

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht ter implementatie van richtlijn nr. 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PbEU 2014, L 257) (Implementatiewet toegang basisbetaalrekening)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Deze vragen worden zoveel mogelijk beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag. Voor zover vragen, vanwege overeenkomst in onderwerp, gezamenlijk beantwoord zijn, is dit vermeld.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen waarom deze EU-richtlijn er nu toch ligt en waarom is doorgedaan met het vaststellen ervan, aangezien het kabinet eerder een negatief oordeel heeft afgegeven over de subsidiariteit en proportionaliteit met betrekking tot de richtlijn betaaldiensten (hierna: de richtlijn). De leden van de PVV-fractie vragen waarom het verbeteren van de vergelijkbaarheid van tarieven met betrekking tot betaaldiensten, het voor consumenten gemakkelijker maken om over te stappen naar een andere bank en het verbeteren van de toegankelijkheid van betaaldiensten voor consumenten geregeld wordt middels een richtlijn. Deze leden vragen zich af of de Nederlandse wetgeving zo ernstig achter liep dat daarvoor een optreden van de EU nodig was. Ten aanzien van het voorstel voor de richtlijn heeft het kabinet destijds aangegeven de doelstellingen die de Europese Commissie met de richtlijn wil realiseren te onderschrijven. Het kabinet was echter van mening dat niet zonder meer vast staat dat ingrijpen op Europees niveau nodig is om deze doelstellingen te realiseren. Met name had het kabinet bedenkingen met betrekking tot de subsidiariteit en de proportionaliteit van de verschillende onderdelen van het voorstel voor de richtlijn.¹ Desalniettemin heeft de Europese Commissie gemeend dat deze richtlijn noodzakelijk is. Volgens overweging 56 van de richtlijn kunnen de doelstellingen van de richtlijn, namelijk de transparantie en de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties, volgens de Europese Commissie niet voldoende door de lidstaten alleen worden verwezenlijkt. Vanwege de noodzaak om de fragmentering van de markt tegen te gaan en een gelijk speelveld in de Unie te garanderen, zouden deze doelen beter op het niveau van de Unie kunnen worden verwezenlijkt. De Unie kan in dat geval maatregelen nemen overeenkomstig de beginselen van subsidiariteit

¹ *Kamerstukken I 2012/13, 22 112, FY.*

en proportionaliteit. Aangezien in Nederland al een goed functionerende overstapservice bestaat en in beginsel iedereen toegang heeft tot het girale betalingsverkeer via een basisbankrekening, zal de impact van de richtlijn voor Nederland op die gebieden beperkt zijn.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie hoe dit voorstel past in de voorstellen voor "better regulation"² van de EU. Zoals hiervoor al is opgemerkt heeft het kabinet eerder aangegeven bedenkingen te hebben met betrekking tot de subsidiariteit en proportionaliteit van de verschillende onderdelen van het voorstel voor de richtlijn. Uit het Impact Assessment³ dat de Europese Commissie destijds heeft uitgevoerd ten behoeve van de richtlijn blijkt dat de richtlijn regeldruk met zich meebrengt voor met name banken. Het onderhavige wetsvoorstel leidt voor banken tot een additionele kostenpost van 4 miljoen euro per jaar aan inhoudelijke nalevingskosten en tot een eenmalige kostenpost van 1,5 miljoen euro in verband met administratieve lasten. Gelet op de voorstellen van de Europese Commissie voor "better regulation" ben ik daarom voornemens het punt van de regeldruk als gevolg van deze richtlijn te agenderen voor de toetsing van de richtlijn in 2019.

De leden van de VVD-fractie en van de CDA-fractie vragen om een overzicht van de lidstaatopties in de richtlijn en van welke van die lidstaatopties Nederland gebruik maakt en van welke niet en waarom. Voor de beantwoording van deze vragen wordt verwezen naar het overzicht dat als bijlage bij deze nota is gevoegd.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie hoe in andere EU-lidstaten gebruik gemaakt wordt van de verschillende lidstaatopties. Naar aanleiding van deze vraag heb ik bij de andere lidstaten navraag gedaan naar het gebruik van lidstaatopties. Hierop heb ik een aantal reacties ontvangen. Het VK heeft net als Nederland gebruik gemaakt van de optie uit artikel 10, eerste lid, van de richtlijn om alternatieve maatregelen vast te stellen of in stand te houden, aangezien ook het VK al een operationele overstapdienst heeft. Ook Tsjechië heeft van die optie gebruik gemaakt. Frankrijk heeft aangegeven al twee bestaande soorten basisbetaalrekeningen te hebben en in hun wetgeving de verplichtingen op te nemen die de richtlijn stelt aan een basisbetaalrekening, om ervoor te zorgen dat de bestaande soorten basisbetaalrekeningen hieraan gaan voldoen. Verder maakt Frankrijk gebruik van de optie om te verlangen dat consumenten aantonen dat zij een werkelijk belang hebben bij een basisbetaalrekening. Ierland heeft aangegeven gebruik te maken van de lidstaatopties in de artikelen 1, vijfde lid, 4, tweede lid, 5, eerste lid, 10, eerste en tweede lid, 14, eerste lid, 16, vijfde lid, en 18, vierde lid, van de richtlijn. Litouwen heeft aangegeven gebruik te maken van de lidstaatoptie van artikel 1, zesde lid, van de richtlijn door de bepalingen van hoofdstuk II van de richtlijn van toepassing te verklaren op alle betaaldienstverleners en betaalrekeningen waarop consumenten geld kunnen storten, waarvan geld kan worden opgenomen of waarvan betalingstransacties kunnen worden verricht, inclusief geldoverboekingen van en naar derden. De bepalingen van hoofdstuk IV van de richtlijn zijn van toepassing verklaard op betaalrekeningen waarmee consumenten ten minste betalingstransacties

² *Kamerstukken II* 2014/15, 22 112, 1983 en *Kamerstukken I* 2015/16, 34 317.

³ Europese Commissie (2013), *Impact Assessment on the comparability of fees related to payment accounts, payment account switching and access to payment accounts with basic features*, p.89-95. http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/inclusion/20130508-impact-assessment_en.pdf.

kunnen uitvoeren, inclusief van en naar derden. Van de lidstaatopties in artikel 7, tweede lid, van de richtlijn is gebruik gemaakt in de zin dat de centrale Bank van Litouwen bevoegd is om eisen te stellen aan de inhoud van de verstrekte informatie, inclusief additionele vergelijkingsdeterminanten, op de vergelijkingswebsite. Van de lidstaatoptie van artikel 17, zesde lid, van de richtlijn is gebruik gemaakt in de zin dat verplicht wordt dat de diensten die zijn verbonden aan een basisbetaalrekening worden aangeboden tegen een redelijke prijs. Voor financieel kwetsbare groepen, dat wil zeggen mensen die financiële ondersteuning van de overheid ontvangen, is in Litouwen geregeld dat deze basisbetaaldiensten met 50% korting worden aangeboden. De bevoegde autoriteit bepaalt het minimumaantal transacties per maand waarvoor een redelijke prijs geldt. Voor het aantal transacties daarboven geldt het standaardtarief. Ten aanzien van geldopnames stelt de bevoegde autoriteit het bedrag vast dat per maand opgenomen kan worden tegen een redelijke vergoeding. Boven dat bedrag mogen banken meer in rekening brengen. Verder heeft Litouwen aangegeven ook gebruik te willen maken van de lidstaatopties uit de artikelen 4, tweede lid, 5, derde lid, 10, tweede en vierde lid, onderdeel b, 14, eerste lid, 16, tweede en vijfde lid, 17, achtste lid en 19, derde lid, van de richtlijn.

Achtergrond

Nummerportabiliteit

Volgens de leden van de VVD-fractie is één van de doelstellingen van de richtlijn het gemakkelijker maken om over te stappen naar een andere bank en zijn nummerbehoud en nummerportabiliteit de mogelijkheden daarvoor. Deze leden vragen waarom nummerportabiliteit niet is meegenomen in deze richtlijn en of de regering bereid is om alsnog c.q. wederom te pleiten voor een snelle aanpak in de EU om nummerportabiliteit mogelijk te maken. Ook de leden van de PvdA-fractie willen weten hoe het staat met de invoering van nummerportabiliteit. Verder vragen de leden van de VVD-fractie wat de reactie is van de regering op het advies van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) aan Europa om snel werk te maken van nummerbehoud bij overstap naar een andere bank en wat de regering gaat doen met dit advies. Ook vragen deze leden wat de stand van zaken is van de voorstellen die eerder zijn gedaan om het overstappen te vergemakkelijken en waarover door de minister van Financiën ook toezeggingen zijn gedaan, zoals de evaluatie en verbetering van de overstapservice en het afschaffen van de nummerpool van Nederlandse banken. Voorts vragen de leden van de VVD-fractie wat de uitkomst is van het onderzoek van De Nederlandsche Bank (DNB) naar overstappedrag van consumenten en wat de uitkomst is van het onderzoek van het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer. Verder willen deze leden weten wat de vervolgstappen worden na al deze onderzoeken.

De Europese Commissie heeft in het Impact Assessment dat gedaan is ten behoeve van de richtlijn een aantal beleidsopties onderzocht om het overstappen van consumenten naar een andere bank te vergemakkelijken. Eén van die opties was de introductie van nummerportabiliteit. Ten aanzien van nummerportabiliteit heeft de Europese Commissie toen geconcludeerd dat deze optie weliswaar op de lange termijn de beste zou zijn, maar dat invoering daarvan op dat moment niet proportioneel was gelet op de technische implicaties die samenhangen met de benodigde aanpassingen aan

betalingsinfrastructuren, hetgeen hoge kosten met zich meebrengt.⁴ In plaats daarvan heeft de Europese Commissie gekozen voor andere maatregelen om binnen de EU grensoverschrijdend overstappen te bevorderen, resulterend in de richtlijnverplichting voor lidstaten om te zorgen voor een overstapdienst. Daarnaast heeft de Europese Commissie aangegeven dat verder onderzoek gedaan zou moeten worden naar de technische mogelijkheden en risico's van introductie van nummerportabiliteit.⁵ Dit heeft geresulteerd in artikel 28 van de richtlijn, waarin onder meer is bepaald dat een kosten-batenanalyse betreffende invoering van EU-brede nummerportabiliteit onderdeel uitmaakt van het verslag dat de Europese Commissie uiterlijk op 18 september 2019 aan het Europees Parlement en de Raad dient voor te leggen. Voor het antwoord op de overige vragen omtrent overstappen en nummerportabiliteit verwijs ik naar mijn brief van 7 juli 2016 aan de Tweede Kamer⁶ en de daarin genoemde onderzoeksrapporten en vervolgstappen.

Toegevoegde waarde/nut en noodzaak

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af welke groep Nederlanders van dit wetsvoorstel kan profiteren en of bijvoorbeeld sekswerkers hiermee gemakkelijker toegang krijgen tot een bankrekening.

Het wetsvoorstel en de richtlijn – voor zover het betreft het recht op een basisbetaalrekening – hebben betrekking op consumenten die legaal in de Europese Unie verblijven en die geen betaalrekening aanhouden in een bepaalde lidstaat, ongeacht hun nationaliteit of woonplaats en ongeacht enige andere grond als bedoeld in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het gaat daarbij dus niet alleen om Nederlanders. Verder gaat het in zowel de richtlijn als het wetsvoorstel om de toegang tot een basisbetaalrekening van consumenten en niet om zakelijke gebruikers van een betaalrekening, zoals bijvoorbeeld sekswerkers. Voor het kunnen openen en gebruiken van een zakelijke betaalrekening door sekswerkers verwijs ik naar de antwoorden op de vragen van het lid Rebel (PvdA) aan de Ministers van Financiën en van Veiligheid en Justitie over dit onderwerp.⁷

Verder vragen deze leden of het met dit voorstel gemakkelijker wordt voor Nederlanders om in het buitenland een betaalrekening aan te vragen. Dit wetsvoorstel heeft geen betrekking op consumenten die in andere EU-lidstaten een betaalrekening willen openen, maar juist op consumenten die in Nederland een betaalrekening willen openen. In overweging 34 van de richtlijn staat dat lidstaten moeten waarborgen dat consumenten die voornemens zijn om een betaalrekening te openen niet worden gediscrimineerd op grond van hun nationaliteit of woonplaats. Dit betekent dat Nederlanders, ongeacht of zij in of buiten Nederland wonen, die in een andere EU-lidstaat een betaalrekening willen openen niet gediscrimineerd mogen worden op grond van hun nationaliteit of woonplaats. Het is aan de lidstaten om dit in hun wetgeving te implementeren.

⁴ Europese Commissie. (2013). *Impact Assessment on the comparability of fees related to payment accounts, payment account switching and access to payment accounts with basic features*, p.84. http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/inclusion/20130508-impact-assessment_en.pdf. De ACM plaatst overigens diverse kanttekeningen bij de kosten- batenanalyse van EU-brede nummerportabiliteit. Zie *Portabiliteit van rekeningnummers. Een bijdrage aan de kosten-batenanalyse van nummerportabiliteit op Europees niveau in 2019* (ACM 2016), p. 7 en 8.

⁵ http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/inclusion/20130508-impact-assessment-resume_en.pdf, p. 10.

⁶ *Kamerstukken II* 2015/16, 27 863, 67.

⁷ *Aanhangsel Handelingen II* 2014/15, 2157.

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie waarom Europese wetgeving hiervoor noodzakelijk is, gelet op subsidiariteit en proportionaliteit. Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik naar de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie in het onderdeel Algemeen van deze nota.

Ook de leden van de CDA-fractie vragen naar de noodzaak van onderhavig wetsvoorstel, aangezien zo ongeveer alle maatregelen in het wetsvoorstel in Nederland, al dan niet wettelijk, volgens deze leden al zijn geregeld. Deze leden constateren dat zelfs Hare Majesteit Koningin Maxima zich actief inzet in ons land om Nederlanders financieel bewust te maken en vragen of de regering dat al niet een teken vindt dat nog extra Europese bemoeienis niet nodig is. Het is juist dat op dit moment voor bijna alle maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel al voorzieningen in Nederland bestaan. Voor personen in de schuldhulpverlening is de toegang tot een basisbankrekening geregeld in de huidige paragraaf 4.3.1.8. van de Wet op het financieel toezicht (Wft) en voor andere personen is voorzien in een Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten (het Convenant) van de Betaalvereniging Nederland. Hoewel bij de totstandkoming en bij de evaluatie van het Convenant al rekening is gehouden met de uitgangspunten van de Europese Commissie, zoals uiteengezet in de Commissie-aanbeveling van 18 juli 2012, is het Convenant niet op alle punten in overeenstemming met de definitieve versie van de richtlijn. Daarnaast bestaan slechts beperkte mogelijkheden tot handhaving van het Convenant. De richtlijn vereist evenwel dat lidstaten voorzien in een bindend wettelijk kader dat de volledige toepassing van het recht op toegang tot een basisbetaalrekening waarborgt. Lidstaten zijn op grond van artikel 29 van de richtlijn verplicht om – uiterlijk op 18 september 2016 – de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om aan deze richtlijn te voldoen. Daarom is ervoor gekozen om het algemene recht op toegang tot een basisbetaalrekening, conform de verplichting daartoe uit de richtlijn, in zijn geheel wettelijk te verankeren. Hoewel het wetsvoorstel voor de Nederlandse markt relatief weinig veranderingen met zich mee brengt, is het dus wel juridisch noodzakelijk. Voor wat betreft de noodzaak van extra Europese bemoeienis verwijs ik naar de beantwoording van de vragen hierover in het onderdeel Algemeen van deze nota.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie op welke punten de informatie die aanbieders van betaalrekeningen aan consumenten moeten verstrekken straks verschilt van de wijze waarop dit nu geregeld is. In de huidige situatie dient een betaaldienstverlener voorafgaand aan de totstandkoming van een overeenkomst met een consument betreffende een betaalrekening informatie te verstrekken op grond van artikel 59e van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft. Op grond van die bepaling dient momenteel onder meer informatie verstrekt te worden over alle kosten die door de betaaldienstgebruiker aan de betaaldienstverlener verschuldigd zijn en, voor zover van toepassing, de splitsing van de bedragen en eventuele kosten. Deze verplichting tot informatieverstrekking geldt ook voor overeenkomsten betreffende een basisbankrekening. Artikel 4 van de richtlijn bepaalt dat betaaldienstverleners straks voordat met een consument een overeenkomst voor een betaalrekening wordt aangegaan aan de consument een informatiedocument betreffende de vergoedingen verstrekken. Dit is een kort en zelfstandig document, volgens een door de European Banking Authority (EBA) ontwikkeld gestandaardiseerd presentatieformat, dat duidelijk en

makkelijk leesbaar is en in de officiële taal van de betreffende lidstaat is gesteld. Het document bevat de gestandaardiseerde termen in de definitieve lijst van de meest representatieve aan een betaalrekening gekoppelde diensten, alsmede de overeenkomstige vergoedingen voor elke dienst, als die dienst door de betaaldienstverlener wordt aangeboden. Voor de basisbetaalrekening geldt daarnaast dat in artikel 20, tweede lid, van de richtlijn is bepaald dat informatie moet worden verstrekt over de specifieke kenmerken van de aangeboden basisbetaalrekening, de daarmee samenhangende vergoedingen, de aan het gebruik verbonden voorwaarden en dat uit de informatie duidelijk moet blijken dat de aankoop van bijkomende diensten niet verplicht is om toegang te verkrijgen tot een basisbetaalrekening. Ten aanzien van de informatie die na het aangaan van een overeenkomst met een consument betreffende een betaalrekening dient te worden verstrekt, geldt momenteel dat een betaaldienstverlener onder andere informatie dient te verstrekken over het bedrag van de voor de betalingstransactie door de betaler verschuldigde kosten en, voor zover van toepassing, een uitsplitsing daarvan. Deze informatie dient ten minste eenmaal per maand schriftelijk aan de betaaldienstgebruiker te worden verstrekt.⁸ Deze verplichting geldt ook voor overeenkomsten betreffende een basisbankrekening. Artikel 5 van de richtlijn eist dat betaaldienstaanbieders de consument ten minste jaarlijks en kosteloos een overzicht verstrekken van alle vergoedingen voor aan een betaalrekening verbonden diensten evenals, indien van toepassing, informatie over rentevoeten (vergoedingenstaat). Het gaat hierbij om een overzicht van de daadwerkelijk gemaakte kosten. Betaaldienstaanbieders gebruiken daarvoor de gestandaardiseerde termen in de definitieve lijst van de meest representatieve aan een betaalrekening gekoppelde diensten. Met de nieuwe verplichtingen betreffende informatieverstrekking over vergoedingen voor aan een betaalrekening verbonden diensten en de verplichting om daarbij gebruik te maken van gestandaardiseerde termen en een gestandaardiseerd overzichtsformat moeten consumenten beter inzicht kunnen krijgen in hun uitgaven voor betalingsverkeer.

De leden van de PVV-fractie ontvangen graag een toelichting waarom slechts één onderwerp uit de richtlijn in wetgeving wordt geregeld en de andere twee onderwerpen niet via de wet geregeld worden. Daarnaast willen de leden weten waarom er tot implementatie van deze richtlijn wordt overgegaan bij wet- en regelgeving. Zij vragen of de richtlijn geen automatische werking heeft bij niet tijdige implementatie. De leden van de Christen Unie-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om een aantal verplichtingen aan financiële ondernemingen, te weten de verplichtingen betreffende transparantie over tarieven en de overstapdienst, te implementeren bij algemene maatregel van bestuur en niet bij wet.

In het wetsvoorstel is voorgesteld om de basisbetaalrekening te regelen in de Wft, derhalve in een formele wet. De reden hiervoor is dat de voorgestelde regeling betreffende de basisbetaalrekening de huidige regeling van de basisbankrekening in de Wft beoogt te vervangen. De bepaling betreffende een vergelijkingswebsite als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de richtlijn is naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State⁹ opgenomen in het wetsvoorstel. Een aantal andere verplichtingen in de richtlijn, te weten de informatieverplichtingen van de artikelen 4 en 5 van de

⁸ Artikel 71h jo, artikelen 71f, eerste lid, en 71g, eerste lid, Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft.

⁹ *Kamerstukken II 2015/16, 34 480, 4.*

richtlijn en de overstapdienst als bedoeld in artikel 9 van de richtlijn, wordt geregeld bij algemene maatregel van bestuur. Reden hiervoor is dat deze verplichtingen aansluiten bij reeds in het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft opgenomen informatieverplichtingen.

Anders dan een verordening heeft een richtlijn geen rechtstreekse werking. Lidstaten moeten wetgeving tot stand brengen om de doelstellingen van een richtlijn te realiseren. In dit geval heeft de Europese Commissie gekozen voor een richtlijn om daarin genoemde doelstellingen op het gebied van betaalrekeningen te bereiken. Richtlijnen zijn gericht tot de lidstaten. Dit in tegenstelling tot verordeningen, die zijn gericht tot eenieder. Wanneer Nederland een richtlijn niet tijdig of onvolledig omzet of anderszins niet aan zijn EU-verplichtingen voldoet, maakt Nederland inbreuk op de verplichtingen die voor Nederland voortvloeien uit de EU-Verdragen. De Commissie kan dan tegen Nederland een zogenaamde infractie- of inbreukprocedure starten, wat uiteindelijk kan leiden tot het aanhangig maken van de zaak door de Commissie bij het Hof van Justitie.

Overstapdienst

Over de verplichte overstapdienst vragen de leden van de CDA-fractie naar de noodzaak om dit wettelijk vast te leggen, aangezien vanuit aanbieders van betaalrekeningen al een overstapservice beschikbaar is. Zij vragen of de minister – net als bij het borgen van de beschikbaarheid van een vergelijkingswebsite – niet in onderhavige wet kan vastleggen dat hij de beschikbaarheid van een overstapservice borgt en dit niet wettelijk vastlegt. Artikel 7 van de richtlijn verplicht lidstaten om te zorgen voor ten minste één vergelijkingswebsite en bepaalt dat deze door private ondernemers of door overheidsinstanties kunnen worden beheerd. In het wetsvoorstel is ervoor gekozen om de verantwoordelijkheid voor de toegang tot een vergelijkingswebsite bij de Minister van Financiën te leggen en het feitelijke beheer van een dergelijke site door een private partij te laten uitvoeren. De verplichting van artikel 7 van de richtlijn verschilt echter van artikel 9 van richtlijn die immers lidstaten verplicht ervoor te zorgen dat *betalingsdienstaanbieders* een overstapdienst aanbieden, die ten minste voldoet aan het tweede tot en met het zesde lid van artikel 10 van de richtlijn. In laatstgenoemd geval is een lidstaat niet zelf verantwoordelijk voor het aanbieden van een overstapservice, maar moet de lidstaat ervoor zorgen dat betalingsdienstaanbieders deze aanbieden. Deze verplichting is overigens niet in het onderhavige wetsvoorstel vastgelegd, maar zal worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur. Zoals hiervoor al is uiteengezet dienen lidstaten hun nationale wetgeving zodanig aan te passen dat het doel van de richtlijn wordt gerealiseerd. Het maakt daarbij niet uit of feitelijk al wordt voldaan aan de richtlijnverplichting, omdat - zoals in dit geval - al sprake is van een overstapservice.

De leden van de PVV-fractie merken op dat het Nederlandse Convenant op bepaalde punten niet in overeenstemming is met de definitieve versie van de betaalrekeningenrichtlijn en willen weten om welke punten het hier gaat. Zoals hiervoor al is opgemerkt is er een Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten (het Convenant) van de Betaalvereniging Nederland. Hoewel bij de totstandkoming en bij de evaluatie van het Convenant rekening is gehouden met de uitgangspunten van de Europese Commissie, zoals uiteengezet in de Commissie aanbeveling van 18 juli 2012, is het Convenant niet op alle punten in overeenstemming met de definitieve versie van de richtlijn. Als gevolg van

de richtlijn en het onderhavige wetsvoorstel wordt een groot deel van het Convenant overbodig. Desondanks blijft het Convenant ten aanzien van een aantal aspecten toegevoegde waarde bieden. Zo biedt het Convenant de mogelijkheid voor een aanvrager van een basisbetaalrekening om zich te laten begeleiden door een deskundige hulpverleningsinstantie. Voor kwetsbare groepen, zoals dak- en thuislozen, drugsverslaafden en asielzoekers, biedt dit een belangrijke meerwaarde in het kader van de zorgplicht van banken. Daarnaast biedt het Convenant, in tegenstelling tot de richtlijn, ook voor personen die onherroepelijk zijn veroordeeld voor misdrijven alsnog de mogelijkheid een basisbetaalrekening te openen en te gebruiken onder de voorwaarde dat deze personen bij de aanvraag worden begeleid door een erkende hulpverleningsinstantie, zoals de reclassering. Dit geldt ook voor personen zonder betaalrekening die na een gevangenisstraf re-integreren in de maatschappij. Voor gevallen waarin een basisbetaalrekening ingevolge de richtlijn kan worden geweigerd of beëindigd, blijft het Convenant dus toegevoegde waarde houden. Volgens de procedures van het Convenant dient een aanvraag voor een basisbetaalrekening te worden ingediend bij de bank waar de aanvrager het laatst een betaalrekening aanhield (de "laatste bank-regel"). Deze regel voorkomt dat banken minder gewenste klanten naar elkaar doorverwijzen. In de richtlijn en in het wetsvoorstel is deze "laatste bank-regel" niet opgenomen. Ten aanzien van personen van wie een aanvraag om een basisbetaalrekening op één van de in het wetsvoorstel genoemde gronden is geweigerd of van wie de basisbetaalrekening is beëindigd, kan de "laatste bank-regel" op grond van het Convenant nog wel worden gehanteerd. Een laatste verschil tussen de richtlijn en het Convenant is dat een basisbetaalrekening ingevolge de richtlijn in beginsel geen debetstandfaciliteit biedt. Een onder het Convenant geopende basisbetaalrekening kan die faciliteit in een aantal gevallen wel bieden als de rekeninghouder dit wenst en de betreffende bank dit verantwoord acht.

De leden van de D66-fractie vragen op welke punten de huidige overstapservice zal wijzigen en of de regering, aanvullend op de richtlijn, mogelijkheden ziet om gelijktijdig de overstapservice verder te verbeteren. De leden van de PvdA-fractie constateren dat de overstapdienst geïmplementeerd zal worden bij algemene maatregel van bestuur en vragen of de Minister meer duidelijkheid kan geven hoe aan deze overstapdienst invulling zal worden gegeven en hoe dit zal leiden tot het vergemakkelijken van overstappen. De huidige overstapservice in Nederland voldoet al grotendeels aan de eisen die de richtlijn stelt aan een overstapdienst. De richtlijn biedt lidstaten ruimte om een alternatieve, bestaande regeling (zoals de Nederlandse overstapservice) te hanteren, mits dit duidelijk in het belang is van de consument, het voor hem of haar niet tot zwaardere lasten leidt en de overstap binnen het voorgeschreven tijdsbestek van 12 werkdagen wordt uitgevoerd. Momenteel kan het in sommige gevallen langer duren voordat de overstapservice volledig werkt. De Betaalvereniging Nederland heeft laten weten dat vanaf 18 september 2016, de datum waarop de richtlijn moet zijn geïmplementeerd, de termijn van 12 werkdagen zal worden gehaald. Een andere wijziging betreft de periodieke overboekingen. Ten aanzien hiervan merk ik op dat binnen de overstapservice de overstapper nu zelf zijn periodieke overboekingen in de internetomgeving van zijn nieuwe bank dient op te voeren. Dit gebeurt nu niet door de nieuwe bank. De richtlijn schrijft evenwel voor dat binnen een overstapdienst ook periodieke overboekingen ingesteld moeten kunnen worden door de nieuwe bank, als de consument daarom

verzoekt. Ook deze eis wordt geregeld bij amvb. In mijn brief van 7 juli 2016 aan de Tweede Kamer¹⁰ heb ik toegezegd het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB) te zullen verzoeken de overstapservice verder te verbeteren. Ook het MOB zelf heeft in zijn visie van 5 juli 2016¹¹ aangegeven het zinvol te achten dat nog in dit jaar werk wordt gemaakt van het promoten en verder verbeteren van de Nederlandse Overstapservice en ook van het overstapproces, met name door de mogelijkheden van digitalisering daarvan te bezien.

Vergelijking en transparantie

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de vergelijkingswebsite alleen voor de basisbetaalrekening geldt.

Artikel 7 van de richtlijn verplicht lidstaten om ervoor te zorgen dat consumenten op nationaal niveau kosteloos toegang hebben tot ten minste één vergelijkingswebsite waarop vergoedingen worden vergeleken die door betaaldienstverleners worden aangerekend voor diensten die in de lijst van de meest representatieve aan een betaalrekening gekoppelde diensten worden vermeld. Hierbij moet de op het niveau van de Unie toepasselijke terminologie worden gehanteerd. Het gaat daarbij om zowel om reguliere betaalrekeningen als basisbetaalrekeningen.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie welke partij de vergelijkingswebsite gaat aanbieden, nu de omschrijving lijkt te zijn toegeschreven naar de Consumentenbond, en waarom voor deze partij gekozen is. Deze leden willen verder weten hoe de selectie van deze partij heeft plaatsgevonden dan wel gaat plaatsvinden. Ook vragen deze leden wat de regering vindt van het feit dat de Consumentenbond soms niet alleen consumentenbelangen behartigt, maar zelf ook producten aanbiedt c.q. bemiddelt waarvoor ze de consumentenbelangen ook behartigt, zoals bijvoorbeeld energie. Deze leden vragen voorts in hoeverre voorwaarden of beperkingen op dit punt gesteld worden aan de partij die de vergelijkingswebsite gaat beheer c.q. realiseren. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe uitvoering gegeven zal worden aan de vergelijkingswebsite, aangezien er al verschillende van zulke initiatieven bestaan en of hier ook mededingingsrechtelijke aspecten meespelen. Ook de leden van de PVV-fractie willen weten hoe de minister invulling zal geven aan artikel 7 van de richtlijn.

Artikel 7, eerste lid, van de richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid om ervoor te kiezen het beheer van de vergelijkingswebsite bij een private onderneming dan wel een overheidsinstantie onder te brengen. In het wetsvoorstel is gekozen voor een constructie waarbij de Minister van Financiën ervoor zorg draagt dat consumenten toegang hebben tot ten minste één vergelijkingswebsite als bedoeld in artikel 7 van de richtlijn en voor het feitelijk beheer van de website de samenwerking aan te gaan met een private partij. De Minister van Financiën houdt evenwel de eindverantwoordelijkheid dat de website aan de eisen van artikel 7 van de richtlijn voldoet en daaraan ook blijft voldoen. Indien nodig kan aan die eindverantwoordelijkheid invulling worden gegeven door bepaalde afspraken schriftelijk vast te leggen in de vorm van een overeenkomst of convenant. Aangezien de Consumentenbond al een

¹⁰ Kamerstukken II 2015/16, 27 863, 67.

¹¹ Te raadplegen via

http://www.dnb.nl/binaries/Visie%20MOB%20op%20verbetermogelijkheden%20mobiliteit%20in%20het%20betalingsverkeer%20juli%202016_tcm46-343528.pdf?2016071706

vergelijkingswebsite voor betaalrekeningen beheert die voldoet aan de eisen van artikel 7 van de richtlijn, is gewaarborgd dat Nederland in elk geval op de datum waarop de richtlijn in de Nederlandse wetgeving dient te zijn geïmplementeerd aan de betreffende richtlijnverplichting voldoet. Dit neemt niet weg dat ook andere vergelijkingswebsites voor betaalrekeningen aan de eisen van artikel 7 van de richtlijn kunnen (gaan) voldoen. Ook met deze websites kan mogelijk een samenwerkingsverband worden aangegaan. Zolang een individuele vergelijkingswebsite niet op enige wijze bevoordeeld wordt ten opzichte van de andere vergelijkingswebsites, is volgens de ACM geen sprake van mededingingsrechtelijke obstakels. Om in aanmerking te komen als vergelijkingswebsite in de zin van artikel 7 van de richtlijn moet voldaan worden aan de daar gestelde eisen, zoals geïmplementeerd in het wetsvoorstel. Dit betekent onder meer dat de website operationeel onafhankelijk moet zijn in de zin dat betaaldienstverleners in de zoekresultaten op gelijke wijze worden behandeld. De AFM houdt toezicht op de naleving van de Wft, dus ook op de naleving van de daarin middels onderhavig wetsvoorstel te implementeren richtlijneisen.

De leden van de CDA-fractie willen weten of het feit dat de minister straks zorg moet dragen voor een kosteloze toegang van consumenten tot een vergelijkingswebsite voor betaaldiensten ook betekent dat de minister hiermee verplicht is om voor iedereen de toegang tot het internet te regelen; ook bij huishoudens die niet de beschikking hebben over (snel) internet. Zij vragen verder of dit dan ook de facto betekent dat de minister zorg moet dragen voor een kosteloze toegang tot het internet, aangezien voor toegang tot een website in ieder geval de kosten voor het internetabonnement gemaakt moeten worden.

Artikel 7, eerste lid, van de richtlijn bepaalt dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat consumenten op nationaal niveau kosteloos toegang hebben tot ten minste één vergelijkingswebsite als bedoeld in dat artikel. Dit betekent dat geen kosten verbonden zijn aan de toegang tot de betreffende vergelijkingswebsite zelf. Uit de richtlijn volgt niet dat dit ook zou betekenen dat lidstaten ook moeten zorgen voor kosteloze toegang van consumenten tot het internet.

De leden van de D66-fractie vragen of de Europese Commissie de beschikbare gegevens van de nationale vergelijkingswebsites van de lidstaten zal benutten om ook een EU-brede vergelijkingswebsite te maken.

De richtlijn verplicht er alleen toe dat lidstaten op nationaal niveau er voor zorg dragen dat consumenten toegang hebben tot ten minste één vergelijkingswebsite voor betaalrekeningen. Het is mij niet bekend of de Europese Commissie voornemens is om ook een EU-brede vergelijkingswebsite te maken. Indien een consument informatie wenst over vergoedingen en diensten van in andere EU-lidstaten aangeboden betaalrekeningen, kan hij uiteraard de betreffende vergelijkingswebsite(s) in die lidstaten raadplegen. Verder is het mogelijk dat in de toekomst private partijen de verschillende nationale vergelijkingswebsites zullen combineren tot één Europese vergelijkingswebsite.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering tot een transparante vergelijking denkt te komen tussen de verschillende (basis)betaalrekeningen als de kosten voor diensten op verschillende manieren doorberekend mogen worden.

Artikel 4 van de richtlijn bepaalt dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat

betalingsdianstaaubieders voorafgaand aan het sluiten van een overeenkomst met een consument voor een betaalrekening een informatiedocument moeten verstrekken met daarin, indien van toepassing, de gestandaardiseerde termen voor de aan de aangeboden betaalrekening gekoppelde diensten en de voor elke dienst aangerekende vergoeding. Dit informatiedocument is een kort en zelfstandig document dat duidelijk en gemakkelijk leesbaar is en dat is gesteld in de officiële taal van de betreffende lidstaat waar de betaalrekening wordt aangeboden. Verder bevat het document een gestandaardiseerd presentatieformat, is het nauwkeurig, niet misleidend en uitgedrukt in de munteenheid van de betaalrekening en bevat het de titel "informatiedocument betreffende de vergoedingen". Samen met de andere in artikel 4 gestelde verplichtingen moet aan de hand van dit informatiedocument een transparante vergelijking mogelijk zijn van de kosten voor aan (basis)betaalrekeningen gekoppelde diensten. Daarnaast is een betalingsdianstaaubieder ingevolge artikel 5 van de richtlijn verplicht ten minste jaarlijks een overzicht te verstrekken van alle vergoedingen voor aan een betaalrekening verbonden diensten. Aan de hand daarvan kan een consument zien wat de kosten zijn van zijn huidige betaalrekening. Doordat zowel bij het informatiedocument als bij de vergoedingenstaat gebruik moet worden gemaakt van gestandaardiseerde termen voor aan een betaalrekening gekoppelde diensten moeten consumenten beter inzicht krijgen in de vergoedingen van aan een betaalrekening gekoppelde diensten en beter in staat zijn deze met elkaar te vergelijken.

De basisbetaalrekening

Verhouding tot bestaande regeling

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de toelichting bij artikel 1 vermeldt dat de wettelijke verankering van de basisbetaalrekening louter zal leiden tot een naamsverandering van de nu geldende basisbankrekening naar basisbetaalrekening en dat er verder geen inhoudelijke wijzigingen zullen zijn. Deze leden vragen zich af of ze hieruit kunnen concluderen dat de basisbetaalrekening exact overeenkomt met de basisbankrekening, bijvoorbeeld voor wat betreft de kosten die gerekend mogen worden voor een basisbetaalrekening.

Voor personen in de schuldhulpverlening is het recht op toegang tot een basisbankrekening in Nederland reeds verankerd in de Wft. Voor andere personen is sinds 2001 toegang tot een basisbankrekening voorzien in het Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten (het Convenant) van de Betaalvereniging Nederland. Aangezien het Convenant op bepaalde punten niet in overeenstemming is met de definitieve versie van de richtlijn en gezien de beperkte mogelijkheden tot handhaving van het Convenant, is gekozen voor een juridische verankering van het algemene recht op een basisbetaalrekening in de Wft. Om aan te sluiten bij de terminologie van de richtlijn is het begrip 'basisbankrekening' in het wetsvoorstel vervangen door het begrip 'basisbetaalrekening'. Voor personen in de schuldhulpverlening brengt dit wetsvoorstel geen inhoudelijke wijziging met zich mee. Voor andere personen die thans nog onder het Convenant vallen, zal straks de wettelijke regeling van de basisbetaalrekening gelden. Het Convenant is dan alleen nog van toepassing op personen die niet in aanmerking komen voor een basisbetaalrekening in de zin van dit wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder, net als de leden van de

ChristenUnie-fractie, hoe de basisbetaalrekening zich verhoudt tot een reguliere betaalrekening.

Een basisbetaalrekening in de zin van de richtlijn is qua functionaliteit en tarifiering in beginsel hetzelfde als een regulier, eenvoudig betaalrekeningpakket. Een dergelijk pakket bevat veelal een betaalrekening met internetbankieren, mobiel bankieren en een betaalpas. Dit is vaak het goedkoopste betaalrekeningpakket dat een bank aan consumenten aanbiedt. Momenteel liggen de tarieven van de meeste banken voor deze betaalrekeningpakketten tussen de 17 en 30 euro per jaar. Een basisbetaalrekening in de zin van de richtlijn biedt in beginsel niet de mogelijkheid om rood te staan. Volgens artikel 17, achtste lid, van de richtlijn kunnen lidstaten banken wel toestaan om op verzoek van de consument te voorzien in een geoorloofde debetstand op een basisbetaalrekening, maar Nederland heeft van deze optie geen gebruik gemaakt. Bij de meeste reguliere betaalrekeningen behoort rood staan overigens wel tot de mogelijkheden. En ook bij een onder het Convenant geopende basisbetaalrekening kan, zoals boven reeds beschreven, die faciliteit in een aantal gevallen wel bieden als de rekeninghouder dit wenst en de betreffende bank dit verantwoord acht.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts of de regering verwacht dat door dit wetsvoorstel meer mensen gebruik willen gaan maken van een basisbetaalrekening ten opzichte van de groep die nu gebruik maakt van een basisbetaalrekening.

Voor personen in de gemeentelijke schuldhulpverlening geldt dat onderhavig wetsvoorstel het begrip 'basisbankrekening' uit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en uit de Wft vervangt door het begrip 'basisbetaalrekening'. Dit is een technische aanpassing die er naar verwachting niet toe zal leiden dat meer mensen gebruik zullen maken van de regeling betreffende gemeentelijke schuldhulpverlening dan wel dat meer mensen een basisbetaalrekening zullen aanvragen. Ook zullen naar verwachting niet significant meer mensen een basisbetaalrekening aanvragen op basis van het Convenant dan op dit moment het geval is. In Nederland heeft vrijwel iedereen van 18 jaar en ouder een betaalrekening. De *financial inclusion* is in Nederland dan ook zeer hoog (meer dan 99%). Daarnaast is een basisbetaalrekening in de zin van de richtlijn qua functionaliteit en kosten in de regel hetzelfde als een regulier, eenvoudig betaalrekeningpakket. Veelal is dat het goedkoopste betaalrekeningpakket dat een bank consumenten aanbiedt. De Nederlandse tarieven voor betaalrekeningen voor consumenten behoren tot de laagste in Europa.

Recht op toegang tot een basisbetaalrekening

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het zit met het aanbieden door een bank van een basisbetaalrekening aan bedrijven. Zij refereren daarbij aan de discussie rondom het niet kunnen krijgen van een betaalrekening door de belangenvereniging van sekswerkers en door bitcoinbedrijven. Het gaat in zowel de richtlijn als het wetsvoorstel om het recht op toegang tot een basisbetaalrekening van consumenten en niet om zakelijke gebruikers van een betaalrekening, zoals een belangenvereniging van sekswerkers of bitcoinbedrijven. Voor het kunnen openen en gebruiken van een zakelijke betaalrekening door sekswerkers en door bitcoinbedrijven verwijs ik naar de antwoorden op de vragen van het lid Rebel (PvdA) aan de Ministers van Financiën en van Veiligheid en Justitie¹², respectievelijk naar de antwoorden op

¹² *Aanhangsel Handelingen II 2014/15, 2157.*

de vragen van het lid Aukje de Vries (VVD) aan de Minister van Financiën over *FinTech betaaldiensten*¹³.

Volgens de leden van de VVD-fractie hebben consumenten die geen verblijfsvergunning hebben, maar die om wettelijke of feitelijke redenen niet kunnen worden uitgewezen, ook recht op toegang tot een basisbetaalrekening. Deze leden vragen waarom ervoor is gekozen om ook aan deze laatste groep het recht op toegang tot een basisbetaalrekening te geven en welke groepen wel en niet vallen onder deze laatste categorie. Zij willen weten of hier ook mensen onder vallen die illegaal in Nederland verblijven en, zo ja, waarom hiervoor is gekozen. Verder willen deze leden weten waarom ervoor is gekozen om ook de groep met "feitelijke redenen" mee te nemen. Deze leden vragen of de regering bereid is, indien illegalen ook recht hebben op een basisbetaalrekening op basis van het wetsvoorstel, deze groep specifiek uit te sluiten en zo niet, waarom niet.

Artikel 16, tweede lid, van de richtlijn verplicht lidstaten om ervoor te zorgen dat legaal in de Europese Unie verblijvende consumenten, met inbegrip van consumenten zonder vast adres en asielzoekers, alsmede consumenten die geen verblijfsvergunning hebben maar die om wettelijke of feitelijke redenen niet kunnen worden uitgewezen, het recht hebben een basisbetaalrekening te openen en te gebruiken bij op hun grondgebied gevestigde kredietinstellingen. Deze richtlijnverplichting dient in Nederlandse wetgeving te worden geïmplementeerd. Bij de groep consumenten die geen verblijfsvergunning heeft maar die om wettelijke of feitelijke redenen niet kan worden uitgewezen gaat het om consumenten die rechtmatig in de EU verblijven, maar die om wettelijke of feitelijke redenen niet uitgezet kunnen worden. Voor in Nederland verblijvende consumenten gaat het bij deze groep om personen die rechtmatig, maar zonder verblijfsvergunning, in Nederland verblijven op grond van artikel 8, onderdelen f tot en met m, van de Vreemdelingenwet 2000. Dit kunnen bijvoorbeeld personen zijn die in afwachting zijn van de beslissing op een aanvraag om een verblijfsvergunning en die deze beslissing in Nederland mogen afwachten of personen bij wie om medische redenen beletselen tegen de uitzetting bestaan.

De leden van de VVD-fractie vragen verder welke consumenten worden begrepen onder de rechtmatig in de Europese Unie verblijvende consumenten, die een beroep kunnen doen op het recht op een basisbetaalrekening. Dit zijn in de eerste plaats consumenten die burger van de Europese Unie zijn, dat wil zeggen consumenten met de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Unie. In geval van consumenten die geen burger van de Europese Unie zijn gaat het om consumenten die als vreemdeling al dan niet op basis van een verblijfsvergunning rechtmatig in de Europese Unie verblijven. Voor Nederland gaat het daarbij om vreemdelingen die op grond van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 in Nederland verblijven.

De leden van de PVV-fractie willen weten of er in Nederland problemen waren met het verkrijgen van betaalrekeningen voor specifieke groepen. In Nederland is er vrijwel geen sprake van financiële uitsluiting onder groepen consumenten. Met het eerdergenoemde Convenant garanderen deelnemende banken de toegang tot een betaalrekening voor iedereen van achttien jaar en ouder. Daarnaast zijn er ook vanuit de gemeentelijke schuldhulpverlening geen signalen dat er thans problemen zijn met het verkrijgen van een

¹³ *Aanhangsel Handelingen II 2015/16, 1429.*

basisbankrekening door personen die een aanvraag om schuldhulpverlening hebben gedaan.

De leden van de PVV-fractie merken op dat het recht op toegang tot een basisbetaalrekening ook geldt voor mensen zonder vast adres en personen die asiel zoeken alsmede voor consumenten die geen verblijfsvergunning hebben, maar die om wettelijke of feitelijke redenen niet kunnen worden uitgewezen. Deze leden willen weten hoe dit nu geregeld is en welke negatieve gevolgen dit met zich mee kan brengen voor banken.

Alle drie de genoemde groepen consumenten kunnen nu ook al op grond van het Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten een betaalrekening aanvragen. Aan sommige landen en regio's van herkomst van deze groepen kleven risico's op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering. Ook bestaat zorg over de betrouwbaarheid van de identiteitsdocumenten van sommige groepen asielzoekers. Op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) dienen banken in gevallen waarin zich een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme voordoet, een verscherpt onderzoek te verrichten naar een cliënt. Een cliëntenonderzoek kan ertoe leiden dat een bank moet besluiten geen zakelijke relatie met een cliënt aan te gaan en geen basisbetaalrekening te openen. Dit kan het geval zijn indien het cliëntenonderzoek niet leidt tot het in de Wwft voorgeschreven resultaat of indien dit onderzoek er niet toe leidt dat het risico op witwassen of financieren van terrorisme voldoende wordt beheerst. Op grond van het voorgestelde artikel 4:71g Wft, dat strekt ter implementatie van artikel 16, vierde lid, van de richtlijn, dient een bank het openen van een basisbetaalrekening te weigeren, indien de bank bij het openen daarvan niet kan voldoen aan de in de Wwft gestelde eisen.

De leden van de PVV-fractie merken verder op dat een basisbetaalrekening op grond van de voorgestelde regeling ook open dient te staan voor mensen die geen vaste woon- en verblijfplaats hebben. Deze leden vragen zich hierbij af op welke wijze deze personen dan kennis kunnen nemen van hun bankzaken en hoe 'dergelijke nomaden' aangesproken worden om hun verplichtingen na te komen. Zij vragen tevens of de mogelijkheid van een digitaal adres is overwogen en of de 'modale' bankklant met de kosten wordt opgezadeld. Banken kunnen op grond van het bestaande Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten van de Betaalvereniging Nederland van een aanvrager van een basisbetaalrekening verlangen dat hij of zij zich voor die aanvraag laat bijstaan door een deskundige hulpverleningsinstantie. De aanvrager kan dan domicilie kiezen op het adres van de hulpverleningsinstantie die hem bijstaat.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat er banken zijn die momenteel uitsluitend via internet betaalrekeningen aanbieden. Deze leden vragen of het gestelde in artikel 4:71f, zevende lid, betekent dat deze banken geen basisbetaalrekening mogen aanbieden. Als dat het geval is dan vragen deze leden hoe dat zich verhoudt tot de verplichting voor alle banken die een betaalrekening aanbieden om ook een basisbetaalrekening aan te bieden. Artikel 16, eerste lid, van de richtlijn bepaalt dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat alle kredietinstellingen of een voldoende aantal kredietinstellingen aan de consumenten betaalrekeningen met basisfuncties aanbieden. Verder wordt in dat lid bepaald dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat betaalrekeningen met basisfuncties niet enkel worden aangeboden door kredietinstellingen die de betaalrekeningen alleen via hun internetplatform

aanbieden. Het is juist dat er op dit moment een aantal kleinere banken is die aan consumenten uitsluitend betaalrekeningen aanbieden die online – via internetbankieren en mobielbankieren – door de consument zijn te gebruiken. Deze banken worden op grond van de richtlijn niet alsnog verplicht om basisbetaalrekeningen anders dan online aan te bieden, aangezien er voldoende andere banken in Nederland zijn die een basisbetaalrekening niet uitsluitend via internet aanbieden.

Weigeringsgronden

De leden van de VVD-fractie en van de PVV-fractie vragen om een overzicht van de (verplichte en optionele) weigeringsgronden voor een basisbetaalrekening. De leden van de VVD-fractie vragen verder in hoeverre het mogelijk is om van alle verplichte en optionele weigeringsgronden, die in de EU-richtlijn staan, in Nederland gebruik te maken. Artikel 16, tweede, vierde, vijfde en zesde lid, van de richtlijn bevat de weigeringsgronden van een aanvraag om een basisbetaalrekening. Deze bepalingen zijn alle geïmplementeerd in artikel 4:71g Wft van het wetsvoorstel. Het eerste lid van dat artikel bevat de verplichte weigeringsgrond uit artikel 16, vierde lid, van de richtlijn, waaruit volgt dat banken de aanvraag voor een basisbetaalrekening afwijzen, indien het openen van deze rekening in strijd zou zijn met de relevante regelgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.¹⁴ Het tweede lid van het voorgestelde artikel 4:71g bevat de optionele weigeringsgronden. Daarmee is van alle verplichte en optionele weigeringsgronden, die in de EU-richtlijn staan, in Nederland gebruik gemaakt.

Ook willen de leden van de VVD-fractie weten waarom het verstrekken van onjuiste en onvolledige informatie geen weigeringsgrond is voor het verstrekken van een basisbetaalrekening.

De Europese regelgeving ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme is in Nederland geïmplementeerd in de Wwft. Zoals hiervoor reeds is toegelicht, is het een bank op grond van de Wwft niet toegestaan een zakelijke relatie aan te gaan indien het cliëntenonderzoek niet tot het in de Wwft voorgeschreven resultaat heeft geleid. Indien niet alle benodigde informatie ten behoeve van het cliëntenonderzoek door de bank wordt verkregen, of wanneer deze informatie onjuist blijkt, is het niet toegestaan dat de bank een basisbankrekening voor de cliënt opent. Het verstrekken van onjuiste en onvolledige informatie kan er derhalve toe leiden dat een bank het openen van een basisbetaalrekening moet weigeren. Als de onjuistheid of onvolledigheid van de informatie pas blijkt nadat een basisbetaalrekening is geopend, kan een bank op grond hiervan de overeenkomst met de houder van een basisbetaalrekening eenzijdig beëindigen als de verstrekking van de juiste en volledige informatie ertoe zou hebben geleid dat de bank de aanvraag om een basisbetaalrekening zou hebben geweigerd op grond van het voorgestelde artikel 4:71g Wft.

De leden van de VVD-fractie vragen wat wordt bedoeld met een werkelijk belang. De leden van de D66-fractie vragen of het aantonen van een werkelijk belang nader toegelicht kan worden. Deze leden willen weten welke documenten de bank hierbij aan de consument kan vragen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe een bank kan beoordelen of er wel sprake is

¹⁴ Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEU 2005, L 309).

van een werkelijk belang bij een basisbetaalrekening. Deze leden vragen zich verder af hoe de regering wil voorkomen dat de drempels voor een basisbetaalrekening niet hoger worden dan ze nu zijn.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid voor banken om een aanvraag om een basisbetaalrekening te weigeren als de aanvrager niet kan aantonen een werkelijk belang te hebben bij het openen van een basisbetaalrekening in Nederland. Van een werkelijk belang zal in beginsel sprake zijn als de consument kan aantonen een duidelijke relatie met Nederland te hebben. Deze wordt verondersteld in elk geval aanwezig te zijn als een consument de Nederlandse nationaliteit heeft, op grond van de Vreemdelingenwet 2000 rechtmatig in Nederland verblijft, als sprake is van familiebanden, beroepsuitoefening, stage of leerplaats in Nederland, verkenning van arbeidskansen of andere beroepsactiviteiten in Nederland, studie of beroepsopleiding in Nederland, dan wel woonplaats of eigendom in Nederland. De invulling van het vereiste van een werkelijk belang mag echter het doel van de richtlijn niet ondermijnen en mag daarom niet zover gaan dat het recht op toegang tot een basisbetaalrekening te moeilijk of te belastend wordt gemaakt. De verblijfplaats van de consument mag hierbij bijvoorbeeld geen rol spelen; van belang is dat een consument rechtmatig in de Europese Unie verblijft. Banken mogen daarom niet eisen dat de consument rechtmatig in Nederland verblijft. Een consument is vrij in de wijze waarop hij aantoont dat hij een werkelijk belang heeft bij een basisbetaalrekening in Nederland.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering de mogelijkheid om de toegang tot een basisbetaalrekening af te wijzen beschouwt in het licht van de rehabilitatie van de pleger van strafbare feiten, die vaak gebaat is bij volledige opname in de samenleving.

Eén van de in het wetsvoorstel genoemde gronden voor weigering van een basisbetaalrekening betreft het feit dat een aanvrager een basisbetaalrekening had die minder dan twee jaar geleden is beëindigd op grond van het feit dat hij deze opzettelijk heeft gebruikt voor het plegen van strafbare feiten (zie het voorgestelde artikel 4:71g, tweede lid, onderdeel d, Wft). Deze weigeringsgrond is gekoppeld aan een termijn, omdat anders een consument die eerder een basisbetaalrekening had die op grond van het voorgestelde artikel 4:71i, eerste lid, Wft is beëindigd, tot in lengte van dagen geen basisbetaalrekening zou kunnen openen. Hierdoor zou de rehabilitatie van een pleger van dergelijke strafbare feiten te zeer in het geding komen. Met vaststelling van de termijn op twee jaar is een balans gevonden tussen enerzijds het belang van rehabilitatie van de pleger in de maatschappij en anderzijds het algemeen belang dat is gediend met het voorkomen dat een pleger van dergelijke strafbare feiten direct nadat zijn betaalrekening om die reden door een bank is beëindigd, bij een andere bank een nieuwe basisbetaalrekening kan openen en daarmee zijn illegale activiteiten kan voortzetten.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie hoe banken informatie delen om na te gaan of een klant reeds beschikt over een betaalrekening.

Banken mogen onderling nagaan of de betreffende consument bij andere Nederlandse banken een betaalrekening aanhoudt. Volgens de Betaalvereniging Nederland beschikken banken momenteel niet over een sluitend controlemechanisme om dit te kunnen controleren. Het wetsvoorstel biedt banken echter de mogelijkheid om de aanvrager te verzoeken een verklaring te ondertekenen waaruit blijkt dat hij geen andere betaalrekening

aanhoudt of heeft aangevraagd bij een in Nederland gevestigde bank.

De leden van de PVV-fractie merken op dat de weigeringsgronden niet door banken gebruikt mogen worden voor het afwijzen van commercieel minder aantrekkelijke consumenten. Zij vragen wat dan het nut is van deze weigeringsgronden. De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt geborgd dat banken weigeringsgronden gebruiken voor het afwijzen van consumenten die juist wel commercieel aantrekkelijk zijn en hoe dit is te controleren. Volgens artikel 15 van de richtlijn moeten lidstaten ervoor zorgen dat consumenten die legaal in de Unie verblijven bij het aanvragen van of toegang krijgen tot een betaalrekening niet worden gediscrimineerd op grond van nationaliteit, woonplaats of op enige andere grond als bedoeld in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Ook de voorwaarden die van toepassing zijn op het aanhouden van een basisbetaalrekening mogen in generlei opzicht discriminerend zijn. Volgens overweging 34 bij de richtlijn betekent dit dat de bepalingen van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad niet mogen worden gebruikt als voorwendsel voor het afwijzen van commercieel minder aantrekkelijke consumenten. Voorts moet de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties volgens overweging 35 bij de richtlijn gewaarborgd worden door de lidstaten, ongeacht de financiële omstandigheden van de consument. Vorenstaande betekent dan ook dat een aanvraag om een basisbetaalrekening kan worden geweigerd op de in de richtlijn genoemde weigeringsgronden, ongeacht of sprake is van een al dan niet commercieel aantrekkelijke consument. Ook een aanvraag van een commercieel minder aantrekkelijke consument kan dus op die gronden geweigerd worden. Deze weigeringsgronden mogen echter niet worden voorgewend om commercieel minder aantrekkelijke consumenten te weigeren, aangezien in dat geval sprake zou zijn van discriminatie op grond van de financiële omstandigheden van consumenten. Ook als banken bij commercieel wel aantrekkelijke consumenten geen gebruik zouden maken van de weigeringsgronden voor een basisbetaalrekening, terwijl daar wel aanleiding voor is, en bij commercieel minder aantrekkelijk consumenten in dezelfde of vergelijkbare omstandigheden wel gebruiken zouden maken van deze weigeringsgronden, is sprake van discriminatie op grond van de financiële omstandigheden van de consument. Verder garanderen de deelnemende banken in het bestaande Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten de toegang tot een betaalrekening voor eenieder ouder dan 18 jaar, ongeacht of sprake is van een commercieel aantrekkelijke klant. De AFM is aangewezen als toezichthouder op de naleving van de betreffende bepalingen in de Wft.

Kosten van een basisbetaalrekening

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan te geven wat de maximale kosten van een basisbetaalrekening mogen zijn. Zij vragen ook of de regering verwacht dat door de verplichting om een basisbetaalrekening aan te bieden, de kosten voor de reguliere betaalrekening zullen stijgen. In het wetsvoorstel is bepaald dat banken een basisbetaalrekening kosteloos of tegen een redelijke vergoeding aanbieden. Kosten voor een basisbetaalrekening zijn redelijk als deze in ieder geval niet hoger zijn dan de kosten voor een reguliere betaalrekening. Een basisbetaalrekening is volgens informatie van de Betaalvereniging Nederland momenteel qua functionaliteit en tarifiering in de regel gelijk aan een regulier, eenvoudig betaalpakket dat een betaalrekening omvat met internetbankieren, mobiel bankieren en een betaalpas. Volgens de Betaalvereniging Nederland liggen de tarieven van de meeste banken voor dit

soort betaalpakketten momenteel ongeveer tussen de 17 en 30 euro per jaar. Er bestaat de mogelijkheid dat als gevolg van deze richtlijn een groot aantal consumenten uit andere EU-lidstaten bij Nederlandse banken een relatief goedkope basisbetaalrekening aanvragen. In dat geval zullen Nederlandse banken hierdoor geconfronteerd worden met hogere kosten. Immers, het openen en onderhouden van een betaalrekening voor een EU-inwoner die niet in Nederland woonachtig is, brengt hogere kosten voor een bank met zich mee dan een betaalrekening van iemand die wel in Nederland woont. Dit komt onder meer door de hogere portokosten voor het in het buitenland laten bezorgen van afschriften, betaalpas en overige post en door het toepassen van zwaardere Know Your Customer (KYC)-procedures. Het is onduidelijk hoe reëel dit scenario is. Als dit zich zou voordoen zouden banken kunnen besluiten deze hogere kosten aan de betreffende consumenten door te belasten dan wel deze om te slaan over alle betaalrekeninghouders. Dit is toegestaan, zolang de vergoeding voor een basisbetaalrekening redelijk blijft.

Kosten van het toezicht

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de toezichtkosten van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) zo hoog zijn, te weten een toename van 150.000 euro structureel. Zij willen weten wat de AFM daarvoor gaat doen. Zij vragen verder in hoeverre dit tot hogere totale toezichtkosten voor de sector leidt dan wel of er binnen de AFM een herprioritering plaatsvindt, zodat de totale toezichtkosten voor de sector niet stijgen.

De implementatie van de richtlijn brengt enkele extra taken voor de AFM met zich mee. Het gaat daarbij niet alleen om taken die verband houden met de nieuwe onderwerpen uit de richtlijn, maar ook om taken die betrekking hebben op onderwerpen die thans in Nederland al operationeel zijn, maar die niet wettelijk zijn geregeld (opstapdienst, vergelijkingswebsite), dan wel deels wettelijk zijn geregeld (basisbetaalrekening voor personen in de schuldhulpverlening, anderen alleen op grond van het Convenant). Aangezien de richtlijn eist dat ook deze onderwerpen een (bredere) wettelijk basis krijgen, komen deze daarmee onder het toezicht van de AFM te vallen. Daarnaast heeft de AFM een rol bij het voldoen aan de rapportageverplichtingen aan de Europese Commissie (artikel 27 van de richtlijn). Om kosten zoveel mogelijk te beperken streeft de AFM ernaar de uitoefening van het nalevingstoezicht op de richtlijn en de uitvoering van de rapportageverplichting zo op elkaar af te stemmen dat maximale synergievoordelen worden behaald. De genoemde kosten zullen op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht worden doorberekend aan de sector. Dit betekent derhalve een stijging van de totale toezichtkosten voor de sector.

Administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten

Ten aanzien van de rapportageplicht vragen de leden van de VVD-fractie waarom er voor is gekozen dat EU-lidstaten periodiek aan de Europese Commissie moeten rapporteren hoeveel basisbetaalrekeningen er zijn geopend en wat daarvan de meerwaarde c.q. nut en noodzaak is. Zij vragen hoe uit deze gegevens kan worden afgeleid of de doelstellingen van de richtlijn worden gehaald. Ook de leden van de CDA-fractie vragen waarom er een rapportageverplichting aan de Europese Commissie is, terwijl, zo merken deze leden op, de AFM in Nederland zorg draagt voor de handhaving van onderhavig wetsvoorstel.

Artikel 28 van de richtlijn bepaalt dat de Europese Commissie uiterlijk op 18

september 2019 een verslag moet voorleggen aan het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van deze richtlijn. Volgens overweging 54 bij de richtlijn vindt deze toetsing van de richtlijn plaats om rekening te houden met nieuwe marktontwikkelingen. Bij die toetsing moet onder meer worden nagegaan hoeveel basisbetaalrekeningen er zijn geopend, mede door consumenten die voorheen niet over een bankrekening beschikten. Via de periodieke rapportageplicht voor lidstaten wordt input geleverd aan de Europese Commissie voor deze toetsing. In Nederland zal de AFM, als toezichthouder op de naleving van de bepalingen betreffende de basisbetaalrekening, hierbij een rol spelen.

De leden van de CDA-fractie merken verder op dat deze rapportageverplichting een uitstekende kans is voor de verantwoordelijk Eurocommissaris voor betere regulering. Deze leden vragen of de regering bereid is om hem op deze onnodige rapportageverplichting te wijzen, zodat deze zo spoedig mogelijk kan worden afgeschaft. Zij vragen verder of er nog een mogelijkheid is om de rapportageverplichting meteen te schrappen.

Aangezien de richtlijn is vastgesteld en in werking is getreden, bestaat geen mogelijk meer om de rapportageverplichting meteen te schrappen. Hiervoor zou een herziening van de richtlijn nodig zijn. Deze is voor zover mij bekend op dit moment niet voorzien. Gelet op de voorstellen van de Europese Commissie voor "better regulation" ben ik echter voornemens het punt van de regeldruk als gevolg van deze richtlijn te agenderen voor de toetsing van de richtlijn in 2019.

Artikelsgewijs

Artikel 4:71f

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier te controleren is of de kosten voor een basisbetaalrekening echt lager zijn dan de kosten van een reguliere bankrekening en of hierbij alleen wordt afgegaan op de berekening van de banken zelf. Verder willen deze leden weten of het niet beter is om een maximumbedrag af te spreken dat mag worden gevraagd voor een basisbetaalrekening.

In het wetsvoorstel is bepaald dat banken een basisbetaalrekening kosteloos of tegen een redelijke vergoeding aanbieden. Kosten voor een basisbetaalrekening zijn redelijk als deze in ieder geval niet hoger zijn dan de kosten voor een reguliere betaalrekening. Gelet op de doelstellingen van de richtlijn en het belang van marktwerking daarbij acht ik het afspreken van een maximumbedrag voor een basisbetaalrekening niet het meest aangewezen. Of banken ook daadwerkelijk een redelijke vergoeding vragen voor een basisbetaalrekening kan worden gecontroleerd op de vergelijkingswebsite voor betaalrekeningen, waarop ook de kosten van basisbetaalrekeningen van diverse banken kunnen worden vergeleken. Verder houdt de AFM toezicht op de naleving door banken van de voorgestelde bepalingen betreffende de basisbetaalrekening en de vergelijkingswebsite. Daarnaast hebben consumenten het recht om een klacht in te dienen bij het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) in geval van een mogelijke onjuistheid in de door banken verstrekte informatie over de kosten van een basisbetaalrekening. Ook kunnen consumenten hiervan een melding maken bij de AFM.

Artikel 4:71g

De leden van de SP-fractie vragen verder aan welke termijn precies gedacht

moet worden dat mensen, die één van de in dit artikel genoemde misdrijven gepleegd hebben, de toegang tot een basisbetaalrekening ontzegd kan worden. Aan consumenten die onherroepelijk zijn veroordeeld voor het plegen van één van de in het tweede lid, onderdeel c, van dit artikel genoemde misdrijven kan gedurende acht jaren een basisbankrekening worden geweigerd.¹⁵ Deze consumenten kunnen in dat geval echter mogelijk op grond van het Convenant wel in aanmerking komen voor een basisbetaalrekening. Daarbij kan de voorwaarde worden gesteld dat zij bij de aanvraag worden begeleid door een erkende hulpverleningsinstantie, zoals de reclassering.

Artikel 4:71j

De leden van de SP-fractie willen weten waar mensen met klachten over de vergelijkingswebsite terecht kunnen: bij de beheerder van de site, bij de Minister van Financiën of wellicht bij het Kifid.

Klachten betreffende structurele misstanden of onjuistheden over de vergelijkingswebsite kunnen gemeld worden aan de AFM. De AFM heeft voor dit soort signalen een email adres en contactcentrum ingericht, te weten signalen@afm.nl.

De Minister van Financiën,

¹⁵ Dit is ook conform het Protocol Incidentenwaarschuwingssysteem Financiële Instellingen van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), het Verbond van Verzekeraars (Verbond), de Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland (VFN), Stichting Fraudebestrijding Hypotheken (SFH) en Zorgverzekeraars Nederland (ZN).

Bijlage: Overzicht lidstaatopties

Lidstaatoptie	Wel/geen gebruik gemaakt
Artikel 1, vierde lid (toepassing op betalingsdienstaanbieders die geen kredietinstelling zijn)	Nee, hier is geen noodzaak voor, aangezien er in Nederland voldoende kredietinstellingen zijn die verplicht zijn een basisbetaalrekening aan te bieden.
Artikel 1, vijfde lid (toepassing op andere entiteiten)	Nee, hier is geen noodzaak voor, aangezien de verplichtingen uit de richtlijn in Nederland van toepassing zijn op een voldoende aantal betalingsdienstaanbieders.
Artikel 1, zesde lid (toepassing op andere betaalrekeningen)	Nee, hier is geen noodzaak voor, aangezien de verplichtingen uit de richtlijn in Nederland van toepassing zijn op een voldoende aantal betaalrekeningen.
Artikel 4, tweede lid (informatiedocument verstrekken samen met informatie)	Nee, hier is geen noodzaak voor gevonden.
Artikel 5, derde lid (vergoedingenstaat verstrekken samen met andere informatie)	Nee, hier is geen noodzaak voor gevonden.
Artikel 7, tweede lid (verdere vergelijkingsdeterminanten)	Nee, maar het voorgestelde artikel 4:71j, tweede lid, Wft biedt wel de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen.
Artikel 10, eerste lid (alternatieve maatregelen)	Ja, banken in Nederland bieden momenteel al een overstapdienst aan. Deze dient verder te worden geoptimaliseerd, zodat wordt voldaan aan de eisen van de richtlijn.
Artikel 10, tweede lid (toestemming op schrift)	Nee, hier is geen noodzaak voor gevonden.
Artikel 10, vierde lid, onderdeel b (in kennis stellen reden niet-aanvaarding van betalingstransactie)	Nee, hier is geen noodzaak voor gevonden.
Artikel 14, eerste lid (beschikbaar stellen andere informatie)	Nee, hier is geen noodzaak voor gevonden.
Artikel 16, tweede lid (werkelijk belang)	Ja, in artikel 4:71g, tweede lid, onderdeel a, Wft (zie §4, onderdeel e, MvT).
Artikel 16, vijfde lid (optionele weigeringsgrond – consument heeft reeds een betaalrekening)	Ja, in artikel 4:71g, tweede lid, onderdeel b, en derde lid, Wft (zie §4, onderdeel g, MvT).
Artikel 16, zesde lid (optionele weigeringsgrond – specifieke bijkomende gevallen)	Ja, in artikel 4:71g, tweede lid, onderdelen c, d en e, Wft (zie §4, onderdelen d en g, MvT).
Artikel 17, tweede lid (uitbreiding diensten basisbetaalrekening)	Nee, hier is geen noodzaak voor gevonden.

Artikel 17, zesde lid (minimum aantal verrichtingen)	Nee, hier is geen noodzaak voor gevonden.
Artikel 17, achtste lid (geoorloofde debetstand)	Nee, hier is geen noodzaak voor gevonden.
Artikel 18, vierde lid (gunstiger tarieven)	Nee, hier is geen noodzaak voor gevonden.
Artikel 19, derde lid (specifieke bijkomende gevallen beëindiging raancontract)	Ja, in artikel 4:71i, eerste lid, onderdeel d, Wft
Artikel 25 (specifieke mechanismen)	Nee, hier is geen noodzaak voor gevonden.