

Vergaderjaar 2015–2016

**34 480**

**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)**

**Nr. 3**

## **MEMORIE VAN TOELICHTING**

### **ALGEMEEN**

#### **§1. Inleiding**

Dit voorstel strekt tot implementatie van de 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) (hierna: de betaalrekeningenrichtlijn).

#### **§2. Achtergrond**

De richtlijn betaalrekeningen kent drie doelstellingen. De richtlijn strekt ertoe de vergelijkbaarheid van tarieven met betrekking tot betaaldiensten voor consumenten te verbeteren, het voor consumenten gemakkelijker te maken om over te stappen naar een andere bank en de toegankelijkheid tot betaaldiensten voor consumenten te verbeteren.

De doelstelling om de vergelijkbaarheid van tarieven met betrekking tot betaaldiensten te verbeteren wordt langs twee wegen gerealiseerd. Ten eerste dient iedere lidstaat te zorgen voor een vergelijkingswebsite, waarop de belangrijkste diensten verbonden aan een betaalrekening bij verschillende aanbieders kunnen worden vergeleken. Deze verplichting wordt in dit wetsvoorstel geïmplementeerd. Ten tweede dienen financiële ondernemingen bepaalde informatie te verstrekken aan de consument over de (tarieven van de) aan een betaalrekening verbonden diensten. Deze verplichting zal bij algemene maatregel van bestuur worden geïmplementeerd. Dit zal gebeuren op grond van de al bestaande bepalingen met betrekking tot het verstrekken van informatie door een financiële onderneming (artikel 4:22, eerste lid, van de Wft). Ook de door de richtlijn verplicht gestelde overstapdienst wordt geïmplementeerd bij

algemene maatregel van bestuur. De wettelijke basis hiervoor is de verplichting voor financiële ondernemingen om consumenten zorgvuldig te behandelen bij het verlenen van financiële diensten. Daar moet immers ook onder worden verstaan het ordentelijk afwikkelen van een relatie die de consument wenst te beëindigen, en het aangaan van een nieuwe relatie. Het aanbieden van een overstapdienst, waarmee de overstap van een consument van de ene naar een andere betaaldienstverlener wordt gefaciliteerd, valt aldus uiteen in twee verplichtingen: een voor de betaaldienstverlener waar de consument vandaan komt, en een voor de betaaldienstverlener waar de consument naartoe wil. Aangezien de verplichting om een consument zorgvuldig te behandelen betrekking heeft op zowel het afwikkelen van een bestaande relatie als het aangaan van een nieuwe, kan de verplichting voor betaaldienstverleners om een overstapdienst aan te bieden worden geïmplementeerd op basis van artikel 4:25 van de Wft.

Onderhavig wetsvoorstel richt zich daarnaast op de implementatie van de derde doelstelling van de richtlijn, het verbeteren van toegang voor consumenten tot betaaldiensten. Op basis van onderzoek constateerde de Europese Commissie dat een groot aantal Europeanen niet beschikt over een betaalrekening.<sup>1</sup> De financiële situatie van de consument (lage inkomens), de hoge kosten van een betaalrekening, het gebrek aan vertrouwen in de bankensector, de ongeschiktheid van de aangeboden producten en onvoldoende financiële kennis worden door de Europese Commissie gezien als de belangrijkste oorzaken hiervan. Ter voorkoming van sociale en financiële uitsluiting is het belangrijk dat consumenten voldoende toegang hebben tot girale betaaldiensten. Dit geldt met name voor landen zoals Nederland waar contante betalingen steeds meer plaatsmaken voor giraal betalingsverkeer. Door het recht op toegang tot een basisbetaalrekening wettelijk te verankeren, hoopt de Europese Commissie binnen Europa te verzekeren dat iedere consument die een betaalrekening wenst te openen daar ook echt toe in staat is.

Voor de Nederlandse markt brengt dit wetsvoorstel relatief weinig veranderingen met zich mee. Voor personen in de schuldhulpverlening is het recht op toegang tot een basisbankrekening in Nederland reeds verankerd in de Wet op het financieel toezicht. 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. Mede dankzij deze maatregelen beschikt 99% van de Nederlandse bevolking van 15 jaar of ouder over een betaalrekening. Bij de opstelling en bij een evaluatie van het Convenant werd al rekening gehouden met de uitgangspunten van de Europese Commissie, zoals onder meer uiteengezet in de Commissie aanbeveling d.d. 18 juli 2012.<sup>2</sup> Het Nederlandse Convenant is echter op bepaalde punten niet in overeenstemming met de definitieve versie van de betaalrekeningenrichtlijn. Mede gezien de beperkte mogelijkheden tot handhaving van het Convenant, is daarom gekozen voor een juridische verankering van het algemene recht op een basisbetaalrekening. De richtlijn vereist immers dat lidstaten voorzien in een bindend kader die de volledige toepassing van het recht op toegang tot een basisbetaalrekening waarborgt, zodat consumenten zich van de volle omvang van hun rechten kunnen vergewissen en ze voor de nationale rechtbanken kunnen laten gelden.

<sup>1</sup> De resultaten van dat onderzoek zijn verwerkt in een *Impact Assessment. Commission Staff Working Document, Impact Assessment, proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the comparability of fees related to payment accounts, payment account switching and access to payment accounts with basic features*, COM(2013)0266.

<sup>2</sup> Aanbeveling van de Commissie van 18 juli 2011 betreffende de toegang tot een elementaire betaalrekening, 2011/442/EU (hierna: de Aanbeveling).

### **53. De vergelijkingswebsite**

Artikel 7 van de richtlijn betaalrekeningen schrijft voor dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat consumenten kosteloos toegang hebben tot ten minste één nationale vergelijkingswebsite, waarop vergoedingen kunnen worden vergeleken die door betalingsdienstaanbieders worden aangerekend voor aan een betaalrekening verbonden diensten. Dit kan zowel een door een private partij als een door de overheid beheerde website zijn. In artikel 7 van de richtlijn worden ook eisen gesteld waaraan een dergelijke website moet voldoen. Om aan deze verplichting te voldoen is in dit wetsvoorstel opgenomen dat de Minister van Financiën zorg draagt voor de kosteloze toegang van consumenten tot een website waarop zij de vergoedingen die betalingsdienstaanbieders in rekening brengen voor hun diensten, kunnen vergelijken. Hiermee is de mogelijkheid opengelaten voor zowel websites in privaat beheer als websites in beheer van de overheid.

### **54. De basisbetaalrekening**

Er spelen acht aspecten met betrekking tot de basisbetaalrekening. Hierop wordt hieronder kort inhoudelijk ingegaan.

#### **a. Non-discriminatie**

Elke consument die rechtmatig binnen de Europese Unie verblijft kan een basisbetaalrekening aanvragen. De betaalrekeningenrichtlijn vereist dat consumenten bij de aanvraag van het toegang verkrijgen tot een basisbetaalrekening binnen de Europese Unie, niet worden gediscrimineerd op grond van nationaliteit, woonplaats of enige andere grond zoals vastgelegd in artikel 21 van het Handvest van de Europese Unie. In dat artikel is onder meer bepaald dat iedere discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid, is verboden. Verder moet een basisbetaalrekening ook beschikbaar zijn voor consumenten zonder vast adres. De in de richtlijn betaalrekeningen genoemde non-discriminatie vereisten zijn expliciet opgenomen in het wetsvoorstel.

#### **b. Reikwijdte: aanbod**

Elke bank die betaalrekeningen aan consumenten aanbiedt, is verplicht consumenten van een basisbetaalrekening te voorzien, indien zij daar om verzoeken. Deze verplichting tot het verlenen van toegang tot een basisbetaalrekening geldt dus alleen voor banken die reeds betaalrekeningen voor consumenten aanbieden. Banken die zich daar niet op richten, zoals spaar- en zakenbanken, zijn er niet toe verplicht een basisbetaalrekening te verstrekken. De bedrijfsvoering van deze banken is daar niet op ingericht.

#### **c. Reikwijdte: vraag**

De leeftijd en financiële omstandigheden van de consument, zoals werksituatie, inkomensniveau, kredietverleden of persoonlijk faillissement, maken geen verschil voor het aanvragen van een basisbetaalrekening. Banken dienen een basisbetaalrekening echter uitsluitend te verstrekken indien de aanvrager rechtmatig in de Europese Unie verblijft. Uitgangspunt is dat het recht op toegang tot een basisbetaalrekening zich uitstrekt tot consumenten die rechtmatig in de Europese Unie verblijven. Onder consument wordt verstaan de consument zoals gedefinieerd in de

Wft: een persoon die niet in de uitoefening van zijn bedrijf of beroep handelende natuurlijke persoon aan wie een financiële onderneming een financiële dienst verleent. Onder rechtmatig in de Europese Unie verblijvende consumenten vallen om te beginnen alle burgers van lidstaten van de Europese Unie. Onderdanen van derde landen die ofwel op grond van Europese regelgeving ofwel op grond van nationale wetten rechtmatig in een van de lidstaten van de Europese Unie verblijven kunnen ook een beroep doen op het recht tot toegang tot een basisbetaalrekening. Onderdanen van derde landen kunnen een beroep doen op grond van Europese regelgeving zoals de richtlijn 2004/38/EG (de verblijfsrichtlijn)<sup>3</sup>, richtlijn 2003/109/EG (de langdurig ingezetenenrichtlijn)<sup>4</sup>, verordening 883/2004<sup>5</sup>, verordening 859/2003<sup>6</sup> en verordening 1231/2010<sup>7</sup>. Het recht op toegang tot een basisbetaalrekening reikt ook tot consumenten zonder vast adres en personen die asiel zoeken in het kader van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen<sup>8</sup>, het bijbehorende Protocol van 31 januari 1967<sup>9</sup> en andere toepasselijk internationale verdragen. Consumenten die geen verblijfsvergunning hebben maar die om wettelijke of feitelijke redenen niet kunnen worden uitgewezen, hebben ook recht op toegang tot een basisbetaalrekening.

#### **d. Wwft toetsing**

Banken dienen een aanvraag voor een basisbetaalrekening te weigeren indien de verstrekking hiervan strijdig zou zijn met de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Doel van deze voorwaarde is het voorkomen dat cliënten hun betaalrekening misbruiken voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering. Het beperken van de mogelijkheden voor witwassen van geld of terrorismefinanciering draagt bij aan de openbare orde en veiligheid.

#### **e. Werkelijk belang**

De betaalrekeningenrichtlijn staat het lidstaten toe om, met volledige inachtneming van de in de Verdragen van de Europese Unie gewaarborgde fundamentele vrijheden, van consumenten die op hun grondgebied een basisbetaalrekening wensen, te verlangen dat zij aantonen daarbij werkelijk belang te hebben. Om oneigenlijk gebruik van de basisbetaalrekening te voorkomen, is in het huidige wetsvoorstel ervoor gekozen om gebruik te maken van deze lidstaatoptie. De bank mag dus bij een aanvraag van een basisbetaalrekening van de consument verlangen

<sup>3</sup> Richtlijn 2004/38/EG van het Europees parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU 2004, L 158)

<sup>4</sup> Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PbEU 2004, L 2004, 16)

<sup>5</sup> Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PbEU 2004, L 166)

<sup>6</sup> Verordening (EG) nr. 859/2003 van de Raad van 14 mei 2003 tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 en Verordening (EEG) nr. 574/72 tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen (PbEU 2003, L 124)

<sup>7</sup> Verordening (EU) nr. 1231/2010 van het Europees parlement en de Raad van 24 november 2010 tot uitbreiding van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. 987/2009 tot onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze verordeningen vallen (PbEU 2010, L 344)

<sup>8</sup> Het op 28 juli 1951 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (Trb. 1951, 131)

<sup>9</sup> Het op 31 januari 1967 te New York tot stand gekomen Protocol betreffende de status van vluchtelingen (Trb. 1967, 76)

dat deze kan aantonen dat er sprake is van een werkelijk belang bij het openen van een basisbetaalrekening in Nederland. Banken kunnen dus concluderen dat er in een specifiek geval geen sprake is van een werkelijk belang. Hierbij dient in overweging te worden genomen dat de invulling van het vereiste van werkelijk belang het doel van de betaalrekeningenrichtlijn niet dient te ondermijnen. De richtlijn streeft ernaar dat een zo breed mogelijke groep consumenten een beroep kan doen op het recht op toegang tot een basisbetaalrekening uit de richtlijn. De invulling van vereiste van werkelijk belang mag niet zover gaan dat het recht op toegang tot een basisbetaalrekening te moeilijk of te belastend wordt gemaakt. Voor toegang tot een basisbetaalrekening doet de verblijfplaats van de consument er bijvoorbeeld niet toe, doorslaggevend is dat de consument rechtmatig in de Europese Unie verblijft. Het is banken dus niet toegestaan om tevens een rechtmatig verblijf in Nederland te vereisen.

#### **f. Geen roodstandfaciliteit**

Een basisbetaalrekening is een betaalrekening met basisfuncties waarop geen roodstand mogelijk is. De richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid roodstand op een basisbetaalrekening toe te staan. Van deze lidstaatoptie wordt in dit wetsvoorstel geen gebruik gemaakt. In Nederland kennen we al een basisbetaalrekening (momenteel «basisbankrekening» geheten), in het kader van schuldhulpverlening, waarbij roodstand niet mogelijk is. Met de implementatie van de richtlijn wordt aangesloten bij deze al bekende vorm van een basisbetaalrekening. Daarnaast past het beter bij de acceptatieplicht van banken, die dus geen onderzoek kunnen doen naar de financiële omstandigheden van de consument, zoals werksituatie, inkomensniveau, kredietverleden of persoonlijk faillissement. Het staat Nederlandse banken wel vrij om consumenten een andere betaalrekening dan een basisbetaalrekening aan te bieden, waarop roodstand wel mogelijk is. Banken worden in dat geval geacht een evenwichtige belangenafweging van de eigen en de belangen van de consument te maken.

#### **g. Weigeringsgronden**

Het recht op toegang tot een basisbetaalrekening is niet ongelimiteerd. De richtlijn somt voor de banken zowel verplichte als optionele weigeringsgronden op. Daarbij moeten banken erop letten dat de uitoefening van het recht van toegang tot een basisbetaalrekening niet te moeilijk of belastend wordt gemaakt voor de consument. De weigeringsgronden mogen bijvoorbeeld niet door banken worden gebruikt voor het afwijzen van commercieel minder aantrekkelijke consumenten. In het bijzonder waar de banken de verstrekking van een basisbetaalrekening mógen weigeren, geldt het uitgangspunt dat de bank aan de hand van het proportionaliteitsbeginsel een afweging maakt waarbij enerzijds rekening wordt gehouden met de doelstelling om de toegankelijkheid tot betaaldiensten voor consumenten te verbeteren en anderzijds het voorkomen van het risico van misbruik van de betreffende dienstverlening. In deze situatie kan ook het Convenant inzake een pakket primaire betaaldiensten nog een functie vervullen: indien er gronden zijn om een aanvraag te weigeren, kan de bank een aanvraag alsnog honoreren indien wordt voldaan aan bepaalde, in het Convenant gestelde voorwaarden. Daarbij kan worden gedacht aan dat de consument zich bij zijn aanvraag laat bijstaan door een hulpverleningsinstantie.

## **55. Toezicht en handhaving**

Het recht op een basisbetaalrekening wordt met dit wetsvoorstel wettelijk verankerd in het Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen van de Wft. Dit deel is gericht op ordelijke en transparante marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten. De Autoriteit Financiële Markten is in Nederland belast met het toezicht op en de handhaving van de naleving van deze verplichtingen.

## **56. Administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten**

### *Lasten versus baten*

De Commissie verwacht dat de lidstaten samen 22 tot 111 miljoen euro zullen besparen op het uitbetalen van uitkeringen en toelagen indien alle consumenten toegang hebben tot (tenminste) een basisbetaalrekening. Voor Nederland zal dit echter nihil zijn, omdat uitkeringen en dergelijke nu al uitsluitend giraal worden uitbetaald en bovendien 99% van de Nederlanders vanaf 15 jaar al een bankrekening heeft.

### *Inhoudelijke nalevingskosten*

Het onderhavige wetsvoorstel brengt zeer beperkte nieuwe informatieverplichtingen met zich. Indien een bank weigert een basisbetaalrekening te openen wordt de bank verplicht de consument in kennis te stellen van de interne klachtenprocedure, het recht van de consument om een klacht in te dienen bij de Autoriteit Financiële Markten en het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening en de contactgegevens van de Autoriteit Financiële Markten en het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening. Ook dient een bank de consument tijdig te informeren bij het eenzijdig beëindigen van de overeenkomst. Deze verplichtingen brengen marginale kosten met zich omdat dit bedrijfseigen<sup>10</sup> kosten betreffen. Wel stijgen de kosten die banken moet maken om te voldoen aan hun verplichtingen uit hoofde van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Het is voor een bank complexer, en daarmee duurder, om onderzoek te doen naar de identiteit van de aanvrager indien de aanvraag geschiedt door een asielzoeker of een consument uit een andere EU-lidstaat. Geschat wordt dat per jaar 75.000 aanvragen zullen plaatsvinden, die tot een additionele kostenpost van 4 mln euro zullen leiden.

### *Administratieve lasten*

Nederland zal periodiek aan de Europese Commissie moeten rapporteren hoeveel basisbetaalrekeningen zijn geopend. Om aan deze rapportageverplichting te kunnen voldoen zullen de banken bij moeten houden hoeveel aanvragen zijn gehonoreerd. De banken schatten in dat de daartoe benodigde IT-aanpassingen voor de sector als geheel eenmalig 1,5 mln euro bedragen. Burgers zullen overigens geen toename van regeldruk ervaren.

Daarnaast brengt de implementatie van de betaalrekeningenrichtlijn enkele extra taken voor de Autoriteit Financiële Markten met zich. De kosten daarvan zullen – op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht – door de financiële sector zelf gedragen moeten worden. De hoogte van deze kosten worden geraamd op 150 duizend euro.

---

<sup>10</sup> Bedrijfseigen kosten zijn kosten die voortvloeien uit de wetgeving, maar tegelijkertijd ook al deel uit maken van de normale bedrijfsvoering.

## **57. Rechtsbescherming en geschillenbeslechting**

In Nederland is het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (hierna: Kifid) opgericht om te beslissen over geschillen met betrekking tot financiële producten. Een consument die het niet eens is met zijn beslissing tot weigering van de basisbetaalrekening kan zijn geschil aan Kifid voorleggen. Kifid bemiddelt de financiële klachten onafhankelijk.

## **58. Consultatie**

De openbare consultatie heeft geleid tot een zevental reacties. De meeste reacties waren inhoudelijk (zeer) beperkt. De Betaalvereniging Nederland heeft namens haar leden een uitgebreide reactie opgesteld, die heeft geleid tot een aantal verbeteringen en verduidelijkingen in de tekst en de toelichting. Zo is beter rekening gehouden met de verhouding tussen de wettelijke verplichting tot het aanbieden van een basisbetaalrekening en het al bestaande Convenant en zijn de voorwaarden waaronder een betaaldienstverlener een aanvraag mag weigeren om misbruik van bankrekeningen voor het plegen van strafbare feiten te voorkomen verduidelijkt.

## **59. Overgangsrecht**

In dit wetsvoorstel is geen overgangsrecht bepaald. Zolang deze wet nog niet in werking is getreden geldt het Convenant, zodat toegang tot een basisbetaalrekening is gewaarborgd. Het wetsvoorstel brengt geen veranderingen met zich voor personen in de schuldhulpverlening.

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **ARTIKEL I**

A

Om aan te sluiten bij de terminologie van de richtlijn wordt het begrip «basisbankrekening» vervangen door «basisbetaalrekening». In de praktijk zal de term «basisbankrekening» wellicht al ingeburgerd zijn, maar aangezien met de wijziging van de definitie geen inhoudelijke wijziging plaatsvindt, kunnen beide termen in de praktijk naast elkaar worden gebruikt.

B

Artikel 4.2c bepaalt dat Deel 4 van de Wft in beginsel niet van toepassing is op het aanbieden van betaalrekeningen. Dit artikel bevat echter een aantal uitzonderingen. Hieraan worden de in dit wetsvoorstel voorgestelde nieuwe paragraaf 4.3.1.8. en artikel 4:25 toegevoegd. Hiermee wordt bewerkstelligd dat paragraaf 4.3.1.8. en artikel 4:25 ook van toepassing zijn op het aanbieden van betaalrekeningen. Dit is van belang omdat in paragraaf 4.3.1.8. de basisbetaalrekening wordt geregeld en artikel 4:25 de beoogde wettelijke grondslag vormt voor de implementatie van de verplichting omtrent het instellen van een overstapdienst in het Besluit Gedragtoezicht financiële ondernemingen Wft.

**Artikel 4:71f***Non-discriminatie*

In het eerste lid wordt geregeld dat banken consumenten die rechtmatig in de Europese Unie verblijven op verzoek in de gelegenheid moeten stellen een basisbetaalrekening aan te vragen en te gebruiken. In dit lid is expliciet geregeld dat banken daarbij niet mogen discrimineren op de gronden genoemd in artikel 15 van de richtlijn betaalrekeningen. In het algemeen deel van de toelichting is uitgelegd wat dit betekent. Met het tweede lid is artikel 16, tweede lid, van de richtlijn betaalrekeningen geïmplementeerd door expliciet aan te geven welke consumenten mede worden begrepen onder rechtmatig in de Europese Unie verblijvende consumenten. In het derde lid is het eerste lid van artikel 16 van de richtlijn betaalrekeningen geïmplementeerd.

*Basisfuncties*

In artikel 4:71f wordt verwezen naar artikel 17 van de betaalrekeningenrichtlijn, waarin wordt geregeld welke basisfuncties een basisbetaalrekening dient te omvatten. Een basisbetaalrekening biedt de gebruiker verschillende diensten, onder meer het storten van geld, het binnen de Europese Unie opnemen van contant geld aan het loket of bij geldautomaten tijdens of buiten de openingstijden van de bank en het uitvoeren van betalingstransacties zoals een SEPA-incasso. Met een basisbetaalrekening kan een consument dus reguliere betalingshandelingen verrichten, net als bij een normale betaalrekening. Bij een betalingstransactie gaat het om transacties met een betaalkaart, waaronder ook begrepen online betalingen en overmakingen zoals doorlopende overmakingsopdrachten aan, indien beschikbaar, terminals en loketten via het internetplatform van de bank. Bij een basisbetaalrekening dienen de betaaldiensten, bedoeld in het tweede lid, een onbeperkt aantal keer te kunnen worden uitgevoerd.

*Aangeboden diensten*

Om dezelfde reden dat bepaalde banken niet geëquipeerd zijn om de basisbetaalrekening te verstrekken, zijn banken er bij het verstrekken van een basisbetaalrekening niet toe verplicht diensten aan te bieden die zij niet ook bieden aan consumenten die een gewone betaalrekening bij de betreffende bank aanhouden.

*Redelijke kosten*

Behoudens bijzonderheden gelden de regels die in het algemeen gelden voor (het aanbieden van) betaalrekeningen. Dit betekent onder meer dat de bank kosten in rekening mag brengen voor het aanhouden van de betaalrekening. De kosten voor een basisbetaalrekening worden als redelijk gezien, indien de kosten voor een basisbetaalrekening in ieder geval niet hoger zijn dan de kosten voor een reguliere bankrekening.

**Artikel 4:71g***Weigeringsgronden*

In artikel 4:71g wordt een limitatieve opsomming gegeven op grond waarvan een bank moet of kan besluiten een aanvraag tot het verstrekken van een basisbetaalrekening te weigeren. De weigering is verplicht indien een bank door het honoreren van de aanvraag zou handelen in strijd met



de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, aldus het eerste lid. Daarnaast noemt het voorgestelde artikel 4:71g een aantal redenen op grond waarvan een bank een aanvraag mag afwijzen.

#### *Werkelijk belang*

De bank kan van de aanvrager verlangen dat hij aantoont een werkelijk belang te hebben bij het beschikken over een basisbankrekening. Van een werkelijk belang zal in beginsel sprake zijn indien de consument op een andere manier aantoont een duidelijke relatie met Nederland te hebben. Dit wordt in ieder geval verondersteld indien een consument op grond van de Vreemdelingenwet 2000 rechtmatig in Nederland verblijft. Verdere kenmerken van een werkelijk belang kan worden verondersteld in geval van de Nederlandse nationaliteit, familiebanden, beroepsuitoefening, stage of leerplaats, verkenning van arbeidskansen of andere beroepsactiviteiten, studie of beroepsopleiding, woonplaats of eigendom in Nederland en een asiel- of migratieaanvraag die nog in behandeling is.

#### *Reeds toegang tot het betalingsverkeer*

Banken kunnen toegang tot een basisbetaalrekening onder meer weigeren indien de betreffende consument al een betaalrekening aanhoudt bij een andere bank in Nederland. Gezien het doel van de betaalrekeningenrichtlijn, het voorzien in toegang tot betaaldiensten voor consumenten, heeft het geen toegevoegde waarde om in eenzelfde land meer dan één betaalrekening aan te houden. Banken mogen onderling nagaan of de betreffende consument bij andere Nederlandse banken een betaalrekening aanhoudt. Hierbij dient in overweging te worden genomen dat het enkel is toegestaan te controleren of een consument een betaalrekening aanhoudt. Het is niet toegestaan overige informatie, zoals persoonsgegevens, over de consument in te winnen. Banken mogen de consument ook verzoeken een verklaring dat de consument geen andere betaalrekeningen bij banken in Nederland aanhoudt, te ondertekenen. Overigens mag een bank de aanvraag niet weigeren op deze grond indien de consument heeft verklaard ervan in kennis te zijn gesteld dat die betaalrekening zal worden opgeheven. De consument dient een dergelijke verklaring te (kunnen) onderbouwen.

#### *Specifiek bijkomende gevallen*

De betaalrekeningenrichtlijn laat ruimte aan de lidstaten om specifiek bijkomende gevallen vast te stellen op grond waarvan banken de aanvraag voor een basisbetaalrekening kunnen weigeren, onder de voorwaarde dat dit dient ter voorkoming van misbruik van het recht op toegang tot een basisbetaalrekening en dat dit berust op bestaande nationale wettelijke bepalingen. Uit het voorstel volgt dat een bank een aanvraag voor een basisbetaalrekening mag weigeren indien de aanvrager onherroepelijk is veroordeeld voor een misdrijf als bedoeld in de artikelen 225, 227a, 326, 341, 420 bis of 420 ter van het Wetboek van strafrecht. Deze misdrijven betreffen misdrijven als valsheid in geschrifte, bedrieglijke bankbreuk en het witwassen van geld. Deze misdrijven zijn dermate ernstig dat het wenselijk is dat toegang tot een betaalrekening voor langere tijd kan worden ontzegd. Deze weigeringsgronden worden daarom ook meegenomen in het onderliggende wetsvoorstel. Ook mag een bank een aanvraag weigeren indien de aanvrager een betaalrekening had die minder dan een jaar geleden is beëindigd omdat de aanvrager deze had gebruikt voor het plegen van strafbare feiten. Dit dient om te voorkomen dat een consument, direct nadat zijn rekening om die reden is gesloten door zijn bank, naar een andere bank kan om zijn illegale activiteiten voort te zetten. Enkel het verstrekken van onjuiste of onvol-

ledige informatie als weigeringsgrond voor het verstrekken van een basisbetaalrekening, is niet opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. In de betaalrekeningenrichtlijn is er expliciet voor gekozen deze grond op te nemen om een bestaande klantrelatie op te zeggen. Indien een bank voorafgaand al weet dat een cliënt onjuiste informatie heeft verstrekt, kan immers verlangd worden dat een cliënt alsnog de juiste informatie verstrekt. Een bank kan vervolgens alsnog de afweging maken om een basisbetaalrekening wel of niet te verstrekken te baseren op de juiste informatie.

Om na te gaan of een consument betrokken is geweest bij een negatief antecedent kan een bank zoals momenteel al mogelijk is voor de reguliere betaalrekeningen haar eigen incidentenregister of het Extern Verwijzingsregister<sup>11</sup> raadplegen. De enkele vermelding in dergelijke registers, is niet voldoende voor weigering van een aanvraag tot het verstrekken van een basisbetaalrekening. De betrokkene dient daadwerkelijk en onherroepelijk te zijn veroordeeld voor een van de opgesomde misdrijven. In de praktijk wordt na 8 jaar een vermelding uit de registers verwijderd. Het risico op misbruik indien een persoon meer dan acht jaar geleden onherroepelijk is veroordeeld, wordt zeer klein geacht. Het wetsvoorstel sluit hierbij aan door te bepalen dat de weigeringsgrond alleen van toepassing is indien veroordeling minder dan acht jaar geleden heeft plaatsgevonden. Banken dienen hoe dan ook proportioneel om te gaan met de beslissing om wel of niet een basisbetaalrekening te verstrekken.

#### **Artikel 4:71h**

Indien de aanvraag tot een basisbetaalrekening geweigerd wordt, dan dient de bank dit onmiddellijk na haar beslissing, schriftelijk (eventueel langs elektronische weg), onder opgaaf van redenen en kosteloos aan de consument mede te delen. Daarnaast stelt de bank de consument op de hoogte van de procedure voor het indienen van een klacht, het recht van de consument om contact op te nemen met de relevante toezichthouder en het Kifid. Daarbij dient aangetekend te worden dat de AFM niet zal bemiddelen tussen consument en bank indien een aanvraag wordt geweigerd. Als toezichthouder zal de AFM pas actie ondernemen indien zich ten aanzien van de betreffende bank een patroon voordoet. Het Kifid zal daarentegen wel een bemiddelende rol kunnen spelen ten einde te proberen individuele klachten op te lossen.

#### **Artikel 4:71i**

Een bank kan beslissen de overeenkomst met de houder van de basisbetaalrekening of een raamcontract waarin toegang tot een basisbetaalrekening wordt geregeld eenzijdig te beëindigen. De mogelijkheden daartoe zijn limitatief opgesomd in artikel 4:71i. Dit betreft onder meer de gronden die zijn opgesomd voor het weigeren van een verzoek van toegang tot een basisbetaalrekening; de aanvrager houdt reeds een betaalrekening aan bij een andere in Nederland gevestigde bank of de aanvrager is onherroepelijk veroordeeld voor een bepaald misdrijf. Daarnaast kan het zijn dat niet langer voldaan wordt aan de voorwaarden voor het verstrekken van een basisbetaalrekening, zoals rechtmatig verblijf in de Europese Unie. Aanvullend is er de mogelijkheid om het contract te beëindigen indien er gedurende vierentwintig opeenvolgende maanden geen door de rekeninghouder of een incassant geïnitieerde transacties hebben

<sup>11</sup> Het Extern Verwijzingsregister bevat blijkens het protocol (te raadplegen via [https://www.nvb.nl/media/document/000696\\_protocol-incidentenwaarschuwingssysteem-fi-03032011.pdf](https://www.nvb.nl/media/document/000696_protocol-incidentenwaarschuwingssysteem-fi-03032011.pdf)) slechts verwijzingsgegevens. Als voorbeeld wordt de volledige naam van de betreffende (rechts)persoon en diens geboortedatum of KvK-nummer genoemd.

plaatsgevonden. Het contract kan worden verbroken indien er onjuiste informatie is verstrekt door de aanvrager om toegang tot de basisbetaalrekening te verkrijgen. Hierbij geldt wel de voorwaarde dat op grond van de juiste informatie de aangezochte bank het openen van een basisbetaalrekening zou hebben geweigerd op grond van artikel 4:71f.

#### **Artikel 4:71j**

Ter implementatie van artikel 7 van de richtlijn betaalrekeningen is in dit artikel gekozen voor een constructie waarin de Minister van Financiën zorg draagt dat consumenten toegang hebben tot een website waarop zij de vergoedingen die betalingsdienstaanbieders in rekening brengen voor hun diensten, kunnen vergelijken. Deze constructie doet het meeste recht aan de wijze waarop in Nederland uitvoering zal worden gegeven aan artikel 7 van de richtlijn, namelijk door voor het feitelijke beheer van de website de samenwerking aan te gaan met een private partij. Het streven is er op gericht om daarvoor samen te werken met een organisatie die zich de behartiging van consumentenbelangen ten doel stelt en die zelf ook al ervaring heeft met het in de vorm van een vergelijkingswebsite aanbieden van informatie aan consumenten. Het feitelijke beheer van de website zal zoveel mogelijk aan de betrokken private partij worden overgelaten. De Minister van Financiën houdt evenwel de eindverantwoordelijkheid dat de website aan de eisen uit artikel 7 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. Het is niet nodig om daartoe ook algemeen verbindende voorschriften vast te stellen, op de naleving waarvan door de toezichthouder kan worden toegezien. Ook de richtlijn verplicht daar niet toe. De richtlijn draagt de lidstaten op om ervoor te zorgen dat er in elke lidstaat ten minste één vergelijkingswebsite bestaat, en niet om het aanbieden van een of meer vergelijkingswebsites als zodanig te reguleren.

Het tweede lid van dit artikel biedt de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen met betrekking tot de in het eerste lid bedoelde vergelijkingswebsite. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan regels met het oog op een goede uitvoering van de in artikel 7, eerste lid, neergelegde verplichting, zoals regels met betrekking tot het beheer en de inhoud van een vergelijkingswebsite, de eisen waaraan deze websites moeten voldoen en regels met betrekking tot een eventuele uitbreiding van vergelijkingsdeterminanten.

C

In dit onderdeel worden de bijlagen behorende bij de artikelen 1:79 en 1:80 van de Wft aangepast. Dit maakt het voor de toezichthouder, de Autoriteit Financiële Markten, mogelijk om de verplichting om toegang te verlenen tot een basisbetaalrekening voor banken te handhaven met een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete.

#### **ARTIKEL II**

De Wet gemeentelijke schuldhelpverlening bevat een artikel dat spreekt over (de noodzaak tot) het hebben van een basisbankrekening. Aangezien bij de implementatie van de richtlijn betaalrekeningen wordt aangesloten bij de terminologie van de richtlijn, dient de term basisbankrekening te worden vervangen door basisbetaalrekening. Daarbij wordt gelijk van de gelegenheid gebruik gemaakt om te verwijzen naar de definitie van basisbetaalrekening in de Wft, zodat ondubbelzinnig wordt vastgelegd wat de wet daarmee bedoelt.

### **ARTIKELN III EN IV**

Deze artikelen bevatten de inwerkingtredingsbepaling en de citeertitel.

De Minister van Financiën,  
J.R.V.A. Dijsselbloem

## TRANSPONERINGSTABEL

## Afkortingen

Bgfo	Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen
PAD	Payment Accounts Directive – Richtlijn betaalrekeningen
Wft	Wet op het financieel toezicht
Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

PAD artikel (lid)	Implementatie	Toelichting
Algemene bepalingen		
1	Behoeft geen implementatie	Betreft het toepassingsbereik van de richtlijn
2	Behoeft geen implementatie	Bevat de definities van de richtlijn
Vergelijkbaarheid van tarieven m.b.t. betaalrekeningen		
3	Behoeft geen implementatie	Betreft feitelijk handelen door de lidstaten
4, 5, 6 en 8	Wordt geïmplementeerd in het Bgfo op grondslag van artikel 4:22 lid 1 Wft	Betreft het verstrekken van informatie over kosten voor betaalrekeningen
Vergelijkingswebsites		
7	Wordt geïmplementeerd in artikel 4:71j Wft	Betreft het instellen en in stand houden van één of meer vergelijkingswebsites
Overstapservice		
9, 10, 11, 12 en 13	Wordt geïmplementeerd in het Bgfo op grondslag van artikel 4:25 lid 1 Wft	Betreft het aanbieden van een overstapdienst
14	Wordt geïmplementeerd in het Bgfo op grondslag van artikel 4:22 lid 1 Wft	Betreft informatie over de overstapdienst
Basisbetaalrekeningen		
15	4:71f lid 1 Wft	
16(1)	4:71f lid 3 Wft	
16(2)	4:71f lid 2 en 4:71g lid 2(a) Wft	
16(3)	4:71f lid 5 en 4:71h lid 1 Wft	
16(4)	4:71g lid 1 Wft	
16(5)	4:71g lid 2(b) en 3 Wft	
16(6)	4:71g lid 2(c), 2(d) en 2(e) Wft	
16(7)	4:71h lid 2 en 3 Wft	
16(8)	Behoeft geen implementatie	Al geïmplementeerd via de Wwft
16(9)	4:71f lid 6	
16(10)	Behoeft geen implementatie	
17(1)	4:71f lid 4	
17(2)	Behoeft geen implementatie	Betreft niet-gebruikte lidstaatoptie
17(3)	4:71f lid 1	
17(4)	4:71f lid 4	
17(5)	4:71f lid 7	
17(6)	Behoeft geen implementatie	Betreft niet-gebruikte lidstaatoptie
17(7)	4:71f lid 4	
17(8)	Behoeft geen implementatie	Betreft niet-gebruikte lidstaatoptie
18(1)	4:71f lid 7	
18(2)	4:71f lid 7	
18(3)	Behoeft geen implementatie	
18(4)	Behoeft geen implementatie	Betreft niet-gebruikte lidstaatoptie
19	4:71i	
20(1)	Behoeft geen implementatie	Betreft feitelijk handelen
20(2)	Wordt geïmplementeerd in het Bgfo op grondslag van artikel 4:22 lid 1 Wft	Betreft het verstrekken van informatie over kosten voor betaalrekeningen
21, 22, 23, 25 en 27	Behoeft geen (nadere) implementatie	
24	4:71h lid 3(b) en 4:71i lid 4	
26	Wordt geïmplementeerd in het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector	