



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 11.1.2012
COM(2011) 941 definitief

GROENBOEK

Naar een geïntegreerde Europese markt voor kaart-, internet- en mobiele betalingen

(Voor de EER relevante tekst)

1. INLEIDING

Veilige, efficiënte, concurrerende en innovatieve elektronische betalingen zijn cruciaal als consumenten, handelaars en ondernemingen ten volle de vruchten van de eengemaakte markt willen plukken; en ze worden steeds belangrijker naarmate de wereld overstapt van de niet-elektronische handel naar de elektronische handel. De manier waarop goederen en diensten in Europa worden gekocht, is fundamenteel aan het veranderen. Aangezien Europese burgers en bedrijven actiever worden buiten hun land van herkomst, maken goed werkende grensoverschrijdende elektronische betalingen hun het leven aanzienlijk gemakkelijker. In het verlengde van haar verwezenlijkingen op het vlak van retailbetalingen kan Europa een pioniersrol vervullen voor de betalingen van de toekomst, of die nu met een betaalkaart, via het internet of met een mobiele telefoon gebeuren.

Een eerste mijlpaal op die weg is de eengemaakte eurobetalingsruimte (SEPA), die berust op het principe dat er geen verschil mag zijn tussen grensoverschrijdende en binnenlandse elektronische retailbetalingen in euro¹ in de Europese Unie. Het SEPA-project omvat de belangrijkste retailbetaalinstrumenten: overschrijvingen, rechtstreekse afschrijvingen en betaalkaarten. Vanuit deze basis kan SEPA op twee manieren een springplank vormen voor het verwezenlijken van een concurrerende en innovatieve Europese betalingsmarkt. De eerste manier betreft het immer groeiende aandeel van online- of internetbetalingen (e-betalingen) en mobiele betalingen (m-betalingen). Vooral de massale opkomst van de zogeheten smartphones verandert het betaallandschap en leidt tot nieuwe betalingsapplicaties, bijvoorbeeld elektronische portemonnees, die portefeuilles en fysieke kaarten vervangen, of virtuele vervoersbewijzen die in een mobiele telefoon worden opgeslagen. Hier kunnen de pan-Europese SEPA-betaalinstrumenten de basis vormen voor meer geïntegreerde en veilige betalingsinnovaties. Daarnaast kunnen de bestaande normen en regels die in het kader van SEPA werden ontwikkeld, opnieuw worden toegepast op betaalinstrumenten in andere valuta's dan de euro. Daarmee zouden de grenzen van een eengemaakte betaalmarkt de eurobetalingen kunnen overstijgen.

De voordelen van meer marktintegratie vloeien voornamelijk voort uit vier bronnen:

- 1) *Meer concurrentie* – in een netwerkindustrie zoals het betalingsverkeer vergemakkelijkt integratie de markttoegang voor nieuwe spelers of concurrenten uit andere lidstaten. Dankzij gemeenschappelijke open normen kunnen dienstverleners hun bestaande betalingsoplossingen in meer dan één land aanbieden. Hierdoor vergroot hun ondernemingsbasis en ontstaat een extra stimulans voor innovatie. Dat kan dan weer leiden tot dalende kosten en tarieven voor het aanbieden van betalingen. Bovendien kan meer concurrentie op de betaalkaartmarkt de huidige dominantie van de twee bestaande internationale kaartsystemen verminderen.
- 2) *Meer keuze en transparantie voor consumenten* – met een uitgebreider aanbod aan concurrerende diensten kunnen betalingsgebruikers de betaalinstrumenten en dienstverleners kiezen die het beste aan hun behoeften voldoen. Momenteel zijn de

¹ Onder retailbetalingen wordt verstaan betalingstransacties waarbij ten minste één betrokkene van de transactie (m.a.w. de betaler, de begunstigde of beiden) geen financiële instelling is. Retailbetalingen zijn dus alle betalingstransacties die niet tussen twee banken plaatsvinden.

financiële implicaties van die keuze vaak niet zichtbaar voor consumenten². Door de verborgen kosten wordt vaak de duurste betalingsmethode gebruikt en worden kosten afgewenteld op alle consumenten in de vorm van verhoogde prijzen. Een geïntegreerde en transparante markt zou consumenten daarentegen naar de meest efficiënte betaalinstrumenten leiden.

- 3) *Meer innovatie* – een geïntegreerde markt vergroot schaafeffecten. Dat betekent dat bestaande spelers meer mogelijkheden hebben om kosten te besparen of hun inkomsten te verhogen. Bovendien vergroot dit de incentives voor innovatie door nieuwe marktspelers en neemt het geografische bereik van innovatie toe.
- 4) *Meer betalingsveiligheid en klantenvertrouwen* – in lijn met de geboekte vooruitgang op het vlak van veilige en beveiligde betalingen in de verkooppunten verhoogt een geïntegreerde markt de veiligheid van en het klantenvertrouwen in betalingen op afstand, zoals e-betalingen en m-betalingen.

Een geïntegreerde EU-markt voor betalingsdiensten kan indirect ook administratieve gegevens opleveren voor het opstellen van geharmoniseerde statistieken. Dat zou de kwaliteit en de reikwijdte van EU-statistieken vergroten, zonder extra kosten voor ondernemingen en met beperkte investeringen voor de statistische gemeenschap.

In dit groenboek wordt het huidige Europese landschap van kaart-, internet- en mobiele betalingen geëvalueerd en wordt bepaald waar de huidige situatie afwijkt van de visie van een volledig geïntegreerde betalingsmarkt en welke hinderpalen daarvan de oorzaak zijn. Doel van dit groenboek is het starten van een grootschalige raadpleging van belanghebbenden om de analyse van de Commissie te valideren of aan te vullen en bij te dragen aan het vinden van de juiste aanpak om marktintegratie te verbeteren.

2. HET HUIDIGE BETAALLANDSCHAP EN ZIJN TEKORTKOMINGEN

De markt voor retailbetalingen in euro is een van de grootste ter wereld en telt miljoenen ondernemingen en honderden miljoenen burgers. Uit statistieken van de Europese Centrale Bank (ECB) blijkt dat in 2009 in de euroruimte alleen al bijna 58 miljard retailbetalingen werden geregistreerd. Bijlage 1 bevat een gedetailleerd overzicht per betaalinstrument. De integratie van deze markt levert aanzienlijke economische voordelen op. Volgens studies zou bijvoorbeeld een volledige migratie van overmakingen, automatische afschrijvingen en betaalkaarten naar SEPA over een termijn van zes jaar directe en indirecte voordelen voor een bedrag van 300 miljard euro opleveren. De mate waarin betalingen momenteel zijn geïntegreerd op Europees niveau, varieert aanzienlijk volgens de gebruikte betaalinstrumenten (zoals overmakingen, automatische afschrijvingen en betaalkaarten) en betaalkanalen (e- en m-betalingen).

² Dat is het gevolg van complexe vergoedingen tussen de verschillende betalingsdienaars die bij een betalingstransactie betrokken zijn, en van de kosten die de betalingsdienaars aanrekent aan de handelaar die een product of dienst verkoopt.

2.1. Belangrijkste betaalinstrumenten (overmakingen en automatische afschrijvingen)

Overmakingen en rechtstreekse afschrijvingen zijn de enige betaalinstrumenten waarvoor specifieke Europese betalingsregelingen bestaan, met name de regelingen voor SEPA-overmakingen (SEPA Credit Transfer – SCT) en SEPA-automatische afschrijvingen (SEPA Direct Debit – SDD), die door de Europese Betalingsraad (EPC) werden uitgewerkt voor betalingen in euro. In december 2010 heeft de Commissie een voorstel gepresenteerd voor een verordening tot vaststelling van verplichte termijnen voor de migratie van nationale betalingssystemen naar pan-Europese systemen³. Het bereiken van deze essentiële mijlpaal zal de basis vormen voor verdere marktintegratie voor de hieronder beschreven betaalinstrumenten en -kanalen.

2.2. Betaalkaarten

Betaalkaarten zijn de meest ingeburgerde en vaakst gebruikte elektronische betaalinstrumenten voor retailbetalingen. In volume (aantal transacties) vertegenwoordigden kaartbetalingen een derde van alle retailbetalingen in 2009. Er waren zo'n 726 miljoen betaalkaarten in gebruik in de EU, goed voor 1,45 kaarten per persoon. Gemiddeld gaven Europese consumenten (in 2009⁴, zie bijlage 1 voor specifieke informatie per land) 2 194 euro per kaart uit via in totaal 43 kaartbetalingen in verkooppunten.

De integratie van de Europese betaalkaartmarkt is echter nog lang niet voltooid en tastbare resultaten zijn nog beperkt. Een scherpe stijging van het aantal kaartbetalingen de voorbije tien jaar en de daarmee gepaard gaande schaalvergrotingseffecten hebben de kosten voor consumenten en de interbancaire of handelarenvergoedingen niet significant doen dalen. Bovendien worden nationale debetkaartsystemen vaak niet aanvaard buiten de betrokken lidstaat, wat de ontwikkeling van de eengemaakte markt in de weg staat. Fraude met betaalkaarten blijft ook een probleem, met name bij transacties op afstand.

2.3. Betalingen via het internet (e-betalingen)

E-betalingen zijn betalingen die via het internet worden uitgevoerd, gewoonlijk op een van de volgende drie manieren:

- 1) Een *betaalkaarttransactie* op afstand uitvoeren via het internet.
- 2) Via *online bankieren* uitgevoerde overmakingen of automatische afschrijvingen waarbij de betaler een online bankierportaal gebruikt voor authenticatie (momenteel uitsluitend op nationaal niveau operationeel)⁵.

³ Voorstel voor een Verordening tot vaststelling van technische vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009, COM(2010) 775, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0775:EN:NOT>

⁴ Bron: betalingsstatistieken van de ECB, februari 2011. Gedetailleerde statistieken per land zijn opgenomen in bijlage 1.

⁵ Dergelijke transacties kunnen worden uitgevoerd via het online bankiersysteem van de betaler of via een derde partij (bv. Ideal in Nederland, GiroPay en Sofortüberweisung in Duitsland of EPS in Oostenrijk).

- 3) Betalingen via *e-betalingsdienstaanbieders*, bij wie de consument een individuele rekening heeft geopend. Rekeningen kunnen via ‘traditionele’ betalingsmethoden worden gecrediteerd, bijvoorbeeld via overmakingen of kredietkaartbetalingen.

Met de opkomst van de e-handel – het kopen en verkopen van producten via het internet – spelen e-betalingen een steeds belangrijkere rol. Forrester Research⁶ raamt dat het aantal onlinekopers in Europa zal stijgen van 141 miljoen in 2009 tot 190 miljoen tegen 2014. Voor de volgende vijf jaar worden de jaarlijkse groeipercentages geraamd op zo’n 10 %. Verwacht wordt dat de gemiddelde uitgaven per persoon in de Europese Unie zullen stijgen van 483 euro in 2009 naar 601 euro in 2014. Ondanks een aanzienlijk groeipotentieel vertegenwoordigt e-handel momenteel slechts 3,4% van de Europese detailhandel⁷ en liggen er dus nog heel wat groeikansen voor het grijpen.

Volgens een openbare raadpleging over de toekomst van de elektronische handel⁸, blijken betalingen een van de belangrijkste belemmeringen voor de toekomstige groei van e-handel te zijn. De belangrijkste problemen die in dit verband tijdens de raadpleging werden vastgesteld waren de verscheidenheid aan betalingsmethoden in de lidstaten, de kostprijs van betalingen voor consumenten en handelaren, met name bij zeer kleine bedragen (microbetalingen), en betalingsveiligheid. Het gebrek aan een coherent en omvattend (zelf-)regulerend kader leidt momenteel tot een Europese omgeving voor e-betalingen die grotendeels versnipperd is volgens landsgrenzen, met een klein aantal succesvolle nationale e-betalingsssystemen en een beperkt aantal grote internationale spelers van buiten Europa.

2.4. Mobiele betalingen (m-betalingen)

M-betalingen zijn betalingen waarbij de betalingsgegevens en de betalingsinstructies via een mobiele telefoon of ander mobiel toestel worden gestart, verzonden of bevestigd. Het kan gaan om online of offline aankopen van diensten, digitale of fysieke goederen.

Mobiele betalingen kunnen in de volgende twee categorieën worden onderverdeeld:

- 1) *M-betalingen op afstand* gebeuren meestal via het internet/WAP⁹ of via speciale sms-diensten die de betaler worden aangerekend via de mobiele netwerkexploitant (MNO). De meeste m-betalingen op afstand via het internet zijn momenteel gebaseerd op kaartbetalingssystemen. Andere oplossingen op basis van overmakingen of automatische afschrijvingen zijn technisch uitvoerbaar en wellicht even veilig, efficiënt en concurrerend, maar lijken moeilijk ingang op de markt te vinden.
- 2) *Betalingen bij de plaats van aankoop* (proximity payments) gebeuren meestal in het verkooppunt zelf. Betalingen op basis van Near Field Communication (NFC), momenteel de toonaangevende technologie op dit vlak, vereisen specifiek uitgeruste

⁶ <http://www.forrester.com/ER/Press/Release/0,1769,1330,00.html>

⁷ Euromonitor 2010.

⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/e-commerce_en.htm

⁹ Het Wireless Application Protocol (WAP) werd ontwikkeld door de Open Mobile Alliance (OMA), een forum van belanghebbenden uit de sector, om tot gemeenschappelijke specificaties te komen voor de sector van de mobiele telefonie. Een WAP-browser is de meest gebruikelijke webbrowser bij mobiele telefoons.

telefoons die worden herkend door speciale lezers in de verkooppunten (bv. winkels, openbaar vervoer, parkeergarages).

Bovenstaande definities, in het bijzonder voor m-betalingen op afstand, doen denken dat de scheidingslijn tussen e-betalingen en m-betalingen vaag is en in de toekomst nog meer kan vervagen.

Momenteel neemt het aantal betalingen met mobiele telefoons het snelste toe van alle betalingsmethoden. De snelle verspreiding van smartphones waarop gesofisticeerde betalingsapplicaties kunnen worden geïnstalleerd heeft deze ontwikkeling bespoedigd. Volgens Juniper Research zal de totale waarde van alle m-betalingen wereldwijd tussen 2010 en 2012 verdubbelen van 100 naar 200 miljard USD. Volgens andere studies zal in 2014 de totale waarde van m-betalingen wereldwijd de kaap van 1 biljard USD ronden en alleen al in Europa 350 miljard USD bedragen. Er wordt ook voorspeld dat tegen diezelfde datum een vijfde van alle smartphones NFC zal ondersteunen.

De marktpenetratie van m-betalingen in de Europese Unie heeft nog heel wat potentieel in vergelijking met bijvoorbeeld de regio Azië/Pacific. Volgens ramingen van het onderzoeksinstituut Gartner telde West-Europa in 2010 7,1 miljoen gebruikers van mobiele betalingssystemen tegenover 62,8 miljoen gebruikers in Azië/Pacific, van wie het merendeel in Japan. Een van de belangrijkste redenen voor de tragere marktreactie in Europa is de zeer versnipperde markt voor mobiele betalingen. De belangrijkste marktspelers (mobielnetwerkexploitanten, betalingsdianstaaubieders, fabrikanten van mobiele telefoons) zijn het nog niet eens geworden over een geschikt businessmodel dat interoperabele betalingsoplossingen ondersteunt. Dat heeft echter tot gevolg dat de grootste en meest veelbelovende mondiale m-betalingsinitiatieven momenteel buiten Europa worden gestart. Apple, Google en Visa hebben allemaal grootschalige offensieven op de m-betalingsmarkt aangekondigd.

Inspanningen voor m-betalingsintegratie op Europees niveau vinden momenteel op zelfregulerende basis plaats. De EPC werkt in deze context samen met de internationale organisatie van mobiele exploitanten (GSMA) en heeft in juli 2010 een witboek over mobiele betalingen gepubliceerd¹⁰. Dat witboek betreft voornamelijk mobiele betalingen met betalingskaarten.

Net als bij e-betalingen kan het ontbreken van een concreet Europees kader voor de regeling van de belangrijkste aandachtspunten zoals technische normen, veiligheid, interoperabiliteit en de samenwerking tussen marktdeelnemers de bestaande versnippering van de m-betalingsmarkt in stand houden. Bovendien lijken bij zowel e- als m-betalingen (potentiële) marktdeelnemers weinig tot investeren geneigd zolang er geen juridische regeling is betreffende het toepassingsgebied van collectieve vergoedingsregelingen, zoals voor betalingskaarten (zie onderstaande paragraaf 4.1).

¹⁰ http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=402 en http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=402

3. VISIE EN DOELSTELLINGEN

Overeenkomstig de SEPA-visie van de Europese Commissie en de ECB voor elektronische retailbetalingen in euro in de Europese Unie¹¹ mag er geen verschil zijn tussen grensoverschrijdende en binnenlandse betalingen. Op basis van de SEPA-normen en -regelingen moet dat onderscheid ook verdwijnen voor niet-eurobetalingen in de Europese Unie. Dit zou resulteren in een echt digitale eengemaakte markt op EU-niveau. Volwaardige integratie houdt het volgende in:

Consumenten gebruiken één bankrekening voor alle betalingstransacties, zelfs als ze buiten hun land van herkomst wonen of regelmatig reizen in de Europese Unie. Door het versnellen van innovatie worden betalingen gemakkelijker en beter afgestemd op de specifieke aankooptransactie (online tegenover offline, micro- versus grote betalingen enz.).

Ondernemingen en overheidsdiensten kunnen hun betalingsprocessen vereenvoudigen en stroomlijnen, en alle financiële operaties in de gehele Europese Unie centraliseren. Dat kan aanzienlijke besparingen opleveren. Bovendien verbeteren gemeenschappelijke open normen en snellere verwerking van betalingstransacties de kasstroom.

Handelaren profiteren ook van goedkope, efficiënte en veilige elektronische betalingsoplossingen. Meer concurrentie maakt alternatieven voor het gebruik van contant geld aantrekkelijker. Dat maakt op zijn beurt de overgang naar e-handel aantrekkelijker en verbetert de ervaringen van klanten bij het uitvoeren van betalingen.

Betalingsdianstaaanbieders (PSP's), m.a.w. banken en niet-bancaire PSP's, kunnen ook schaalvoordelen genieten bij het normaliseren van betaalinstrumenten, wat na de initiële investering kostenbesparingen oplevert. Dit opent de weg naar nieuwe markten, zodat enerzijds de inkomstenbasis voor bestaande betaalinstrumenten wordt vergroot en anderzijds innovaties op grotere schaal kunnen worden gelanceerd.

Technologieaanbieders zoals softwareleveranciers, afwikkelaars en IT-consultants kunnen hun ontwikkelingswerk en oplossingen baseren op pan-Europese instrumenten, wat innovatie in alle EU-lidstaten bevordert.

Wil deze visie werkelijkheid worden voor kaart-, e- en m-betalingen, dan moeten nog een aantal aanvullende kwesties worden aangepakt, zoals veiligheid, vrijheid van keuze, onbelemmerde technische en bedrijfsinnovatie, normalisatie van de verschillende elementen en interoperabiliteit. In het volgende hoofdstuk worden deze aspecten meer in detail besproken.

4. DE NOODZAAK OM MARKTINTEGRATIE TE BEVORDEREN EN TE VERSNELLEN

In lijn met bovenstaande visie worden vijf gebieden aangewezen waarop de verdere integratie van kaart-, e- en m-betalingen kan worden bevorderd.

¹¹ Gezamenlijke verklaring van de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank, http://www.ecb.int/press/pr/date/2006/html/pr060504_1.en.html

4.1. Marktversnippering, markttoegang en grensoverschrijdende markttoetreding

In deze context kunnen een aantal afzonderlijke aandachtspunten worden genoemd. Opgemerkt zij dat deze aandachtspunten, hoewel ze historisch allemaal hun oorsprong vinden in de commerciële praktijken voor betalingskaarten, ofwel in dezelfde vorm voor e- en m-betalingen gelden ofwel ten minste significante overloopeffecten hebben die indirecte gevolgen hebben voor e- en m-betalingen, bijvoorbeeld wanneer een e- of m-betaling wordt uitgevoerd met behulp van een betaalkaart.

4.1.1. Multilaterale interbancaire tarieven (MIF's)

Volgens het 'klassieke' bedrijfsmodel voor vierpartijkaartsystemen worden bij elke kaarttransactie interbancaire vergoedingen betaald door de PSP van de handelaar (de wervende PSP) aan de PSP van de kaarthouder (de emitterende PSP). Afwikkelingsvergoedingen kunnen bilateraal worden overeengekomen tussen emitterende en wervende PSP's of multilateraal via een besluit dat bindend is voor alle PSP's die aan een betaalkaartsysteem deelnemen. Bijlage 2 bevat achtergrondinformatie over MIF's¹².

Mededingingsautoriteiten en regelgevers bestuderen de afwikkelingsvergoedingen al enige tijd. In bepaalde niet-EU-landen¹³ zijn ze gereguleerd. In de Europese Unie hebben de Europese Commissie en nationale mededingingsautoriteiten verschillende besluiten goedgekeurd die specifieke MIF-regelingen op grond van EU-concurrentieregels verbieden¹⁴.

De gebruikelijke rechtvaardiging voor MIF's is dat ze een basis vormen voor emitterende PSP's om bij consumenten het gebruik van een betaalkaart aan te moedigen. Het aanrekenen van MIF's stelt emitterende PSP's in de mogelijkheid kaarten aan te bieden die weinig of niets kosten voor de kaarthouders en bonussen¹⁵ kunnen inhouden voor consumenten (bv. vliegmijsen). Dit 'compensatiemechanisme' kan zorgen voor meer efficiëntie door een intensiever kaartgebruik.

Het bestaan van een groot aantal verschillende (niveaus van) vergoedingen en de verschillende termijnen en reikwijdten van de lopende of afgeronde wettelijk procedures op nationaal en Europees niveau kunnen tot verstoringen van de eengemaakte markt leiden. Dit kan de versnippering van de markt verergeren en betekent dat handelaren nog niet de voordelen van een eengemaakte markt voor betaalkaarten genieten.

Bovendien kunnen hoge MIF's drempels vormen voor de markttoetreding van goedkope kaartsystemen en andere betalingssystemen (bv. e-betalingen en m-betalingen).

¹² De bijlage bevat met name meer informatie over de analyse die DG Concurrentie op grond van artikel 101, lid 3, van het VWEU maakte over het passende niveau van MIF op basis van de Merchant Indifference Test (MIT).

¹³ Australië, de Verenigde Staten.

¹⁴ Besluiten betreffende Visa, MasterCard, Pools MasterCard-besluit, Hongaars MasterCard-besluit, Italiaans MasterCard-besluit.

¹⁵ Emitterende banken moedigen regelmatig gebruik van de kaart aan door extra voordelen of beloningen aan te bieden zoals reisverzekeringen, kortingen op betalingen of zelfs gedeeltelijke terugbetaling van de prijs van gekochte goederen en diensten. In sommige gevallen moeten consumenten ook extra vergoedingen betalen als ze hun kaarten onvoldoende regelmatig gebruiken of binnen een specifieke periode niet het vereiste bedrag uitgeven.

Deze eigenschappen van MIF's gelden gewoonlijk bij vierpartijenregelingen. Driepartijenregelingen – waarbij slechts één PSP diensten verleent aan zowel betalers als ontvangers – werken met een 'impliciete' afwikkelingsvergoeding, wat gelijkaardige vragen betreffende een gebrek aan concurrentiedruk kan oproepen.

De problemen van hoge MIF's en een gebrek aan transparantie (zie par. 4.2) lijken in het bijzonder relevant voor handelaren die commerciële kaarten, m.a.w. betaalkaarten verleend aan bedrijven en hun werknemers om bedrijfsuitgaven te betalen (bv. zakenreizen, kantoorbenodigdheden)¹⁶ – aanvaarden waarbij de kaarthouders met bonussen en andere voordelen aangemoedigd kunnen worden om dit betalingsmiddel te gebruiken.

Vragen

- 1) Binnen hetzelfde kaartsysteem kunnen MIF's verschillen tussen landen en voor grensoverschrijdende betalingen. Kan dit op een geïntegreerde markt tot problemen leiden? Denkt u dat verschillen in algemene voorwaarden voor de kaartmarkten in verschillende lidstaten objectieve structurele verschillen op deze markten weerspiegelen? Denkt u dat de toepassing van verschillende vergoedingen voor binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen objectief te motiveren zou zijn?
- 2) Is het noodzakelijk om voor afwikkelingsvergoedingen meer juridische duidelijkheid te scheppen? Zo ja, hoe en via welk instrument denkt u dat dit mogelijk is?
- 3) Als u denkt dat actie nodig is bij de afwikkelingsvergoedingen, welke punten moeten dan worden aangepakt en op welke manier? Bijvoorbeeld door de MIF-niveaus te verlagen, vergoedingen transparant te maken en markttoegang te vergemakkelijken? Moeten ook driepartijensystemen hieronder vallen? Moet een onderscheid worden gemaakt tussen consumenten- en commerciële kaarten?

4.1.2. Grensoverschrijdende werving

Grensoverschrijdende werving verwijst naar een situatie waarbij een handelaar een beroep doet op de diensten van een wervende PSP die in een ander land is gevestigd. Bij deze regeling halen alle handelaren niet alleen voordeel uit meer concurrentie op het vlak van handelarenvergoedingen (merchant service charges – MCS), ondernemingen kunnen ook één enkele werver aanstellen voor hun transacties, wat resulteert in administratieve efficiëntie en grensoverschrijdende concurrentie.

Een aantal problemen belemmeren echter de ontwikkeling van grensoverschrijdende werving. Afgezien van het verschil in technische normen (behandeld in par. 4.3) kunnen een set regels en afspraken die door internationale kaartsystemen worden gehanteerd, grensoverschrijdende werving minder aantrekkelijk maken voor handelaren:

¹⁶ Commerciële kaarten omvatten drie subcategorieën: (i) de businesskaarten, die typisch worden uitgereikt aan kleine bedrijven en waarbij – in tegenstelling tot consumentenkaarten – geen extra diensten worden verleend, (ii) de corporate kaarten, die typisch worden uitgereikt aan middelgrote en grote ondernemingen en waarbij extra informatiediensten worden verleend, en (iii) de inkoopkaarten of purchasing cards, die worden gebruikt voor commerciële aankopen en vaak btw-gerelateerde facturatie-diensten aanbieden.

- Internationale kaartsystemen hanteren speciale machtigingsregelingen en speciale systeemvergoedingen/licentievergoedingen voor wervende banken die grensoverschrijdende diensten aanbieden.
- Grensoverschrijdende wervers moeten emitterende PSP's de binnenlandse MIF betalen die geldt in het land van het verkooppunt. Dat verhindert handelaren om op zoek te gaan naar de goedkoopste werver, hoewel de grensoverschrijdende PSP de betrokken binnenlandse MIF, die wordt vastgesteld door de PSP's in het betrokken land, meestal niet heeft onderschreven.
- Grensoverschrijdende wervers kunnen ook in het nadeel zijn in landen waar binnenlandse PSP's werken met parallelle netwerken van bilaterale overeenkomsten inzake afwikkelingsvergoedingen. Dat belemmert de ontwikkeling van grensoverschrijdende concurrentie, aangezien wervers het officiële volle bedrag van het MIF moeten betalen.

Vragen

- 4) Zijn er momenteel obstakels voor grensoverschrijdende of centrale werving? Zo ja, wat zijn de redenen daarvoor? Zou het vergemakkelijken van grensoverschrijdende of centrale werving belangrijke voordelen inhouden?
- 5) Hoe kan grensoverschrijdende werving gemakkelijker worden gemaakt? Als u denkt dat actie noodzakelijk is, welke vorm moet die dan aannemen en welke aspecten moeten worden aangepakt? Is verplichte voorafgaande machtiging door het betaalkaartsysteem voor grensoverschrijdende werving bijvoorbeeld gerechtvaardigd? Moeten MIF's worden berekend in functie van het land van de handelaar (in het verkooppunt)? Of moet een grensoverschrijdend MIF worden toegepast bij grensoverschrijdende werving?

4.1.3. Co-badging

Bij co-badging worden verschillende betalingsmerken op dezelfde kaart of hetzelfde apparaat gebruikt. Vandaag bestaat de meest beloftevolle toegang tot de markt voor nieuwe startende systemen er wellicht in om emitterende PSP's te overtuigen om het merk van de nieuwe speler toe te voegen aan hun betaalkaarten met een bestaand (internationaal) betalingsmerk. Klanten kunnen in dat geval kiezen uit twee merken bij hun betalingen (op voorwaarde dat de handelaar beide merken aanvaardt) en rekening houden met eventuele bonussen van hun emitterende PSP (vliegmijslen enz.) en de mogelijke incentives van de handelaar (toeslag, korting, beïnvloeding).

In dit stadium is het niet duidelijk of en zo ja in welke mate de regels van bestaande systemen merken die nu al met hen concurreren op binnenlandse markten, toelaten om op dezelfde kaart te verschijnen. Systemen kunnen rapportage-eisen stellen of vergoedingen eisen van emitterende en wervende banken voor transacties met kaarten waarop hun merk staat afgebeeld, zelfs als hun merk bij die transacties niet wordt gebruikt. Het SEPA-betaalkaartsysteem heeft een regel op basis waarvan de emitterende PSP, na overleg met de klant, vooraf kan bepalen welk merk op een multimerkenkaart in het verkooppunt moet worden gebruikt. Co-badging kan dan ook leiden tot concurrentieverstoringen als het wordt gebruikt om de keuze van het merk en/of betaalinstrument te beperken of onrechtmatig te

beïnvloeden. Momenteel beperkt het co-badgingprobleem zich tot kaarten, maar in de toekomst zal het steeds meer meespelen bij mobiele betalingen.

Vragen

- 6) Wat zijn de potentiële voordelen en/of nadelen van co-badging? Zijn er bepaalde potentiële beperkingen van co-badging die in het bijzonder problematisch zijn? Geef indien mogelijk de omvang van het probleem aan. Moeten beperkingen op co-badging door systemen worden aangepakt en zo ja in welke vorm?
- 7) Wanneer een betaalinstrument met co-badging wordt gebruikt, wie moet dan beslissen welk instrument eerst moet worden gebruikt? Hoe kan dit in de praktijk worden uitgevoerd?

4.1.4. *Scheiden van kaartsystemen en kaartbetalingsverwerking*

Sommige kaartsystemen hebben entiteiten die de transacties verwerken en bevinden zich in een positie om het gebruik van deze entiteit op te leggen aan de deelnemers van het systeem. Dit vormt een belemmering voor de markttoetreding van ontwikkelaars en nieuwe kaartsystemen, die kan worden weggenomen door het kaartstelselbeheer effectief te scheiden van de entiteiten die kaartbetalingen verwerken. Die loskoppeling zou dus de concurrentie tussen kaartsystemen en tussen ontwikkelaars verhogen en banken in de gelegenheid stellen om slechts aan één conforme infrastructuur deel te nemen. Het SEPA-betaalkaartensysteem (SCF) voorziet in de scheiding tussen systeembeheer en verwerking, maar schrijft geen specifieke regelingen voor.

Het resultaat van het huidige gebrek aan een gemeenschappelijk interoperabiliteitskader is een versnipperde kaartverwerkingsmarkt. De technische en bedrijfsprocedures voor de clearing en/of afwikkeling van betalingen tussen banken die verschillende infrastructuren gebruiken, moeten daarom worden verbeterd. De ontwikkeling van systeemafhankelijke afwikkelingsnormen draagt ook bij aan het scheiden van systeem- en verwerkingsentiteiten.

Vragen

- 8) Denkt u dat de koppeling van systeem- en verwerkingsentiteiten een probleem vormt en zo ja waarom? Wat is de omvang van het probleem?
- 9) Moet hier actie worden ondernomen? Bent u voorstander van een juridische scheiding (met andere woorden een operationele scheiding, hoewel dezelfde holdingmaatschappij eigenaar blijft) of van een 'full ownership unbundling' (volledige eigendomsscheiding)?

4.1.5. *Toegang tot afwikkelingssystemen*

In tegenstelling tot banken hebben betalingsinstellingen die binnen het toepassingsbereik vallen van Richtlijn 2007/64/EG betreffende betalingsdiensten in de interne markt (RBD)¹⁷ alsook instellingen voor elektronisch geld geen directe toegang tot clearing- en afwikkelingssystemen. Op grond van artikel 2, b), van de Richtlijn van het Europees

¹⁷ Richtlijn 2007/64/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, PB L 319, 5.12.2007, blz. 1.

Parlement en de Raad betreffende het definitieve karakter van de afwikkeling van betalingen en effectentransacties in betalings- en afwikkelingssystemen (SFD) mogen enkel kredietinstellingen en beleggingsondernemingen deelnemen aan aangewezen afwikkelingssystemen. Als gevolg daarvan verklaren andere PSP's niet op gelijke voet te kunnen concurreren met banken, aangezien ze voor de afwikkeling van betalingen verplicht zijn de diensten van een bank in te roepen.

Vragen

- 10) Vormt een niet-directe toegang tot clearing- en afwikkelingssystemen een probleem voor betalingsinstellingen en instellingen voor elektronisch geld en zo ja, wat is dan de omvang van het probleem?
- 11) Moet er werk worden gemaakt van een gemeenschappelijk kaartverwerkingskader met regels voor SEPA-kaartverwerking (machtiging, clearing en afwikkeling)? Moeten daarin de voorwaarden en vergoedingen worden vastgelegd voor toegang tot kaartverwerkingsinfrastructuren volgens transparante en niet-discriminerende criteria? Moet daarin ook de deelname van betalingsinstellingen en instellingen voor elektronische betalingen aan aangewezen afwikkelingssystemen worden behandeld? Moeten de SFD en/of de RBD in die zin worden aangepast?

4.1.6. Conformiteit met het SEPA-betaalkaartensysteem (SCF)

Het door de Europese Betalingsraad ontwikkelde SCF was op 1 januari 2011 nog niet volledig uitgevoerd, zoals oorspronkelijk was voorzien, aangezien veel van de onderliggende elementen niet actief worden toegepast. De mogelijke impact van het SCF beperkt zich niet tot betalingen in euro. Hoewel het SCF geldt voor algemene kaarten voor betalingen en geldopnames in euro in de SEPA-ruimte, stimuleert het PSP's en systemen die actief zijn in niet-euro-SEPA-landen tot conformiteit met het SCF, zodat ze ook eurotransacties kunnen verwerken. Op grond van het SCF zullen bestaande niet-SEPA-conforme betalingssystemen voor eurotransacties in principe geleidelijk uit de markt worden genomen. Dat houdt in dat niet-conforme systemen na volledige tenuitvoerlegging van het SCF zullen verdwijnen. Het SCF stelt de verplichtingen vast voor kaarten om SEPA-conform te zijn: kaartbetalingen moeten door de emitterende PSP worden gegarandeerd en de EMV-normen (voor chip- en pinkaarten) moeten volledig worden geïmplementeerd. Deze technische eisen houden ook gevolgen/beperkingen in voor de in de Europese Unie te gebruiken bedrijfsmodellen, met als voordeel dat voor de systemen die worden toegelaten een eengemaakte en geïntegreerde Europese markt tot stand wordt gebracht.

Vragen

- 12) Wat is uw mening over de inhoud en de marktimpact (producten, tarieven, algemene voorwaarden) van het SCF? Volstaat het SCF om marktintegratie op EU-niveau te bewerkstelligen? Moeten bepaalde punten worden doorgelicht? Moeten niet-conforme systemen verdwijnen na volledige tenuitvoerlegging van het SCF of zijn er argumenten voor hun voortbestaan?

4.1.7. Informatie over de beschikbaarheid van middelen

In veel bedrijfsmodellen voor betalingsdiensten is voorafgaande informatie over de beschikbaarheid van middelen – noodzakelijk voor de machtiging en/of betalingsgarantie van

een specifieke betalingstransactie – een sleutelement. Als bewaarders van de bankrekening hebben banken een ‘poortwachtersfunctie’ die effectief de levensvatbaarheid van veel bedrijfsmodellen bepaalt. Zelfs als voor bepaalde nieuwe betalingsdiensten consumenten ermee zouden instemmen dat informatie over de beschikbaarheid van middelen op hun bankrekening wordt doorgegeven aan de door hen gekozen betalingsdienstaanbieders, kunnen banken weigeren om andere betalingsdienstaanbieders toegang tot die informatie te verlenen. Gezien het belang van veilige betalingen en vertrouwen in het betalingssysteem in het algemeen en het feit dat banken aan toezicht onderworpen zijn, kunnen dergelijke weigeringen in bepaalde gevallen gerechtvaardigd zijn. Voor banken leidt dit echter tot een belangenconflict, wat een aanleiding kan zijn om de samenwerking te weigeren ondanks de toestemming van hun klanten. Dit zou een ongewenste belemmering kunnen betekenen voor de opkomst van veilige en efficiënte alternatieve betalingsoplossingen, zelfs als die voldoen aan prudentiële eisen.

Vragen

- 13) Is het nodig om niet-banken, met toestemming van de klant, toegang te verlenen tot informatie over de beschikbaarheid van middelen op bankrekeningen, en zo ja, aan welke beperkingen moet dergelijke informatie dan worden onderworpen? Moeten overheden actie ondernemen, en zo ja, voor welke aspecten en in welke vorm?

4.1.8. *Afhankelijkheid van betaalkaarttransacties*

Op wereldvlak blijft het kaartgebruik toenemen. Mondiale transactievolumes stegen tussen 2009 en 2010 met 9,7 %. Kaarten blijven het uitverkoren niet-contante betaalmiddel, met een marktaandeel van meer dan 40 % op de meeste markten¹⁸. Gezien het toenemende gebruik van betaalkaarten, ook in de e-handel, zullen er wellicht ook steeds meer ondernemingen zijn die voor hun activiteiten effectief afhankelijk zijn van hun vermogen om kaartbetalingen te aanvaarden. In dergelijk geval stelt zich de vraag of het in het algemeen belang is om objectieve regels vast te stellen die de omstandigheden en procedures beschrijven waarbij betaalkaartsystemen unilateraal aanvaarding kunnen weigeren.

Vragen

- 14) Denkt u dat er in het licht van het toenemende gebruik van betaalkaarten ondernemingen zijn die voor hun activiteiten afhankelijk zijn van hun vermogen om betalingen per kaart te aanvaarden? Gelieve concrete voorbeelden van ondernemingen en/of sectoren te geven. Zo ja, is er dan behoefte aan een pakket objectieve regels voor het gedrag van betalingsdienstaanbieders en betaalkaartsystemen ten opzichte van afhankelijke gebruikers?

4.2. **Transparante en kostenefficiënte prijsstelling van betaaldiensten voor consumenten, retailhandelaren en andere ondernemingen**

De echte kostprijs van deze betalingsdiensten is vaak ondoorzichtig, zowel voor consumenten als voor handelaren, wat leidt tot hogere betalingskosten in de EU-economie. Het gebrek aan transparantie geldt voornamelijk voor de kaartenmarkt, maar de raakvlakken tussen kaarten, e-betalingen en m-betalingen hebben gevolgen voor al deze betalingsmethoden. Bovendien

¹⁸ World Payments Report 2011, blz. 10, CapGemini, RBS en EFMA.

moeten transparantere tarieven worden gezien als een manier om de kosten van betalingstransacties voor alle betrokkenen te doen dalen en uiteindelijk de kosten voor de hele Europese Unie te optimaliseren in het voordeel van de gebruikers van betalingsdiensten. Een andere kwestie in verband met de tarieven voor betalingsdiensten betreft microbetalingen (betalingen voor zeer kleine bedragen), die typisch via kaart-, internet- of mobiele betalingstransacties gebeuren. Consumenten en handelaren vinden de vergoedingen hiervoor vaak overdreven omdat ze gewoonlijk een veel groter percentage van de transactiewaarde vertegenwoordigen dan bij grote betalingen. Deze situatie kan mee hebben geleid tot de ontwikkeling van alternatieve digitale valuta.

4.2.1. *Relatie consument-handelaar: transparantie*

Consumenten zijn zich zelden bewust van de totale kostprijs van specifieke betaalinstrumenten, m.a.w. de kosten die niet alleen rechtstreeks aan hen worden aangerekend, maar ook aan de ontvangers (handelaren). Als voor consumenten aan het gebruik van verschillende betaalinstrumenten (bv. verschillende kaartmerken, contant geld, cheques) dezelfde kosten zijn verbonden, zijn ze geneigd te denken dat het voor de handelaar niet uitmaakt welke betalingsmethode ze kiezen. Daardoor baseren consumenten hun keuze van betaalinstrument veelal op het betaalgemak of op de mogelijke voordelen die een specifieke betalingsmethode hun kan opleveren.

Het kan echter best dat het door de consument gekozen betaalinstrument niet optimaal is in het licht van de totaalprijs voor de economie. Handelaren rekenen de transactievergoedingen die ze moeten betalen veelal door in de prijzen van goederen en diensten die ze aanbieden. Dat leidt ertoe dat alle consumenten bij hun aankopen meer betalen om de reële kosten te dekken van de duurdere betalingsmethoden die sommigen worden gekozen.

Als de totale kosten voor het gebruik van verschillende betaalinstrumenten transparanter worden gemaakt, kunnen de totale betalingskosten in de economie dalen. Dat kan worden bereikt door de consument te informeren over hoeveel het gebruik en/of de afwikkeling van een specifiek betaalinstrument kost voor de handelaar. In deze context zou het belangrijk zijn om de mogelijke impact van meer transparantie op het consumentengedrag te evalueren en de reacties en behoeften van consumenten beter te leren kennen.

Vragen

- 15) Moeten handelaren consumenten informeren over de vergoedingen die ze betalen voor het gebruik van verschillende betaalinstrumenten? Moeten betalingsdienaars verplicht worden consumenten op de hoogte te brengen van het aangerekende handelarentarief (Merchant Service Charge – MSC) of de MIF-vergoeding die bij klantentransacties wordt geïnd? Is deze informatie relevant voor consumenten en beïnvloedt het hun keuze van betaalinstrument?

4.2.2. *Relatie consument-handelaar: kortingen, toeslagen en andere beïnvloedingspraktijken*

Een andere mogelijkheid om tarieftransparantie in de relatie consument-handelaar te verhogen en het gebruik van de meest efficiënte betaalinstrumenten te stimuleren, is het systematische en wijdverbreide gebruik van kortingen, toeslagen en andere beïnvloedingspraktijken (bv. bepaalde kaarten enkel boven een bepaald bedrag aanvaarden, expliciet vermelden welk betalingsmiddel de voorkeur geniet) door de handelaar. Dit kan aansporen om het meest

efficiënte betalingsmiddel te gebruiken. Volgens het principe van de ‘gebruiker betaalt’ moeten kosten worden gedragen door de gebruiker van een specifieke dienst en niet over een grotere groep worden verdeeld.

Er moet ook worden gekeken naar de mogelijke misbruiken die toeslagen kunnen veroorzaken, zoals een gebrek aan transparantie en een gebrek aan praktische betalingsalternatieven om het betalen van een toeslag te vermijden¹⁹. Dit is een specifiek probleem in bepaalde economische sectoren (bv. de luchtvaartsector). Toeslagen mogen door handelaren niet als bron van extra inkomsten worden gebruikt, maar moeten beperkt worden tot de reële kostprijs van het gebruik van het betaalinstrument, zoals vastgelegd in artikel 19 van de richtlijn inzake consumentenrechten²⁰.

Artikel 52, lid 3, van de RBD verleent handelaren expliciet het recht om toeslagen en kortingen te verbinden aan het gebruik van een bepaald betaalinstrument²¹. In bepaalde omstandigheden mogen lidstaten nog steeds het recht op het gebruik van toeslagen (maar geen kortingen) ontzeggen of beperken. Lidstaten hebben ervoor gekozen om deze bepaling binnen hun grenzen op zeer verschillende manieren te interpreteren. Die nationale verschillen verhogen de complexiteit van de eengemaakte markt aanzienlijk en leiden tot verwarring bij zowel consumenten als handelaren, zeker bij grensoverschrijdende transacties.

Vragen

- 16) Is het nodig om kortingen, toeslagen en andere beïnvloedingspraktijken in de Europese Unie voor kaart-, internet- en m-betalingen te harmoniseren? Zo ja, in welke richting moet een dergelijke harmonisatie dan gaan? Is het bijvoorbeeld nodig dat:
- bepaalde methoden (kortingen, toeslagen enz.) worden aangemoedigd, en zo ja hoe?
 - toeslagen algemeen worden toegestaan, op voorwaarde dat ze beperkt blijven tot de reële vergoedingen die de handelaar voor het betaalinstrument betaalt?
 - handelaren wordt verzocht één veelgebruikt en kosteneffectief elektronisch betaalinstrument zonder toeslag te aanvaarden?
 - specifieke regels gelden voor microbetalingen en, indien van toepassing, voor alternatieve digitale valuta?

4.2.3. Relatie handelaar-betalingsdientaanbieder

De prijszetting van betaalinstrumenten en de werkelijke kosten van betalingstransacties kunnen ook transparanter worden gemaakt door de relatie handelaar-betalingsdientaanbieder aan te pakken.

¹⁹ Die verminderen de mate waarin consumenten rondkijken en volledige prijsoffertes vergelijken, wat nadelig is voor consumenten, volgens de Britse mededingingsautoriteit (Office of Fair Trading – OFT), ‘Payment surcharges – Response to the Which? super-complaint’, juni 2011.

²⁰ Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, PB L 304 van 22.11.2011, blz. 64.

²¹ Contante betalingen of betalingen per cheque vallen echter niet binnen het toepassingsgebied van de RBD.

Sommige regels van kaartsystemen maken het momenteel moeilijk voor handelaren om de beslissingen van consumenten over de keuze van een betaalinstrument te beïnvloeden en beperken hun eigen vermogen om enkel geselecteerde kaarten te aanvaarden. Daardoor kunnen PSP's gemakkelijker hoge MIF's aanrekenen, wat de kosten van kaartbetalingen kan verhogen en concurrentie kan verstikken. De regels waarvan sprake, zijn:

- Het verbod op discriminatie (No Discrimination Rule – NDR), waarbij het handelaren verboden is om hun klanten via toeslagen, kortingen of andere beïnvloedingspraktijken te leiden naar het betaalinstrument dat hun voorkeur wegdraagt.
- De verplichting om alle kaarten te accepteren (Honour All Cards Rule – HACR), waarbij handelaren alle kaarten van hetzelfde merk moeten accepteren, zelfs als de bijbehorende vergoedingen verschillen²².
- Blendingpraktijken toegepast door kaartwervers. Bij blending wordt enkel een gemiddelde vergoeding voor kaartbetalingen aan handelaren aangerekend en wordt de handelaar niet ingelicht over de MSC's die voor de verschillende soorten kaarten worden gehanteerd.

Als de regels van kaartsystemen en de praktijken van wervers worden veranderd, kan de positie van handelaren bij onderhandelingen met wervende PSP's sterker worden, in het bijzonder op MSC-niveau; dit kan tegelijkertijd een positieve impact hebben op het vermogen van handelaren om beslissingen van consumenten te beïnvloeden. Het kan de kostprijs van kaartbetalingen in de economie doen dalen en de kansen op aanvaarding van nieuwe, concurrerende systemen door handelaren verhogen.

Vragen

- 17) Kunnen wijzigingen in de regels van kaartsystemen en wervers de transparantie verhogen en een kosteneffectieve prijszetting voor betalingsdiensten bevorderen? Zouden dergelijke maatregelen alleen volstaan of zijn extra ondersteunende maatregelen nodig? Zouden dergelijke wijzigingen extra controlemechanismen of nieuwe maatregelen voor de relatie handelaar-consument vereisen zodat de rechten van de consument onverlet worden gelaten? Moeten ook driepartijensystemen hieronder vallen? Moet een onderscheid worden gemaakt tussen consumenten- en commerciële kaarten? Zijn er specifieke voorwaarden en implicaties voor microbetalingen?

4.3. Standaardisering

Europese betalingsdienstgebruikers (ondernemingen, consumenten en handelaren) zullen ten volle kunnen profiteren van meer concurrentie, keuzevrijheid en efficiëntere betalingen als grensoverschrijdende interoperabiliteit wordt bereikt. Dat geldt voor alle elektronische

²² In de praktijk valt de HACR uiteen in twee aparte verplichtingen: accepteer alle emittenten (bv. als een handelaar Visa-kaarten van lokale banken accepteert, moet hij ook buitenlandse kaarten accepteren) en accepteer alle producten (bv. als een handelaar consumentenkredietkaarten accepteert, moet hij ook de duurdere commerciële kaarten accepteren). In het algemeen zijn er geen bezwaren tegen de verplichting om alle emittenten te accepteren, maar de concurrentieverstorende impact van de verplichting om alle producten te accepteren baart wel zorgen.

betalingen en betreft verschillende partijen in het betalingsproces afhankelijk van de betalingsmethode. De standaardisering van de verschillende componenten (bv. protocollen, interfaces, applicaties, diensten) moet zeer grondig gebeuren²³ om te vermijden dat potentiële concurrenten of innovatie worden uitgesloten.

Kaartbetalingen

Zoals eerder beschreven worden bij een kaartbetaling gegevens uitgewisseld tussen de wervende en de emitterende PSP (A2I-domein), maar ook tussen de handelaar (mogelijk via een fysieke betaalterminal) en de wervende PSP (T2A-domein).

In het T2A-domein ontbreekt het aan gemeenschappelijke normen, niet alleen over de grenzen heen, maar zelfs op de binnenlandse markt. Er zijn enkele privé-initiatieven waarbij technische specificaties zijn vastgesteld, zoals EPAS (Electronic Protocol Application Software) en C-TAP (Common Terminal Acquirer Protocol). Die projecten worden vaak geïsoleerd en in verschillende richtingen ontwikkeld vanuit uiteenlopende commerciële belangen. De gefragmenteerde standaardiseringsinspanningen hebben een drievoudig effect. Ten eerste beperkt het gebrek aan gemeenschappelijke normen het aanbod aan potentiële dienstverleners voor binnenlandse wervende PSP's en belemmert het de verwezenlijking van een concurrerende eengemaakte markt voor betalingsdiensten. Ten tweede moeten handelaren blijven werken met verschillende systemen en protocollen voor het beheer van de gegevensuitwisseling in het wervingsproces – ten minste een voor elk land waarin ze actief zijn, maar in heel wat gevallen meer. Daardoor zijn er minder mogelijkheden om operaties te centraliseren en blijft de mogelijke efficiëntietoename beperkt. Ten derde leidt het gebrek aan gemeenschappelijke normen in het T2A-domein er vaak toe dat debetkaarten in het buitenland worden geweigerd – een consumentenervaring die niet past binnen de eengemaakte markt en bij een gemeenschappelijke munt voor contante betalingen in de lidstaten van de euruimte.

In het A2I-domein is de situatie al even onbevredigend. Interbancaire betalingsverwerking (goedkeuring, clearing en afwikkeling van transacties) is momenteel gebaseerd op verschillende regels van individuele kaartsystemen. Om systeem en verwerking volledig te kunnen scheiden (zie par. 4.1.4) zijn systeeminteroperabiliteitsnormen voor A2I-verwerking vereist. Sectorale standaardiseringsinspanningen in het A2I-domein zijn momenteel beperkt en hebben nog niet veel bijval gekregen bij de verschillende marktspelers.

Een derde punt betreft certificatie. Voor elk land en voor elk kaartstelsel zijn er andere criteria en evaluatieprocedures voor de verplichte certificatie van chipkaarten, betaalterminals enz. Deze certificatieprocedures zijn cruciaal om de veiligheid van betalingen te kunnen garanderen, maar omdat ze in Europa niet geharmoniseerd zijn, leiden ze tot aanzienlijke dubbele kosten voor kaart- en terminalfabrikanten. De marktgestuurde OSeC- (Open Standards for Security and Certification) en CAS-initiatieven (Common Approval Scheme) werden gestart om dit probleem aan te pakken. Hoewel de aanvankelijke vooruitgang veelbelovend was, hebben de initiatieven nog niet geleid tot tastbare resultaten op de markt.

De EPC heeft een overkoepelende Cards Stakeholder Group (GSC) opgericht met vertegenwoordigers van sleutelsectoren zoals handelaren, kaartbetalingsafwikkelaars, kaartsystemen, PSP's en technische leveranciers. De CSG heeft ook een speciale publicatie,

²³ Hoofdstuk 7 – Standaardiseringsovereenkomsten van de *Richtsnoeren inzake de toepasselijkheid van artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op horizontale samenwerkingsovereenkomsten*, PB C 11/1 van 14.1.2011.

het SEPA Cards Standardisation Volume, waarvan een vijfde versie in december 2010 is verschenen. Deze publicatie heeft tot doel de SEPA-normen dusdanig te harmoniseren dat 'elke SEPA-kaart technisch gezien in elke SEPA-terminal kan werken', en geharmoniseerde certificatieprocedures en -normen te promoten. In dit stadium zijn er nog maar weinig concrete resultaten geboekt voor het tot stand brengen van een echt geïntegreerde kaartenmarkt.

E- en m-betalingen

In oktober 2010 hebben de EPC en de internationale organisatie van mobiele exploitanten (GSMA) een paper gepubliceerd met een beschrijving van de rollen en verantwoordelijkheden van mobiele exploitanten en banken in het beheer van contactloze applicaties²⁴. De bank- en kaartensector en de mobiele netwerkexploitanten hebben zo gesprekken aangevat over samenwerking en standaardisering. Het is echter nog wachten op tastbare resultaten en er moeten nog verschillende kloven worden overbrugd om een stabiel ecosysteem tot stand te brengen op basis van coherente bedrijfsmodellen voor m-betalingen die grensoverschrijdend werken.

Standaardiseringswerk voor m-betalingen moet volledige interoperabiliteit tussen m-betalingsoplossingen garanderen en streven naar open normen om consumentenmobiliteit mogelijk te maken. Gezien het specifieke karakter van m-betalingen moet bij de standaardisering worden gewerkt aan de overdraagbaarheid van m-betalingstoepassingen (met andere woorden, hoe kunnen betalingsapplicaties klanten volgen wanneer ze van mobiele netwerkexploitant veranderen).

Het gebrek aan gemeenschappelijke normen lijkt minder problemen te stellen bij e-betalingen. Dat is deels door het gebruik van het internet als gemeenschappelijk platform met vastgelegde communicatieprotocollen. Zelfs als ze via het internet worden geïnitieerd, worden e-betalingen vervolgens vaak als gewone kaartbetalingen of via platforms voor online bankieren afgewikkeld. Ze hebben dan ook meer te lijden onder een gebrek aan interoperabiliteit tussen de spelers in de betalingsketen (zie 4.4) dan onder een gebrek aan normen.

Vragen

- 18) Bent u het ermee eens dat het gebruik van gemeenschappelijke normen voor kaartbetalingen een gunstig effect heeft? Wat zijn de eventuele grote leemten? Zijn er andere specifieke aspecten van kaartbetalingen, buiten de drie voornoemde (A2I, T2A, certificatie) waar standaardisering van nut kan zijn?
- 19) Zijn de huidige governanceregelingen voldoende om de aanname en tenuitvoerlegging van gemeenschappelijke normen voor kaartbetalingen binnen een redelijke termijn te coördineren, te stimuleren en te verzekeren? Zijn alle groepen belanghebbenden goed vertegenwoordigd? Zijn er specifieke manieren om het beslechten van geschillen te verbeteren en het bereiken van een consensus te versnellen?
- 20) Moeten Europese normalisatieorganisaties zoals het Europees Comité voor Normalisatie (CEN) of het Europees Instituut voor Telecommunicatienormen (ETSI)

²⁴

http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=423

een actievere rol spelen bij het standaardiseren van kaartbetalingen? Waar ziet u het grootste potentieel voor hun betrokkenheid en wat kan dit opleveren? Zijn er andere nieuwe of bestaande organisaties die de standaardisering voor kaartbetalingen kunnen vergemakkelijken?

- 21) Ziet u voor e- en m-betalingen specifieke gebieden waar meer standaardisering een cruciale voorwaarde vormt voor de ondersteuning van fundamentele principes zoals open innovatie, portabiliteit van applicaties en interoperabiliteit? Zo ja, welke?
- 22) Moeten Europese normalisatieorganisaties zoals CEN of ETSI een actievere rol spelen bij het standaardiseren van e- of m-betalingen? Waar ziet u het grootste potentieel voor hun betrokkenheid en wat kan dit opleveren?

4.4. Interoperabiliteit tussen dienstverleners

Samenwerking is cruciaal in een netwerkindustrie zoals betalingen, aangezien bij elke betaling een overeenkomst nodig is tussen de betalingsdienaarbieder van de betaler en de betalingsdienaarbieder van de ontvanger. Om zeker te zijn dat alle betalingen elke begunstigde kunnen bereiken zonder nadeel voor de betrokken actoren en tussenschakels, is meer coördinatie wenselijk in de vorm van volwaardige interoperabiliteit.

In lijn met het voorstel van de Commissie voor overmakingen en automatische afschrijvingen kan het principe van interoperabiliteit op de kaartenmarkt worden toegepast samen met het wegwerken van bovenvermelde belemmeringen, met name voor de keuze van de werver en de commerciële regels.

4.4.1. Interoperabiliteit op het vlak van m-betalingen

De markt van de mobiele betalingen staat in Europa nog in haar kinderschoenen. Een van de belangrijkste belemmeringen voor een wijdverbreid gebruik van m-betalingen is een ogenschijnlijke patstelling tussen exploitanten van mobiele netwerken (MNO's), traditionele betalingsdienaarbieders (PSP's) en andere spelers zoals fabrikanten of applicatieontwikkelaars. MNO's lijken de controle over de business te willen verwerven, ten minste in hun rol als beveiligingsmanager voor de dienst. Tegelijkertijd proberen e-betalingsdienaarbieders (voor zowel betalingen op afstand (remote payments) als betalingen bij de plaats van aankoop (proximity payments)) de greep op de mobiele omgeving te vergroten.

Het lijkt erop dat particuliere spelers die de normen, en dus de interoperabiliteit, beheersen, de volledige betalingsketen zullen domineren: het apparaat zelf, het applicatieplatform en het beveiligingsbeheer. Bij een dergelijke situatie is er een ernstig gevaar van fragmentering door het gebruik van bedrijfsgebonden oplossingen. Bovendien mag niet worden voorbijgegaan aan het belang van andere actoren die bij de interoperabiliteit betrokken zijn, maar geen belangrijke rol spelen in de standaardiseringsstrategie, zoals het openbaar vervoer (betalen van vervoersbewijzen) of de zorgsector (betalingen op basis van de ziekteverzekeringskaart).

4.4.2. Interoperabiliteit op het vlak van e-betalingen

De EPC heeft ervoor gekozen geen eigen online bankiersysteem te ontwikkelen en in plaats daarvan voorgesteld een interoperabiliteitskader te formuleren dat ruimte biedt voor concurrentie tussen verschillende systemen en waarbinnen individuele banken kunnen kiezen tot welk systeem ze willen toetreden. Voorlopig hebben niet-bancaire dienstverleners niet aan

deze werkzaamheden mogen deelnemen²⁵. Drie op banken gebaseerde systemen²⁶ hebben een 'proof of concept'-oefening gehouden om de interoperabiliteit tussen systemen te testen. Het is nog te vroeg om te bepalen of dit project met succes kan worden uitgebreid tot een systeem op EU-schaal.

Tegelijkertijd heeft EBA Clearing, een clearing- en afwikkelingsoperator met bijna zeventig deelnemende banken, een op online bankieren gebaseerd e-betalingsinitiatief aangekondigd. Naar verwachting zal in mei 2012 een proefproject starten.

4.4.3. Interoperabiliteit en concurrentie

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen technische interoperabiliteit en commerciële interoperabiliteit, m.a.w. de mogelijkheid voor handelaren om wervers te kiezen en voor klanten om emittenten te kiezen ongeacht hun locatie. Het is ook belangrijk om de specifieke uitdagingen van interoperabiliteit in driepartijensystemen aan te pakken in vergelijking met die in vierpartijensystemen.

Vragen

- 23) Is er momenteel een segment in de betalingsketen (betaler, ontvanger, PSP van de ontvanger, verwerker, afwikkelaar, systeem, PSP van de betaler) waar interoperabiliteitskloven bijzonder prominent zijn? Hoe moeten die worden aangepakt? Welke mate van interoperabiliteit is nodig om versnippering van de markt te vermijden? Kunnen er minimumeisen voor interoperabiliteit, in het bijzonder bij e-betalingen, worden geïdentificeerd?
- 24) Hoe kan de huidige impasse over de interoperabiliteit voor m-betalingen worden doorbroken en de trage vorderingen bij e-betalingen worden versneld? Zijn de huidige governanceregelingen voldoende om interoperabiliteit binnen een redelijke termijn te coördineren, te stimuleren en te verzekeren? Zijn alle groepen belanghebbenden goed vertegenwoordigd? Zijn er specifieke manieren om het beslechten van geschillen te verbeteren en het bereiken van een consensus te versnellen?

4.5. Veiligheid van betalingen

De veiligheid van retailbetalingen is een cruciale voorwaarde voor zowel betalingsgebruikers als handelaren. Het is begrijpelijk dat consumenten gealarmeerd zijn door de frequente berichtgeving over fraude en incidenten met gegevensmisbruik en derhalve bijzonder gevoelig zijn voor de veiligheidsaspecten van kaart- en internetbetalingen. De openbare raadpleging over de toekomst van de e-handel in de interne markt heeft dit bevestigd en betalingsveiligheid aangewezen als een van de belangrijkste hindernissen voor de invoering op brede schaal van e-handel.

Prioriteit bij die veiligheidseisen is de preventie van fraude. De voortschrijdende vervanging van kaarten met handtekening (voorzien van een magneetstrip voor het lezen van de kaart)

²⁵ De Europese Commissie heeft een zaak betreffende standaardisering ingeleid met het oog op interoperabiliteit op het gebied van e-betalingen:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39876

²⁶ iDEAL (Nederlands), EPS (Oostenrijks) en GiroPay (Duits).

door (EMV-conforme) chip- en pinkaarten heeft fraude in de verkooppunten significant helpen terugdringen in Europa. Eind 2010 waren ongeveer 90 % van alle kaartterminals in verkooppunten en 80 % van alle betaalkaarten in de EU EMV-conform. Hoewel dit heeft bijgedragen tot het terugdringen van kaartfraude bij fysieke betalingstransacties, verplaatst de fraude zich nu steeds meer naar kaarttransacties op afstand, met name betalingen via het internet. Kaarttransacties op afstand maken maar een klein deel uit van alle kaarttransacties, maar ze vertegenwoordigen wel het merendeel van alle fraudegevallen. E-betalingen zonder kaart zijn ook vatbaar voor fraude. Mogelijke beveiligingsoplossingen voor online bankieren of andere internetbetalingstransacties omvatten zogeheten dubbele authenticatie, namelijk de combinatie van een pincode en een eenmalige transactiecode ontvangen via een sms of een token-apparaat bijvoorbeeld. Er moet echter ook rekening worden gehouden met de wisselwerking tussen veiligheid, snelheid en gebruiksgemak.

Een tweede aandachtspunt hierbij is gegevensbescherming. Bij alle in dit document vermelde betalingsmiddelen worden persoonsgegevens verwerkt en elektronische communicatienetwerken gebruikt. Gevoelige klanteninformatie moet binnen een beveiligde betalingsinfrastructuur blijven, zowel bij de verwerking als bij de opslag van gegevens. De Richtlijnen 95/46/EG²⁷ en 2002/58/EG²⁸ stellen het wettelijke kader vast voor de verwerking van persoonsgegevens in de Europese Unie en zijn van toepassing op verwerkingsactiviteiten in deze context door verschillende actoren die bij een betalingsoperatie betrokken zijn. Dit is een kernverantwoordelijkheid voor alle marktspelers betrokken bij de betalingstransactie. Het is cruciaal dat authenticatiemechanismen voor betalingstransacties van bij aanvang de nodige maatregelen omvatten om te voldoen aan de eisen inzake gegevensbescherming. Het aantal partijen dat toegang heeft tot authenticatiegegevens tijdens of na een betalingstransactie moet beperkt worden tot de partijen die strikt noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de transactie.

Voorts zou een geïntegreerde markt voor veilige internetbetalingen de strijd kunnen vergemakkelijken tegen websites die illegale content aanbieden of namaakproducten verkopen. Behoudens passende vooraf vastgestelde procedures zouden PSP's verplicht kunnen worden te weigeren financiële transacties uit te voeren op websites die eerder illegaal zijn gebleken.

Vragen

- 25) Denkt u dat fysieke transacties, met inbegrip van die met EMV-conforme kaarten en m-betalingen bij de plaats van aankoop voldoende beveiligd zijn? Zo niet, wat zijn dan de beveiligingsgaten en hoe kunnen ze worden gedicht?
- 26) Zijn er extra beveiligingseisen (bv. dubbele authenticatie of het gebruik van protocollen voor veilig betalen) nodig voor betalingen op afstand (met kaarten, e-betalingen of m-betalingen)? Zo ja, welke specifieke benaderingen/technologieën zijn daarbij het meest effectief?

²⁷ Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PB L 281, 23.11.1995, blz. 31.

²⁸ Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie), PB L 201, 31.7.2002, blz. 37.

- 27) Moet betalingsbeveiliging worden verankerd in een regelgevingskader, mogelijk in de context van andere digitale authenticatie-initiatieven? Welke categorieën van marktpelers moeten binnen het toepassingsgebied van een dergelijk kader vallen?
- 28) Wat zijn de passendste mechanismen om de bescherming van persoonsgegevens en de naleving van de wettelijke en technische eisen van de EU-wetgeving te verzekeren?

5. UITVOERING EN GOVERNANCE VAN DE STRATEGIE

5.1. SEPA-governance

Tot nog toe werd SEPA voornamelijk uitgevoerd als een zelfregulerend project, georganiseerd en beheerd door de Europese banksector, met aanzienlijke steun van de ECB en de Commissie. De plenaire vergadering van de EPC is verantwoordelijk voor het beheren van de SEPA-systemen en -kaders en voor het invoeren van nieuwe regels of wijzigingen aan deze systemen en kaders. Wat het EPC-lidmaatschap betreft, is er, naast de zetelende banken, één zitje voor betalingsinstellingen, maar andere betalingsdientaanbieders, afwikkelaars, marktpelers aan de aanbodkant (bv. softwareleveranciers, terminalfabrikant) en gebruikers zijn niet vertegenwoordigd.

Om de betrokkenheid van de belanghebbenden bij de governance van SEPA op EU-niveau te verbeteren hebben de Commissie en de ECB in maart 2010 een bestuurslichaam op hoog niveau opgericht, de SEPA-raad. Daarin zetelen hooggeplaatste vertegenwoordigers van de vraag- en aanbodkant van de betalingsmarkt. Het doel van deze raad is de totstandbrenging van een geïntegreerde markt voor retailbetalingen in euro te promoten en een consensus te bereiken over de volgende stappen in de verwezenlijking van SEPA. De SEPA-raad heeft geen wetgevende bevoegdheid.

Met de aanneming van de Verordening tot vaststelling van technische vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro kan een actievere betrokkenheid van de EU-instellingen bij de SEPA-governance nuttig zijn. In deze context zou kunnen worden bekeken of het wet- en regelgevingstoezicht door bijvoorbeeld de ECB, de Commissie of de Europese Bankautoriteit (EBA) meer op de voorgrond moeten treden.

Vragen

- 29) Hoe beoordeelt u de huidige SEPA-governanceregelingen op EU-niveau? Ziet u bepaalde tekortkomingen en zo ja, hebt u bepaalde suggesties om SEPA-governance te verbeteren? Wat is voor u het juiste evenwicht tussen een regulerende en een zelfregulerende benadering? Bent u het ermee eens dat de Europese regelgevers en toezichthouders het SEPA-project actiever moeten bevorderen?

5.2. Governance op het vlak van kaarten, m-betalingen en e-betalingen

Om de betrokkenheid van de belanghebbenden te verbeteren heeft de EPC het Customer Stakeholder Forum (dat zich buigt over SEPA-overmakingen en SEPA-automatische afschrijvingen) en de Cards Stakeholders Group (die zich bezig houdt met kaartbetalingen) opgericht. Beide lichamen staan onder covoorzitterschap van de EPC en vertegenwoordigers van eindgebruikers. Aan zelfregulerende zijde is er, hoewel dit verdere verduidelijking

verdient, het door de EPC aangenomen SEPA-betaalkaartensysteem (SCF) – met de status van vrijwillige gedragscode – dat de principes en voorwaarden vastlegt waaraan banken, afwikkelaars en kaartsystemen moeten voldoen om SCF- of SEPA-conform te zijn. Ondanks een sterke incentive voor operatoren die eurobetalingen aanvaardden om SEPA-conform te worden, wordt de SCF niet unaniem gesteund door alle belanghebbenden en ontbreekt een formeel mechanisme om SEPA-conformiteit voor kaartsystemen te interpreteren, te monitoren en te handhaven alsook om potentiële geschillen te beslechten.

Op terreinen zoals het creëren van een gedegen kader voor e- en m-betalingen hebben de integratie-inspanningen nog weinig tastbare resultaten opgeleverd, wat vertraging oplevert voor de interoperabiliteit, innovatie, uitbreiding van het aanbod en schaafeffecten. Impasses en onzekerheden kunnen bij de marktdeelnemers leiden tot een afwachtende houding. Aangezien op dit voor de hele Europese economie zo cruciale initiatief momenteel zo weinig ingezet wordt, vergt de totstandbrenging van een geïntegreerde markt een alomvattende aanpak bestaande uit regulering, zelfregulering, naleving en handhaving van het mededingingsrecht.

Vragen

- 30) Hoe moeten de huidige governanceaspecten van standaardisering en interoperabiliteit worden aangepakt? Is het nodig om de betrokkenheid van belanghebbenden buiten de bankwereld te verhogen en zo ja hoe (bv. openbare raadpleging, memorandum van overeenstemming door belanghebbenden, de SEPA-raad advies laten geven over bepaalde technische normen enz.)? Moet het overgelaten worden aan marktdeelnemers om marktintegratie op EU-niveau te verwezenlijken en, in het bijzonder, te beslissen of en onder welke voorwaarden betalingssystemen in niet-eurovaluta in lijn worden gebracht met bestaande eurobetalingssystemen? Zo niet, hoe moet dit dan worden aangepakt?
- 31) Moeten overheidsinstanties een rol spelen, en zo ja welke? Moet bijvoorbeeld worden gedacht aan een memorandum van overeenstemming tussen de Europese overheidsinstanties en de EPC waarin een tijdschema/werkplan met specifieke doelstellingen ('mijlpalen') en specifieke streefdata worden geïdentificeerd?

6. ALGEMENE OPMERKINGEN

Vragen

- 32) In dit document worden specifieke aspecten betreffende de werking van de betalingsmarkt voor kaart-, e- en m-betalingen behandeld. Zijn er volgens u belangrijke kwesties niet of te weinig aan bod gekomen?

7. VOLGENDE STAPPEN

Alle belanghebbenden worden opgeroepen in functie van bovenstaande vragen hun mening te geven. Hun bijdragen moeten de Commissie **uiterlijk op 11 april 2012** hebben bereikt op het volgende adres: **markt-sepa@ec.europa.eu**.

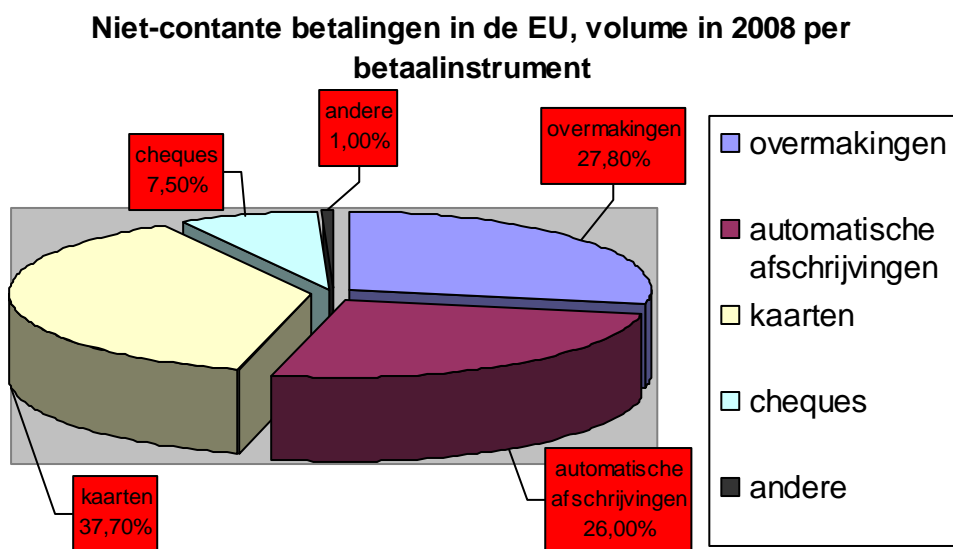
De bijdragen hoeven niet alle vragen in dit groenboek te behandelen. Geef evenwel duidelijk aan met welke vragen uw bijdrage verband houdt. Geef waar mogelijk specifieke argumenten voor of tegen de opties en benaderingen die in het groenboek worden gepresenteerd.

Aansluitend op dit groenboek zal de Commissie op basis van de ontvangen antwoorden tegen het tweede kwartaal van 2012 de volgende stappen meedelen. Eventuele voorstellen zullen uiterlijk het vierde kwartaal van 2012 of het eerste kwartaal van 2013 worden goedgekeurd. Elk voorstel voor wet- of andere regelgeving zal in de toekomst door een grondige effectbeoordeling worden voorafgegaan.

De bijdragen zullen op het internet worden gepubliceerd. Als u inlichtingen wenst over de behandeling van uw persoonlijke gegevens en uw bijdrage, is het raadzaam dat u kennis neemt van de specifieke verklaring die bij dit groenboek is gevoegd.

Bijlage 1: gebruik van verschillende betaalinstrumenten

Grafiek 1: niet-contante betalingen in de EU – volume per betaalinstrument



Bron: ECB, vergelijkende tabellen, retailtransacties

Tabel 1: kaartbetalingen in de EU (2009)

Lidstaat	Aantal verstrekte betaalkaarten per hoofd	Aantal betaalkaarttransacties per hoofd ²⁹	Gemiddelde waarde van kaarttransacties per kaart (EUR)	Aantal verkooppunttransacties per kaart ³⁰	Jaarlijks waarde van verkooppunttransacties per kaart (EUR)
België	1,78	92	55	52	2 843
Duitsland	1,54	30	64	20	1 247
Estland	1,37	116	17	85	1 405
Ierland	1,22	72	73	56	4 237
Griekenland	1,35	8	101	5	487
Spanje	1,62	47	46	27	1 234
Frankrijk	1,35	107	49	80	3 905
Italië	1,15	24	80	22	1 788
Cyprus	1,54	40	87	25	2 072
Luxemburg	2,00	109	76	57	4 166
Malta	1,55	27	63	18	1 108
Nederland	1,83	125	42	68	2 902
Oostenrijk	1,24	46	63	28	1 395
Portugal	1,89	100	39	53	2 060

²⁹ Kaarttransacties met elektronisch geld niet meegerekend.

³⁰ Verkooppunttransacties; omvat transacties via terminals in de lidstaat en erbuiten.

Slovenië	1,66	54	37	32	1 187
Slowakije	0,94	21	57	15	596
Finland	1,74	172	34	100	3 402
Subtotaal	1,45	58	52	40	2 066
Bulgarije	1,01	2	78	2	138
Tsjechië	0,89	17	38	21	813
Denemarken	1,25	180	47	129	5 875
Letland	1,10	43	20	37	698
Litouwen	1,29	28	18	22	384
Hongarije	0,88	18	27	21	1 028
Polen	0,87	18	25	21	539
Roemenië	0,60	4	39	7	251
Zweden	1,85	182	40	89	2 735
Verenigd Koninkrijk	2,33	132	58	56	3 294
Totaal EU27	1,45	63	52	43	2 194

Bron: betalingsstatistieken van de ECB, februari 2011

Bijlage 2: meer achtergrondinformatie over MIF's

Een MIF kan een percentage, een vaste vergoeding of een gecombineerde vergoeding (percentage en vaste vergoeding) zijn. Er wordt een grote variatie aan MIF's toegepast in de EU. Niet al die vergoedingen zijn openbaar. Als gevolg van informele en formele overeenkomsten met de Europese Commissie publiceren MasterCard en Visa Europe momenteel de MIF's die ze hebben vastgesteld (in een aantal landen worden MIF's vastgesteld door lokale bankengemeenschappen in het kader van de MasterCard- en Visasystemen, waarbij vergoedingen gewoonlijk niet openbaar worden gemaakt). Voor MasterCard en Visa Europe variëren MIF's, afhankelijk van de kaartcategorie en het land, van nul (Maestro Zwitserland) tot 1,62 % (debetkaarten van MasterCard in Polen) en 1,90 % (debetkaarten en commerciële kaarten van Visa in Polen).

Overeenkomstig de informele overeenkomst met de Commissie heeft MasterCard zijn MIF's voor grensoverschrijdende debet- en kredietkaarten voor consumenten verlaagd tot respectievelijk 0,20 % en 0,30 %. Visa Europe heeft zijn MIF's voor grensoverschrijdende betalingen met consumentendebetkaarten en betalingen met deze kaarten in negen EU-lidstaten verlaagd tot 0,20 %. De maatstaf voor deze toezeggingen is de zogeheten "merchant indifference test". Bij deze test wordt de MIF vastgesteld op een dusdanig niveau dat een betaling met kaart niet resulteert in hogere kosten voor handelaren dan een betaling met contant geld, zodat de handelaar geen voorkeur heeft voor een van beide betalingsmethoden. Dit niveau kan worden beschouwd als garantie dat handelaren en hun klanten gedeeltelijk voordeel halen uit de efficiënties die MIF's zouden genereren. In sommige gevallen hebben mededingingsautoriteiten formele of informele toezeggingen over specifieke niveaus van interbancaire vergoedingen en andere voorwaarden aanvaard³¹.

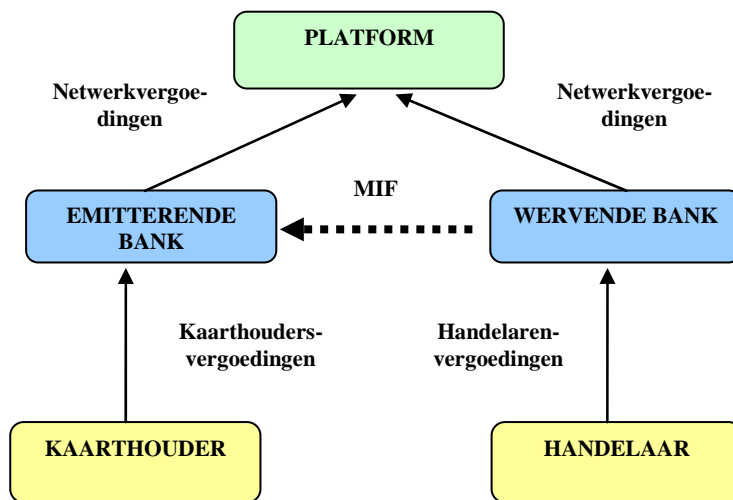
Vierpartijensystemen en driepartijensystemen

MIF's zijn van toepassing op transacties met betaalkaarten in het verkooppunt, m.a.w. transacties uitgevoerd door de kaarthouder in de zaak van de handelaar. In een vierpartijensysteem gaat een emitterende PSP een contract aan met een kaarthouder (betaler) en contracteert de handelaar een wervende PSP (of PSP van de ontvanger) voor de werving van de kaartbetalingen die via zijn terminal zijn uitgevoerd. Voor zijn diensten rekent de wervende PSP de handelaar zogeheten handelarenvergoedingen (merchant service charges – MSC) aan.

Afwikkelingsvergoedingen voor dergelijke systemen zijn vergoedingen die door de emitterende PSP worden aangerekend voor transacties die zijn uitgevoerd met kaarten die hij heeft verstrekt. De prijs van deze vergoedingen wordt gedragen door de wervende PSP en dan doorgerekend aan de handelaren via verhoogde MSC's. De afwikkelingsvergoeding bepaalt dus effectief in grote mate de prijs die wordt aangerekend door de PSP's aan handelaren voor het aanvaarden van een kaart. MIF's hebben dus een impact op de prijsconcurrentie tussen wervende PSP's ten nadele van handelaren en hun kopers³², met name in combinatie met andere bedrijfspraktijken beschreven in hoofdstukken 4.1 en 4.2 van dit document.

³¹ Visa, MasterCard, Pagobancomat, Groupement.

³² Zie de Beschikkingen van de Commissie gericht aan MasterCard en Visa – Beschikking van de Commissie van 19 december 2007 inzake een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag en artikel 53 van de EER-overeenkomst – Zaak COMP/34.579 – MasterCard, Zaak COMP/36.518 - EuroCommerce, Zaak COMP/38.580 - Commercial Cards; en het Besluit van de Commissie van 8



Driepartijenskaartsystemen, soms ook ‘merkgebonden’ systemen genoemd, verschillen van vierpartijensystemen in zoverre bij een transactie enkel de betaler/kaarthouder, de ontvanger/handelaar en het systeem betrokken zijn, terwijl bij vierpartijensystemen een betaler/kaarthouder, een emitterende PSP (of PSP van de betaler), een ontvanger/handelaar en diens PSP (de wervende PSP of PSP van de ontvanger) bij de transactie betrokken zijn. Dat betekent dat de rol van het systeem in dit laatste geval voornamelijk beperkt is tot het voorzien van de infrastructuur.

Bij een driepartijensysteem is slechts één PSP betrokken, die zowel emittent als werver is. Wanneer echter licenties worden verleend door het systeem aan verschillende PSP’s om kaarten te verstrekken en transacties te werven, gaat het niet om een ‘zuiver’ driepartijensysteem, maar is het vergelijkbaar met een vierpartijensysteem.

‘Zuivere’ driepartijensystemen hebben geen MIF die expliciet is overeengekomen tussen PSP’s. Er zijn enkel de vergoedingen die door de kaarthouder worden betaald (jaarlijkse vergoedingen, vergoedingen per transactie enz.) en handelarenvergoedingen (MSC’s). Het systeem kan echter de geïnde vergoeding gebruiken om de ene of andere ‘poot’ (m.a.w. de handelaar of de kaarthouder) te subsidiëren, wat resulteert in een impliciete MIF.