijving van 100 euro verder tot gemiddeld 0,50 euro binnen de eurozone in de EU voor online geïnitieerde overschrijvingen en bleven zij met 3,10 euro laag voor overschrijvingen die aan de balie worden geïnitieerd<sup>46</sup>.

De Commissie is dan ook tot de conclusie gekomen dat op dit moment geen wijzigingen in de tekst van Verordening (EG) nr. 924/2009 noodzakelijk zijn of worden aanbevolen.

### III SLOTCONCLUSIES

De BDR beoogt de totstandkoming "op communautair niveau [van] een modern en samenhangend juridisch kader voor betalingsdiensten [...], ongeacht of de diensten verenigbaar zijn met het uit de financiële sector voortgekomen initiatief betreffende het gemeenschappelijk eurobetalingsgebied. Dit juridisch kader moet concurrentieneutraal zijn voor alle betalingssystemen, teneinde de consument voldoende keuzemogelijkheden te laten, en zou een flinke stap voorwaarts betekenen ten opzichte van het huidige systeem wat kosten voor de consument, veiligheid en efficiëntie betreft"<sup>47</sup>. Over het geheel gezien voldoet de BDR aan haar opzet. Voor eventuele wijzigingen in de toekomst behoort daarom een evolutionaire en geen revolutionaire aanpak te worden gevolgd.

Uit de analyse van de BDR en haar effecten kan worden opgemaakt dat een aantal wijzigingen van de BDR zou moeten worden overwogen om haar effecten te verbeteren, een aantal aspecten van de richtlijn te verduidelijken<sup>48</sup>, een eerlijk speelveld te creëren en rekening te houden met technologische ontwikkelingen. In dit verband geldt de BDR alleen voor betalingen waarbij beide eindaanbieders in de EER zijn gevestigd, maar niet voor transacties naar of vanuit derde landen (de zogenoemde "one-leg"-transacties). Bij de vaststelling van de BDR bleef een aantal betalings- en betalingsrelateerde activiteiten buiten de werkingssfeer van de richtlijn. Hierdoor genieten gebruikers van betalingsdiensten bij steeds meer transacties niet de bescherming van de BDR, is onzekerheid ontstaan over de feitelijke werkingssfeer van de richtlijn en ontstond een ongelijk speelveld. De flexibiliteit die de BDR biedt omdat zij handelaren toestaat een vergoeding in rekening te brengen of een korting te verlenen om de consument tot de meest efficiënte betaalwijze te bewegen, heeft, in combinatie met de mogelijkheid voor lidstaten om dergelijke opslagen op hun grondgebied te verbieden of te beperken, grote verschillen op de markt doen ontstaan. Om de consument beter te beschermen en de rechtszekerheid te bevorderen zou verdere harmonisatie van de voorschriften voor terugbetaling bij automatische afschrijvingen kunnen worden overwogen om de huidige verschillen in Europa op dit gebied weg te werken. Een beperking van het

<sup>46</sup> Gegevens van september 2012.

<sup>47</sup> Overweging 4 van de BDR.

<sup>48</sup> Iff, London Economics en PaySys – blz. 275.

toepassingsgebied van de "vereenvoudigde regeling" voor zogenoemde "kleine betalingsinstellingen" en enkele aanpassingen van de aansprakelijkheidsbepalingen zouden eveneens kunnen worden overwogen.

Ook moet rekening worden gehouden met technologische ontwikkelingen. Nieuwe spelers hebben hun intrede op de markt gedaan (de zogenoemde "derde betalingsdienstaanbieders"). Zij bieden hoofdzakelijk goedkope betaaloplossingen via internet aan en gebruiken met toestemming van de klant diens online thuisbankierapplicatie, waarbij zij handelaren informeren dat het geld onderweg is. Zo faciliteren zij het online winkelen. Sommige partijen bieden ook geconsolideerde informatie aan over verschillende rekeningen van een betalingsdienstgebruiker ("rekeninginformatiediensten"). Hoewel deze nieuwe partijen gebruikers (zowel handelaren als consumenten) in algemene zin ontegenzeggelijk voordelen bieden en de concurrentie op de markt versterken, moet een aantal zaken op het gebied van beveiliging, toegang tot informatie over betaalrekeningen of gegevensbescherming op EU-niveau worden geregeld, samen met hun mogelijke toelating als betalingsinstellingen en het toezicht op hun activiteiten ingevolge de BDR.

Zoals reeds aangegeven behoeft het toepassingsgebied van Verordening (EG) nr. 924/2009 niet nader te worden herzien of aangepast.

**Bijlage 1**  
**Wijzigingen in Verordening (EG) nr. 924/2009 krachtens Verordening (EU) nr. 260/2012**

Verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen	Oorspronkelijke bepaling	SEPA-migratie-verordening	Gewijzigde bepaling
Art. 3, lid 1	Kosten die in rekening worden gebracht voor eurobetalingen <b>tot 50 000 euro</b> moeten gelijk zijn voor grensoverschrijdende betalingen en vergelijkbare binnenlandse betalingen in dezelfde valuta.	Art. 17, lid 2	Kosten die in rekening worden gebracht voor eurobetalingen <b>van elk bedrag</b> moeten gelijk zijn voor grensoverschrijdende betalingen en vergelijkbare binnenlandse betalingen in dezelfde valuta.
Art. 5	De lidstaten schrappen op betalingen gebaseerde rapportageverplichtingen voor statistische doeleinden voor betalingen <b>tot 50 000 euro</b>	Art. 17, lid 4	De lidstaten schrappen <b>met ingang van 1 februari 2016</b> op betalingen gebaseerde rapportageverplichtingen voor statistische doeleinden voor betalingen <b>van elke waarde</b> .
Art. 6	<b>Tot 1 november 2012</b> wordt voor grensoverschrijdende automatische afschrijvingstransacties een <b>multilaterale afwikkelingsvergoeding van 0,088 euro</b> gehanteerd tenzij in overleg een lagere afwikkelingsvergoeding is vastgesteld.	Art. 6, lid 3, en art. 8	<b>Tot 1 november 2012</b> wordt voor grensoverschrijdende automatische afschrijvingstransacties een <b>multilaterale afwikkelingsvergoeding gehanteerd. Met ingang van 1 februari 2014</b> kan bij grensoverschrijdende automatische afschrijvingstransacties onder stringente voorwaarden (op kosten gebaseerde benadering) een <b>multilaterale afwikkelingsvergoeding</b> worden gehanteerd <b>voor R-transacties</b> .

Art. 7	Voor binnenlandse automatische afschrijvingstransacties wordt <b>tot 1 november 2012</b> alleen een <b>multilaterale afwikkelingsvergoeding</b> gehanteerd indien deze in de betrokken lidstaat ook voor 1 november 2009 bestond.	Art. 6, lid 3, art. 8 en artikel 17, lid 5	Voor binnenlandse automatische afschrijvingstransacties wordt <b>tot 1 februari 2017</b> alleen een <b>multilaterale afwikkelingsvergoeding</b> gehanteerd indien deze in de betrokken lidstaat ook voor 1 november 2009 bestond. <b>Met ingang van 1 februari 2014</b> kan zij onder stringente voorwaarden (op kosten gebaseerde benadering) worden gehanteerd <b>voor R-transacties</b> .
Art. 8	<b>Met ingang van 1 november 2010</b> moet door betalingsdienstaanbieders de <b>bereikbaarheid</b> voor automatische afschrijvingstransacties worden gewaarborgd in lidstaten binnen de eurozone. Zij moet <b>per 1 november 2014</b> door betalingsdienstaanbieders worden gewaarborgd in lidstaten buiten de eurozone.	Art. 3, art. 16, lid 2, en art. 17, lid 6	<b>Met onmiddellijke ingang</b> moet door betalingsdienstaanbieders de <b>bereikbaarheid</b> voor (overschrijvingen en) automatische afschrijvingstransacties worden gewaarborgd in lidstaten binnen de eurozone. Zij moet <b>per 31 oktober 2016</b> door betalingsdienstaanbieders worden gewaarborgd in lidstaten buiten de eurozone.
Art. 15, lid 2	Het gebruik van (het IBAN en) <b>de BIC</b> in verband met de automatisering van betalingen.	Art. 5, leden 4 en 5, en art. 17, lid 3, + bijlage	Betalingsdienstgebruikers zijn verplicht (alleen indien noodzakelijk) de BIC tot 1 februari 2014 te gebruiken voor binnenlandse betalingen en tot 1 februari 2016 voor grensoverschrijdende betalingen. <b>Met ingang van 1 februari 2016 is alleen het IBAN verplicht</b> .