



EUROPESE CENTRALE BANK

EUROSYSTEEM

## DE VISIE VAN HET EUROSYSTEEM TEN AANZIEN VAN EEN “SEPA VOOR BETAALKAARTEN”

### SAMENVATTING

Momenteel zijn er meer dan 350 miljoen betaal kaarten in omloop in het eurogebied, die worden gebruikt voor meer dan 12 miljard betalingstransacties en 6 miljard geldopname-transacties per jaar. Het project voor een Gemeenschappelijk Eurobetalingsgebied (*Single Euro Payments Area*, het zogeheten SEPA) zal een enorme impact hebben op de kaartbetalingssector, en het standpunt van het Eurosysteem zal van groot belang zijn voor de migratie van de markt in een richting die voor de burgers van Europa het voordeligst is.

### DE HUIDIGE SITUATIE IN HET EUROGEBIED

Momenteel bestaat er in alle landen van het eurogebied ten minste één nationaal betaal kaartsysteem. Om te zorgen dat nationale betaal kaarten ook buiten het land van uitgifte kunnen worden gebruikt, gaan nationale betaal kaartsystemen vaak in zee met Visa of MasterCard (“co-branding”). Wanneer de kaart binnen het land van uitgifte wordt gebruikt, wordt gewoonlijk het nationale systeem geactiveerd; buiten het land van uitgifte (binnen of buiten het eurogebied) wordt echter het internationale systeem gebruikt. In Europa zijn nationale betaal kaartsystemen in de regel zeer efficiënt en relatief voordelig voor zowel kaarthouders als handelaren.

### DE VISIE VAN HET EUROSYSTEEM TEN AANZIEN VAN EEN SEPA VOOR BETAALKAARTEN

Een SEPA voor betaal kaarten zal de volgende kenmerken hebben:

- 1) consumenten kunnen kiezen uit een aantal concurrerende betaal kaartsystemen, die geen vooraf toegekende gebruiksprioriteit hebben bij betaalautomaten;

- 2) er is een concurrerende, betrouwbare en vanuit kosten oogpunt doelmatige betaal kaartenmarkt, met inbegrip van aanbieders van diensten en infrastructuur;
- 3) alle technische en contractuele bepalingen, bedrijfsprocedures en standaarden die voorheen resulteerden in de nationale fragmentatie van het eurogebied, zijn geëlimineerd. Met name is er geen belemmering voor handelaren om betaal kaarten te accepteren die voldoen aan de voorwaarden van het SEPA-kader voor betaal kaarten (*SEPA Cards Framework*, ofwel SCF).

### HET SEPA-KADER VOOR BETAALKAARTEN

Het SCF is vastgesteld door de Europese Betalingsraad (*European Payments Council*, ofwel EPC). Hoewel het Eurosysteem erkent dat dit een nuttig document is, is het van mening dat het SCF tamelijk algemeen is en te veel ruimte laat voor interpretatie bij de praktische tenuitvoerlegging. Daarnaast is het Eurosysteem bezorgd dat de invoering van een SEPA voor betaal kaarten kan leiden tot hogere kosten voor het gebruik van betaal kaarten en dus, paradoxaal genoeg, nadelig kan uitwerken voor Europese burgers en handelaren. Naar aanleiding daarvan wordt in dit verslag getracht het SCF aan te vullen door een aantal beleidsmaatregelen te verduidelijken.

In het ideale geval kunnen burgers hun betaal kaarten in het gehele eurogebied gebruiken. Met name voor kaarthouders en handelaren zou er geen verschil mogen zijn tussen de gebruiksvoorwaarden binnen en tussen de landen van het eurogebied. In het SCF zijn drie opties vastgesteld waaruit een betaal kaartsysteem kan kiezen om te zorgen dat zijn product in overeenstemming is met het SCF (deze opties kunnen ook worden gecombineerd):

- 1) het nationale systeem vervangen door een internationaal systeem (op voorwaarde dat dit systeem aan de SCF-voorwaarden voldoet). In dit geval is een tweede merk (“co-branding”) niet langer noodzakelijk, omdat nationale en grensoverschrijdende transacties automatisch door hetzelfde systeem worden gedekt;
- 2) allianties met andere kaartsystemen of expansie tot het gehele eurogebied. In geval van allianties tussen betaalkaartsystemen kunnen de deelnemers bijvoorbeeld overeenkomen welke merken wederzijds worden geaccepteerd. Mocht een systeem worden uitgebreid tot het eurogebied, dan kunnen banken in het gehele eurogebied de betaalkaarten in het systeem uitgeven en de transacties verwerken, en handelaren in het gehele eurogebied de betaalkaarten accepteren;
- 3) gezamenlijke uitgifte met een internationaal betaalkaartstelsel (zoals in de meeste landen nu het geval is), mits beide betrokken systemen aan de SCF-voorwaarden voldoen.

Het Eurosysteem verwacht dat nationale betaalkaartsystemen zo snel mogelijk hun strategie bepalen, ofwel door middel van een ondernemingsplan dat voldoet aan SEPA, ofwel door zich aan te sluiten bij een alliantie die een dergelijk plan opstelt.

### EEN SEPA VOOR BETAALKAARTEN: PROBLEMEN EN UITDAGINGEN

Bij optie 1, het vervangen van een nationaal door een internationaal systeem, moeten internationale betaalkaartsystemen een nieuwe, uniforme betaalkaartdienst voor het gehele eurogebied definiëren en invoeren.

In het bankwezen van verschillende landen wordt overwogen vroeg of laat het nationale systeem op te geven en gebruik te gaan maken van de internationale betaalkaartsystemen. Aan de beslissing om nationale betaalkaartsystemen

op te heffen en te vervangen door een internationaal systeem kunnen de volgende twee overwegingen ten grondslag liggen: 1) het is een snelle en gemakkelijke manier om zich aan te passen aan het SCF, en 2) het is een aantrekkelijke oplossing voor banken omdat de verrekeningstarieven (de zogeheten *interchange fees*) bij internationale kaartsystemen in de regel hoger zijn dan bij nationale systemen (en deze kosten deels door het bankwezen worden ingehouden). Het Eurosysteem is echter niet gerust op een dergelijke evolutie, omdat zij zou kunnen leiden tot hogere tarieven voor met name handelaren, hetgeen direct in strijd is met de doelstellingen van SEPA. Hoewel het Eurosysteem verheugd is over de bereidheid van Visa en MasterCard om interne betaalkaartdiensten in het eurogebied aan te bieden, maakt het zich ernstige zorgen over een mogelijke ontwikkeling waarin de twee internationale betaalkaartsystemen geleidelijk de enige leveranciers van betaaldiensten worden die via de banken in het eurogebied worden aangeboden. Tot nog toe hanteren de twee systemen ondernemingsmodellen die in hoge mate overeenkomen, met relatief hoge kostenstructuren en hoge verrekeningstarieven. Binnen het Eurosysteem wordt daardoor gevreesd dat concurrentie tussen slechts deze twee systemen niet voldoende zal zijn om de kosten in Europa op het huidige lage niveau te handhaven. Daarnaast heerst onzekerheid over de beheerstructuur van de twee systemen. Om redenen die niets met Europa te maken hebben, heeft MasterCard zijn door gebruikers bepaalde beheerstructuur opgegeven ten gunste van een model dat gebaseerd is op aandeelhouderschap. Visa heeft onlangs aangekondigd vergelijkbare stappen te zullen nemen. In een markt met onvoldoende concurrentie zou dit leiden tot opwaartse druk op de tarieven. Visa heeft zijn door gebruikers bepaalde beheerstructuur in Europa echter nog niet vervangen; dit kan de concurrentie stimuleren, aangezien de twee systemen van nu af aan door twee verschillende modellen worden beheerd. Het is echter nog te vroeg om de beslissing van Visa Europe naar behoren te kunnen evalueren.

Optie 3 (samenwerking met een tweede merk, “co-branding”) wordt al wijd en zijd toegepast door nationale systemen. Co-branding biedt banken de mogelijkheid kaarthouders en handelaren in het gehele eurogebied een en dezelfde dienst te verstrekken. Co-branding als duurzame oplossing zou echter niet meer zijn dan de voortzetting van de huidige situatie, waarin een groot aantal systemen door nationale grenzen tegen concurrentie wordt beschermd. Als de meeste systemen zouden kiezen voor samenwerking met een ander merk en deze situatie permanent zou blijken, zou SEPA niet profiteren van schaalvoordelen of van concurrentie, omdat nationale systemen waarschijnlijk hun nationale klantenkring zouden behouden en alleen grensoverschrijdende transacties via de internationale kaartsystemen zouden verlopen. Zelfs als alle deelnemende systemen met SEPA in overeenstemming zouden zijn, kan samenwerking daarom niet de enige of zelfs maar de belangrijkste lange-termijnoplossing voor SEPA zijn (hoewel ze ertoe kan bijdragen dat banken hun SEPA-doelstellingen voor 2008 en 2010 halen).

### DE NOODZAAK VAN EEN EUROPEES BETAALKAARTSYSTEEM

In optie 2 van het SCF zijn twee deeloptyen voorzien waardoor het ontstaan van een Europees betaalkaartsysteem kan worden gestimuleerd: 1) uitbreiding tot het eurogebied, wat aanzienlijke inspanningen meebrengt om het merk bekendheid te geven en handelaren buiten het land van herkomst ertoe te brengen het systeem te accepteren, en 2) allianties, wat inhoudt dat overeenkomsten worden gesloten tussen systemen die onafhankelijk van elkaar blijven functioneren.

Deze twee oplossingen maken het mogelijk dat de waardevolle ervaringen van nationale betaalkaartsystemen in Europa behouden blijven, en zouden bovendien leiden tot meer concurrentie op de Europese betaalkaartenmarkt. Om deze redenen verwacht het Eurosysteem dat in de komende jaren ten minste één Europees betaalkaartsysteem zal ontstaan. Het is aan de banken

te beslissen of dit systeem (of deze systemen) een internationaal bereik zal (zullen) hebben of slechts een vorm van samenwerking met internationale betaalkaartsystemen voor betaaldiensten buiten het eurogebied zal (zullen) inhouden; in beide gevallen zullen een of meer van dergelijke systemen een belangrijke factor zijn voor het stimuleren van diversiteit en concurrentie in de markt. Wat samenwerking met een tweede merk aangaat, zouden Visa en MasterCard de Europese banken niet moeten beletten hun Europese betaalkaartsystemen van hun logo te voorzien, ongeacht of deze samenwerking bedoeld is diensten te leveren binnen het gehele eurogebied of ook daarbuiten.

### DE VERREKENINGSTARIEVEN

Verrekeningstarieven, die door de bank van de handelaar (en uiteindelijk door de handelaar zelf) aan de uitgevende banken worden betaald, zijn een efficiënt middel gebleken om betaalkaarten ingang te doen vinden op de Europese markt. Verrekeningstarieven kunnen echter ook de concurrentie belemmeren, omdat zij de mogelijkheden van de handelaren reduceren om te onderhandelen over de tarieven die zij aan hun banken betalen. De Commissie heeft het *Sector Inquiry Report* over betaalkaarten gepubliceerd, waarin het voornamelijk om verrekeningstarieven ging en waarin de indruk werd gewekt dat verrekeningstarieven konden worden afgeschaft. Het Eurosysteem dringt er bij de Commissie op aan zo snel mogelijk haar beleid ten aanzien van verrekeningstarieven bekend te maken. Een dergelijke bekendmaking zou banken en betaalkaartsystemen die streven naar duurzame ondernemingsmodellen voor SEPA een duidelijk richtsnoer bieden. Omwille van gelijke concurrentievoorwaarden moeten de besluiten van Europese en nationale mededingingsautoriteiten op elkaar worden afgestemd en moet in het gehele eurogebied een gemeenschappelijke koers worden uitgezet. Indien het beleid van de Commissie wezenlijk afwijkt van de huidige situatie, dienen haalbare aanpassingstermijnen te worden vastgesteld om marktverstoringen te voorkomen.

Er is geen reden waarom verrekeningstarieven niet volledig transparant zouden kunnen zijn. Daarom zouden ze op internet moeten worden gepubliceerd en zou de methode aan de hand waarvan ze worden vastgesteld zo mogelijk door de bevoegde autoriteiten moeten worden goedgekeurd.

### BEVORDEREN VAN DE CONCURRENTIE

Met de totstandkoming van een SEPA zou de kwaliteit van betaaldiensten moeten verbeteren en zouden de kosten voor de samenleving moeten afnemen. Concurrentiedruk zou ertoe bijdragen dat deze doelstellingen worden verwezenlijkt. Op drie niveaus moet sprake zijn van concurrentie: 1) tussen uitgevende en ontvangende banken; 2) tussen betaalkaartsystemen, en 3) bij het verwerken van kaartbetalingen.

#### • ONTVANGST- EN ACCEPTATIEPRAKTIJKEN

Om te zorgen dat de concurrentievoorwaarden voor alle marktdeelnemers in Europa gelijk zijn, wordt de Commissie verzocht haar standpunt over de volgende ontvangst- en acceptatiepraktijken te verduidelijken:

- beperkingen aan grensoverschrijdende ontvangst van betalingen in het eurogebied die verband houden met kosten;
- het harmoniseren van de tarieven die banken aan handelaren berekenen (waardoor verschillen in tarieven tussen de systemen worden verdoezeld en dus de onderlinge concurrentie wordt belemmerd);
- het verbod voor handelaren om hogere kosten te berekenen voor kaartbetalingen als deze duurder zijn dan betalingen met andere middelen;
- de verplichting voor handelaren om alle betaalkaartsystemen van een bepaald merk te accepteren.

#### • VERWERKING

In overeenstemming met de bepalingen van het SCF moeten banken de keuze hebben tussen

verschillende mogelijkheden om kaartbetalingen te verwerken. Het beheer van systemen en de verwerking van betalingen moeten daadwerkelijk gescheiden zijn, niet alleen op papier. Zo moeten bijvoorbeeld contractuele verbintenissen tussen banken en betaalkaartsystemen waarin wordt opgelegd een bepaald verwerkingskanaal te gebruiken, worden geschrapt en onderlinge subsidiëring van betaalkaartsystemen en hun verwerkingseenheden moet worden vermeden.

### STANDAARDISERING

Om te garanderen dat kaarthouders hun SEPA-betaalkaarten in het gehele eurogebied kunnen gebruiken, is het van belang ervoor te zorgen dat handelaren alle SEPA-betaalkaarten kunnen accepteren (voorzover dit voor hen zakelijk gezien interessant is). Daartoe mogen er geen technische hindernissen voor concurrentie zijn. Standaarden zijn de basis voor open en eerlijke concurrentie. Zij moeten betrekking hebben op alle fasen van de transactieketen (kaarthouder-betaalautomaat, betaalautomaat-ontvangende bank en ontvangende bank-uitgevende bank), de veiligheidsevaluatie en de certificering van apparaten. Met name voor betaalautomaten is standaardisering en oprichting van een adequate en onafhankelijke certificeringsinstantie van essentieel belang om te garanderen dat alle kaarten bij alle betaalautomaten kunnen worden gebruikt. De EPC dient te onderzoeken hoe de doelstellingen van het SCF, met name interoperabiliteit, gewaarborgd kunnen worden door de kaartstandaarden die momenteel worden ontwikkeld. Alle belanghebbenden moeten de mogelijkheid hebben een rol te spelen bij de vaststelling van standaarden. Het resultaat moet voor de gehele markt verplicht zijn, zonder mogelijkheden zich aan de standaarden te onttrekken, en met duidelijke invoeringstermijnen.

Naast technische standaarden zijn aanvullende zakelijke regels en praktijken vereist om te garanderen dat kaarthouders een groot aantal betaalautomaten ter beschikking staan. Dat zal er tevens toe bijdragen dat de concurrentie-

voorwaarden voor alle betaalkaartsystemen gelijk zijn.

### GEGEVENSBESCHERMING

Kaartbetalingen bevatten persoonsgegevens, die in de EU aan uitgebreide beschermingsregelgeving zijn onderworpen. De voorwaarden waaronder de overdracht van gegevens naar derden buiten de EU mogelijk is, moeten worden verduidelijkt. De overdracht van niet-geaggregeerde gegevens naar derden buiten de EU ten behoeve van statistieken of voor marketingdoeleinden dient onder alle omstandigheden te worden vermeden.

### FRAUDE

Fraudebestrijding is een belangrijk onderdeel van SEPA. Door fraude stijgen de tarieven voor kaartbetalingen en kan zelfs de acceptatie van het betaalmiddel in gevaar komen. De EPC wordt verzocht om, naast de overeenkomst om de standaarden van de EMV (een samenwerkingsverband tussen Europay, MasterCard en Visa) in te voeren, een heldere strategie vast te stellen voor de bestrijding van fraude, met speciale aandacht voor de doelstelling het aantal grensoverschrijdende fraudegevallen terug te brengen tot nationale niveaus.

### TOEZICHT OP DE TARIEVEN VOOR KAARTBETALINGEN

Zoals hierboven is uiteengezet, bestaat er een reëel risico dat de oplossingen die banken kiezen om SEPA te verwezenlijken tot prijsstijgingen zullen leiden. Bovendien kunnen de cliënten van banken en overheidsinstanties bij gebrek aan een passend statistisch kader in sommige landen te maken krijgen met kostenstijgingen en in andere met dalingen. Daarom zal het Eurosysteem in samenwerking met de betrokkenen in de komende jaren onderzoeken of het mogelijk is een kader op te zetten om toezicht te houden op de tarieven voor kaartbetalingen.

### VOLDOEN AAN SEPA

In het licht van het bovenstaande is een betaalkaartstelsel in overeenstemming met SEPA wanneer het voldoet aan de bepalingen voor het SCF en de volgende voorwaarden in acht neemt:

- het systeem biedt overal in het eurogebied dezelfde diensten aan handelaren en kaarthouders – de verschillende extra's mogen de interoperabiliteit niet hinderen;
- het hanteert voor hetzelfde merk in het gehele eurogebied een uniform verrekeningstarief (indien van toepassing);
- het definieert en publiceert een middellange- tot lange-termijnstrategie die in overeenstemming is met de lange-termijndoelstellingen van het SEPA-project;
- het maakt verrekeningstarieven en hun berekeningswijze openbaar en legt deze indien mogelijk voor aan de relevante autoriteiten;
- het strookt met het toekomstige standpunt van de Europese Commissie over ontvangsten en acceptatiepraktijken om concurrentie en transparantie te vergroten;
- het brengt een daadwerkelijke scheiding aan tussen beheer van het betaalkaartstelsel en verwerking van de transacties, zonder mogelijkheid van onderlinge subsidiëring of andere praktijken die de eigen verwerkingsdiensten kunnen bevoordelen;
- het draagt bij aan het opstellen van een op consensus gebaseerde reeks standaarden met een duidelijke toezegging die tijdig in te voeren;
- het voorkomt de overdracht van persoonsgegevens in een niet-geaggregeerde vorm aan landen waarvan de regelgeving niet in overeenstemming is met die van de EU;

- het kent een strategie voor het terugdringen van fraude, met name grensoverschrijdende fraude.

## INLEIDING

Momenteel zijn er meer dan 350 miljoen betaalkaarten in omloop in het eurogebied, die worden gebruikt voor meer dan 12 miljard betalingstransacties en 6 miljard geldopname-transacties per jaar. Het SEPA-project zal een enorme impact hebben op deze sector. In dit opzicht is het standpunt van het Eurosysteem van cruciaal belang voor het sturen van de markt in de juiste richting, en om toekomstige groei en innovatie te verzekeren en ervoor te zorgen dat de burgers van Europa zoveel mogelijk profijt hebben van het project.

Dit verslag is als volgt opgebouwd. In sectie 1 wordt de huidige situatie in de betaalkaartenmarkt uiteengezet; in sectie 2 worden de werkzaamheden van de EPC tot op dit moment doorgenomen; in sectie 3 worden de belangrijkste actuele trends op het gebied van systemen en de houding van banken ten opzichte van hun voldoen aan SEPA beschreven; in sectie 4 wordt het standpunt van het Eurosysteem over een SEPA voor betaalkaarten ontwikkeld; in sectie 5 worden enkele risico's geïdentificeerd die uit de overgang op een SEPA kunnen voortvloeien; en in sectie 6 ten slotte wordt een lijst van beleidsmaatregelen gegeven.

### I. HUIDIGE SITUATIE VAN DE BETAALKAARTENMARKT IN HET EUROGEBIED

De markt voor betaalkaarten in Europa wordt momenteel gekenmerkt door een hoge mate van nationale fragmentatie. Een reeks nationale vierpartijen- en driepartijensystemen bestaat naast elkaar. Vierpartijensystemen omvatten banken die betaalkaarten uitgeven aan kaarthouders, banken die kaarttransacties van handelaren aannemen en de kaarthouders en handelaren zelf (mogelijke indirecte deelnemers worden hier buiten beschouwing gelaten). In afwijking daarvan worden kaarthouders en han-

delaren in een driepartijensysteem aan elkaar gekoppeld door een bedrijf dat zowel de betaalkaarten uitgeeft als de kaartbetalingen in ontvangst neemt.

Vierpartijensystemen kunnen in twee categorieën worden verdeeld: nationale en internationale systemen.

- Nationale vierpartijensystemen bedienen nationale markten. In het eurogebied bestaat in elk land ten minste één betaalkaartstelsel (bijvoorbeeld Cartes Bancaires in Frankrijk, Electronic cash in Duitsland en COGEBAN in Italië; Spanje is met drie nationale betaalkaartssystemen een speciaal geval). Nationale betaalkaartssystemen horen in de meeste gevallen direct of indirect toe aan banken. Betaalkaarten die zijn uitgegeven in het kader van nationale systemen kunnen, met een zeer beperkt aantal uitzonderingen, uitsluitend worden gebruikt in het land van uitgifte. In slechts enkele landen worden nationale betaalpassen uitgegeven onder de vlag van Visa (Visa Electron of V-Pay) en MasterCard (Maestro); dit is echter veel vaker het geval bij creditcards. Om deze reden is de fragmentatie van de betaalkaartenmarkt in nationale systemen een groter probleem voor de betaalpassen- dan voor de creditcardmarkt.
- Internationale vierpartijensystemen, bijvoorbeeld Visa en MasterCard, worden gebruikt voor grensoverschrijdende betalingen binnen of buiten het eurogebied. In dergelijke gevallen werken de nationale betaalkaartssystemen samen met internationale kaartssystemen, dat wil zeggen dat het logo van beide systemen op de kaart wordt afgebeeld; wanneer de kaarthouder een betaling verricht in het land van uitgifte van de betaalkaart, wordt het nationale merk geactiveerd, en wanneer de kaarthouder een betaling verricht buiten het land van uitgifte, wordt het internationale merk geactiveerd. Tot voor kort waren Visa en MasterCard associaties van leden, die werden beheerd door banken. MasterCard is nu ech-

ter een beursgenoteerde onderneming en Visa heeft aangekondigd vergelijkbare stappen te zullen nemen (Visa Europe behoudt echter zijn structuur van een associatie van leden).

In de meeste landen zijn verschillende nationale en internationale driepartijensystemen op de markt (American Express, Diners en JCB) waarvan de betaalkaarten kunnen worden gebruikt voor en transacties binnen en tussen landen. Er is geen samenwerking tussen merken als bij vierpartijensystemen.

De nationale fragmentatie van betaalkaartsystemen gaat hand in hand met de fragmentatie in termen van standaarden en gangbare zakelijke praktijken. De markt van leveranciers van technische infrastructuur, zoals betalingsverwerkers, autorisatieplatforms en verstrekkers van kaarten en betaalautomaten, is eveneens gefragmenteerd.

Niettemin leveren de meeste nationale betaalkaartsystemen zeer efficiënte diensten tegen lage kosten. Als hun ondernemingsmodel tot het eurogebied wordt uitgebreid, zouden de kosten dankzij schaalvoordelen in beginsel verder teruggedrongen kunnen worden. De uitdaging bij de verwezenlijking van een SEPA is de overgang naar een beter geïntegreerde markt te combineren met behoud van de hoge efficiëntie en lage kosten.

## 2. DE WERKZAAMHEDEN VAN DE EPC OP HET TERREIN VAN EEN SEPA VOOR BETAALKAARTEN

De EPC heeft het SEPA-kader voor betaalkaarten (SCF) vastgesteld en de banken hebben, als leden van betaalkaartsystemen, toegezegd dat ten uitvoer te zullen leggen. In het SCF zijn een reeks basisbeginselen en -regels gedefinieerd waardoor “banken, systemen en andere belanghebbenden kunnen overgaan op een SEPA” en die banken en betaalkaartsystemen ten uitvoer zullen moeten leggen om binnen SEPA actief te blijven op de markt van betaalkaarttransacties.

Het SCF definieert de volgende drie opties, waaruit betaalkaartsystemen moeten kiezen om zich te positioneren op de betaalkaartenmarkt binnen SEPA (combinaties van deze opties zijn ook mogelijk):

Optie 1: het nationale systeem vervangen door een internationaal systeem, op voorwaarde dat dit systeem aan de SCF-voorwaarden voldoet. In dit geval zouden Visa- of MasterCard-kaarten binnenslands worden uitgegeven en de betalingen binnenslands worden ontvangen. Samenwerking met andere merken is in zo'n geval niet nodig, omdat grensoverschrijdende transacties automatisch door het systeem zelf worden gedekt.

Optie 2: allianties met andere betaalkaartsystemen (zoals bij de *Euro Alliance of Payment Schemes* (EAPS)) of uitbreiding tot het gehele eurogebied. In geval van een alliantie van betaalkaartsystemen die voldoen aan SEPA zouden de deelnemers hun systemen onderling voor elkaar open stellen (bijvoorbeeld door overeen te komen elkaars merken te accepteren). Mocht een systeem dat voldoet aan SEPA worden uitgebreid tot het eurogebied, dan zouden de betaalkaarten in het systeem worden uitgegeven en aanvaard door kaarthouders en handelaren in het gehele eurogebied.

Optie 3: samenwerking tussen een nationaal systeem en een internationaal systeem (op voorwaarde dat beide systemen aan de SCF-voorwaarden voldoen).

## 3. ACTUELE BESLISSINGSTRENDS VAN MARKTDEELNEMERS INZAKE EEN SEPA VOOR BETAALKAARTEN

Door middel van een reeks vergaderingen met nationale en internationale betaalkaartsystemen en met het bankwezen heeft het Eurosysteem gegevens verzameld over de belangrijkste beslissingstrends met het oog op migratie naar SEPA, over de openstaande problemen en over sommige aspecten waarover banken/systemen

het Eurosysteem om aanwijzingen/assistentie hebben gevraagd.

Veel betaalkaartsystemen en banken hebben hun voorkeur uitgesproken voor samenwerking met een tweede merk ("co-branding"). Er is ook enige steun voor de tweede optie, die momenteel in slechts één initiatief wordt gerealiseerd, namelijk EAPS. Op dit moment hebben de banken in twee landen (België en Finland) besloten hun nationale betaalkaartsystemen door internationale te vervangen.

#### VERVANGING DOOR EEN INTERNATIONAAL MERK

Betaalkaartsystemen/banken die ervoor hebben gekozen hun nationale merk door een internationaal merk te vervangen, zijn daartoe gekomen op grond van overwegingen van tijd en eenvoud. Een andere factor die mogelijk meespeelt, zijn de verrekeningstarieven, die bij internationale systemen in de regel hoger zijn dan bij nationale. In beginsel zouden verrekeningsstromen neutraal moeten zijn voor het bankwezen, maar ze worden te vaak gezien als een bron van gegarandeerde inkomsten voor de banken die aan het systeem deelnemen (vooral voor de uitgaande banken, vanzelfsprekend).

#### DE EURO ALLIANCE OF PAYMENT SCHEMES (EAPS)

Meerdere betaalkaartsystemen/banken hebben het politieke belang van een systeem voor het eurogebied erkend. Op dit moment is EAPS het enige initiatief dat volgens optie 2 functioneert. De oprichtingsleden zijn Electronic Cash en Deutsches Geldautomaten-System (Duitsland), de Convenzione per la gestione del marchio Bancomat (COGEBAN, Italië), Eufiserv (een in Brussel gevestigde, Europese leverancier van verwerkingsdiensten voor geldautomaten), Link (de aanbieder van het geldautomatennetwerk in het VK), Euro 6000 (Spanje) en Multibanco (Portugal). Verwacht wordt dat nog drie andere leden zich zullen aansluiten: Interpay (Nederland), Laser (een Iers betaalautomatensysteem) en Activa (een betaalautomatensysteem uit Slovenië). In Duitsland, Italië en

Nederland zijn door verwerkende bedrijven al invoeringsprojecten op poten gezet.

De betaalkaartsystemen die de EAPS ondersteunen, rechtvaardigen hun beslissing met het argument dat de kosten bij internationale systemen voor hen hoger zijn en zij daarbij geen zeggenschap hebben over het beheer. Zij stellen voorts dat de EAPS de mogelijkheid biedt het bereik tegen lagere kosten tot geheel Europa uit te breiden, omdat EAPS berust op bestaande infrastructuren en acceptatie op de nationale markt en niet meer inhoudt dan een onderlinge verbinding. EAPS biedt daarom wellicht een manier om de efficiëntie van de bestaande nationale betaalkaartsystemen binnen SEPA te behouden.

Sommige nationale betaalkaartsystemen hebben de uitnodiging zich bij de EAPS aan te sluiten echter tot nog toe afgewezen, omdat zij menen dat de kosten te hoog zijn en het afsluiten van bilaterale overeenkomsten te ingewikkeld is, maar bovendien dat aansluiting geen zakelijke voordelen oplevert.

#### SAMENWERKING MET EEN TWEEDE MERK

De betaalkaartsystemen/banken die hebben gekozen voor samenwerking met een tweede merk, gaven daarvoor de volgende redenen:

- de meeste betaalkaarten werken al samen met een tweede merk, wat deze optie eenvoudiger maakt, omdat minder behoeft te worden geïnvesteerd in aanpassing;
- betaalkaarten die zijn uitgegeven door internationale betaalkaartsystemen worden (bijna) overal geaccepteerd;
- bij samenwerking met een tweede merk behouden betaalkaartsystemen en banken een zekere mate van 'intern bestuur' of plaatselijke autonomie;
- er kan tegemoet worden gekomen aan specifieke plaatselijke vereisten zonder verslechtering van het dienstenniveau;



- deze optie is relatief gemakkelijk in overeenstemming te brengen met SEPA.

#### **4. DE VISIE VAN HET EUROSISTEEM TEN AANZIEN VAN EEN SEPA VOOR BETAALKAARTEN**

In een SEPA voor betaalkaarten functioneren betaalkaartsystemen op dezelfde manier als binnen een land. Een SEPA voor betaalkaarten zal de volgende kenmerken hebben:

- 1) consumenten kunnen kiezen tussen een aantal concurrerende betaalkaartsystemen, die geen vooraf toegekende gebruiksprioriteit hebben bij betaalautomaten;
- 2) er is een concurrerende, betrouwbare en vanuit kostenoogpunt doelmatige betaalkaartenmarkt, met inbegrip van aanbieders van diensten en infrastructuur;
- 3) alle technische en contractuele bepalingen, bedrijfsprocedures en standaarden die resulteerden in een nationale fragmentatie van het eurogebied, zijn geëlimineerd. Met name is er geen belemmering voor handelaren om betaalkaarten te accepteren die voldoen aan de voorwaarden van het SCF.

Driepartijensystemen zoals American Express en Diners zullen zich naar verwachting conformeren aan de beginselen van SEPA. De regels en voorwaarden voor dezelfde betaalkaart mogen niet afhangen van de geografische locatie.

Als SEPA een werkelijk geïntegreerde betaalkaartmarkt wordt, zullen acceptatie van betaalkaarten en concurrentie de twee voornaamste kenmerken zijn.

#### **ACCEPTATIE VAN BETAALKAARTEN**

Binnen SEPA mogen geen technische belemmeringen (of andere obstakels) overblijven om een betaalkaart bij een betaalautomaat te gebruiken.

De technische ontvangstvoorwaarden van concurrerende systemen in een SEPA moeten zodanig zijn dat het handelaren onverschillig laat welk merk betaalkaart zij accepteren. Systemen moeten ervoor zorgen dat de hiervoor noodzakelijke technische standaarden worden ingevoerd.

De daadwerkelijke acceptatie mag uitsluitend afhangen van het zakelijke belang dat handelaren erbij denken te hebben. Het is aan de handelaren te beslissen welke merken/soorten betaalkaarten zij accepteren. In een concurrerende, geïntegreerde en volgroeide markt is het echter in het commerciële belang van handelaren de meeste merken uit het eurogebied te accepteren – zoals heden ten dage het geval is voor nationale merken op de nationale markten. Handelaren zijn daarom niet verplicht kaarten te accepteren, maar naar verwachting zullen betaalkaarten geleidelijk hun ontwikkelingspotentieel benaderen.

Dat betaalkaartsystemen voldoen aan SEPA, wil niet zeggen dat hun betaalkaarten in alle landen van het eurogebied moeten worden uitgegeven en/of de betalingen overal moeten worden geaccepteerd. De mate van expansie is een zakelijke beslissing. De systemen moeten echter eerlijke en open toegangscriteria voor potentiële ledenbanken in het gehele eurogebied hebben, onder dezelfde voorwaarden als voor nationale commerciële banken. Het wordt ook gezien als een natuurlijke lange-termijnontwikkeling dat de resterende systemen in een concurrerende, geïntegreerde en volgroeide markt in grote lijnen het gehele eurogebied zullen dekken, op dezelfde manier als nationale systemen nu vrijwel overal in hun eigen markt worden geaccepteerd.

#### **CONCURRENTIE**

De voorwaarden die aan SEPA ten grondslag liggen, moeten aanwezig zijn en betrekking hebben op de technische, juridische en commerciële aspecten.

## Technische voorwaarden

Uniforme standaarden garanderen dat de technische voorwaarden voor alle betaalkaartsystemen en aanbieders van infrastructuur/diensten in het eurogebied gelijk zijn. De standaarden moeten betrekking hebben op alle fasen van de transactieketen (kaarthouder-betaalautomaat, betaalautomaat-ontvangende bank, ontvangende bank-uitgevende bank), de veiligheids-evaluatie en de certificering van technische apparaten (met name voor betaalautomaten; standaarden moeten worden opgesteld en een adequate en onafhankelijke certificeringsinstantie moet worden opgericht om te garanderen dat verschillende betalingstoepassingen naast elkaar kunnen bestaan), maar ook op het voorkomen van fraude.

Het is van belang dat alle belanghebbenden vrij zijn om bij te dragen aan de vaststelling van standaarden, die neutraal, op de toekomst gericht en vrij van nationale voorkeuren moeten zijn, om zo universele toepassing te waarborgen en te voorkomen dat sommige dienstverleners of leveranciers van infrastructuur een betere uitgangspositie hebben. Standaardisering zal concurrentiekrachten op gang brengen (tot nu toe is concurrentie beperkt gebleven tot de nationale markten) en leiden tot efficiëntie, innovatie, betere dienstverlening en lagere prijzen. De EPC werkt momenteel aan dergelijke standaarden en het Eurosysteem verwacht dat deze aan alle betrokkenen zullen worden opgelegd.

## Juridische voorwaarden

De huidige verschillen in regelgeving tussen de landen van het eurogebied veroorzaken rechtsonzekerheid bij grensoverschrijdende transacties en fungeren als belemmeringen. De Richtlijn Betalingsdiensten zal het huidige vacuüm opvullen en zorgen voor de noodzakelijke rechtszekerheid voor de expansie van transacties in het eurogebied. Zelfs als de Richtlijn op 1 januari 2008 nog niet volledig in de nationale rechtsordes zal zijn omgezet, biedt zij de betrokken partijen op zich voldoende rechtsze-

kerheid. Daarnaast moet de Commissie zo snel mogelijk beginselen voor verrekeningstarieven vaststellen die op het gehele eurogebied van toepassing zijn. De beslissingen van nationale en Europese autoriteiten over specifieke gevallen van verrekeningstarieven moeten op elkaar worden afgestemd en coherent zijn.

## Commerciële voorwaarden

Ook het wegnemen van commerciële belemmeringen, zoals uiteenlopende nationale zakelijke regels en praktijken, is inherent aan de opkomst van een SEPA voor betaalkaarten. Op 1 januari 2008 zouden deze obstakels uit de weg geruimd moeten zijn. Verschillen tussen nationale handelspraktijken verhinderen de ontwikkeling van zakelijke initiatieven die het gehele gemeenschappelijke eurobetalingsgebied dekken. De EPC heeft dit probleem opgelost door tot overeenstemming te komen over het SEPA-kader voor betaalkaarten, hoewel dit tamelijk algemeen is wat de praktische tenuitvoerlegging betreft.

## 5. RISICO'S VAN DE MIGRATIE NAAR EEN SEPA

### De haalbaarheid van de opties

- Vervanging van een nationaal door een internationaal systeem (optie 1) kan, vanuit het standpunt van de banken, relatief eenvoudiger en sneller worden verwezenlijkt: bij de meeste systemen is binnen het huidige samenwerkingskader met Visa/MasterCard immers al een tweede merk betrokken ("co-branding").
- Voor expansie of allianties (optie 2) moeten enkele horden worden genomen, zoals uitleggen aan kaarthouders of en hoe de kaarten in andere landen kunnen worden gebruikt (het creëren van een merk) of het opstellen van overeenkomsten tussen systemen die deels op uiteenlopende manieren functioneren. Daarnaast hangt het succes van dergelijke initiatieven af van het aantal deelnemers: in het geval van expansie is het aantal

buitenlandse banken dat de kaarten uitgeeft en betalingen ontvangt en het aantal handelaren dat ze accepteert, van cruciaal belang voor het welslagen van de introductie. In het geval van allianties is het aantal deelnemende systemen de belangrijkste factor.

- Samenwerking met een tweede merk (optie 3) lijkt een relatief gemakkelijk te verwezenlijken oplossing, aangezien deze variant in de meeste landen al bestaat; in een SEPA moeten internationale systemen echter in staat worden gesteld te concurreren met nationale systemen om nationale transacties.

De mate waarin aan SEPA wordt voldaan

- Vervanging van een nationaal door een internationaal systeem (optie 1) voldoet volledig aan de voorwaarden van SEPA, mits de voorwaarden voor transacties met een en dezelfde betaalkaart binnen een land en tussen verschillende landen van het eurogebied gelijk zijn. De dienstverlening voor het eurogebied moet volledig zijn aangepast aan de vereisten van SEPA (natuurlijk staat het systeem vrij om, ter vereenvoudiging van transacties, ook buiten SEPA zijn diensten aan de SEPA-vereisten aan te passen).
- Expansie en allianties (optie 2) voldoen volledig aan de voorwaarden van SEPA, mits de gekozen deeloctie aan de SEPA-vereisten tegemoetkomt en de nationale markten geopend zijn voor concurrentie.
- Samenwerking met een tweede merk (optie 3) voldoet in beginsel aan de voorwaarden van SEPA, mits alle nationale betaalkaartssystemen aan de SEPA-vereisten tegemoetkomen en de nationale markten geopend zijn voor concurrentie.

Opties 1 en 3 zijn zeker nuttig om banken en betaalkaartssystemen te helpen zich uiterlijk op 1 januari 2008 aan SEPA te conformeren, maar op de langere termijn geven zij aanleiding tot bezorgdheid.

Wat optie 1 aangaat, is het Eurosysteem verheugd over de bereidheid van Visa en MasterCard om een binnenlandse dienst voor het gehele eurogebied aan te bieden. Binnen het Eurosysteem wordt echter gevreesd dat een situatie kan ontstaan waarin de twee internationale betaalkaartssystemen geleidelijk aan de enige verstrekkers van kaartbetalingdiensten worden die door banken in het eurogebied worden aangeboden.

De verrekeningstarieven van Visa en MasterCard zijn namelijk hoger dan bij nationale systemen. Daarom bestaat bij uitbreiding van het gebruik van deze twee systemen tot het gehele eurogebied het risico dat de kosten voor handelaren zullen stijgen. Handelaren hebben al hun grote bezorgdheid geuit over de bijkomende gevolgen van de migratie naar SEPA. In België bijvoorbeeld werd besloten dat Bancontact/MisterCash, een zeer efficiënt en goedkoop systeem zonder verrekeningstarieven, zal worden vervangen door Maestro. Belgische handelaren hebben hun vrees geuit dat dit kan leiden tot de invoering van verrekeningstarieven, waardoor de kosten voor handelaren zullen stijgen.

Het Eurosysteem is daarom bevreesd dat concurrentie die beperkt blijft tot deze twee systemen, niet volstaat om in Europa de kosten op het huidige lage niveau te handhaven. De zorgen over de concurrentievoorwaarden zijn versterkt door beheeraspecten. MasterCard heeft onlangs zijn eigendomsstructuur veranderd van een op lidmaatschap gebaseerd, door gebruikers bepaald model in een aandeelhoudersmodel. Visa heeft aangekondigd vergelijkbare stappen te zullen nemen, hoewel Visa Europe zijn huidige associatiestructuur zal behouden. Het Eurosysteem is op zich geen tegenstander van een aandeelhoudersmodel, maar het houdt er rekening mee dat een dergelijke structuur kan leiden tot excessieve prijsstijgingen als er te weinig concurrenten op de markt zijn. Met ten minste een ander, aan de Europese banken toebehorend systeem zou het risico van prijsstijgingen afnemen.



Tot slot zou in optie 3 de situatie van nationale fragmentatie kunnen voortbestaan. Als de betaalkaartensector *en masse* kiest voor samenwerking met een tweede merk en deze situatie van permanente aard blijkt, wordt binnen het eurogebied niet geprofiteerd van schaalvoordelen en blijft concurrentie tussen nationale systemen beperkt. Daarom kan samenwerking met een tweede merk op de lange duur niet de enige of zelfs maar de belangrijkste oplossing zijn. Deze optie moet eerder worden gezien als een korte-termijnoplossing bedoeld om het voldoen aan SEPA uiterlijk in 2008 en 2010 te vergemakkelijken.

## 6. BELEIDSMATREGELEN

Gezien het risico dat een migratie naar SEPA kan resulteren in een verslechtering van de voorwaarden voor zowel kaarthouders als handelaren, wat ook banken zou treffen en SEPA een zeer negatief imago zou kunnen bezorgen, acht het Eurosysteem het noodzakelijk een reeks beleidsmaatregelen uiteen te zetten die de systemen/banken, naast de vereisten van het SCF van de EPC, in overweging zouden moeten nemen, zodat zij binnen SEPA kunnen functioneren.

### OPKOMST VAN EEN EUROPEES BETAALKAARTSYSTEEM

Nationale betaalkaartsystemen bieden in de regel efficiënte en voordelige kaartbetalingsdiensten op de nationale markten aan. Een SEPA voor betaalkaarten zou daarvan kunnen profiteren om even efficiënte en voordelige dienstverlening voor de markt van het gehele eurogebied te garanderen.

Het Eurosysteem verwacht dat als resultaat daarvan in de komende jaren ten minste één pan-Europees betaalkaartstelsel zal ontstaan. Het is natuurlijk aan de banken te beslissen of dit een internationaal stelsel zal zijn of dat het stelsel door middel van "co-branding" zal samenwerken met internationale betaalkaartsy-

stemmen en aldus betalingsdiensten buiten het eurogebied aanbieden.

Om te zorgen dat een dergelijk systeem of systemen kan (kunnen) ontstaan, suggereert het SCF twee deeloplossingen: 1) uitbreiding tot het eurogebied, wat aanzienlijke inspanningen meebrengt om het merk bij handelaren buiten het land van herkomst bekendheid te geven en hen ertoe te brengen de kaarten te accepteren, en 2) allianties, wat inhoudt dat overeenkomsten worden gesloten tussen systemen die in de regel niet op dezelfde manier functioneren. Voor beide strategieën geldt dat zij zeker niet eenvoudig te verwezenlijken zijn, omdat een reeks elementen aanwezig moet zijn die in bestaande systemen voor vanzelfsprekend worden aangenomen. Binnen het Eurosysteem is bekend dat een dergelijke onderneming complex is en omgeven met risico's in termen van bestuur, besluitvorming en het creëren van een merk. Niettemin is de verwachting van het Eurosysteem dat de respectieve nationale betaalkaartsystemen, ondanks de complexe aard van de kwestie, zo snel mogelijk hun strategie zullen bepalen.

### DE VERREKENINGSTARIEVEN

Verrekeningstarieven, die door de bank van de handelaar (en uiteindelijk door de handelaar zelf) aan de uitgevende banken worden betaald, zijn een efficiënt middel gebleken om betaalkaarten ingang te doen vinden op de Europese markt. Verrekeningstarieven kunnen echter ook de concurrentie belemmeren, omdat zij de mogelijkheden van de handelaren reduceren om te onderhandelen over de tarieven die zij aan hun banken betalen.

De huidige onzekerheid over de evolutie van verrekeningstarieven in de toekomst is voor banken en betaalkaartsystemen een van de belangrijkste factoren die beslissingen in verband met SEPA vertragen en het voltooiën van ondernemingsplannen in de weg staan. De Commissie heeft het *Sector Inquiry Report* betaalkaart gepubliceerd, waarin het voornamelijk om verrekeningstarieven ging en waarin de

indruk werd gewekt dat verrekeningstarieven in de toekomst konden worden afgeschaft. Het Eurosysteem verzoekt de Commissie haar beleid op het gebied van verrekeningstarieven zo snel mogelijk bekend te maken. Indien dit beleid wezenlijk afwijkt van de huidige situatie, wordt de Commissie verzocht haalbare aanpassingstermijnen vast te stellen om marktverstoringen te voorkomen. De besluiten van Europese en nationale mededingingsautoriteiten moeten ook dringend op één lijn worden gebracht, in het bijzonder met het oog op een samenhangende koers in het eurogebied. Met name nieuwe marktinitiatieven zouden daarvoor zeer worden vergemakkelijkt.

De beleidsbeginselen die van toepassing zijn op verrekeningstarieven, dienen ook bij te dragen aan gelijke concurrentievoorwaarden voor alle betaalkaartssystemen. Daarnaast moet de transparantie worden vergroot: verrekeningstarieven moeten op het internet worden gepubliceerd. De methode waarmee zij zijn berekend moet, indien mogelijk, ter goedkeuring aan de mededingingsautoriteiten worden voorgelegd.

#### BEVORDEREN VAN DE CONCURRENTIE

De migratie naar SEPA moet er niet alleen in bestaan dat de huidige nationale betaaldiensten in het gehele eurogebied toegankelijk worden. SEPA moet, vanwege zijn op de gebruiker georiënteerde aard, worden gezien als een mogelijkheid om de kwaliteit en efficiëntie van betalingsdiensten te verhogen door de kosten te verlagen. Om de dynamiek van de Europese betaalkaartmarkt te garanderen, moeten Europese betaalsystemen concurrerend blijven en moet een toekomstgerichte benadering worden gekozen. Concurrentie zou bijdragen aan het verwezenlijken van deze doelstellingen en zou op drie niveaus plaatsvinden: tussen betaalkaartssystemen, tussen uitgevende en ontvangende banken en bij het verwerken van kaartbetalingen.

#### • ONTVANGST- EN ACCEPTATIEPRAKTIJKEN

Om te zorgen dat de concurrentievoorwaarden voor alle marktdeelnemers in Europa gelijk zijn, wordt de Commissie verzocht haar standpunt over de volgende ontvangst- en acceptatiepraktijken, die verband houden met concurrentie en transparantie, te verduidelijken:

- alle met kosten verband houdende belemmeringen voor grensoverschrijdende ontvangst van betalingen in het eurogebied en alle regels die de voordelen (en dus stimuli) voor grensoverschrijdende ontvangst van betalingen beperken, moeten worden weggenomen;
- het harmoniseren van de tarieven voor betaalkaartsystemen die banken aan handelaren berekenen (namelijk het aanbod transacties van verschillende merken/systemen aan te nemen tegen een enkele (zogenoemde “package”-)-commissie voor handelaren). Deze maatregel verdoezelt verschillen in tarieven tussen systemen en belemmert dus de concurrentie;
- het verbod voor handelaren om hogere kosten te berekenen voor kaartbetalingen als deze duurder zijn dan betalingen met andere middelen;
- de verplichting voor handelaren om alle betaalkaartsystemen van een bepaald merk te accepteren.

#### • VERWERKING

In overeenstemming met het algemene beleid van het Eurosysteem op het gebied van marktinfrastructuur zouden banken verschillende mogelijkheden moeten hebben om kaartbetalingen te verwerken. Contractuele verbintenissen tussen banken en betaalkaartsystemen waarin wordt opgelegd een bepaald kanaal te gebruiken, moeten worden geschrapt. Verticale integratie moet worden vervangen door meer open en flexibelere marktstructuren, die concurrentie bevorderen en schaalvoordelen mogelijk maken. Het beheer van systemen en de verwerking van betalingen moeten daadwerkelijk

gescheiden zijn (als vereist in het SCF), niet alleen op papier. Onderlinge subsidiëring van betaalkaartsystemen en hun verwerkingseenheden of het aanbieden van gekoppelde diensten is niet aanvaardbaar.

### STANDAARDISERING

Om te garanderen dat kaarthouders hun SEPA-betaalkaarten in het gehele gemeenschappelijke eurobetalingsgebied kunnen gebruiken, is het van belang ervoor te zorgen dat handelaren bereid en in staat zijn alle SEPA-betaalkaarten te accepteren, of in ieder geval de betaalkaarten die voor hen relevant zijn. Om deze doelstelling te verwezenlijken is standaardisering van het grootste belang. Technologie mag geen barrière zijn voor concurrentie. Uniforme standaarden brengen mee dat de technische voorwaarden voor alle betaalkaartsystemen en aanbieders van infrastructuur/diensten in het eurogebied gelijk zijn. De standaarden moeten betrekking hebben op alle fasen van de transactieketen (kaarthouder-betaalautomaat, betaalautomaat-ontvangende bank en ontvangende bank-uitgevende bank), maar ook op de veiligheidsevaluatie en de certificering van technische apparaten. Standaarden voor interoperabiliteit moeten verplicht zijn en snel worden voltooid om de migratie naar SEPA te vergemakkelijken. De EPC dient te onderzoeken hoe de doelstellingen van het SCF, met name interoperabiliteit, gewaarborgd kunnen worden door de kaartstandaarden die momenteel worden ontwikkeld.

Met name voor betaalautomaten moeten standaarden worden opgesteld en moet een adequate en onafhankelijke certificeringsinstantie worden opgericht om te garanderen dat verschillende betalingstoepassingen naast elkaar kunnen bestaan, zodat er geen technische obstakels zijn om een betaalkaart bij een betaalautomaat te accepteren. Geharmoniseerde en adequate veiligheidsvereisten zijn nodig voor een gemeenschappelijk evaluatieproces. Twee algemene problemen waarmee een nieuw Europees betaalkaartstelsel en de huidige nationale systemen in de SEPA-omgeving worden gecon-

fronteerd, zijn de dekking van het gehele eurogebied en het opzetten van een netwerk voor het verwerken van transacties. De sector zou ook kunnen onderzoeken of het mogelijk is de huidige betalingsinfrastructuur, met name die voor automatische-incassotransacties, te benutten voor het verwerken van nieuwe SEPA-betaalkaartproducten/systemen.

De betaalfunctie moet duidelijk worden omschreven en de verschillende extra diensten, zoals vaste-klientenprogramma's, mogen de interoperabiliteit niet belemmeren. Deelname aan de vaststelling/keuze van standaarden moet open zijn en de resultaten bindend voor alle partijen, om te garanderen dat standaarden, vooral in de fase betaalautomaat-ontvangende bank, adequaat tegemoetkomen aan de behoeften van alle betrokkenen, met name van handelaren en kaarthouders. Het mag niet mogelijk zijn zich aan de standaarden te onttrekken en er moet een duidelijke termijn voor de uitvoering worden vastgesteld. Technische standaarden alleen zijn niet voldoende om te verzekeren dat het doel, namelijk dat alle kaarthouders hun betaalkaart in het gehele SEPA kunnen gebruiken, wordt verwezenlijkt. Daarnaast moeten mogelijk aanvullende vereisten worden gesteld, bijvoorbeeld op het terrein van zakelijke regels en praktijken, om te garanderen dat kaarthouders hun betaalkaart bij elke betaalautomaat kunnen gebruiken. Dat zal er tevens toe bijdragen dat de concurrentievoorwaarden voor alle betaalkaartsystemen gelijk zijn.

### GEGEVENSBESCHERMING

Kaartbetalingen bevatten persoonsgegevens, die in de EU aan uitgebreide beschermingsreggeving onderworpen zijn. De EU heeft met de goedkeuring van Richtlijn 95/46/EG en Richtlijn 2002/58/EG een juridisch kader opgesteld waardoor zowel de bescherming van persoonsgegevens als het vrij verkeer van dergelijke gegevens tussen lidstaten mogelijk is gemaakt. Wat de gegevensstroom buiten de EU betreft, kunnen uit hoofde van het Europese kader in beginsel enkel gegevens worden overgedragen aan derde landen die een adequaat

beschermingsniveau garanderen dat overeenkomt met de standaarden die binnen de EU van toepassing zijn. Overdracht aan derde landen die geen adequaat beschermingsniveau kunnen garanderen, kan niettemin mogelijk zijn op basis van een overeenkomst of een bindende gedragscode (bijvoorbeeld bindende bedrijfsregels). De overdracht van niet-geaggregeerde gegevens aan derden buiten de EU ten behoeve van statistieken of voor marketingdoeleinden dient te worden vermeden. Daarnaast moet rekening worden gehouden met reputatierisico's die verband houden met de overdracht van gegevens buiten de EU, want deze kunnen het vertrouwen van gebruikers in kaartbetalingen schaden. De voorwaarden waaronder de overdracht van gegevens naar derden buiten de EU mogelijk is, moeten worden verduidelijkt.

## FRAUDE

Fraudebestrijding is cruciaal voor de creatie van SEPA; met name verschillen in fraudeniveaus tussen transacties binnen en tussen de landen van het eurogebied moeten verdwijnen. Door fraude stijgen de tarieven voor kaartbetalingen en kan zelfs de acceptatie van het betaalmiddel in gevaar komen. Daarom houdt fraudebestrijding verband met de betrouwbaarheid van kaarten als betaalmiddel.

De EPC heeft ingestemd met de invoering van de EMV-standaarden en de migratieprocedure is gestroomlijnd. Er moet echter worden verzekerd dat de EMV-standaarden uniform worden toegepast en dat extra diensten en updates op nationaal niveau de interoperabiliteit niet verstoren. De EPC wordt verzocht om, naast de overeenkomst om de EMV-standaarden in te voeren, een heldere strategie vast te stellen voor de bestrijding van fraude, met speciale aandacht voor het terugbrengen van het aantal grensoverschrijdende fraudegevallen tot nationale niveaus. Daarnaast zou de EPC moeten verduidelijken waarom een database voor betaalkaartfraude noodzakelijk is.

Tegelijkertijd moeten op een centraal gecoördineerde manier andere maatregelen tegen fraude

worden getroffen, gericht op andere soorten fraude dan de door de EMV aangepakte (zoals fraude met transacties waarbij de kaart niet wordt getoond).

## TOEZICHT OP DE TARIEVEN VOOR KAARTBETALINGEN

Zoals hierboven is uiteengezet, bestaat er een niet te veronachtzamen risico dat de oplossingen die banken kiezen om aan SEPA te voldoen, tot prijsstijgingen zullen leiden. Dit risico is groter voor de tarieven voor handelaren, maar het betreft ook de tarieven voor lidmaatschap van het systeem en mogelijk de tarieven voor de kaarthouders. Handelaren hebben een dergelijke ontwikkeling onder de aandacht van de ECB en de Commissie gebracht. Er zijn namelijk al gevallen gesignaleerd van verrekenings-tarieven die stegen na de migratie van sommige nationale betaalkaartenmarkten naar internationale systemen. Een dergelijke ontwikkeling zou het SEPA-project zeker een slechte naam bezorgen bij het grote publiek. SEPA mag geen voorwendsel worden om de prijzen te verhogen, noch om de kwaliteit van de dienstverlening te verlagen.

Statistieken over betaalkaarttarieven zouden ertoe bij kunnen dragen dat banken reageren op een mogelijke asymmetrie in de perceptie van gebruikers over de evolutie van betaalkaarttarieven (prijsstijgingen zullen namelijk eerder worden waargenomen dan prijsdalingen). Het Eurosysteem zal samen met de betrokkenen nagaan of het haalbaar is in de toekomst dergelijke statistieken samen te stellen.

## VOLDOEN AAN SEPA

In het licht van het bovenstaande is een betaalkaartstelsel in overeenstemming met SEPA wanneer het voldoet aan de bepalingen voor het SCF en de volgende voorwaarden in acht neemt:

- het systeem biedt overal in het eurogebied dezelfde diensten aan handelaren en kaart-

- houders – de verschillende extra's mogen de interoperabiliteit niet hinderen;
- het draagt bij aan het opstellen van op consensus gebaseerde standaarden met een duidelijke toezegging die tijdig in te voeren;
- het hanteert voor hetzelfde merk in het gehele eurogebied een uniform verrekeningstarief (indien van toepassing);
- het voorkomt de overdracht van persoonsgegevens in een niet-geaggregeerde vorm aan landen waarvan de regelgeving niet in overeenstemming is met die van de EU;
- het definieert en publiceert een middellange- tot lange-termijnstrategie die in overeenstemming is met de lange-termijn doelstellingen van het SEPA-project;
- het kent een strategie voor het terugdringen van fraude, met name grensoverschrijdende fraude.
- het maakt verrekeningskosten en hun berekeningswijze openbaar en legt deze indien mogelijk voor aan de relevante autoriteiten;
- Alle betaalkaartssystemen wordt verzocht voor medio 2007 een plan op te stellen waarin zij uiteenzetten hoe zij hun systeem met SEPA in overeenstemming zullen brengen, en uit te leggen of voor deze plannen aanvullende maatregelen nodig zijn (bijvoorbeeld standaardisering, ontwikkeling van geharmoniseerde bedrijfspraktijken), zodat de concurrentievoorwaarden voor alle marktpartijen gelijk zijn.
- het strookt met het toekomstige standpunt van de Europese Commissie over ontvangst- en acceptatiepraktijken om concurrentie en transparantie te vergroten;
- het brengt een daadwerkelijke scheiding aan tussen beheer van het betaalkaartstelsel en verwerking van de transacties, zonder mogelijkheid van onderlinge subsidiëring of andere praktijken die de eigen verwerkingsdiensten zouden bevoordelen;

© Europese Centrale Bank, 2006

Adres: Kaiserstrasse 29, 60311 Frankfurt am Main, Duitsland

Postadres: Postfach 16 03 19, 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 voorbehouden.*

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

ISBN 92-899-0044-X (internet)