



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

---

*Commissie interne markt en consumentenbescherming*

---

**2012/2055(INI)**

9.5.2012

## **ADVIES**

van de Commissie interne markt en consumentenbescherming

aan de Commissie economische en monetaire zaken

inzake toegang tot een elementaire betaalrekening  
(2012/2055(INI))

Rapporteur voor advies: Evelyne Gebhardt (\*)

(Initiatief – Artikel 42 van het Reglement)

(\*) Procedure met medeverantwoordelijke commissies – Artikel 55 van het Reglement

PA\_NonLeg\_art42

## SUGGESTIES

De Commissie interne markt en consumentenbescherming verzoekt de ten principale bevoegde Commissie economische en monetaire zaken:

I. onderstaande suggesties in haar ontwerp-resolutie op te nemen:

- gezien artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,
- gezien de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's van 13 april 2011 getiteld "Akte voor de interne markt - Twaalf hefboomen voor het stimuleren van de groei en het versterken van het vertrouwen - Samen werk maken van een nieuwe groei" (COM(2011)0206),
- gezien het op 9 mei 2010 gepubliceerde rapport van professor Mario Monti getiteld "Een nieuwe strategie voor de interne markt",
- gezien zijn resolutie van 20 mei 2010 over het verwezenlijken van een interne markt voor consumenten en burgers<sup>1</sup>,
- gezien zijn resolutie van 6 april 2011 over een interne markt voor Europeanen<sup>2</sup>,
- gezien zijn resolutie van 5 juli 2011 over de toekomst van sociale diensten van algemeen belang<sup>3</sup>,
- gezien zijn resolutie van 15 november 2011 over een nieuwe strategie voor consumentenbeleid<sup>4</sup>,
- gezien Richtlijn 2011/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten<sup>5</sup>,
- gezien het werkprogramma van de Commissie voor 2011 van 27 oktober 2010 (COM(2010)0623),
- gezien het werkprogramma van de Commissie voor 2012 van 15 november 2011 (COM(2011)0777),
- gezien het voorstel van de Commissie van 29 november 2011 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (richtlijn ADR consumenten) (COM(2011)0793),
- gezien de aanbeveling van de Commissie van 18 juli 2011 betreffende toegang tot

---

<sup>1</sup> PB C 161 E van 31.5.2011, blz. 84.

<sup>2</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2011)0145.

<sup>3</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2011)0319.

<sup>4</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2011)0491.

<sup>5</sup> PB L 304 van 22.11.2011, blz. 64.

een elementaire betaalrekening<sup>1</sup>,

- gezien de impactbeoordeling inzake de aanbeveling van de Commissie van 18 juli 2011 betreffende toegang tot een elementaire betaalrekening (SEC(2001)0906), SEC(2011)0907),
  - gezien Richtlijn 2007/64/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 betreffende betalingsdiensten op de interne markt<sup>2</sup>,
  - gezien het voorstel van de Commissie van 16 december 2010 voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van technische vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009 (COM(2010)0775),
  - gezien Richtlijn 2009/110/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het bedrijfseconomisch toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld<sup>3</sup>,
  - gezien Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme<sup>4</sup>,
  - gezien Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van die gegevens<sup>5</sup>,
  - gezien de door het Europees Parlement in opdracht gegeven studie "Basic Banking Services" van 15 november 2011,
  - gezien verzoekschrift nr. 0963/2011 van Triin Saag (Estse nationaliteit) van 17 februari 2012 over problemen met het opheffen van een bankrekening in de EU,
- A. overwegende dat de consumenten in de gehele Unie recht moeten hebben op toegang tot betalingsdiensten en in elk opzicht van de interne markt moeten kunnen profiteren;
- B. overwegende dat dit recht toegankelijk moet zijn voor eenieder die legaal in de Unie verblijft en dat het vrije verkeer van personen een uiterst belangrijk goed is;
- C. overwegende dat dit recht ook dient te gelden voor personen die een bankrekening nodig hebben in meer dan een lidstaat omdat ze met elk van die lidstaten een band hebben;
- D. overwegende dat het recht van toegang tot een elementaire betaalrekening niet afhankelijk mag worden gesteld van de aanschaf van aanvullende bankdiensten of -producten;

---

<sup>1</sup> PB L 190 van 21.7.2011, blz. 87.

<sup>2</sup> PB L 319 van 5.12.2007, blz. 1.

<sup>3</sup> PB L 267 van 10.10.2009, blz. 7.

<sup>4</sup> PB L 309 van 25.11.2005, blz. 15.

<sup>5</sup> PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.

- E. overwegende dat de bestaande restrictieve selectiecriteria die de banken voor het openen van een bankrekening hanteren en die verder gaan dan de wettelijke eisen, het recht op vrij verkeer van EU-ingezetenen in de Unie inperken;
- F. overwegende dat rekening moet worden gehouden met de uiteenlopende gewoonten en gebruiken van banken in de Unie;
- G. overwegende dat de Commissie in haar werkprogramma voor 2011 heeft aangekondigd een wetgevingsinstrument betreffende de toegang tot een betaalrekening te zullen publiceren en in de plaats daarvan op 18 juli 2011 slechts een aanbeveling over de toegang tot een elementaire betaalrekening heeft gepubliceerd; overwegende dat er ongeacht deze aanbeveling nog steeds 15 lidstaten zijn die geen wettelijke of vrijwillige regelingen kennen welke banken ertoe verplichten elementaire bankdiensten aan te bieden;
- H. overwegende dat de verplichting die de banken zichzelf hebben opgelegd de universele toegang tot een elementaire betaalrekening tot nu toe niet doeltreffend heeft gewaarborgd; overwegende dat alleen een wetgevingsinstrument de nodige rechtszekerheid voor de burger kan waarborgen;
- I. overwegende dat ook de markt zich middels een brede aanvaarding van de bij een elementaire betaalrekening horende bankpas, naast de kredietkaart, moet aanpassen om de verspreiding van de elementaire betaalrekening te bevorderen;
- J. overwegende dat het ontbreken van toegang tot een betaalrekening de consument belet deel te nemen aan de gewone markt voor financiële diensten, waardoor maatschappelijke en financiële integratie moeilijk of onmogelijk wordt;
- K. overwegende dat er voor de hele Unie geldende beginselen inzake toegang tot elementaire betaalrekeningen moeten worden vastgesteld en dat deze op consistente wijze moeten worden toegepast, en dat daarbij rekening moet worden gehouden met de bevordering van maatschappelijke integratie en sociale samenhang;
- L. overwegende dat er ontegenzeggelijk een nauw verband is tussen een laag inkomen, het niet hebben van een betaalrekening en maatschappelijke en financiële uitsluiting;
- M. overwegende dat ingezetenen van de EU die willen profiteren van de mobiliteit binnen de Unie, vaak met grote belemmeringen worden geconfronteerd;
- N. overwegende dat de huidige ontwikkelingsfase van de gemeenschappelijke eurobetalingsruimte (SEPA) op dit moment de functie heeft te waarborgen dat een betaalrekening volstaat om alle nationale en internationale transacties uit te voeren, maar dat de invoering van SEPA nog niet is afgerond; overwegende dat deze situatie ertoe noopt voor transparantie met betrekking tot de prestaties en de daarvoor in rekening gebrachte kosten te zorgen, alsook aanvullende maatregelen vereist, wil SEPA in alle lidstaten beter functioneren;
- O. overwegende dat consumenten die niet over een betaalrekening beschikken, gedwongen zijn contant geld te gebruiken; overwegende dat dit niet alleen leidt tot een beperktere keuze aan betaalmogelijkheden en uitsluiting van het elektronische handelsverkeer, maar

ook duurder is;

- P. overwegende dat het niet hebben van een betaalrekening het in het land van verblijf zeer veel moeilijker maakt een vaste baan te vinden, woonruimte te huren, belasting te betalen en loon te ontvangen; overwegende dat de weigering om een betaalrekening te openen of het aanbieden van minder gunstige voorwaarden op grond van de verblijfplaats en de sociale en economische situatie van een persoon een vorm van discriminatie is;
- Q. overwegende dat zowel consumenten als bedrijven ervan zouden profiteren als de – volgens een studie in opdracht van het Europees Parlement – huidige 30 miljoen personen boven de 18 jaar die geen betaalrekening hebben, toegang tot een elementaire betaalrekening zouden krijgen; overwegende dat dit de interne markt en de consumentenrechten ten goede zou komen;
- II. onderstaande aanbevelingen in de bijlage bij haar ontwerp-resolutie op te nemen:

***Aanbeveling nr. 1 (definities)***

Overeenkomstig Richtlijn 2011/83/EU is een consument een natuurlijke persoon die handelt voor doeleinden die buiten zijn bedrijfs- of beroepsactiviteit vallen. De Commissie dient te waarborgen dat de definitie van de term “consument” ook alle mobiele ingezetenen van de Unie omvat en dat zij daarom recht hebben op toegang tot een elementaire betaalrekening.

Een elementaire betaalrekening dient te worden gedefinieerd als een bankrekening die de consument in staat stelt alle standaardbetalingen te doen binnen de dekking van de rekening.

Het recht op toegang tot een elementaire betaalrekening dient voor alle consumenten te gelden, tenzij er ernstige niet-discriminerende redenen zijn om hierop een uitzondering te maken. Het recht op toegang tot een elementaire betaalrekening houdt echter geen verplichting in om een bankrekening te bezitten.

***Aanbeveling nr. 2 (toegang tot een elementaire betaalrekening)***

De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat elke consument die legaal in de Unie verblijft, een elementaire betaalrekening kan openen en gebruiken die op het grondgebied van de Unie actief is. Daarbij mag het er niet toe doen of de consument over een bankrekening in een andere lidstaat beschikt waarmee hij in die lidstaat gebruik kan maken van de in aanbeveling nr. 3 genoemde diensten. Dit recht geldt ongeacht de financiële situatie van de consument.

De lidstaten zouden moeten regelen dat alle banken met particuliere cliënten verplicht worden een elementaire betaalrekening aan te bieden, om discriminatie en oneerlijke concurrentie tussen de banken te voorkomen, voor zover een lidstaat geen specifieke voorschriften hieromtrent kent.

Gezien de zeer uiteenlopende redenen waarom de toegang tot een betaalrekening wordt geweigerd dan wel beperkt, moet onverwijld een oplossing voor alle EU-lidstaten worden

gevonden, teneinde de consument een universeel recht op een bankrekening te geven. De Commissie moet derhalve onverwijld een desbetreffend wetgevingsvoorstel voorleggen, zodat het recht op toegang tot een elementaire betaalrekening in de wetgeving van de Unie wordt verankerd.

Hoe deze toegang tot een elementaire betaalrekening in de lidstaten wordt geregeld, dient gezien de uiteenlopende structuren van de aanbieders van financiële diensten aan de lidstaten te worden overgelaten.

De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de betalingsdienstverlener die een consument toegang tot een elementaire rekening weigert, deze consument onmiddellijk schriftelijk, in duidelijke bewoordingen en gratis in kennis stelt van de redenen en motivering van deze weigering en hem op zijn rechtsmiddelen wijst. Dit recht op informatie kan door wettelijke maatregelen worden ingeperkt indien het gaat om een maatregel die met het oog op de openbare orde en veiligheid noodzakelijk en adequaat is. De lidstaten dienen te waarborgen dat de consument over de mogelijkheid beschikt om bezwaar aan te tekenen tegen een beslissing om hem als cliënt te weigeren.

### ***Aanbeveling nr. 3 (wettelijke bepalingen op het gebied van witwassen van geld en financiering van terrorisme)***

Het recht op toegang tot een elementaire betaalrekening in een lidstaat dient te worden toegekend overeenkomstig de bepalingen van Richtlijn 2005/60/EG.

De uit de relevante EU- of nationale wettelijke bepalingen met betrekking tot het witwassen van geld en de financiering van terrorisme voortvloeiende verplichtingen van de betalingsdienstaanbieder worden door de hier bedoelde EU-wetgeving onverlet gelaten.

### ***Aanbeveling nr. 4 (kenmerken van een elementaire betaalrekening)***

Er moeten zonder discriminatie diensten worden aangeboden waarmee alle verrichtingen kunnen worden uitgevoerd die nodig zijn voor het openen, gebruiken en sluiten van een betaalrekening, het verstrekken van rekeningoverzichten, het verrichten van diensten waarmee geld op een betaalrekening kan worden gestort, het ontvangen van transacties en het verrichten van diensten waarmee contant geld van een betaalrekening kan worden opgenomen, alsmede de uitvoering van automatische afschrijvingen, overmakingen en zowel fysieke als op afstand verrichte betalingstransacties, ook via internet. Aan het aantal uitgevoerde operaties mag geen limiet wordt gesteld. De toegang tot een elementaire betaalrekening mag niet afhankelijk worden gesteld van de verwerving van bijkomende diensten, bijvoorbeeld verzekeringen of het openen van een tweede bankrekening, en evenmin van niet-financiële overwegingen, bijvoorbeeld de voorafgaande sluiting van een huurovereenkomst.

De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat een elementaire betaalrekening gratis is of tegen redelijke kosten ter beschikking wordt gesteld.

De mogelijkheid van prepaid betaalkaarten of andere, voor eenzelfde doel dienende betaalmogelijkheden, die reeds in een aantal lidstaten bestaan, dienen te worden getoetst

en verder te worden ontwikkeld als eventuele aanvulling op een elementaire betaalrekening.

Tegenwoordig zijn elementaire betaalrekeningen vaak uitsluitend toegankelijk via internet. Daardoor zijn ze enerzijds ideaal voor e-handel, maar anderzijds ook ontoegankelijk voor burgers die niet over internet beschikken. Elementaire betaalrekeningen moeten gebruikersvriendelijk, eenvoudig en veilig zijn. Het beheer van een dergelijke rekening moet daarnaast mogelijk zijn via internet, sms of andere procedures voor bankieren op afstand, alsook bij plaatselijke bankfilialen.

Elke vorm van discriminatie door het gebruik van een elementaire betaalrekening moet worden vermeden.

Bij het overstappen van de ene bank naar de andere of het afsluiten van een rekening mogen geen extreem hoge administratieve kosten of hindernissen voor de consument ontstaan.

Eventueel kunnen de lidstaten kleine overbruggingskredieten toestaan ter dekking van tijdelijke negatieve balansposities. De kosten voor dergelijke kleine overbruggingsleningen moeten redelijk zijn en ten minste even gunstig als het gewoonlijke prijsbeleid van de aanbieder.

Het staat de lidstaten overigens vrij binnen een adequaat kader te voorzien in de mogelijkheid van een debetfaciliteit.

Hoe dan ook moeten de persoonlijke gegevens van de consument, met inbegrip van de informatie over zijn financiële situatie, naar behoren worden beschermd en mogen zij niet zonder zijn toestemming worden doorgegeven. Dit geldt met name als de aanvraag om opening van een betaalrekening wordt afgewezen.

De lidstaten en de Commissie dienen middels overheidsdiensten en in samenwerking met consumentenorganisaties en maatschappelijke adviesdiensten voorlichtingscampagnes te voeren over de mogelijkheid om een elementaire betaalrekening te openen, teneinde bij de consument meer besef te kweken van het recht op toegang tot een elementaire betaalrekening.

Deze campagnes moeten op EU-niveau met name zorgen voor bewustmaking wat betreft de beschikbaarheid van basisbankdiensten in de hele EU en het grensoverschrijdende recht op toegang daartoe. Op het niveau van de lidstaten moeten dergelijke campagnes gericht zijn op het verstrekken van essentiële en begrijpelijke informatie over de kenmerken, voorwaarden en praktische aspecten van basisbankrekeningen, en ingaan op specifieke vragen van consumenten. De campagnes op het niveau van de lidstaten moeten zo nodig in verschillende talen gevoerd worden.

Het onder de aandacht brengen van de voordelen van het gebruik van een elementaire betaalrekening en de overdracht van financiële kennis voor de consument zijn van uitermate groot belang, aangezien deze hierdoor in een sterkere positie komt en beter in de interne markt integreert.

Aanbieders van betalingsdiensten moeten worden verplicht om de consument schriftelijk



te voorzien van de nodige informatie over de aangeboden elementaire betaalrekening, alsook over de eventueel daaraan verbonden kosten en gebruiksvoorwaarden. De consument moet ook weten dat het afnemen van aanvullende diensten geen voorwaarde is om toegang tot een elementaire betaalrekening te krijgen. De kosten voor de diensten dienen op duidelijke en vergelijkbare wijze te worden meegedeeld, zonder "kleine lettertjes" of verborgen kosten.

De voorwaarden voor en de informatie over betaaldiensten dienen transparant te worden geformuleerd.

Het opnemen van contant geld via een geldautomaat dient in principe gratis te zijn, ongeacht welke bank de bankautomaat exploiteert.

### ***Aanbeveling nr. 5 (buitengerechtelijke geschillenbeslechting)***

De lidstaten zien erop toe dat er adequate en doeltreffende procedures voor de buitengerechtelijke beslechting van geschillen zijn, waarbij eventueel gebruik wordt gemaakt van reeds bestaande mogelijkheden.

De lidstaten moeten ervoor zorgen dat er passende en doeltreffende klachten- en verhaalprocedures worden ingesteld voor de buitengerechtelijke beslechting van geschillen tussen betalingsdienstaanbieders en consumenten over de rechten en plichten die op grond van de beginselen van de toepasselijke wettelijke bepalingen zijn vastgesteld. Dergelijke klachten- en verhaalprocedures dienen beschikbaar te zijn overeenkomstig de toepasselijke wettelijke bepalingen, zij het op nationaal dan wel op grensoverschrijdend niveau. FIN NET zou waar mogelijk bij de beslechting van geschillen kunnen worden ingezet.

De diensten die op het niveau van de lidstaten voor het toezicht op de naleving van de wettelijke bepalingen op dit gebied verantwoordelijk zijn, dienen goede praktijken met betrekking tot de procedures van banken te ontwikkelen en op hun grondgebied te bevorderen. Daarnaast dient de Commissie over de ontwikkelingen op dit gebied te worden geïnformeerd. Initiatieven van de Commissie zoals Europa Direct of SOLVIT, alsook van nationale instellingen zoals de financiële ombudsman of consumentenorganisaties, die klachten van burgers over de toegang tot bankdiensten ontvangen, dienen eveneens de Commissie over hun bevindingen en conclusies te informeren, aangezien deze klachten de problemen weerspiegelen waarmee gewone burgers en consumenten worden geconfronteerd.

De bevoegde nationale autoriteiten dienen de goede praktijken te beoordelen en maatregelen te nemen tegen elke handeling van banken die een inbreuk vormt op het recht van de consument op een elementaire betaalrekening.

### ***Aanbeveling nr. 6 (omzetting en toetsing)***

De Commissie doet het Europees Parlement en de Raad uiterlijk drie jaar na de inwerkingtreding van de EU-wetgeving een uitvoerig verslag over de omzetting en toepassing ervan toekomen. In dit verslag wordt ook nagegaan of er bijkomende maatregelen nodig zijn en worden eventueel voorstellen gedaan voor de aanpassing of

herziening van de EU-wetgeving.

De lidstaten dienen te waarborgen dat betalingsdienstaanbieders de nationale autoriteiten regelmatig betrouwbare informatie doen toekomen over het aantal geopende elementaire betaalrekeningen, het aantal afgewezen aanvragen om opening van een rekening, de redenen voor deze afwijzingen, het aantal gesloten rekeningen en de met deze rekeningen verbonden kosten.

De Commissie dient de ontvangen gegevens te toetsen en conclusies te trekken wat betreft de doeltreffendheid van de wetgeving, zowel voor personen zonder bankrekening als voor mobiele werknemers. Zo nodig dient de Commissie voorstellen voor de verdere ontwikkeling van de EU-wetgeving op dit terrein te doen.

## UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

<b>Datum goedkeuring</b>	8.5.2012
<b>Uitslag eindstemming</b>	+: 36 -: 0 0: 1
<b>Bij de eindstemming aanwezige leden</b>	Pablo Arias Echeverría, Adam Bielan, Jorgo Chatzimarkakis, Sergio Gaetano Cofferati, Birgit Collin-Langen, Cornelis de Jong, Christian Engström, Vicente Miguel Garcés Ramón, Evelyne Gebhardt, Mikael Gustafsson, Małgorzata Handzlik, Iliana Ivanova, Sandra Kalniete, Edvard Kožušník, Toine Manders, Hans-Peter Mayer, Franz Obermayr, Sirpa Pietikäinen, Mitro Repo, Zuzana Roithová, Heide Rühle, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Catherine Stihler, Róza Gräfin von Thun und Hohenstein, Emilie Turunen, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler
<b>Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)</b>	Raffaele Baldassarre, Marielle Gallo, Anna Hedh, Emma McClarkin, Antonyia Parvanova, Konstantinos Poupakis, Olle Schmidt, Sabine Verheyen
<b>Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 187, lid 2)</b>	Joseph Cuschieri