

## **Consultatieverslag Implementatiewet herziene richtlijn betaaldiensten**

### **1. Inleiding**

Op 17 november 2016 is het wetsvoorstel Implementatiewet herziene richtlijn betaaldiensten en de daarbij behorende memorie van toelichting gedurende vier weken ter consultatie aangeboden. Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van de herziene richtlijn betaaldiensten (hierna: PSD2). De belangrijkste onderwerpen die in PSD2 worden geregeld zijn:

1. vergroting van de reikwijdte ten opzichte van PSD1;
2. introductie van twee nieuwe betaaldiensten;
3. uitbreiding van het aantal vergunningvoorwaarden in het kader van een veilig betalingsverkeer;
4. regels over niet toegestane en onbedoelde overboekingen;
5. betaaldienstagenten;
6. toegang tot betalingssystemen en betaalrekeningen;
7. vergoedingen voor het gebruik van betaalinstrumenten;
8. betalingstransacties waarbij het transactiebedrag vooraf niet bekend is;
9. sterke cliëntauthenticatie;
10. bescherming van persoonsgegevens;
11. Nieuwe rol EBA.

Bij de consultatie is een reactie gevraagd op alle onderdelen van het wetsvoorstel en zijn geen specifieke vragen voorgelegd. Naar aanleiding van de consultatie zijn in totaal zestien verschillende reacties ontvangen, waarvan twee reacties van particulieren. De overige reacties zijn afkomstig van advocatenkantoren en diverse belangenbehartigers uit de sector. In zeven gevallen is bezwaar gemaakt tegen publicatie van de reactie. Ook reacties die na sluiting van de consultatieperiode werden ontvangen, worden in dit verslag meegenomen.

Dit document bevat een verslag op hoofdlijnen van de naar aanleiding van de consultatie ontvangen reacties en van de gevolgen daarvoor voor het wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting. De reacties zagen op de volgende onderwerpen:

- Toepasselijke kosten (surcharging)
- Periodieke rapportage en centraal contactpunt voor agenten en bijkantoren
- Elektronische communicatienetwerken of -diensten
- Privacy/gegevensbescherming
- Kwaliteitsrekening voor betaalinstellingen en elektronischgeldinstellingen
- Lidstaatoptie van artikel 32, eerste lid, PSD2
- Uitzonderingen voor handelsagenten
- Samenwerking verschillende toezichthouders
- Consumentenbescherming MKB en ZZP'ers
- Regulatory Technical Standards en overgangsrecht
- Stijgende kosten voor betaalinstellingen vanwege toezicht

Een aantal onderwerpen komt in meerdere consultatiereacties aan de orde. Deze onderwerpen worden hieronder toegelicht. Tot slot zijn er ook enkele niet inhoudelijke opmerkingen geplaatst. Dit betreft tekstuele suggesties, welke zijn meegenomen als ze de leesbaarheid of begrijpelijkheid van de tekst verbeteren.

### **2. Consultatiereacties**

Openbare reacties zijn ontvangen van onder meer de Betaalvereniging Nederland (de Betaalvereniging), S. Lelieveldt, Keijser van der Velden Advocaten, BCPA, Payment Counsel, American Express Nederland, Detailhandel Nederland en de Gezamenlijke Toonbankinstellingen (TBI's) in Nederland en Stichting Bureau Kredietregistratie (BKR). Daarnaast zijn zeven niet-openbare reacties ontvangen. Een aantal van de daarin vervatte suggesties is overgenomen in het wetsvoorstel dan wel in de memorie van toelichting. Dit betreft met name suggesties ten aanzien

van gebruik van de lidstaatoptie van artikel 32, eerste lid, van de richtlijn (vrijstelling van de vergunningplicht van bepaalde betaaldienstverleners onder voorwaarden) en omtrent gegevensbescherming. De reacties die zien op gegevensbescherming zullen zo nodig worden betrokken bij de algemene maatregel van bestuur die een aantal verplichtingen van de richtlijn nader invult. Op de overige onderwerpen wordt hieronder ingegaan. Voor zover in de niet-openbare reacties suggesties zijn gedaan die niet tot aanpassing van het wetsvoorstel of de toelichting hebben geleid, worden deze omwille van de anonimiteit van de indieners niet verder besproken.

De reacties bevatten verschillende suggesties die in het wetsvoorstel en de toelichting zijn overgenomen. Zo is naar aanleiding van opmerkingen van diverse partijen een omissie hersteld in de tabel met een overzicht van de lidstaatopties. Dit betreft de lidstaatoptie van artikel 32, eerste lid, van de richtlijn, welke ziet op vrijstelling van de vergunningplicht onder voorwaarden van bepaalde betaaldienstverleners. Van deze lidstaatoptie wordt gebruik gemaakt, zoals ook nu al het geval is onder PSD I. Verder is naar aanleiding van een opmerking van Keijser en van der Velden Advocaten in de toelichting een verduidelijking opgenomen omtrent de uitzondering voor handelsagenten.

Hieronder wordt ingegaan op een tweetal openbare reacties die niet tot aanpassing van de wettekst of de memorie van toelichting hebben geleid, voor zover de reacties voor het wetsvoorstel relevant zijn.

#### ***Vergroting reikwijdte***

BCPA pleit ervoor om in het geval elektronischecomunicatienetwerken en –diensten wel onder de reikwijdte van de richtlijn vallen, in het wetsvoorstel onderscheid te maken tussen consumenten en (groot)zakelijke gebruikers en daarbij de laatste categorie uit te sluiten van het toepassingsbereik van de wet. De richtlijn biedt echter geen ruimte voor lidstaten om nationaal te bepalen dat indien sprake is van (groot)zakelijke gebruikers de betreffende aanbieder van elektronischecomunicatienetwerken en –diensten niet aangemerkt wordt als betalingsdienstverlener die onder de reikwijdte van de richtlijn valt.

#### ***Toepasselijke kosten (surcharging)***

PSD2 verbiedt het in rekening brengen van kosten voor het gebruik van betaalinstrumenten waarvan de tarieven zijn geplafonneerd door de Verordening inzake afwikkelingsvergoedingen. De richtlijn bevat daarnaast een lidstaatoptie om eveneens te verbieden dat kosten in rekening worden gebracht voor het gebruik van betaalinstrumenten waarvan de tarieven niet zijn geplafonneerd. Van deze optie is geen gebruik gemaakt. Hier is verschillend op gereageerd. Volgens sommige partijen zou het vragen van toeslagen voor het gebruik van een betaalinstrument volledig moeten worden verboden in Nederland, aangezien een beperkt verbod concurrentiebeperkend zou werken, consumenten worden misleid omtrent de ware kosten van goederen en diensten en een beperkt verbod moeilijker uitvoerbaar zou zijn.

In het wetsvoorstel is geen gebruik gemaakt van de lidstaatoptie in artikel 62, vijfde lid, van PSD2 om te kiezen voor uitbreiding van het verbod op surcharging. Bij een volledig verbod op het vragen van vergoedingen zouden winkeliers immers de kosten van dure betaalmiddelen kunnen doorberekenen in de prijs of ervoor kunnen kiezen om bepaalde dure en/of innovatieve betaalinstrumenten niet meer aan te bieden. Dit zou de innovatie en de keuze van de consument en daarmee de concurrentie juist kunnen beperken. Verwezen wordt hierbij tevens naar het standpunt van de Tweede Kamer ten aanzien van het initiatiefwetsvoorstel Wet verbod toeslag gebruik betaalmiddelen bij consumenten (zie Handelingen TK 2015-2016, nr. 96, item 7). Dit voorstel is destijds door de Tweede Kamer verworpen. Van misleiding van de consument is hier geen sprake, aangezien juist bij een algeheel verbod op surcharging het inzicht van consumenten in de werkelijke kosten van een betaalinstrument ontbreekt. In dat geval zouden immers alle kosten van gebruik van een betaalinstrument bij de betalingsbegunstigde (de winkelier) worden neergelegd, die deze vervolgens in de prijzen van producten en diensten zal doorberekenen. De implementatie van een gedeeltelijk verbod op surcharging betekent dat betalingsbegunstigden ten

aanzien van bepaalde betaalinstrumenten waarvoor wel een vergoeding in rekening mag worden gebracht, dit vooraf aan de consument kenbaar moeten maken. Dat dit enige inspanning voor de betalingsbegunstigde met zich meebrengt is aannemelijk. Er zijn echter geen signalen bekend die erop duiden dat dit niet uitvoerbaarheid zou zijn.

Andere partijen hebben juist ten aanzien van het voorgestelde gedeeltelijke verbod op het doorberekenen van toeslagen opgemerkt dat slechts één onderdeel van het tarief dat een winkelier verschuldigd is aan een betaaldienstverlener, namelijk de interchange fee, is gemaximeerd en dat de verwachting is dat de overige tariefonderdelen zullen stijgen. Verder is aangevoerd dat het niet kunnen doorberekenen van kosten van creditcardtransacties directe gevolgen heeft voor de consumentenprijzen en de acceptatie van creditcards in Nederland en daardoor ook voor de verruiming van dure mogelijkheden voor consumentenkredieten. Deze partijen stellen daarom voor om in het wetsvoorstel een aanvullende clause op te nemen die bepaalt dat juist de specifieke andere kosten (fees), dan de interchange fee, per transactie niet door de betaaldienstverlener aan de acceptant (winkelier) mogen worden doorberekend.

Ten aanzien van de mogelijke verhoging van de andere onderdelen (dan de interchange fee) van de zogenaamde merchant service fee, wordt opgemerkt dat het aan de ACM is om toezicht te houden op de naleving van het daarop betrekking hebbende omzeilingsverbod in de MIF-verordening. De richtlijn gaat, afgezien van onder meer artikel 62, vijfde lid, uit van volledige harmonisatie. Dat betekent dat lidstaten geen andere bepalingen mogen handhaven of vaststellen dan die welke in deze richtlijn zijn vervat (artikel 107 van de richtlijn). Gelet hierop kan ten aanzien van de toepasselijke kosten (artikel 62 van de richtlijn) geen aanvullende clause worden opgenomen in het wetsvoorstel.

### **3. Vervolg**

Na een verdere ambtelijke behandeling zal het wetsvoorstel met de bijbehorende memorie van toelichting, via de Ministerraad, ter advisering worden ingediend bij de Afdeling advisering van de Raad van State. Een aantal bepalingen uit PSD2 zal worden geïmplementeerd in een algemene maatregel van bestuur. Ook het ontwerpbesluit daartoe zal openbaar worden geconsulteerd.