



EUROPESE CENTRALE BANK



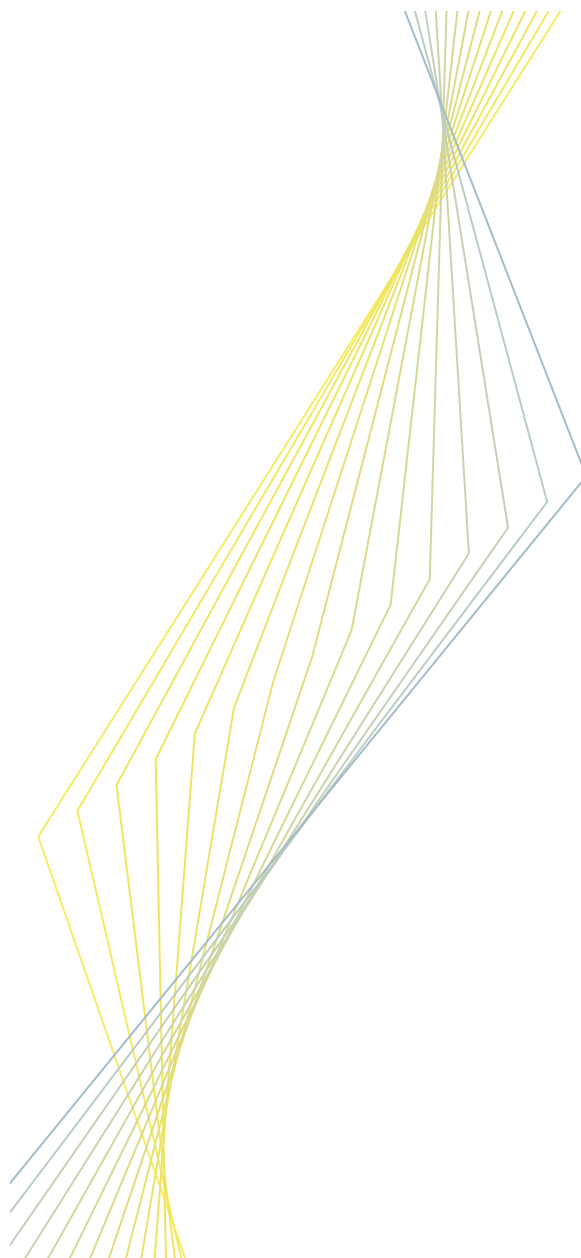
**NAAR EEN
GEMEENSCHAPPELIJK
EUROBETALINGSGEBIED –
VOORTGANGSRAPPORT**

Juni 2003





EUROPESE CENTRALE BANK



**NAAR EEN
GEMEENSCHAPPELIJK
EUROBETALINGSGEBIED –
VOORTGANGSRAPPORT**

Juni 2003

© **Europese Centrale Bank, 2003**

Adres	Kaiserstrasse 29 D-60311 Frankfurt am Main Duitsland
Postadres	Postfach 16 03 19 D-60066 Frankfurt am Main Duitsland
Telefoon	+49 69 1344 0
Internet	http://www.ecb.int
Fax	+49 69 1344 6000
Telex	411 144 ecb d

Alle rechten voorgehouden.

Reproductie voor educatieve en niet-commerciële doeleinden is toegestaan, mits de bron wordt vermeld.

ISSN 1725-6372 (print)

ISSN 1725-647X (online)

Inhoud

Naar een gemeenschappelijk eurobetalingsgebied – voortgangsrapport	5
Samenvatting	5
Inleiding	7
1 Recente ontwikkelingen op het terrein van retailbetalingen in het eurogebied	8
1.1 Wegnemen van belemmeringen voor lagere kosten bij diensten met betrekking tot grensoverschrijdende betalingen	8
1.2 De Verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro	9
1.3 De strategie van het bankwezen voor de totstandbrenging van een Gemeenschappelijk Eurobetalingsgebied	11
2 Beoordeling van het streven van de banken naar de verwezenlijking van het GEBG	14
2.1 Doelmatigheid vanuit kosten oogpunt van de end-to-end-processen, zowel van en naar de cliënt als interbancair	15
2.2 Effectieve marktontwikkeling	18
3 Beleid van het Eurosysteem voor het verlenen van steun bij de werkzaamheden van de betalingssector met betrekking tot het gemeenschappelijke eurobetalingsgebied	22
3.1 Overzicht van het beleidskader en de instrumenten die het Eurosysteem ter beschikking staan	22
3.2 Werkzaamheden in het kader van de rol van het Eurosysteem als katalysator	23
3.3 De functie van het Eurosysteem als toezichthouder en regelgever	26
3.4 Operationele betrokkenheid	27

Lijst van afkortingen

ACH	Automated Clearing House (interbancair verwerkingsinstituut)
BBAN	Basic Bank Account Number (basisbankrekeningnummer)
BIC	Bank Identifier Code (bankidentificatiecode)
COGEPS	Contact Group on Euro Payments Strategy (Contactgroep Eurobetalingsstrategie)
EBA	Euro Banking Association (Europese Vereniging van Banken)
ECB	Europese Centrale Bank
ECBS	European Committee for Banking Standards (Europees Comité voor Bancaire Standaarden)
EMU	Economische en Monetaire Unie
EMV	Europay International, MasterCard International, Visa International
EPC	European Payments Council (Europese Betalingsraad)
ePI	electronic Payment Initiator (elektronische Betalingsinitiator)
ESCB	Europees Stelsel van Centrale Banken
GEBG	Gemeenschappelijk Eurobetalingsgebied
IBAN	International Bank Account Number (Internationaal Bankrekeningnummer)
IPI	International Payment Instruction (Internationale Betalingsopdracht)
MT 103+	SWIFT-berichtformaat 103+
PE-ACH	Pan-European Automated Clearing House (pan-Europees interbancair verwerkingsinstituut)
PIN	Personal Identification Number (persoonlijk identificatienummer)
STV	<i>straight-through</i> -verwerking
TARGET	Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer-systeem

Lijst van documenten

- “Report on electronic money” (Rapport over elektronisch geld), ECB, augustus 1998
- “Improving cross-border retail payment services in the euro area – the Eurosystem’s view” (De verbetering van de dienstverlening voor grensoverschrijdende retailbetalingen in het eurogebied – de visie van het Eurosysteem), ECB, september 1999
- “Role of the Eurosystem in the field of payment systems oversight” (De rol van het Eurosysteem bij het toezicht op betalingssystemen), ECB, juni 2000
- “Improving cross-border retail payment services – progress report” (De verbetering van de dienstverlening voor grensoverschrijdende retailbetalingen – voortgangsrapport), ECB, september 2000
- “Payment and securities settlement systems in the European Union” (Betalings- en effectenvereenigingssystemen in de Europese Unie), ECB, juni 2001 (Addendum met cijfers voor 2000, juli 2002)
- “Towards an integrated infrastructure for credit transfers in euro” (Naar een geïntegreerde infrastructuur voor overmakingen in euro), ECB, november 2001
- “Consultation on electronic money security objectives” (Raadpleging omtrent veiligheidsdoelstellingen voor elektronisch geld), ECB, maart 2002
- “Oversight standards for euro retail payments systems” (Toezichtstandaarden voor systemen voor retailbetalingen in euro), ECB, juli 2002
- “E-payments in Europe – het Eurosystem perspective” (Internetbetalingen in Europa – de visie van het Eurosysteem), ECB, september 2002
- “Payment and securities settlement systems in accession countries” (Betalings- en effectenvereenigingssystemen in toetredingslanden), ECB, augustus 2002
- “Policy issues for central banks in retail payments” (Beleidsaangelegenheden voor centrale banken met betrekking tot retailbetalingen), Bank voor Internationale Betalingen, maart 2003

Naar een gemeenschappelijk eurobetalingsgebied – voortgangsrapport

Samenvatting

De ECB heeft in het verleden verscheidene rapporten uitgebracht waarin het aanzienlijk lagere niveau van dienstverlening voor grensoverschrijdende retailbetalingen in het eurogebied ten opzichte van binnenlandse retailbetalingen¹ werd belicht en waarin doelstellingen werden geformuleerd en voorstellen gedaan voor verbetering.² In het huidige rapport wordt de door de banken terzake geboekte voortgang beoordeeld en wordt de door het Eurosysteem gevolgde beleidskoers uiteengezet.

Tot 2001 hadden de banken over het geheel genomen geen belangrijke voortgang geboekt bij de verbetering van de dienstverlening aan hun uiteindelijke cliënten met betrekking tot grensoverschrijdende retailbetalingen in euro. In december van dat jaar onderging de omgeving waarin de banken opereerden echter een drastische wijziging toen het Europees Parlement en de Raad van de EU de Verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro vaststelden.³ De Verordening verplicht banken om dezelfde tarieven in rekening te brengen voor binnenlandse en grensoverschrijdende retailbetalingen in euro. Ook in deze nieuwe omgeving wil het Eurosysteem – dat sedert de oprichting als katalysator voor verandering is opgetreden – de banken bijstaan in hun streven hun bedrijfskosten voor grensoverschrijdende betalingen in overeenstemming te brengen met de tarieven die zij volgens de Verordening in rekening mogen brengen. Of dit beleid zal worden voortgezet hangt echter af van de vraag of de banken in staat en bereid zijn tot tastbare resultaten te komen.

De banken hebben onlangs hun streven opgevoerd om te komen tot een doelmatig Gemeenschappelijk Eurobetalingsgebied (GEBG) en hebben een algemene strategie vastgesteld om dit doel vóór 2010 te verwezenlijken. Zij zijn ook een bestuursstructuur overeengekomen, met de Europese Betalingsraad (European Payments Council – EPC) als het centrale besluitvormende orgaan en verscheidene werkgroepen die de EPC voorzien van

materiaal en informatie over strategische mogelijkheden. Het Eurosysteem nodigt het bankwezen uit de banken uit de toetredende landen op te nemen in het proces dat tot het GEBG moet leiden, opdat de bedrijfsomstandigheden van deze banken in aanmerking kunnen worden genomen en opdat de desbetreffende landen bij de herziening van hun betalingssystemen rekening kunnen houden met de vereisten van het GEBG.

Het Eurosysteem heeft met tevredenheid kennis genomen van de door de EPC genomen besluiten en uitgesproken algemene verplichtingen. Het gehele bankwezen moet thans deze besluiten op een passende wijze ten uitvoer leggen. In dat verband kan eraan worden gedacht de nationale en sectorale verenigingen van banken een rol te laten spelen. Deze zouden de tenuitvoerlegging van de besluiten van de EPC kunnen stimuleren, zoals zij ook bevorderen dat hun leden zich houden aan algemeen aanvaarde nationale usances. Het Eurosysteem zal de tenuitvoerlegging van de besluiten van de EPC nauwlettend volgen.

Daarnaast verwacht het Eurosysteem dat het bankwezen alle tussenstappen en belangrijke mijlpalen binnen de strategie die tot het GEBG moet leiden publiekelijk bekend zal maken, en wel meer uitgewerkt dan in het verleden. Met name moedigt het Eurosysteem de EPC aan zorg te dragen voor een wijdverbreide toepassing van standaarden voor de zogeheten *straight-through*-verwerking (STV) van betalingen van bank naar bank en van

1 In dit rapport wordt onder binnenlandse betalingen verstaan betalingen binnen de nationale landsgrenzen.

2 "Improving cross-border retail payment services in the euro area – the Eurosystem's view" (De verbetering van de dienstverlening voor grensoverschrijdende retailbetalingen in het eurogebied – de visie van het Eurosysteem), september 1999; "Improving cross-border retail payment services – progress report" (De verbetering van de dienstverlening voor grensoverschrijdende retailbetalingen – voortgangsrapport), september 2000; "Towards an integrated infrastructure for credit transfers in euro" (Naar een geïntegreerde infrastructuur voor overmakingen in euro), november 2001.

3 Verordening (EG) nr. 2560/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 19 december 2001.

bank naar cliënt. Het Eurosysteem heeft het bankwezen herhaaldelijk opgeroepen tot een snelle tenuitvoerlegging van STV-standaarden te komen, maar sommige banken hebben hieraan geen gevolg gegeven. Er lijken tekortkomingen te bestaan met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de Internationale Betaling-sopdracht (International Payment Instruction – IPI) en meer in het bijzonder met betrekking tot de ontwikkeling van de elektronische Betalingsinitiator (electronic Payment Initiator – ePI). Aan deze standaard, die van groot belang is voor de volledig automatische zogeheten *end-to-end-verwerking* van grensoverschrijdende retailbetalingen, dient door de banken in voldoende mate aandacht te worden besteed.

Het Eurosysteem heeft met instemming kennis genomen van het feit dat het bankwezen tot een besluit is gekomen met betrekking tot een voorkeursinfrastructuur voor betalingen in euro binnen de EU in de vorm van een pan-Europees interbancair verwerkingsinstituut (pan-European automated clearing house – PE-ACH) en dat een beheerder reeds werkzaam is. Ten opzichte van de eerdere situatie stelt deze infrastructuur de banken beter in staat betalingen door het gehele eurogebied doelmatig over te maken en daarmee hun interbancaire kosten te vermindere. Het Eurosysteem gaat ervan uit dat alle banken binnenkort in staat zullen zijn betalingen via het PE-ACH te ontvangen en dat zij het door hen via het PE-ACH verwerkte aantal betalingen zullen opvoeren zodat binnen het PE-ACH spoedig een kritische massa kan worden bereikt. In de nabije toekomst zouden de banken ook de gelegenheid te baat kunnen nemen om de doelmatigheid van het PE-ACH te verhogen door daarin ook binnenlandse betalingen onder te brengen. Op

die wijze zouden zij dan een consolidatie van de thans verbrokkelde infrastructuur voor retailbetalingen in euro kunnen bevorderen, mits dit niet leidt tot een verslechtering van het niveau van dienstverlening voor binnenlandse betalingen. Om volledig te kunnen profiteren van de voordelen van STV, zullen de banken hun intrabancaire processen ook moeten automatiseren. De contacten tussen banken en cliënten vormen een belangrijke bron van kosten en hier zijn bij toepassing van geschikte procedures aanzienlijke besparingen mogelijk.

Ter bevordering van een goede werking van het betalingsverkeer beschikt het Eurosysteem over drie beleidsinstrumenten: optreden als katalysator bij het tot stand brengen van verandering, als toezichthouder en als exploitant en aanbieder van betalingsdiensten. Bij het streven naar een GEBG heeft het Eurosysteem een rol gespeeld als katalysator bij het tot stand brengen van verandering. Het is voornemens die rol voort te zetten door nauw samen te werken met de EPC en met alle andere belanghebbenden, door de analyse van de ontwikkelingen te intensiveren om zodoende betere marktinformatie en gegevens te kunnen verstrekken, door hulp te bieden bij verbeteringen ten aanzien van de beveiliging en door de voortgang van de werkzaamheden te volgen. Het Eurosysteem zal, als daar aanleiding toe bestaat, rapporteren aangaande de terzake geboekte voortgang. Mochten de banken echter niet in staat blijken de toegezegde resultaten binnen het tijdsbestek waaraan zij zich hebben gebonden tot stand te brengen, dan zal het Eurosysteem wellicht moeten besluiten tot een intensievere betrokkenheid, met een actiever gebruik van de beschikbare regelgevende bevoegdheden.

Inleiding

Artikel 105, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en artikel 3 van de Statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank dragen het Eurosysteem op een goede werking van het betalingsverkeer te bevorderen. Het stimuleren van een “Gemeenschappelijk Eurobetalingsgebied” (GEBG) volgt rechtstreeks uit deze statutaire taak. Het GEBG moet personen en bedrijven in staat stellen de gemeenschappelijke munt snel, goedkoop en veilig door het gehele eurogebied heen over te maken, zodat volledig kan worden geprofiteerd van de voordelen van de Economische en Monetaire Unie (EMU) en van de Interne Markt in het algemeen.

Sedert de aanvang van de derde fase van de EMU in 1999 hebben systemen zoals TARGET, dat door het Eurosysteem wordt geëxploiteerd, en EURO 1, dat door de Euro Banking Association (Europese Vereniging van Banken – EBA) wordt geëxploiteerd, het mogelijk gemaakt grote grensoverschrijdende betalingen in euro even veilig en doelmatig te verrichten als binnenlandse betalingen in euro.

In 2002 is, met de invoering door het Eurosysteem van eurobankbiljetten en euromunten, het GEBG ook werkelijkheid geworden voor betalingen in contanten. De laatste stap bestaat eruit het GEBG uit te breiden tot niet-contante retailbetalingen (d.w.z. betalingen met gebruikmaking van saldi op girale rekeningen bij commerciële banken). De autoriteiten (de Europese Commissie, het Europees Parlement en met name het Eurosysteem) hebben er al verscheidene jaren bij de banken op aangedrongen het niveau van hun dienstverlening voor grensoverschrijdende betalingen in euro te verhogen tot dat voor binnenlandse betalingen. Om het bankwezen daarbij behulpzaam te zijn, heeft het Eurosysteem bij het vervullen van zijn mandaat intensief met de banken samengewerkt om te komen tot een verlaging van de kosten van hun diensten voor grensoverschrijdende betalingen.

Gezien de problemen die de banken hebben ondervonden om die werkzaamheden tot uiting te laten komen in een aanzienlijke verbetering van de dienstverlening aan hun uiteindelijke cliënten met betrekking tot grensoverschrijdende retailbetalingen, hebben het Europees Parlement en de Raad van de EU in december 2001 de “Verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro” vastgesteld (zie paragraaf 1.2). De Verordening verplicht de banken gelijke tarieven in rekening te brengen voor binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen. De banken staan nu voor de noodzaak hun kosten snel te verlagen om de door hen op grensoverschrijdende diensten geleden verliezen tot een minimum te beperken. Om aan deze uitdaging het hoofd te bieden, zijn zij het afgelopen jaar een nieuwe strategie overeengekomen omtrent het GEBG en omtrent een “routekaart” voor de realisatie ervan.

Tegen deze achtergrond heeft de ECB het huidige rapport opgesteld om de recente ontwikkelingen op het terrein van niet-chartale retailbetalingen te beschrijven (Hoofdstuk 1), om in dat kader het streven van de banken naar de totstandkoming van een GEBG te beoordelen (Hoofdstuk 2) en om uiteen te zetten welk beleid het Eurosysteem voornemens is in dit licht te ontwikkelen (Hoofdstuk 3).

Aangezien het Eurosysteem het centrale-bankstelsel van het eurogebied vormt, gaat het rapport primair in op de ontwikkelingen binnen het eurogebied. Het Eurosysteem streeft er echter naar dit beleid af te stemmen op het beleid dat wordt gevoerd voor de verdere ontwikkeling van de Interne Markt voor betalingen binnen de EU. Het Eurosysteem werkt derhalve nauw samen met de Europese Commissie. Het is van groot belang dat de toetredende landen in het GEBG-initiatief worden opgenomen. Aangezien deze landen binnenkort tot de EU toetreden en zich ertoe hebben verplicht in een later stadium op de euro over te gaan, dienen zij deel te nemen aan de werkzaamheden met betrekking tot het GEBG en dienen zij hun betalingssystemen dienovereenkomstig aan te passen.

I Recente ontwikkelingen op het terrein van retailbetalingen in het eurogebied

I.1 Wegnemen van belemmeringen voor lagere kosten bij diensten met betrekking tot grensoverschrijdende betalingen

Banken tot 2002 weinig geneigd een GEBG tot stand te brengen

Vanouds zijn betalingssystemen en de daarbij behorende infrastructuren ontwikkeld voor door nationale grenzen omsloten muntgebieden. Als gevolg daarvan bestaan er binnen het eurogebied zeer doelmatige nationale systemen voor retailbetalingen. De aanvang van de derde fase van de EMU heeft een scheiding teweeggebracht tussen het muntgebied – het eurogebied – en de nationale grenzen. Om een veilige en doelmatige verwerking van retailbetalingen in het gehele eurogebied te waarborgen, is het nodig de betalingssystemen aan deze nieuwe omgeving aan te passen.

Tot 2002 was het Europese bankwezen weinig geneigd de nodige maatregelen te nemen om een doelmatige infrastructuur tot stand te brengen voor grensoverschrijdende retailbetalingen. Afzonderlijke banken wilden geen grote investeringen doen zonder er zeker van te zijn dat andere banken bereid waren soortgelijke investeringen te doen zodat het gehele bankwezen de vruchten zou kunnen plukken. Als gevolg van netwerkeffecten kunnen afzonderlijke investeringen slechts tot goede resultaten leiden als andere banken ook investeren in dezelfde infrastructuur en voor een kritische massa zorgen zodat zich schaalvoordelen kunnen gaan voordoen. De voordelen voor een afzonderlijke bank worden dus groter naarmate het aantal deelnemers aan dergelijke infrastructuren toeneemt. Aangezien het bankwezen jarenlang geen initiatieven ontplooidde, was een katalysator nodig om een coördinerende functie te vervullen en om druk uit te oefenen op banken die verbeteringen in de weg stonden of niet bereid waren op een passende wijze mee te werken. De meest dringende taak van deze

katalysator bestond eruit het streven van het bankwezen naar de totstandkoming van een pan-Europese infrastructuur voor retailbetalingen en naar het opzetten van een geschikte bestuursstructuur voor het bankwezen te helpen coördineren. Zowel een pan-Europese infrastructuur als een effectieve bestuursstructuur zijn vereist voor de verwezenlijking van het GEBG.

De rol van het Eurosysteem als katalysator

Onmiddellijk na te zijn opgericht heeft het Eurosysteem dit onderwerp aangepakt. Het niveau van dienstverlening voor grensoverschrijdende retailbetalingen verschilde in belangrijke mate van dat voor binnenlandse betalingen. Het Europese publiek verwachtte duidelijk dat betalingen in het gehele eurogebied mogelijk zouden zijn met een niveau van dienstverlening gekenmerkt door dezelfde doelmatigheid waaraan men bij binnenlandse betalingen was gewend. De door de banken voor grensoverschrijdende retailbetalingen in euro in rekening gebrachte tarieven waren gemiddeld ongeveer 100 maal zo hoog als die voor binnenlandse betalingen. Ook werden grensoverschrijdende retailbetalingen in euro gewoonlijk veel langzamer afgewikkeld dan vergelijkbare binnenlandse betalingen.

De belangrijkste oorzaken van deze tekortkomingen zijn uiteengezet in een door de ECB in september 1999 uitgebracht rapport onder de titel “Improving cross-border retail payment services in the euro area – the Eurosystem’s view” (De verbetering van de dienstverlening voor grensoverschrijdende retailbetalingen in het eurogebied – de visie van het Eurosysteem). Deze oorzaken waren: (i) verschillende verwerkingstrajecten voor binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen en de lage aantallen van deze laatste betalingen, (ii) een geringe toepassing van overeengekomen standaarden en een lage automatiseringsgraad op het interbancaire en het intrabancaire niveau, en (iii) het ontbre-

ken van een passende interbancaire infrastructuur en een overwegend gebruik van systemen van correspondentbanken.

Het Eurosysteem heeft de banken vervolgens bijgestaan bij het wegnemen van enkele van de factoren die ten grondslag lagen aan de hoge kosten van grensoverschrijdende retailovermakingen, zoals die in het rapport van 1999 waren gesignaleerd. Het samenstel van technische standaarden die de banken nodig hadden voor het verwerken van dergelijke overmakingen via STV werd in samenwerking met het bankwezen gedefinieerd. Het Eurosysteem initieerde overleg tussen het bankwezen en de statistische autoriteiten, dat heeft geleid tot een gemeenschappelijke vrijstelling van € 12.500 voor de betalingsbalansrapportage, tezamen met een geharmoniseerde lijst van economische codes. De banken werden ook gestimuleerd om een regeling overeen te komen voor de verdeling van de aan de cliënten in rekening gebrachte tarieven tussen de verzendende en de ontvangende partij. De geboekte vorderingen werden uiteengezet in een door de ECB in september 2000 uitgebracht voortgangsrapport en in een artikel in het Maandbericht van de ECB van februari 2001.

Daarnaast heeft de ECB, op uitnodiging van de Ecofin-Raad (de Raad van de EU in de samenstelling van de ministers van economische zaken en financiën), in november 2001 een rapport uitgebracht over een realistische en concrete agenda voor de totstandbrenging van moderne infrastructuren voor betalingssystemen voor overmakingen die tot lagere reële tarieven moesten leiden. In dat rapport, getiteld "Towards an integrated infrastructure for credit transfers in euro" (Naar een geïntegreerde infrastructuur voor overmakingen in euro), leverde het Eurosysteem een verdere bijdrage met betrekking tot drie belangrijke oorzaken van kosten die nog door de banken moesten worden aangepakt om de binnen het eurogebied voor overmakingen bestaande "betalingsgrenzen" op te heffen: de interne kosten binnen de banken, de gebrekkige toepassing van de standaarden van het Eurosysteem, en het ontbreken van

een geschikte infrastructuur. Het Eurosysteem schetste een "routekaart" waartoe het bankwezen zich zou moeten verplichten om eind 2004 belangrijke verbeteringen te kunnen bereiken bij de dienstverlening met betrekking tot grensoverschrijdende retailbetalingen. Het Eurosysteem verzocht de banken met name om een bestuursorgaan te vormen dat belast zou worden met het vaststellen en ten uitvoer leggen van nieuwe standaarden en met het nemen van besluiten ten aanzien van een nieuwe betalingsinfrastructuur, en nodigde hen uit een voor alle banken beschikbare basisdienst voor grensoverschrijdende overmakingen aan te bieden om zodoende prijstransparantie te bevorderen en de concurrentie te stimuleren.

1.2 De Verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro

Achtergrond

Hoewel de door het Eurosysteem tezamen met de banken verrichte werkzaamheden hadden moeten resulteren in een belangrijke tariefsverlaging voor diensten met betrekking tot grensoverschrijdende betalingen, bleek gedurende de zomer van 2001 uit twee onder de verantwoordelijkheid van de Europese Commissie uitgevoerde studies dat geen belangrijke verbetering was gerealiseerd. Volgens deze studies lagen de gemiddelde tarieven voor een grensoverschrijdende overmaking ten bedrage van € 100 tussen € 17 en € 24, een duidelijk onbevredigend niveau.

De Europese Commissie en het Europees Parlement waren van mening dat dit gebrek aan vooruitgang met betrekking tot de tarieven voor grensoverschrijdende retailbetalingen om een drastische politieke oplossing vroeg. Als gevolg daarvan stelde de Europese Commissie een "Verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro" voor. Op basis van dat voorstel werd de Verordening (EG) nr. 2560/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 19 december 2001 betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro vastgesteld.

Inhoud van de Verordening

De Verordening stelt dat, met ingang van 1 juli 2002, de in rekening gebrachte tarieven voor grensoverschrijdende elektronische betalingstransacties (d.w.z. betalingen met gebruikmaking van een kaart en opnames van contant geld bij gelduitgifteautomaten) in euro tot een bedrag van € 12.500 gelijk moeten zijn aan die voor binnenlandse betalingen. Met ingang van 1 juli 2003 geldt hetzelfde voor grensoverschrijdende overmakingen in euro (tot hetzelfde bedrag). Met ingang van 1 juli 2006 wordt het drempelbedrag van € 12.500 verhoogd tot € 50.000. Instellingen moeten hun cliënten duidelijk inlichten over de in rekening te brengen tarieven. Bovendien moeten, om de verwerking van grensoverschrijdende overmakingen te vergemakkelijken, kredietinstellingen het Internationale Bankrekeningnummer (International Bank Account Number – IBAN) van de cliënt en de Bankidentificatiecode (Bank Identifier Code – BIC) van de instelling vermelden op de aan cliënten verstrekte dagafschriften. Bankcliënten zijn verplicht hun IBAN's en BIC's aan elkaar mede te delen. Als een cliënt de BIC en het IBAN van de begunstigde niet bekendmaakt aan de verzendende bank, dan mag deze laatste hogere tarieven in rekening brengen. Om de rapportagelast voor de banken te verlichten, moesten de nationale rapportageverplichtingen voor de betalingsbalans voor grensoverschrijdende betalingen tot € 12.500 per 1 juli 2002 worden afgeschaft. De Verordening wordt uiterlijk 1 juli 2004 aan een herziening onderworpen, met name om te bezien of het wenselijk is de rapportagevrijstelling voor de betalingsbalans te verhogen tot € 50.000. Ten slotte kunnen lidstaten die niet op de euro zijn overgegaan de toepassing van de Verordening uitbreiden tot hun valuta's als zij de Commissie daarvan in kennis stellen.

Op verzoek van de Raad van de EU heeft de ECB op 26 oktober 2001 een advies uitgebracht over de ontwerp-Verordening (CON/2001/34), waarin zij aangaf de algemene doelstelling te delen maar waarin zij tevens een aantal voorbehouden maakte aangezien de

Verordening ingrijpt in het prijsvormingsmechanisme. Als gevolg van de bijdrage van de ECB werden cheques uitgesloten van de toepassing van het in de Verordening vastgelegde beginsel van gelijke tarifiering, aangezien dit betalingsinstrument moeilijk elektronisch kan worden verwerkt en dus wat doelmatigheid betreft in het nadeel is ten opzichte van andere betalingsinstrumenten.

Economische gevolgen van de Verordening

Met de Verordening is de tariefkloof tussen binnenlandse en grensoverschrijdende retailbetalingen in euro op drastische wijze gedicht. Daarmee is een belangrijke restrictie op het tarievenbeleid van de banken ingevoerd. Doelmatige betalingssystemen en verwerkingprocedures bestaan in het algemeen slechts op het nationale niveau. In de huidige situatie moeten de banken aanzienlijk hogere kosten maken voor het verrichten van grensoverschrijdende retailovermakingen, maar mogen zij als gevolg van de Verordening deze hogere kosten (met inbegrip van een zekere winstmarge) niet meer doorberekenen aan hun cliënten. Ook wordt opgemerkt dat er structurele verschillen bestaan in tarievenbeleid en tariefniveaus voor betalingen in de verschillende landen waarop de Verordening van toepassing is. De banken moeten derhalve op korte termijn hun kosten voor grensoverschrijdende retailbetalingen terugbrengen om een economisch houdbaar rendement voor dergelijke betalingen te realiseren. In feite zal de verwachte aanzienlijke verlaging van de bancaire tarieven voor grensoverschrijdende betalingsdiensten op de lange termijn alleen houdbaar blijken als de kosten die de banken moeten maken ook aanzienlijk worden teruggebracht.

Als gevolg van de Verordening kunnen banken, met name in landen met een zeer doelmatig nationaal betalingssysteem gekenmerkt door een hoge mate van concurrentie en lage winstmarges, ervoor kiezen hetzij tijdelijk verliezen te aanvaarden totdat grensoverschrijdende en binnenlandse betalingen met eenzelfde doelmatigheid kunnen worden ver-

werkt, hetzij compensatie te zoeken door een tariefsverhoging. Er zijn fragmentarische aanwijzingen dat, toen de Verordening op 1 juli 2002 voor kaartbetalingen van kracht werd, sommige banken hun tarieven voor deze (of andere) diensten hebben verhoogd om aldus via hun binnenlandse betalingsdiensten de verliezen te dekken uit hoofde van hun grensoverschrijdende transacties. In sommige gevallen zijn aldus tarieven met ruim 50% verhoogd.

Invloed op het beleid van het Eurosysteem

De vaststelling van de Verordening is ook van invloed geweest op het beleid van het Eurosysteem met betrekking tot het GEBG. De eerste stap van het Eurosysteem bestond eruit de banken behulpzaam te zijn bij het zoeken naar wegen om hun kosten te verminderen en hun niveaus van dienstverlening te verhogen. Het vermogen van de banken om zich aan deze nieuwe situatie aan te passen is voor het Eurosysteem van groot belang. Mochten de banken er op grote schaal niet in slagen zich aan te passen, dan doet zich het risico voor van ongewenste neveneffecten (zoals verhogingen van binnenlandse tarieven of het schrappen van grensoverschrijdende overmakingen uit het aangeboden dienstenpakket), waardoor de totstandkoming van een doelmatig en veilig gemeenschappelijk betalingsgebied voor girale retailbetalingen in gevaar zou komen. Het Eurosysteem heeft er derhalve groot belang bij de banken te helpen hun kosten terug te brengen, aangezien deze dan in staat worden gesteld de kwaliteit van hun betalingssysteemdiensten te handhaven en te verbeteren. Bovendien zullen de cliënten uiteindelijk ook van deze lagere kosten profiteren, aangezien in een door concurrentie gekenmerkte markt de banken ertoe worden gebracht hun tarieven voor betalingssysteemdiensten te verlagen en de kostenbesparingen aan hun cliënten door te geven.

Het Eurosysteem is van mening dat het GEBG-initiatief van de banken niet louter gericht dient te zijn op het ten opzichte van de

huidige situatie verhogen van de doelmatigheid van grensoverschrijdende retailbetalingen. De doelstelling dient er ook uit te bestaan de verwerking van dergelijke betalingen doelmatiger te maken dan die van binnenlandse betalingen, zodat de doelmatigheid van deze laatste betalingen kan worden verhoogd door ze te integreren in een pan-Europese infrastructuur.

1.3 De strategie van het bankwezen voor de totstandbrenging van een Gemeenschappelijk Eurobetalingsgebied

Strategie van de Europese Betalingsraad en bestuursstructuur

In mei 2002 is het Europese bankwezen een strategie overeengekomen voor de totstandbrenging van een werkelijk Gemeenschappelijk Eurobetalingsgebied waarin geen verschillen in dienstverlening meer bestaan tussen binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen. In een Witboek⁴ getiteld "Euroland, Our Single Payment Area" (Euroland, Ons Gemeenschappelijk Betalingsgebied) heeft het Europese bankwezen zich duidelijk verplicht om deze doelstelling te verwezenlijken. Het Europese bankwezen is overeengekomen een doelmatige infrastructuur voor retailbetalingen te realiseren en heeft een "routekaart" vastgesteld, waarin de tot stand te brengen algemene mijlpalen zijn opgenomen.

In de zomer van 2002 heeft het Europese bankwezen ook overeenstemming bereikt over een bestuursstructuur en over de belangrijkste terreinen waarop het streven naar een GEBG moet worden gericht. Het belangrijkste coördinerende en besluitvormende orgaan van het Europese bankwezen in aangelegenheden met betrekking tot betalingen is de Europese Betalingsraad (European Payments Council – EPC). De Raad bestaat uit een Algemene Vergadering, met 52 afgevaardigden van alle categorieën banken in Europa (grote en kleinere marktdeelnemers). De drie

⁴ Zie www.europeanpaymentscouncil.org.

Europese verenigingen van banken⁵ en de EBA zijn bij de EPC aangesloten en voeren ook het secretariaat en faciliteren de werkgroepen. De Algemene Vergadering van de EPC neemt besluiten aangaande beleidsaangelegenheden die door vijf werkgroepen worden voorbereid. Het Eurosysteem is uitgenodigd de bijeenkomsten van de EPC en van de meeste werkgroepen van de EPC als waarnemer bij te wonen om aldus in een vroeg stadium een visie te kunnen geven op de strategie van de banken. De Coördinatiegroep, bestaande uit 15 door de EPC gekozen vertegenwoordigers, begeleidt het proces. Deze groep stemt het werk van de EPC en dat van de werkgroepen op elkaar af en treedt op als gesprekspartner voor het Eurosysteem en andere overheidsinstanties. De EPC heeft de volgende werkgroepen ingesteld om die aangelegenheden te behandelen die de EPC het meest dringend acht voor de verwezenlijking van het GEBG-project:

- De **Werkgroep Zakelijke en Cliëntenbelangen** moet regelmatig de ontwikkeling van betalingsinstrumenten gedurende hun levenscyclus volgen en beheren. De EPC is van mening dat het kader voor de verschillende betalingsinstrumenten binnen een pan-Europese structuur in overeenstemming moet worden gebracht met de cliëntenbelangen. In november 2002 heeft de Raad de opzet van een pan-Europees basisovermakingssysteem goedgekeurd, onder de naam Credeuro. Daarmee is een standaard vastgesteld voor het verrichten van een pan-Europese “basis”-overmaking, waarbij bankcliënten een bepaalde minimale hoeveelheid informatie moeten verstrekken en waarbij een maximale doorlooptijd van drie dagen (vanaf de dag van aanvaarding van de opdracht tot en met de dag waarop het bedrag op de rekening van de begunstigde wordt bijgeschreven) wordt gewaarborgd. In februari 2003 heeft de EPC een Interbancaire Conventie voor Betalingen vastgesteld waarmee wordt gewaarborgd dat het bedrag van de opdracht in zijn geheel op de rekening van de begunstigde cliënt wordt bijgeschreven. Voorts zal de EPC vóór eind

2003 eisen formuleren voor een pan-Europees systeem voor automatische incasso's, dat vóór juli 2005 ten uitvoer moet zijn gelegd. Het gebruik van cheques, met name voor grensoverschrijdende betalingen, moet in belangrijke mate worden teruggebracht, en er zal naar mogelijkheden worden gezocht om cliënten ertoe te brengen andere betalingsinstrumenten te gebruiken.

- De **Werkgroep Infrastructuur** moet de ontwikkeling van en de convergentie naar het voorkeursmodel voor de infrastructuur (een PE-ACH) stimuleren. De EPC is voorstander van een PE-ACH-infrastructuur met STV en met een eerlijk en open toegangsbeleid, met de banken als eigenaren en gebruikers; voor overmakingen moet deze infrastructuur medio 2003 en voor automatische incasso's medio 2005 beschikbaar zijn. Het PE-ACH wordt gedefinieerd als “een operationeel platform voor het aanbieden van retailbetalingsinstrumenten in euro en het verlenen van aanverwante basisdiensten, bestaande uit beheersregels en betalingsusances en gesteund door het (de) benodigde technische platform(s)”. Centrale banken en interbancaire verwerkingsinstituten (Automated Clearing Houses – ACH's) kunnen daarbij een faciliterende rol spelen door aan banken technische toegang te verlenen, en centrale banken zouden eventueel ook als gebruikers kunnen deelnemen. Volgens de berekeningen van de EPC moet, om de economische levensvatbaarheid van een PE-ACH te waarborgen, een eerste kritische massa van ongeveer 50% van het huidige aantal grensoverschrijdende overmakingen via de pan-Europese infrastructuur worden verwerkt. Het voornemen is dit aantal medio 2004 te bereiken door transacties die thans via systemen van correspondentbanken worden verwerkt, via het PE-ACH te laten lopen. De echte kritische massa zal echter pas worden bereikt als de binnenlandse retailbetalingen van landen zonder een ACH-infrastructuur ook

⁵ De Europese Bankfederatie, de Europese Spaarbankenvereniging en de Europese Vereniging van Coöperatieve Banken.

via het PE-ACH worden verwerkt. Volgens de plannen zal uiterlijk 2007 het niveau van dienstverlening dusdanig zijn verbeterd dat verevening op dezelfde dag mogelijk is.

In sommige landen is het bankwezen een discussie begonnen over de vraag hoe de overgang van de binnenlandse retailbetalingen naar het PE-ACH kan worden verwezenlijkt – onwaarschijnlijk is dat dit ineens zal geschieden. De overgang van de binnenlandse betalingen naar het PE-ACH zal waarschijnlijk stap voor stap plaatsvinden, wellicht via het “concentrische model”⁶, waardoor STV geleidelijk in de gehele EU zou kunnen worden toegepast.

De plenaire vergadering van de EPC van 28 januari 2003 heeft EBA STEP 2 aangewezen als de eerste exploitant van een PE-ACH en als de exploitant die hoogstwaarschijnlijk in staat zou zijn vóór juli 2003 overmakingen volgens de Verordening te verwerken. STEP 2 is op 28 april 2003 operationeel geworden en heeft aangegeven volgens het concentrische model te kunnen werken. De plenaire vergadering van de EPC van 4 juni 2003 heeft besloten dat elke financiële instelling in de EU eind 2003 via STEP 2, of via een eventuele andere PE-ACH in de toekomst, bereikbaar moet zijn.

- De **Werkgroep End-to-end STV** heeft tot taak *end-to-end* STV voor elk betalingsinstrument binnen het GEBG te bevorderen.

De EPC heeft geconcludeerd dat overeenstemming moet worden bereikt over een orgaan voor het vaststellen en beheren van STV-standaarden. Een gezamenlijk geheel van pan-Europese standaarden, regels, conventies en juridische vereisten voor basisbetalingsopdrachten moet de banken in staat stellen in geheel Europa een niveau van dienstverlening en van automatisering te bereiken dat tenminste gelijk is aan dat in het land dat op deze terreinen thans het beste presteert. Een tijdschema voor de tenuitvoerlegging van dergelijke standaarden en regels moet vóór eind 2003 zijn opgesteld. Een aanvullend geheel van stan-

daarden, regels en conventies om het verlenen van diensten met toegevoegde waarde of van lokale diensten met gebruikmaking van STV mogelijk te maken, moet worden goedgekeurd en een tijdschema voor de tenuitvoerlegging moet vóór 31 december 2004 zijn vastgesteld. De plenaire vergadering van de EPC van 4 juni 2003 heeft opgeroepen te komen tot volledig binnen de EU geharmoniseerde regels voor de strijd tegen het witwassen van geld via het betalingsverkeer, aangezien verschillende nationale regels STV zouden bemoeilijken.

- De **Werkgroep Chartaal Geld** richt zich op doelstellingen voor de korte termijn om de doelmatigheid van de verwerking van chartaal geld in het eurogebied te verbeteren. Daarnaast is de EPC voornemens een strategie te ontwikkelen om het gebruik van contant geld in de toekomst aanzienlijk terug te dringen. De banken zullen hun nationale strategieën in 2003 vaststellen en deze vóór 2007 ten uitvoer leggen. De werkgroep is voornemens aanbevelingen op te stellen met betrekking tot de ontwikkelingen op wetgevend, regelgevend en technologisch gebied inzake de verwerking van chartaal geld om de winstgevendheid van de banken op dat terrein op peil te houden. Deze werkgroep heeft tot taak een nieuwe pan-Europese benadering van het beleid en de infrastructuur voor het verwerken van chartaal geld te verkennen, een geharmoniseerd kader voor chartale diensten tot stand te brengen en de procesdoelmatigheid bij het verstrekken van chartaal geld te verhogen. De EPC heeft tijdschema's aangegeven voor bepaalde te behalen resultaten. Zo moeten vanaf 2003 cliënten worden geïnformeerd over de voordelen van elektronisch betalen en ertoe worden aanzet hiervan meer gebruik te maken. Vóór eind

6 Het concentrische model zou het voor specifieke gebruikersgroepen mogelijk maken bijvoorbeeld betalingen boven een bedrag van € 12.500 te verwerken of het Basisbankrekeningnummer (Basic Bank Account Number – BBAN) in plaats van het IBAN te gebruiken gedurende een overgangsfase zonder daarmee de doelstelling voor de lange termijn om tot pan-Europese standaarden te komen, in gevaar te brengen.

2003 moeten de banken voorkeursprocedures hebben ontwikkeld voor de verwerking van chartaal geld, die dan in 2004 ten uitvoer moeten worden gelegd.

- De **Werkgroep Kaarten** richt zich op de betalingsproducten die thans de overgrote meerderheid van de transacties uitmaken en die met voorrang moeten worden aangepakt.

Er zijn thans verscheidene verschillen in tarief- en uitwisselingsstructuur tussen binnenlandse en grensoverschrijdende kaarttransacties op cliënt- en bedrijfsniveau alsmede tussen creditcards en betaalpassen. Bovendien zijn de meeste grensoverschrijdende transacties in euro onderhevig aan door mondiaal opererende kaartmaatschappijen vastgestelde voorwaarden. Voorts geeft de mogelijkheid van fraude aanleiding tot zorg onder consumenten, bedrijven en aanbieders. Om deze problemen het hoofd te bieden en om fraude te bestrijden, zijn de banken voornemens een operationeel streefmodel (bijvoorbeeld convergentie van creditcards/betalpassen, veralgemeniseerd gebruik van PIN-codes bij betaalpassen, verhoogde standaardisatie van betaalpassen, het niet meer gebruiken van magneetstrippen) te verwezenlijken, alsmede geëigende infrastructuur voor kaartbetalingen. Zij zijn ook voornemens verschillende mogelijkheden te verkennen voor netwerkschakeltarieven, voor

pan-Europese uitwisselingsstructuren voor uitgevende en verkrijgende banken en voor een strategie ten opzichte van de (nationale en internationale) kaartmaatschappijen om de banken in staat te stellen een belangrijke mate van controle over de uitgegeven kaarten te verkrijgen dan wel te behouden. Deze onderzoeken moeten de basis leggen voor een gezamenlijk te volgen koers gedurende de komende vijf tot tien jaar. Innovatieve oplossingen zullen in een tweede fase worden bekeken en besproken, mede in relatie tot andere niet op kaarten gebaseerde betalingsinstrumenten. Aangelegenheden met betrekking tot het gebruik van kaartbetalingsinfrastructuur voor internetbetalingen en betalingen via de mobiele telefoon zullen ook worden gezien. De plenaire vergadering van de EPC heeft op 4 juni 2003 acht aanbevelingen goedgekeurd met betrekking tot de bestrijding van fraude, consistente tarievenstelsels binnen het GEBG, de aanpassing van regels en conventies, het opheffen van belemmeringen vanuit de regelgeving, de verbetering van de technische standaardisatie door middel van samenwerking, de toepassing van de GEBG-visie door de banken in hun hoedanigheid als aandeelhouders van kaartmaatschappijen en de verbetering van de verzameling en verstrekking van gegevens. Overeengekomen is dat de acht aanbevelingen uiterlijk 1 januari 2006 ten uitvoer moeten zijn gelegd.

2 Beoordeling van het streven van de banken naar de verwezenlijking van het GEBG

Het Eurosysteem heeft reeds bekendgemaakt wat het verwacht ten aanzien van de onderwerpen die door het bankwezen moeten worden aangepakt voor de verwezenlijking van het GEBG (zie paragraaf 1.1). Het bankwezen heeft van zijn kant onlangs het streven opgevoerd om tot een GEBG te komen door het volgen van een gezamenlijke strategie voor de verwezenlijking van de door datzelfde bankwezen ontwikkelde visie op de organisatie van het betalingsverkeer. **Het Witboek van de EPC van mei 2002 vormde een**

eerste en bemoedigende stap van de zijde van het bankwezen naar de verwezenlijking van de door het Eurosysteem gestelde doeleinden. Met het Witboek wordt onderstreept dat de banken zich hebben vastgelegd om een GEBG tot stand te brengen en daarin wordt hun algemene strategie uiteengezet om deze doelstelling vóór 2010 te verwezenlijken. Deze algemene strategie moet echter nog duidelijker worden uitgewerkt. In veel gevallen heeft de EPC politieke voornemens uitgesproken, **maar con-**

crete tijdstippen en mijlpalen ontbreken nog. De EPC dient derhalve de geformuleerde doelstellingen om te zetten in een volwaardig project, met een gedegen planning en een goede vastlegging van de te behalen resultaten. Voor de tenuitvoerlegging van de besluiten van de EPC moet een overtuigende regeling worden ontwikkeld, die aan alle banken en aan het publiek ter kennis moet worden gebracht.

De aan te pakken onderwerpen vallen uiteen in twee globale categorieën: (i) de doelmatigheid vanuit kosten oogpunt van de *end-to-end*-processen, zowel van en naar de cliënt als interbancair, en (ii) de effectiviteit van de marktontwikkeling. Onderstaand wordt bezien of het streven van de banken voldoet aan de verwachtingen van het Eurosysteem.

2.1 Doelmatigheid vanuit kosten oogpunt van de *end-to-end*-processen, zowel van en naar de cliënt als interbancair

Het belang van doelmatige STV-processen

In het rapport van 1999 heeft het Eurosysteem het belang benadrukt van geschikte infrastructuur en bedrijfsprocedures voor de doelmatige verwerking van grensoverschrijdende overmakingen. Bij de analyse van de oorzaken van de hoge kosten heeft het Eurosysteem specifiek gewezen op de noodzaak het gehele verwerkingstraject van begin tot einde (*end-to-end*) te bezien. In feite veroorzaakt het interbancaire deel van een grensoverschrijdende overmaking misschien maar 5 tot 10% van de totale kosten van de overmaking; het grootste deel wordt veroorzaakt door intrabancaire processen en door de procedures tussen bank en cliënt.

Sinds 1999 hebben sommige banken verbeteringen aangebracht binnen hun intrabancaire processen om aldus in staat te zijn hun cliënten volledige STV te bieden voor zowel inkomende als uitgaande betalingen. Zij hebben tevens de contacten met hun cliënten geau-

tomatiseerd en hebben in een betrekkelijk kort tijdsbestek bereikt dat STV-betalingen nu reeds een aanzienlijk deel van het totaal van de door hen verwerkte betalingen uitmaken.⁷ In enkele gevallen is het aandeel van STV-betalingen reeds binnen een half jaar opgelopen tot 50% van alle grensoverschrijdende eurobetalingen. Deze opmerkelijke toename kan eenvoudig worden verklaard uit het voordeel dat STV-verwerking biedt voor zowel bank als cliënt. De desbetreffende banken zagen zich met STV voor aanzienlijk lagere kosten gesteld en hebben de kostenvoordelen aan hun cliënten doorgegeven in de vorm van belangrijk lagere tarieven. Helaas zijn er enkele aanwijzingen dat STV-procedures nog niet de norm zijn voor de intrabancaire procedures en de procedures van bank naar cliënt.

Voor doelmatige interbancaire infrastructuur is het van groot belang dat wordt gewerkt met gestandaardiseerde berichtformaten en identificatiecodes voor bank en cliënt zodat volledig geautomatiseerde STV voor alle betalingen mogelijk is. Derhalve heeft het Eurosysteem er herhaaldelijk in eerdere rapporten bij het bankwezen op aangedrongen STV-standaarden voor overmakingen ten uitvoer te leggen (zoals MT 103+, IPI, BIC en IBAN).⁸ De aandacht is in dat opzicht met name gericht geweest op de BIC en het IBAN en de terbeschikkingstelling van deze twee standaarden aan de cliënt is met de Verordening verplicht gesteld.⁹ In het voortgangsrapport van september 2000 heeft het Eurosysteem het bankwezen uitgenodigd het gebruik van de IPI te bevorderen en om de ePI te ontwikkelen.

Het Eurosysteem is teleurgesteld over de met de toepassing van STV-standaarden geboekte voortgang; het is met name

⁷ In dit verband wordt opgemerkt dat bedrijfscliënten steeds meer gebruik maken van geautomatiseerde contacten terwijl consumenten die slechts nu en dan gebruik maken van bancaire diensten hun opdrachten e.d. vaak nog steeds via formulieren aanleveren.

⁸ Zie de lijst van afkortingen aan het einde van het rapport.

⁹ De Verordening stelt het gebruik van BIC en IBAN in betalingssystemen niet verplicht.

op dit terrein dat de tekortkomingen in het beheer door de EPC dringend moeten worden aangepakt. Het Eurosysteem had de banken gevraagd deze standaarden vóór 2001 ten uitvoer te leggen, maar, hoewel de standaarden beschikbaar waren en zijn, lijkt het erop dat de banken ze nog niet op grote schaal hebben ingevoerd. Een aantal banken heeft tenminste enkele van de STV-standaarden ingevoerd, maar andere zijn nog steeds onwillig om dat voorbeeld te volgen. Met name hebben de EPC en de verenigingen van banken in de desbetreffende landen nog onvoldoende initiatieven ontplooid om het gebruik van de IPI te bevorderen. Het Eurosysteem benadrukt daarom nogmaals dat dit standaardformulier, dat reeds beschikbaar is, zo spoedig mogelijk moet worden ingevoerd. Bovendien **wordt de banken sterk aangeraden de ePI te voltooien**, zodat alle relevante informatie door de begunstigde in een elektronische gegevenshouder kan worden opgenomen, die dan door de opdrachtgevende cliënt kan worden gebruikt om alle relevante gegevens elektronisch aan zijn bank door te geven.

Aangezien STV-standaarden in een betalingsstelsel pas tot hun recht komen als zij door een bepaalde kritische massa deelnemers worden gebruikt, is een **wijdverbreide toepassing van STV-standaarden onmisbaar** voor een doelmatige, volledig geautomatiseerde verwerking van grensoverschrijdende betalingen. Het Eurosysteem betreurt dat onvoldoende uitvoering is gegeven aan STV-standaarden (zowel van cliënt naar bank als van bank naar bank). Deze mening wordt gedeeld door die banken die reeds begonnen zijn de standaarden toe te passen maar nog niet de volledige vruchten kunnen plukken van een totale verwerking van grensoverschrijdende overmakingen op basis van STV, omdat de banken van vele begunstigten deze overmakingen niet kunnen verwerken.

Derhalve wordt de EPC uitgenodigd aan het publiek te bevestigen dat:

- alle banken nu een BIC hebben;

- IBAN's nu aan alle cliënten zijn verstrekt;
- het gehele bankwezen voldoet aan de Verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro;
- de banken een papieren versie van de IPI hebben verwezenlijkt en dat zij hun streven om de ePI te ontwikkelen en toe te passen opvoeren.

Als de bovenvermelde maatregelen nog niet volledig zijn uitgevoerd, **moet de EPC zich duidelijk vastleggen op een strikt en zeer kort tijdschema** voor de uitvoering daarvan. Als de EPC eenmaal de strategie aangaande de technische standaarden heeft vastgelegd, moet de EPC ervoor zorgen dat de banken de door het Europese Comité voor Bancaire Standaarden (European Committee for Banking Standards – ECBS) en SWIFT ontwikkelde en met het vereiste quorum goedgekeurde standaarden toepassen. De nationale verenigingen van banken moeten de toepassing van de standaarden steunen en daarop toezicht houden. De EPC moet op kwartaalbasis rapporteren omtrent de actieve en passieve **toepassing van het IBAN, de BIC, MT 103+ en de IPI**. De EPC moet ook een schatting overleggen van het percentage van het totale aantal betalingen dat via STV wordt verwerkt.

Het Eurosysteem verwacht voorts dat de banken een precieze strategie voor de lange termijn uitwerken voor het wegnemen van verschillen tussen standaarden die nationaal gelden en die welke internationaal of voor het eurogebied gelden, zowel op het niveau van cliënt naar bank als dat van bank naar bank. In dit opzicht merkt het Eurosysteem op dat de doorzichtigheid van de verhouding tussen de EPC en de bestaande organen voor het vaststellen van standaarden (zoals het ECBS en SWIFT) zou kunnen worden verbeterd en dat daarbij een intensieve samenwerking tot stand zou kunnen worden gebracht.

Het streven van de EPC om uitbreiding te geven aan de toepassing van STV-standaarden moet uiteraard door de bankcliënten

worden gesteund. Dat betekent dat een te betalen partij zijn IBAN en de BIC van zijn bank op zijn factuur moet vermelden om het voor de betalende partij gemakkelijker te maken deze standaarden te benutten bij het geven van de opdracht voor de overmaking. Het is aan de **banken** om hun bedrijfscliënten en de desbetreffende cliëntenorganisaties hiervan te doordringen. De **banken dienen derhalve deze cliënten en de cliëntenorganisaties goed te informeren en daarbij het belang te benadrukken van een brede verspreiding en een wijdverbreide toepassing van STV-standaarden.**

PE-ACH – de door de banken geprefereerde infrastructuur

Het Eurosysteem heeft het interbancaire infrastructurale aspect van grensoverschrijdende retailbetalingen uitgebreid besproken in het rapport aan de Ecofin-Raad en heeft aan het bankwezen een “routekaart” voorgesteld, waarin de maatregelen zijn aangegeven die moeten worden genomen om de verwerkingskosten voor de banken van grensoverschrijdende retailbetalingen in euro terug te brengen. Het lijkt erop dat in het algemeen de banken de voorstellen van het Eurosysteem in hun strategie hebben opgenomen. Zij hebben een voorkeur uitgesproken voor een PE-ACH als de toekomstige infrastructuur voor het verwerken van grensoverschrijdende retailbetalingen. Het bankwezen heeft aangegeven dat het EBA STEP 2-systeem in deze visie past, en dit systeem heeft in april 2003 een aanvang gemaakt met de eerste werkzaamheden. De internationale creditcardmaatschappijen zijn ook begonnen met de ontwikkeling van systemen voor retailovermakingen tussen particulieren en van particulieren aan bedrijven, waarbij de nadruk ligt op grensoverschrijdende overmakingen. Visa is een proef begonnen met het nieuwe product “Visa Direct” en Mastercard is doende een soortgelijk product te ontwikkelen.

Het Eurosysteem heeft met instemming kennis genomen van het feit dat het bankwezen tot een besluit is gekomen over een voor-

keursinfrastructuur alsmede over de eerste exploitant. Het moedigt de EPC aan alle mogelijke bijdragen vanuit de sector (bijvoorbeeld vanuit de kaartmaatschappijen) in de beschouwing te betrekking om aldus de meest doelmatige oplossing(en) ten aanzien van een PE-ACH te kunnen kiezen. Het Eurosysteem herhaalt dat passende infrastructures in belangrijke mate kunnen bijdragen aan de verbetering van de dienstverlening met betrekking tot grensoverschrijdende retailbetalingen in het eurogebied. In het algemeen gelden bij betalingsinfrastructures schaalvoordelen. Derhalve moet bij het ontwerp van de nieuwe infrastructures de noodzaak van een wijdverbreide aanvaarding, een open toegang en een open beheersstructuur in aanmerking worden genomen, zodat kan worden geprofitteerd van positieve externe netwerkeffecten. De te kiezen infrastructuur moet over voldoende capaciteit beschikken om een snel toenemend aantal betalingen te kunnen verwerken. Het bankwezen dient zijn **verantwoordelijkheid** te aanvaarden **voor het doelmatiger verwerken van grensoverschrijdende transacties** en moet **dergelijke transacties zo spoedig mogelijk via het PE-ACH laten lopen. Het binnenlandse betalingsverkeer moet ook geleidelijk naar het PE-ACH worden overgeheveld als het PE-ACH doelmatiger blijkt dan nationale procedures. Daarnaast moet de EPC ervoor zorgen dat vóór eind 2003 alle banken in de EU via het PE-ACH kunnen worden bereikt.** Eind 2004 moet dit ook het geval zijn voor de banken uit alle toetredende landen. Om redenen van transparantie, d.w.z. om vast te kunnen stellen of de banken hun toezegging nakomen om medio 2004 50% van de grensoverschrijdende overmakingen via het PE-ACH te laten lopen, moet de EPC op kwartaalbasis de via het PE-ACH verwerkte percentages rapporteren.

De nationale centrale banken van Duitsland, Italië en Oostenrijk hebben het voornemen uitgesproken deel te nemen aan EBA STEP 2, de PE-ACH-oplossing waaraan thans door de EPC de voorkeur wordt gegeven. Zij zijn voornemens grensoverschrijdende overma-

kingen via EBA STEP 2 te verevenen en aldus aan hun cliënten en het bankwezen in hun landen een doelmatige grensoverschrijdende dienstverlening te bieden.

De overheveling van binnenlandse transacties naar het PE-ACH

Als nationale interbancaire verwerkingsinstellingen het einde van hun levenscyclus naderen, zouden de banken kunnen overwegen geen geld meer te stoppen in een nieuw ontwerp voor een dergelijk nationaal interbancair verwerkingsinstituut, maar in plaats daarvan ernaar te streven de **binnenlandse betalingen via het PE-ACH te laten lopen. Zo zou de betalingsinfrastructuur voor de euro geleidelijk kunnen worden geconsolideerd** en zouden de thans versnipperde nationale betalingssystemen kunnen worden afgeschaft. Het bankwezen dient er dan wel voor te zorgen dat het huidige niveau van dienstverlening voor binnenlandse betalingen ten minste wordt gehandhaafd. Het verdient daarom aanbeveling dat de **EPC** op een passende wijze en in het openbaar bevestigt dat hij **zich gehouden acht aan de gekozen infrastructuur en aan het uiteindelijke doel (bijvoorbeeld convergentie naar één of een beperkt aantal infrastructuren op het niveau van het eurogebied, gebaseerd op dezelfde standaarden voor het interbancaire verkeer)**. Met de gekozen PE-ACH-infrastructuur moet niet slechts één enkel betalingsinstrument kunnen worden verwerkt, maar moet het mogelijk zijn verschillende betalingsinstrumenten te ondersteunen.

2.2 Effectieve marktontwikkeling

Effectieve beheersstructuur

Om de markt voor retailbetalingen goed te laten functioneren, moet tussen de banken een voldoende mate van samenwerking bestaan (om bijvoorbeeld standaarden af te spreken voor het interbancaire verkeer en het verkeer van cliënt naar bank, om infra-

structuren overeen te komen en een beheersstructuur tot stand te brengen die namens het gehele Europese bankwezen verplichtingen kan aangaan). Dit leidt tot netwerkeffecten, maar laat nog steeds concurrentie toe tussen de banken met betrekking tot de relatie met de cliënt. Het Eurosysteem heeft deze noodzaak benadrukt in het rapport aan de Ecofin-Raad.

Het Eurosysteem heeft er met instemming kennis van genomen dat de Europese banken gevolg hebben gegeven aan de oproep om een interbancaire samenwerking tot stand te brengen door de EPC en de daarbij behorende werkgroepen op te richten. Dit is een bemoedigende stap naar een gedegen en effectieve beheersstructuur voor het Europese bankwezen. **Het welslagen van de EPC en van de daaronder ressorterende structuren zal echter uiteindelijk afhangen van de vraag of de EPC erin zal slagen de toegezegde resultaten tot stand te brengen.** Wat dit betreft moedigt het Eurosysteem de EPC aan bij de activiteiten van de werkgroepen een hoog niveau van doelmatigheid te waarborgen door het verlenen van heldere mandaten zodat geen doelmatigheidsverliezen ontstaan als gevolg van geschillen. Soms kan een herziening van mandaten en een herverdeling van taken de effectiviteit van de werkzaamheden van de EPC verhogen. De EPC rapporteert thans regelmatig aan het Eurosysteem aangaande de op de korte en de middellange termijn te bereiken resultaten en aangaande de door de werkgroepen geboekte voortgang, en wel in hoofdzaak via de Contactgroep Eurobetalingstrategie (Contact Group on Euro Payments Strategy – COGEPS).¹⁰ Om de transparantie van de voortgang naar een GEBG verder te verhogen, **moet de EPC met name toezicht houden op de tenuitvoerlegging van de tijdschema's van de werkgroepen voor de korte en de middellange termijn en het Eurosysteem op de hoogte houden, zodat het al dan niet bereiken van de**

¹⁰ Een groep onder gezamenlijk voorzitterschap van de Voorzitter van het Comité voor Betalings- en Vereveningssystemen van het Eurosysteem en de voorzitter van de EPC.

mijlpalen nauwlettend kan worden gevolgd. Het Eurosysteem moedigt de **EPC** ook aan **de besluitvormingsprocessen en de wijze waarop besluiten worden uitgevoerd en waarop daaraan gevolg wordt gegeven te verhelderen.** Het is ten zeerste gewenst dat op dit gebied snel duidelijkheid komt. **Het is van het grootste belang dat de door de EPC genomen besluiten door alle banken in het eurogebied naar behoren ten uitvoer worden gelegd.** De EPC moet denken aan een formeel en gestructureerd model voor geharmoniseerde tenuitvoerlegging, met inbegrip van maatregelen voor het afdwingen daarvan; deze geharmoniseerde tenuitvoerlegging moet parallel plaatsvinden binnen het bankwezen in alle betrokken landen. Daarbij moet ook worden nagedacht over de vraag hoe op het nationale niveau door de bancaire gemeenschap/de verenigingen van banken kan worden bevorderd, op soortgelijke wijze als tot dusverre voor nationale aangelegenheden gebruikelijk was, dat de banken zich houden aan de besluiten van de EPC.

Vastleggen van voorkeursprocedures

De EPC zal er ook voor moeten zorgen dat de banken voorkeursprocedures vastleggen voor het verwerken van (grensoverschrijdende) retailbetalingen. De EPC heeft het vastleggen van voorkeursprocedures tot onderdeel gemaakt van de strategie ten aanzien van het GEBG en de banken hebben op sommige terreinen aanzienlijke voortgang geboekt, maar op andere terreinen is dringend actie vereist.

De verschillende enquêtes van de Europese Commissie hebben uitgewezen dat de verwerkingstijden voor kleine grensoverschrijdende overmakingen in euro in de loop van de tijd zijn teruggebracht en dichter zijn komen te liggen bij die voor binnenlandse overmakingen. Uit de enquête van 2001 bleek dat de gemiddelde doorlooptijd voor grensoverschrijdende overmakingen iets minder dan drie werkdagen bedroeg. Dit is globaal in overeenstemming met de door het Eurosysteem

in 1999 vastgelegde doelstelling. De banken worden er desalniettemin toe aangespoord de doorlooptijden verder te bekorten, zodat de nog resterende verschillen ten opzichte van binnenlandse overmakingen in de nabije toekomst zullen zijn opgeheven. Dergelijke verbeteringen kunnen ook de voorgenomen aanpassing van de Richtlijn betreffende grensoverschrijdende overmakingen van 1997 overbodig maken. De Europese Commissie is voornemens de maximale doorlooptijd voor grensoverschrijdende overmakingen terug te brengen van zes naar drie dagen, maar in feite heeft het bankwezen dit verbeterde niveau van dienstverlening reeds gerealiseerd. Het Eurosysteem is van mening dat wat dit betreft wetgeving wellicht niet nodig is, aangezien het effectiever zou zijn als de banken onderling overeenkomen dat de doorlooptijd niet meer dan drie werkdagen mag bedragen. Wetgeving zou zelfs verlamdend kunnen werken op het streven in de markt om de verwerkingstijden verder te verbeteren. Als de Europese Commissie nochtans wetgeving zou voorstellen, dan moet daarin rekening worden gehouden met de integratie binnen een GEBG en moet derhalve niet alleen voor grensoverschrijdende betalingen maar voor alle betalingen binnen de EU een maximale doorlooptijd worden vastgelegd.

Credeuro

Een van de maatregelen ter verdere verbetering van de doorlooptijden bestaat uit het tot stand brengen en stimuleren van een door alle banken aangeboden algemeen product of algemene dienst voor grensoverschrijdende overmakingen. Het Eurosysteem heeft al enige tijd om een dergelijke standaarddienst gevraagd, en de banken hebben hieraan eindelijk gevolg gegeven en de “Credeuro” tot stand gebracht. De Credeuro is een conventie voor overmakingen die aan de Verordening voldoen en die via het PE-ACH worden verwerkt. In de conventie wordt een standaard vastgelegd voor de uitvoering van een pan-Europese interbancaire “basis”-overmaking, waarbij de bankcliënt bepaalde informa-

tie ontvangt en waarbij de maximale doorlooptijd drie dagen bedraagt. Sommige banken hebben de Credeuro reeds ingevoerd, en de EPC heeft de Credeuro per november 2002 aanvaard. De EPC heeft de STV-Werkgroep opgedragen een handleiding voor de invoering en een communicatieplan op te stellen, die in april 2003 aan het publiek ter beschikking zijn gesteld. Om de transparantie met betrekking tot de Credeuro te verhogen, moet de EPC elk kwartaal een lijst per land publiceren van de banken die de Credeuro hebben ingevoerd. Daarnaast moet de EPC cijfers verschaffen aan het Eurosysteem over de volgens de Credeuro-systematiek verwerkte overmakingen door de banken die de Credeuro hebben ingevoerd, en wel als percentage van de totale aantallen betalingen en de waarde daarvan.

Uitgangspunten voor de interbancaire tarifiering

Een andere belangrijke aangelegenheid die snel tot klaarheid moest worden gebracht betrof de verdeling van de tarieven voor grensoverschrijdende overmakingen tussen de betrokken partijen. In de Richtlijn van 1997 van het Europees Parlement en de Raad betreffende grensoverschrijdende overmakingen werd gesteld dat, tenzij anders bepaald, het volledige bedrag van een grensoverschrijdende overmaking op de rekening van de begunstigde moest worden bijgeschreven, zodat de bank van de opdrachtgever alle kosten aan de opdrachtgever in rekening moest brengen. Deze tarifieringsoptie, OUR genoemd, werd het meest transparant geacht, aangezien de opdrachtgever zich bewust zou zijn van de volledige kosten. De Verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro stelt dat de tarieven voor binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen gelijk moeten zijn, waardoor de optie OUR niet meer kan worden gehanteerd aangezien in vele landen op het nationale niveau de kosten worden gedeeld tussen de bank van de opdrachtgever en de bank van de begunstigde (bekend als de optie SHARE). Derhalve geven de banken er sterk de voorkeur aan de optie

SHARE op grensoverschrijdende overmakingen toe te passen. In beginsel zouden de banken ook kunnen afspreken dat alle kosten moeten worden gedragen door de bank van de begunstigde (bekend als de optie BEN).

Het Eurosysteem is van mening dat de betrokken partijen de oplossing moeten kiezen die voor hen het meest geschikt is, zolang aan het beginsel van transparantie, dat immer het leidende beginsel is geweest, volledig recht wordt gedaan. De banken moeten voor het gehele eurogebied de meest doelmatige gezamenlijke tarifieringsprocedure overeenkomen die juridisch is toegestaan. Het is banken die bij het verwerkingsproces als tussenschakel fungeren niet toegestaan tarieven in aftrek te brengen. Bij alle overmakingen moet de hoofdsom altijd volledig worden overgemaakt. Dit spoort met de fundamentele verwachtingen van cliënten die gebruik maken van betalingsdiensten. Anders zouden zij moeilijk aan hun betalingsverplichtingen kunnen voldoen. Het Eurosysteem **neemt met instemming kennis van het feit** dat deze beginselen in aanmerking zijn genomen in de **Interbancaire Betalingsconventie**, die door de EPC in april 2003 is vastgesteld en waarin SHARE is gekozen als de standaardoptie voor basisovermakingen in euro die onder de Verordening vallen. Door deze keuze zal voor STV-betalingen ook een einde komen aan het beginsel van “de begunstigde betaalt”, waarbij in het verleden banken die bij het verwerkingsproces als tussenschakel fungeerden hun eigen tarieven in aftrek brachten op de hoofdsom.

Waarnemingspost voor bancaire tarieven

Ongeacht het door de banken te kiezen stelsel van tarifiering, **benadrukt het Eurosysteem nogmaals dat het noodzakelijk is dat de consumentenorganisaties een waarnemingspost instellen om de door de banken bij het betalingsverkeer in rekening gebrachte tarieven en de door hen daarbij gehanteerde tarifieringsstelsels te volgen.** Het Eurosysteem heeft in het rapport aan de Ecofin-Raad reeds een

dergelijke waarnemingspost voorgesteld, maar aan dit voorstel is nog geen gevolg gegeven. Een waarnemingspost is van belang voor het **verhogen van de transparantie** en komt derhalve de concurrentie tussen de banken ten goede. Hoewel de Verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro gelijke tarieven voorschrijft voor binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen in euro, blijft de noodzaak van een waarnemingspost bestaan. Zoals verscheidene studies van de Europese Commissie naar de bancaire tarieven hebben laten zien, bestaan er tussen banken maar ook tussen landen aanzienlijke verschillen in de in rekening gebrachte tarieven en de daaraan ten grondslag liggende tarifieringsstelsels. Een waarnemingspost zou de vergelijking van de bancaire dienstverlening aan de cliënten ten zeerste vergemakkelijken. Consumentenorganisaties zijn waarschijnlijk het best toegerust om dergelijke waarnemingsposten op te richten en te beheren. Op het nationale niveau zouden zij relevante gegevens kunnen verzamelen die dan volgens een afgesproken methodiek in een door een centrale consumentenorganisatie beheerde database voor het gehele eurogebied zouden kunnen worden ingevoerd.

Eerlijke en open toegang

Een andere belangrijke doelstelling van het Eurosysteem, die al in het rapport van 1999 naar voren is gebracht, bestaat uit eerlijke en open toegang tot grensoverschrijdende systemen voor retailbetalingen. De meeste thans opererende grensoverschrijdende systemen zijn toegesneden op de behoeften van, en slechts toegankelijk voor, leden van bepaalde groepen banken (zoals spaarbanken en coöperatieve banken). Het Eurosysteem gaat er echter van uit dat doelmatige systemen voor grensoverschrijdende betalingen toegankelijk moeten zijn voor een breed scala aan instellingen, aangezien dat een eerste voorwaarde is voor concurrerende prijzen voor de eindgebruikers. Het EBA STEP 2-systeem kan voldoende open worden geacht, mits de EBA haar voornemen uitvoert om rechtstreekse

toegang te bieden aan alle potentieel geïnteresseerde banken ongeacht of deze deelnemen aan andere systemen van de EBA. Bovendien moeten rechtstreekse deelnemers aan STEP 2 op redelijke voorwaarden hun diensten aanbieden aan indirect deelnemende banken.

Pan-Europees systeem voor automatische incasso's

De EPC werkt met kracht aan een nieuw pan-Europees systeem voor automatische incasso's, dat van de grond af aan zal worden opgebouwd zonder doublures ten opzichte van bestaande nationale systemen. Deze werkzaamheden moeten leiden tot een uniform juridisch kader, een uniform systeem en een uniform instrument of samenstel van instrumenten. Bij de ontwikkeling van het nieuwe systeem moet bijzondere nadruk worden gelegd op het analyseren van de voordelen van volledige automatisering en elektronisering van het totale incassoproces. De opzet van een geheel nieuw systeem maakt het mogelijk gebruik te maken van de meest geavanceerde elektronische procedures voor het waarborgen van snelheid en doelmatigheid. Parallel daaraan onderzoekt de Europese Commissie de noodzaak van juridische harmonisatie op dit terrein teneinde het proces te versoepelen. **Het Eurosysteem heeft waardering voor de werkzaamheden van de EPC met betrekking tot automatische incasso's en moedigt de EPC aan veel aandacht te besteden aan dit betalingsinstrument, dat wellicht in toekomstige Europese betalingssystemen een belangrijke rol zal spelen.** De EPC wordt verzocht het Eurosysteem te informeren over de mijlpalen die voor de invoering van het pan-Europese incassosysteem zijn voorzien en over de daarbij behaalde resultaten. Voor bestaande nationale incassosystemen moet ernstig worden overwogen de standaarden van het nieuwe pan-Europese systeem over te nemen of het nu door deze systemen verwerkte betalingsverkeer over te hevelen naar de nieuwe infrastructuur.

Vervanging van cheques door meer doelmatige en meer innovatieve betalingsinstrumenten en -methoden

Een taakgroep Cheques is door de EPC in het leven geroepen om een strategie te ontwikkelen voor het verminderen en uiteindelijk afschaffen van het grensoverschrijdende gebruik van cheques. Het Eurosysteem steunt de afschaffing op de lange termijn van het grensoverschrijdende gebruik van cheques. Aangezien er geen doelmatige infrastructuur bestaat voor het grensoverschrijdend verwerken van cheques, is de verwerking van cheques duurder dan die van andere betalingsinstrumenten. Het Eurosysteem **moedigt het bankwezen aan stimulansen te ontwikkelen voor het gebruik van doelmatige en innovatieve betalingsinstrumenten.**

Het bankwezen is lange tijd weinig geneigd geweest voor de korte termijn prioriteit toe te kennen aan initiatieven op het terrein van internetbetalingen en betalingen via de mobiele telefoon. Vele van deze initiatieven zijn in het verleden gestrand en de banken wensen geen extra middelen voor dergelijke projecten in te zetten. De EPC heeft pas onlangs een taakgroep ingesteld om de hierbij van belang zijnde aangelegenheden diepgaand te onderzoeken. Het Eurosysteem is van mening dat **het bankwezen diepgaand aandacht dient te besteden aan op pan-Europese standaarden gebaseerde innovatieve betalingsinstrumenten en -methoden** (bijvoorbeeld het veilig verrichten van kaartbetalingen via internet, andere internetbetalingen en betalingen via de mobiele telefoon). Deze betalingen bieden aan-

zienlijke mogelijkheden om de doelmatigheid van het betalingsverkeer te verhogen, mogelijkheden die moeten worden benut. Een belangrijke reden waarom cliënten in het verleden weinig geneigd waren internetbetalingen en betalingen via de mobiele telefoon te verrichten was gelegen in een vermeend gebrek aan veiligheid. De banken moeten derhalve zorgdragen voor goede veiligheidskenmerken en moeten hun cliënten goed informeren over de voordelen van dergelijke instrumenten en over het veiligheidsniveau dat kan worden gewaarborgd.

Voorlichtingscampagne

Ten slotte is het van het grootste belang dat de banken de cliënten en cliëntenorganisaties goed informeren over de standaarden, procedures en eisen bij de verwerking van grensoverschrijdende retailbetalingen. Wat dit betreft is een **grootschalige promotiecampagne**, waarom het Eurosysteem al in 1999 heeft gevraagd, dringend nodig om bankcliënten en cliëntenorganisaties zodanig voor te lichten dat zij de meeste doelmatige keuzen kunnen maken als deze aan hun bank opdracht willen geven grensoverschrijdende retailbetalingen te verrichten. De EPC is zich duidelijk bewust van het belang van deze maatregel, maar benadrukt wordt dat, om de gewenste resultaten te bereiken, een voorlichtingscampagne nodig is waarbij het gehele bankwezen is betrokken. Afzonderlijke maatregelen lijken in dit opzicht niet meer dan een tweede keus. Hierbij wordt aangetekend dat de EPC een dialoog is begonnen met verscheidene Europese cliëntenorganisaties.

3 Beleid van het Eurosysteem voor het verlenen van steun bij de werkzaamheden van de betalingssector met betrekking tot het gemeenschappelijke eurobetalingsgebied

3.1 Overzicht van het beleidskader en de instrumenten die het Eurosysteem ter beschikking staan

De in het Verdrag en de Statuten van het ESCB vastgelegde taak van het Eurosysteem

bestaat uit het bevorderen van een goede, d.w.z. een veilige en doelmatige, werking van het betalingsverkeer. Deze fundamentele taak is ruim geformuleerd: met name bestrijkt deze niet slechts systemen voor grote betalingen maar ook systemen en instrumenten voor

retailbetalingen. Om deze taak te kunnen vervullen, beschikt het Eurosysteem over een aantal instrumenten: het kan optreden als katalysator voor verandering, als toezichthouder en regelgever, en het kan ook als exploitant van betalingssystemen faciliteiten aanbieden. Deze mogelijke wijzen van optreden en de mogelijke redenen om daartoe over te gaan zijn ook beschreven in het rapport van de G-10 over beleidsaangelegenheden voor centrale banken met betrekking tot retailbetalingen.¹¹

In een fase waarin de betalingsmarkten zich in een ontwikkelingsproces bevinden, en nieuwe initiatieven, instrumenten en infrastructuur tot ontwikkeling komen, geeft het Eurosysteem er de voorkeur aan de marktkrachten hun werk te laten doen en zijn bemoeienis te beperken tot het faciliteren van de marktontwikkeling en het stellen van het kader van uitgangspunten voor doelmatigheid en veiligheid. De marktdeelnemers kunnen gewoonlijk zelf het beste bepalen wat voor hun cliënten en economisch gezien de meest doelmatige en praktische oplossing is. Conform dit beleid heeft het Eurosysteem ertoe bijgedragen de ontwikkeling van een GEBG voor grensoverschrijdende retailbetalingen op gang te brengen en te versnellen door op te treden als katalysator voor de ontwikkeling van de markt. Het Eurosysteem heeft bevorderd dat het bankwezen zich meer bewust is geworden van de noodzaak verschillen in doelmatigheid tussen binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen weg te nemen en een GEBG tot stand te brengen. Het Eurosysteem heeft er bij de banken op aangedrongen hun tarieven te verlagen en de dienstverlening voor grensoverschrijdende retailbetalingen in euro te verbeteren.

Het Eurosysteem speelt ook de rol van toezichthouder op betalingssystemen. In die rol zorgt het Eurosysteem ervoor dat alle systemen die onder zijn toezichtcompetentie vallen – zowel gevestigde systemen als die welke zich in het ontwerpstadium bevinden – veilig en doelmatig werken. Daarnaast tracht het Eurosysteem markten te beïnvloeden die nog niet in staat zijn geweest zich zelfstandig

te ontwikkelen, en wel door gebruik te maken van passende toezichtinstrumenten om te waarborgen dat de noodzakelijke en gewenste resultaten worden bereikt. Met betrekking tot gevestigde systemen verzamelt en analyseert het Eurosysteem relevante informatie om te kunnen beoordelen of wordt voldaan aan de vanuit het toezicht gestelde normen. Waar passend en nodig wordt door middel van regelgeving de goede werking van betalingssystemen gewaarborgd. Dit geschiedt als de markt niet in staat blijkt fundamentele diensten doelmatig en veilig te leveren en met name als:

- het optreden als katalysator niet de gewenste resultaten in de markt heeft opgeleverd;
- overreding niet het gewenste resultaat oplevert, of
- een geharmoniseerd samenstel van standaarden nodig is om te waarborgen dat in het eurogebied onder gelijkwaardige concurrentievoorwaarden doelmatige en veilige betalingsdiensten worden verleend.

Als derde mogelijkheid om de goede werking van het betalingsverkeer te waarborgen, kan het Eurosysteem een rechtstreekse operationele rol bij dergelijke systemen spelen. Ook op het terrein van de retailbetalingen kan het een dergelijke rol spelen, en aldus zijn bemoeienis als katalysator en als toezichthouder aanvullen.

3.2 Werkzaamheden in het kader van de rol van het Eurosysteem als katalysator

Zoals hierboven vermeld, geeft het Eurosysteem in het algemeen de voorkeur aan markt-oplossingen voor de verlening van diensten. Als de markt niet in staat blijkt passende oplossingen te bieden, moet het Eurosysteem op geëigende wijze ingrijpen. Met betrekking

¹¹ "Policy issues for central banks in retail payments" (Beleidsaangelegenheden voor centrale banken met betrekking tot retailbetalingen), Bank voor Internationale Betalingen, maart 2003.

tot de totstandkoming van het GEBG is het Eurosysteem derhalve opgetreden als katalysator voor verandering, waarbij intensief met het bankwezen is samengewerkt en is bijgedragen aan de oplossing van verscheidene tekortkomingen. Om het Eurosysteem in staat te stellen deze voorkeursfunctie te blijven vervullen, is het van het allergrootste belang dat de banken zich ertoe verplichten meetbare resultaten te bereiken.

Toezicht op de door het bankwezen geboekte voortgang en samenwerking met het bankwezen en met de EPC in het bijzonder

Het Eurosysteem zal niet alleen de algemene tendensen op de markten voor retailbetalingen volgen, maar het zal ook de werkzaamheden van het Europese bankwezen kritisch volgen en beoordelen. Daarbij is de dialoog met de EPC en met de werkgroepen van de EPC van bijzonder belang.

Het Europese bankwezen heeft de verantwoordelijkheid van het Eurosysteem voor aangelegenheden met betrekking tot systemen voor retailbetalingen erkend en ziet de voordelen in van samenwerking bij de beleidsontwikkeling met onderling begrip voor elkaars positie. Het heeft het Eurosysteem derhalve uitgenodigd de bijeenkomsten van de EPC en van de meeste werkgroepen van de EPC als waarnemer bij te wonen. De eerste met de deelname van het Eurosysteem aan deze gremia opgedane ervaringen zijn positief. De besprekingen op het niveau van de EPC zijn productief geweest en zijn in een sfeer van samenwerking verlopen. De deelnemers richten zich op de gemeenschappelijke doelstelling, hoewel zij met betrekking tot bepaalde aspecten wellicht verschillende beperkingen zien. De meeste werkgroepen van de EPC hebben blijk gegeven van eenzelfde constructieve geest.

Het Eurosysteem steunt het streven van het bankwezen met betrekking tot het GEBG-project, zoals dat in het Witboek van de EPC van mei 2002 is uiteengezet. De

EPC zal de beoogde mijlpalen moeten omschrijven en zal de geloofwaardigheid van de gekozen benadering moeten aantonen door meetbare resultaten te bereiken, conform de uiteengezette strategie. Het is derhalve nodig dat de EPC regelmatig en uitgebreid aan het Eurosysteem verslag uitbrengt. De waarnemers van het Eurosysteem bij de EPC en bij de werkgroepen van de EPC zullen de werkzaamheden van de onderscheiden gremia waar nodig met constructieve kritiek steunen. Zij zijn **bereid hulp te verlenen in die gevallen waarin steun en advies vanuit het Eurosysteem nuttig en mogelijk is**, maar zij zullen ook afwijkingen ten opzichte van het voorgenomen tijdpad signaleren en de nadruk leggen op eventuele tekortkomingen.

Mocht door de banken worden geschip-perd met de toegezegde uiterste data, dan zal het Eurosysteem moeten overwegen of de rol van katalysator moet worden aangevuld met regelgeving. De geslaagde invoering van het PE-ACH en van de Credeuro, de brede tenuitvoerlegging van STV-standaarden en uiteindelijk de verwezenlijking van het GEBG voor alle betalingsinstrumenten zijn daarbij van bijzonder belang. Het Eurosysteem zal met name aandacht besteden aan de veiligheid van betalingsinstrumenten en betalingssystemen, aan operationele risico's alsmede aan het voorkomen van fraude. Wat dit betreft zal het Eurosysteem de nadruk blijven leggen op passende veiligheidsmaatregelen, met name bij marktinnovaties.

Bij onlangs gevoerde besprekingen is herhaaldelijk de nadruk gelegd op verschillen in veiligheid en doelmatigheid tussen verschillende vereveningsactiva. In de discussie over het GEBG spelen doelmatigheidsproblemen bij het grensoverschrijdende gebruik van commerciële-bankgeld bij retailbetalingen een belangrijke rol. Daarnaast heerst binnen de EPC zorg over de mogelijke nadelen van centrale-bankgeld in de vorm van (chartaal) contant geld, ten opzichte van andere (met name elektronische) betalingsinstrumenten. De EPC streeft er derhalve naar methoden te ontwik-

kelen om het gebruik van contanten te verminderen. Het **Eurosysteem** heeft hiervan nota genomen en **zal het gebruik van centrale-bankgeld voor retailbetalingen aan een zorgvuldige analyse onderwerpen.**

Eurosysteem biedt hulp aan bij ontwikkeling van grensoverschrijdende diensten voor betalingsinstrumenten

Bij de voortgezette tenuitvoerlegging van de rol als katalysator is het Eurosysteem bereid het bankwezen bij te staan, onder meer bij het tot stand brengen van een pan-Europees **systeem voor automatische incasso's**. De incasso is een van de snelst groeiende betalingsinstrumenten binnen het eurogebied en van de voordelen van de incasso moet niet alleen bij binnenlandse maar ook bij grensoverschrijdende betalingen kunnen worden geprofiteerd. **Het Eurosysteem is bereid bij de aanpak van de desbetreffende aangelegenheden steun te verlenen in de vorm van juridische analyse en technische bijstand.**

Het Eurosysteem werkt ook samen met de EPC met betrekking tot andere betalingsinstrumenten, zoals kaarten, met inbegrip van innovatieve betalingsoplossingen. Het Eurosysteem zou een bijdrage kunnen leveren bij de analyse van het clearing- en vereveningsproces voor kaartbetalingen en zou kunnen helpen bij het toezicht op de modaliteiten en de tenuitvoerlegging van veiligheidsstandaarden, zoals de EMV-standaarden. Voorts zou het Eurosysteem de banken kunnen helpen bij het streven naar uitwisselbaarheid bij de verwerking van betalingsinstrumenten in het eurogebied. **Het Eurosysteem zou daarmee een rol kunnen spelen bij het vergemakkelijken van de standaardisatie van betalingsinstrumenten en het bevorderen van transparantie met betrekking tot de daarbij van belang zijnde aangelegenheden.** De uiteindelijke doelstelling, van zowel het bankwezen als de ECB, is de totstandkoming van een GEBG voor alle betalingsinstrumenten.

Verhoging van de transparantie en analyse van aangelegenheden met betrekking tot retailbetalingen

Teneinde de analyse van de meest recente ontwikkelingen verder te verdiepen, is **het Eurosysteem voornemens met betrekking tot systemen voor retailbetalingen en retailbetalingsinstrumenten het aantal statistieken en de kwaliteit daarvan op te voeren** om een betere vergelijking mogelijk te maken tussen de desbetreffende gegevens voor binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen in de verschillende landen. Een groter aantal statistieken van hogere kwaliteit zal ook een diepgaander analyse van de onderliggende tendensen op de markten voor retailbetalingen mogelijk maken. Om het inzicht in dergelijke ontwikkelingen te bevorderen, is het Eurosysteem voornemens deze statistieken in de loop van 2004 aan het publiek ter beschikking te stellen (bijvoorbeeld in het zogeheten Blauwe Boek).

Als onderdeel van de werkzaamheden ter bevordering van een goede werking van het betalingsverkeer heeft de ECB besloten de aanvankelijk door de Europese Commissie beheerde **Waarnemingspost voor elektronische betalingen** voort te zetten. Deze Waarnemingspost bestaat uit een open infrastructuur voor het uitwisselen van informatie over elektronische betalingen. De website van de Waarnemingspost (www.e-pso.info) bevat een elektronisch discussieforum, een database van initiatieven op het terrein van internetbetalingen en door de Europese autoriteiten opgestelde documenten met betrekking tot internetbetalingen. De ECB zal ook regelmatig conferenties, seminars en workshops organiseren om de uitwisseling van informatie tussen belanghebbenden te bevorderen.

Samenwerking met de Europese Commissie

Sinds de aanvang van de discussie over het GEBG werkt het Eurosysteem al samen met de Europese Commissie. Beide hebben getracht verbeteringen tot stand te brengen en uiteindelijk heeft de Europese Commissie de

Verordening voorgesteld waarbij de banken werden verplicht de prijsverschillen tussen binnenlandse en grensoverschrijdende retailbetalingen weg te nemen. De toegenomen dynamiek in de discussie over het GEBG heeft ertoe geleid dat het Eurosysteem ook de samenwerking met de Europese Commissie heeft versterkt en in de toekomst verder zal versterken. Het Eurosysteem zal de Europese Commissie steunen bij het wegnemen van belemmeringen op juridisch terrein, bijvoorbeeld door het kenbaar maken van opvattingen en het geven van adviezen omtrent mogelijke aangelegenheden ter zake van wetgeving (zoals het juridische kader voor incasso's). Evenzo wil het Eurosysteem op zijn competentiegebied, d.w.z. in de rol van katalysator en van toezichthouder op betalingssystemen, kennis nemen van de opvattingen van de Europese Commissie.

De Europese Commissie bereidt thans een openbare raadpleging voor over een nieuw juridisch kader voor betalingen binnen de interne markt. Het doel daarvan is te bezien hoe het mogelijk is tot een samenhangend en modern juridisch kader voor retailbetalingen binnen de interne markt te komen door de verschillende door het Europees Parlement, de Raad van de EU en de Europese Commissie op dit terrein vastgestelde rechtsinstrumenten te codificeren in één allesomvattend, samenhangend juridisch kader. De ECB is van mening dat deze werkzaamheden ertoe kunnen bijdragen enkele juridische belemmeringen voor het GEBG, zoals die welke pan-Europese incasso's in de weg staan, weg te nemen. Tezelfdertijd heeft de ECB de Europese Commissie gewaarschuwd niet tot overmatige regulering over te gaan maar eerst de initiatieven vanuit de markt ten volle een kans te geven. Derhalve zal de door de banken geboekte voortgang bij de dienstverlening inzake grensoverschrijdende retailbetalingen een beslissende factor vormen voor de Europese Commissie bij de herziening van Richtlijn 97/5/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende grensoverschrijdende overmakingen. Het Eurosysteem is van mening dat de vanuit de markt bewerkstelligde verkortingen van de doorlooptijden lijken te

leiden tot de gewenste resultaten, d.w.z. doorlooptijden ruim onder de drie dagen, zodat in dit opzicht wetgeving wellicht niet nodig zal zijn. Daarnaast wordt gememoreerd dat de door de banken geboekte voortgang naar een GEBG ook een beslissende factor zal vormen voor de Europese Commissie bij de voor juli 2004 geplande herziening van de Verordening betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro.

3.3 De functie van het Eurosysteem als toezichthouder en regelgever

Toezichtstandaarden voor systemen voor retailbetalingen

In juli 2002 heeft het Eurosysteem ten behoeve van een openbare raadpleging een samenstel van toezichtstandaarden voor systemen voor retailbetalingen bekendgemaakt. Tezamen met het huidige rapport zal het Eurosysteem de uiteindelijke standaarden bekendmaken en de aangebrachte veranderingen toelichten. Het Eurosysteem geeft deze standaarden uit ter waarborging van de goede werking van die systemen voor retailbetalingen die economisch gezien van groot belang zijn, ter waarborging van de doelmatigheid en de veiligheid in een klimaat van gelijkwaardige concurrentieverhoudingen tussen deelnemers aan verschillende systemen en uiteindelijk ter bevordering van het vertrouwen van het publiek in de euro.

Regelgeving door het Eurosysteem met betrekking tot een GEBG afhankelijk van door banken geboekte voortgang

Ondanks de bestaande voorkeur voor door de marktkrachten tot stand gebrachte oplossingen en het bestaande beleid om dienovereenkomstig als katalysator voor verandering op te treden, moet het Eurosysteem ook zijn toezichttaken uitoefenen. Tot regelgeving wordt overgegaan als door de markt zelf geen veilige en doelmatige werking van betalingsystemen tot stand wordt gebracht. Het Eurosysteem is derhalve van mening dat, als de

banken niet in staat blijken doelmatige diensten voor grensoverschrijdende retailbetalingen aan te bieden en als de rol van het Eurosysteem als katalysator onvoldoende effectief blijkt om de banken daartoe aan te zetten, het Eurosysteem zich genoodzaakt kan zien zijn betrokkenheid op te voeren en uiteindelijk eventueel regelgeving uit te vaardigen teneinde tastbare resultaten te bereiken.

Zoals eerder in dit rapport gesteld, lijken de **banken belangrijk tekort te schieten bij de tenuitvoerlegging van STV-standaarden** (zoals BIC, IBAN, MT 103+). In beginsel zijn de banken in Europa het niet oneens over de voor STV te gebruiken technische standaarden. Sommige banken lijken echter niet bereid de nodige investeringen te doen om deze standaarden ten uitvoer te leggen. Aangezien de rol van het Eurosysteem als katalysator er tot dusverre niet toe heeft geleid dat het gehele bankwezen streeft naar een wijdverbreide toepassing van STV-standaarden, zal het Eurosysteem **wellicht moeten overwegen of het nemen van meer formele maatregelen niet een beter instrument zou zijn voor de verwezenlijking van zijn doelstellingen op dit terrein**. Op het nationale niveau zullen de nationale centrale banken contact opnemen met het nationale bankwezen om te bespreken hoe een bredere toepassing van STV-standaarden nationaal tot stand kan worden gebracht.

Het Eurosysteem hecht groot belang aan de veiligheid van betalingsinstrumenten, aangezien dit een wezenlijk onderdeel vormt van zijn mandaat om de goede werking van het

betalingsverkeer te bevorderen. Het heeft daarom stringente veiligheidsdoelstellingen voor systemen voor elektronisch geld vastgesteld. Na in maart 2002 de markt te hebben geraadpleegd, zijn de doelstellingen, waarin de verwachtingen van het Eurosysteem terzake nauwkeurig zijn beschreven, in mei 2003 gepubliceerd.

3.4 Operationele betrokkenheid

Sommige nationale centrale banken verlenen van oudsher clearingdiensten voor nationale systemen voor retailbetalingen en alle nationale centrale banken bieden thans vereveningsdiensten voor nationale systemen voor retailbetalingen. De operationele betrokkenheid van de nationale centrale banken is in sommige gevallen historisch gegroeid en in andere gevallen tot stand gebracht om structurele ondoelmatigheden in de markt weg te nemen door aan alle banken eerlijke en open, rechtstreekse toegang te verlenen en is in weer andere gevallen een gevolg van het onvermogen van de markt om veilige en doelmatige diensten aan te bieden. De operationele betrokkenheid van de nationale centrale banken vormt soms ook een aanvulling op de toezichttaken van deze banken. Gegeven deze mate van operationele betrokkenheid, sluit het Eurosysteem niet bij voorbaat uit dat het actiever zou kunnen worden betrokken bij het verlenen van diensten ten behoeve van grensoverschrijdende retailbetalingen als de rol van katalysator onvoldoende resultaten oplevert en als de banken zelf er niet in slagen doelmatige diensten aan te bieden.

