

Vergaderjaar 2015–2016

34 291

**Voorstel van wet van het lid Van Vliet tot wijziging van Boek 6 en Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek in verband met het invoeren van een verbod op het vragen van een toeslag voor het gebruik van betaalmiddelen bij consumenten (Wet verbod toeslag gebruik betaalmiddelen bij consumenten)**

Nr. 8

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 11 februari 2016

De initiatiefnemer heeft kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Financiën inzake het voorliggende wetsvoorstel. De initiatiefnemer bedankt de leden van de fracties van de VVD, PvdA, SP, CDA, PVV en D66 voor hun inbreng.

In het navolgende gaat de initiatiefnemer in op de vragen die in het verslag gesteld zijn, waarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag wordt aangehouden en de vragen zoveel mogelijk in samenhang worden behandeld.

**Inhoudsopgave**

	Blz.
I. Algemeen deel	1
1. Inleiding	1
2. Aanleiding en achtergrond	2
3. Terminologie	6
4. Verhouding tot bestaand en komend Europees recht	7
5. Inhoud van het voorstel	8
6. Uitvoerings- en handhavingsaspecten	14
7. Gevolgen van het voorstel	14
8. Overige	17

**I. Algemeen deel****1. Inleiding**

*De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat consumenten niet onnodig teveel betalen en kosten moeten redelijk, transparant en inzichtelijk zijn. In de afgelopen tijd hebben deze leden zich ook ingezet voor het probleem van «surcharging» en de onevenredige hoge bedragen die soms worden gevraagd bij bijvoorbeeld vliegtickets*

voor het gebruik van een specifiek betaalmiddel (o.a. met betrekking tot de rol van de Autoriteit Consument en Markt – ACM en bij de behandeling van de Wijzigingswet Financiële Markten 2016). Toch hebben de leden van de VVD-fractie nog wel een aantal vragen aan de initiatiefnemer om het gedane voorstel en de gevolgen daarvan helder te krijgen.

*De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel van het lid Van Vliet, dat ziet op een verbod van het in rekening van kosten door de handelaar bij de consument voor het gebruik van een specifiek betaalmiddel.*

*De leden van de PvdA-fractie zijn het met de indiener eens dat er soms schandalig hoge vergoedingen worden gevraagd voor transacties. Hieraan moet een einde komen. De leden van de PvdA-fractie hebben over het wetsvoorstel nog de volgende vragen.*

*De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van het lid Van Vliet. Echter leven bij deze leden nog enige vragen over het initiatiefwetsvoorstel die zij graag aan het lid Van Vliet zouden willen voorleggen.*

*De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij danken de initiatiefnemer voor het gedegen werk dat hij heeft gedaan en complimenteren de initiatiefnemer voor het feit dat alle leden uit zijn fractie mede-indiener zijn van de wet.*

*De leden van de CDA-fractie delen de ergernis van de initiatiefnemer over het in rekening brengen van onrechtvaardig hoge kosten voor het betalen van een product of dienst en steunen de gedachte dat dit beperkt moet worden. Deze leden hebben desondanks wel enkele bedenkingen bij de wijze waarop het probleem wordt behandeld in het wetsvoorstel en maken graag gebruik van de mogelijkheid om de indiener hierover enkele vragen te stellen.*

*De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Van Vliet in verband met het invoeren van een verbod op het vragen van een toeslag voor het gebruik van betaalmiddelen bij consumenten. Deze leden onderkennen het belang van het voorstel, maar hebben wel een aantal vragen.*

*De leden van de D66-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat er snel een einde moet komen aan de soms veel te hoge kosten die de consument in rekening worden gebracht bij met name creditcardbetalingen. Deze leden hebben nog enkele aanvullende vragen.*

De initiatiefnemer is verheugd dat alle partijen het belang van het voorstel onderstrepen. De initiatiefnemer is dan ook graag bereid de vragen van de verschillende leden naar behoren te beantwoorden.

## **2. Aanleiding en achtergrond**

*De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat voor gebruik van andere betaalmethodes zoals iDeal zelden extra kosten in rekening worden gebracht. Wat zijn de daadwerkelijke kosten van de ondernemers van de verschillende betaalmethoden (zoals iDeal, creditcard, et cetera)?*

De leden van de VVD-fractie vragen wat de daadwerkelijke kosten van de ondernemers van de verschillende betaalmethoden zijn. Deze daadwerkelijke kosten zijn per ondernemer verschillend en altijd onderhandelbaar. De etalagetarieven voor iDeal lopen bijvoorbeeld uiteen tussen 30 en 60

cent per transactie. Voor creditcardtransacties wordt in de markt veelal een interchange (0,3%) «plus»-tarief gehanteerd. De «plus» is hierbij onderhandelbaar en voor verkopers met een groot volume marginaal. Zie ook het artikel «Afrekenen met betaaltoeslagen»,<sup>1</sup> waar in tabelvorm per betaalmiddel de werkelijke kosten beschreven staan. Daarbij moet wel bedacht worden dat deze kosten lager zijn geworden sinds de inwerking-treding van de Verordening afwikkelingsvergoedingen. Deze bepaalt dat de afwikkelingsvergoeding voor vierpartijentransacties maximaal 0,3% van de transactiewaarde mag bedragen.

*Een eerste vraag die bij de leden van de SP-fractie nog leeft is of ooit onafhankelijk onderzoek is gedaan naar de mate waarin het verbod op het meer vragen dan de gemaximeerde vergoeding in de praktijk wordt overtreden door onderhandelaars? Hoeveel procent van de handelaren vraagt een vergoeding die boven de kosten van het gebruik van een betaalmiddel voor deze handelaar ligt?*

De leden van de SP-fractie vragen of er onafhankelijk onderzoek is gedaan naar de mate waarin het verbod op het meer vragen dan de gemaximeerde vergoeding in de praktijk wordt overtreden door onderhandelaars en hoeveel procent van de handelaren een vergoeding vraagt die boven de kosten van het gebruik van een betaalmiddel voor deze handelaar ligt. Het is moeilijk hiernaar onderzoek te verrichten omdat alleen inzicht in het contract tussen handelaar en betaaldienstverlener definitief uitsluitsel geeft over de werkelijke kosten van de handelaar en derhalve of de wet wordt overtreden. De kosten die door handelaren in rekening worden gebracht lopen soms op tot boven de 10% van het aankoopbedrag. Dit is ook vastgesteld door de ACM.<sup>2</sup> Het percentage van de handelaren dat een vergoeding vraagt boven de werkelijke kosten wisselt sterk per branche. In de branches ticketverkoop, maaltijdbezorging, vliegtickets of pakketreizen is het bijna gemeengoed. In andere branches, zoals witgoed, elektronica of kleding komt het geregeld voor en in sommige branches komt het slechts sporadisch voor.

*De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer naar de beweegredenen om alleen het surcharging aan te pakken en niet de andere fees die er in het betalingsverkeer worden gerekend zoals getekend in het model op pagina 3 van de memorie van toelichting. Deze leden beargumenteren dat, wanneer er dan toch een wet wordt ingesteld om ongewenste kostendoorberekeningen te beperken, om dan meteen de gehele keten aan te pakken. Kan de initiatiefnemer dit toelichten?*

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer naar de beweegredenen om alleen surcharging aan te pakken en niet de andere fees die er in het betalingsverkeer worden gerekend. Het wetsvoorstel beoogt de consument in het vervolg beter te beschermen tegen *te hoge* vergoedingen. Wat handelaren overeenkomen met de acquirers (banken van de handelaren) is aan hen. Zowel de handelaar als de acquirer hebben hier invloed op. De initiatiefnemer vindt het te ver gaan om deze vergoedingen te verbieden, omdat er nu eenmaal betaald moet worden voor gebruikmaking van een betaalmiddel. Overigens vindt men het ook de normaalste zaak van de wereld om geen vergoeding te betalen voor betalen met contant geld, terwijl winkeliers hier ook kosten voor moeten maken.

<sup>1</sup> M. Feytens en I. Zuurmond, «Afrekenen met betaaltoeslagen», *Consumentengids* mei 2015, blz. 38–39.

<sup>2</sup> <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/15210/Bedrijven-verlagen-kosten-voor-betaling-internetaankopen-na-optreden-ACM/>

*De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer of hij in voorbereiding op zijn initiatief ook input gevraagd heeft van belanghebbenden bij dit initiatiefwetsvoorstel, zoals consumentenorganisaties, banken, creditcardmaatschappijen, vertegenwoordigers van bedrijven en ondernemers, Autoriteit Consument en Markt en zo ja wat hiervan zijn bevindingen waren. En zo nee, of de initiatiefnemer bereid is om dit alsnog op te pakken en de Kamer hierover te informeren?*

De leden van de CDA-fractie vragen naar de input van andere belanghebbenden bij dit wetsvoorstel.

In de voorbereiding van dit initiatiefwetsvoorstel heeft de initiatiefnemer de input gevraagd van verschillende organisaties, waaronder de Consumentenbond, de ANWB, International Card Services (ICS), Mastercard en NautaDutilh (legal opinion). Vooral consumentenorganisaties zijn erg blij met het initiatief. Dit wetsvoorstel beoogt immers de consument te beschermen. Overigens merkt de initiatiefnemer op dat ook de Afdeling advisering van Raad van State het belang van dit initiatief onderkent.

*De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemer veronderstelt dat het handhaven van de bestaande wetgeving, waarbij maximaal de werkelijke kosten mogen worden doorberekend, momenteel niet gebeurt of kan gebeuren. Deze leden vragen naar de motivatie van deze stelling en waar precies het probleem zit. Hierbij vragen deze leden waarom de initiatiefnemer niet inzet op meer mogelijkheden voor handhaving of bijvoorbeeld een gedragscode met de sector, in plaats van meteen doorschakelen en de wet te veranderen.*

De leden van de CDA-fractie vragen naar de motivatie van de stelling dat handhaving van bestaande wetgeving niet mogelijk is. Hierbij vragen deze leden waarom de initiatiefnemer niet inzet op meer mogelijkheden voor handhaving. Ten eerste is het zo dat contracten tussen individuele handelaren en hun acquirers niet openbaar zijn. Bovendien verdient een algeheel verbod op surcharging de voorkeur omdat dit duidelijkheid biedt voor consumenten. In de toekomst zal het voor de consument meteen duidelijk zijn of hij in zijn recht staat. Wanneer er dan namelijk kosten in rekening worden gebracht (hoe laag deze kosten dan ook mogen zijn) is het meteen duidelijk dat de wet wordt overtreden. In de huidige situatie, waarin de werkelijke kosten wel mogen worden doorberekend, is het voor de consument haast niet te verifiëren of het inderdaad enkel de werkelijke kosten zijn die in rekening worden gebracht. Veel consumenten zullen dan teveel betalen zonder dat zij dit zelf in de gaten hebben. Ook is meer inzet op handhaving niet realistisch gezien de werkdruk bij de ACM. Indien de ACM per geval moet gaan beoordelen of slechts de werkelijke kosten in rekening worden gebracht of dat daarboven wordt gesurcharged, levert dit veel te veel werk op voor de ACM. Tenslotte sorteert het initiatief voor op Europese regelgeving die er sowieso aankomt.

*De leden van de CDA-fractie vragen of dit wetsvoorstel ook betekent dat het aanbieden van een korting («discharging») bij gebruik van een bepaald middel niet meer mogelijk is. Indien dit het geval is, vragen deze leden naar het hoe en waarom van deze maatregel.*

De leden van de CDA-fractie vragen of dit wetsvoorstel ook betekent dat het aanbieden van een korting («discharging») bij gebruik van een bepaald middel niet meer mogelijk is. Het voorstel handhaaft wel de mogelijkheid tot het geven van een korting. De initiatiefnemer heeft het uitsluiten van die mogelijkheid onderzocht en is tot de conclusie gekomen dat dit niet mogelijk is op grond van Richtlijn PSD2 (artikel 62, lid 3).

*De leden van de CDA-fractie vragen naar een gepercipieerde onrechtvaardigheid, wanneer de wens van de initiatiefnemer werkelijkheid wordt. Het gaat, bij aannemen van het initiatiefwetsvoorstel, zo zijn dat kosten die een verkoper in rekening krijgt gebracht door bijvoorbeeld een bank of creditcardmaatschappij, in de kostprijs van het product verrekend zal moeten worden. Producten zullen (ceteris paribus) duurder worden. Dit betekent dat consumenten die nu niet gebruik van maken van een creditcard in het vervolg duurder uit zullen zijn, en mensen die nu wel gebruik maken van een creditcard in het vervolg (netto) goedkoper, terwijl de diensten waarvan zij bij een creditcard gebruik maken nog steeds bestaan. Deze leden vragen zich af waarom de initiatiefnemer dit rechtvaardig acht en of de consument hier dan ook beter van wordt. De initiatiefnemer spreekt zelf de hoop dan wel verwachting uit dat bedrijven de kosten niet aan de consument zullen doorrekenen en dat producten of diensten dan niet duurder worden. Indien de verkopende partij haar producten of diensten inderdaad niet duurder maakt, betekent het een verschuiving van lasten van de consument die voor creditcarddiensten betaald naar de ondernemer die er slechts de kosten van heeft. Kan de initiatiefnemer aangeven waarom hij dit rechtvaardig acht? Heeft de initiatiefnemer inzichtelijk wat dit voor bijvoorbeeld kleine ondernemers betekent, waar niet-doorberekenbare kosten een relatief grote kostenpost kunnen zijn en daardoor niet kan opboksen tegen het grootbedrijf? Daarbij zien deze leden in het schema op pagina 3 van de memorie van toelichting ook dat de bank via een overeenkomst met de verkopende ondernemer kosten kan rekenen voor het gebruik van creditcards (nummer 2 in het schema). Deze leden vragen waarom de initiatiefnemer niet ook voor deze kostenpost met wetgeving is gekomen, aangezien de verhouding bank->bedrijf in wezen niet erg verschilt van de verhouding bedrijf->consument als het gaat om het doorberekening van kosten. De ondernemer heeft in dezen weinig keus en kiest nu voor doorberekenen van kosten die hij zelf ook maar krijgt opgelegd.*

De leden van de CDA-fractie vragen naar de door hen gepercipieerde onrechtvaardigheid, wanneer het wetsvoorstel in werking zou treden. Voor de handelaar zijn – aan het kunnen accepteren en verwerken van betaalmogelijkheden – altijd kosten verbonden, of dit nu iDeal is, creditcard, contante betaling of vormen van achteraf betalen zoals Klarna of AfterPay. De kosten hiervan verschillen onderling, maar zijn inmiddels redelijk vergelijkbaar. In branches waar surcharging minder vaak voorkomt, zoals bij de bakker, betaalt men hetzelfde voor een brood, ongeacht of je met je bankpas of met contanten betaalt, terwijl de kosten voor de bakker per betaalmethode ook verschillen. Ook berekenen veel online shops geen kosten voor verzending, terwijl de werkelijke kosten van verzending voor de handelaar wel degelijk verschillen per bestelling door grootte of gewicht.

Het is nu zo dat de ene consument betaalt voor de andere, juist omdat aan alle betaalmiddelen kosten verbonden zijn. Zo leidt een creditcardbetaling vrijwel altijd tot een surcharge, maar een contante betaling of een pinpasbetaling niet.

Voorts is het zo dat door het initiatiefwetsvoorstel helder en eenduidig wordt voor consumenten dat ze echt een betaalmethode kunnen kiezen: ze weten dat er nooit extra kosten voor een betaalmiddel in rekening worden gebracht. Tenslotte wijst de initiatiefnemer erop dat deze vergoedingen vaak veel hoger liggen dan de werkelijke kosten. Er is dus sprake van extra marge bij de retailers.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie of de initiatiefnemer inzicht heeft in wat dit wetsvoorstel betekent voor kleine ondernemers, waar niet-doorberekenbare kosten een relatief grote kostenpost kunnen vormen als gevolg waarvan deze ondernemers niet kunnen opboksen tegen het grootbedrijf. Ook voor kleine ondernemers zijn de genoemde kostenverla-

gingen (in verband met de Verordening afwikkelingsvergoedingen) van toepassing. Nu hebben kleine ondernemers vaak minder inkoopkracht om de betaalkosten marginaal te laten zijn, maar dat geldt eveneens voor alle andere bedrijfsvoering-gerelateerde zaken waar «economies of scale» van toepassing zijn.

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie waarom de initiatiefnemer niet ook voor de Merchant Service Charge (MSC) met wetgeving is gekomen om deze te beperken. Voor antwoord op deze vraag verwijst de initiatiefnemer naar het antwoord hierboven op de vragen van de leden van de CDA-fractie. Overigens is het zo dat deze MSC inmiddels sterk gereduceerd is als gevolg van de Verordening afwikkelingsvergoedingen. Graag verwijst de initiatiefnemer nogmaals naar de plannen van de Europese Commissie voor de EU-brede uitvoering van een verbod op surcharging.

### 3. Terminologie

*De leden van de CDA-fractie wijzen op de eigenheid van het gebruik van een creditcard als betaalmiddel, waarbij niet alleen het gebruik van een rekeningoverzicht van toepassing is, maar ook andere diensten zoals de mogelijkheid tot gespreid betalen, het verzekeren van het gekochte product, et cetera. Deze leden vragen of het niet logisch is dat consumenten die met hun creditcard betalen dan ook de surcharge betalen die hen extra diensten biedt in plaats van dat consumenten die niet met creditcard betalen hier bij aannemen van het wetsvoorstel voor gaan meebetalen. Deze leden vragen of het wetsvoorstel zo geïnterpreteerd moet worden dat feitelijk iedereen in het betalingsverkeer elkaar kosten direct mag toerekenen via een surcharge, behalve de ondernemer aan de consument. De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere onderbouwing van de keuze om alleen deze vorm van surcharging te verbieden en anderen vormen niet. Immers, ook banken zouden hun surcharge aan de ondernemer kunnen verrekenen in andere kosten van hun dienstverlening aan de ondernemer.*

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet logisch is dat consumenten die met hun creditcard betalen ook de surcharge betalen voor de extra diensten die gebruikmaking van de creditcard hen biedt. Bij deze vraag wordt uit het oog verloren dat de genoemde andere diensten, zoals verzekering en de mogelijkheid tot gespreid betalen, volledig van deze surcharge los staan. De kosten hiervoor worden door de consument betaald aan hun eigen bank of creditcardverstrekker via een jaarlijkse bijdrage of via de kosten van het betaalpakket (in het schema onder nummer 4).

Voorts is het zo dat de werkelijke kosten voor de consument en toezichthouder niet te achterhalen vallen en dat hierdoor veel te hoge bedragen worden gesurcharged. Daarom is ten behoeve van de eenduidigheid en helderheid voor de consument gekozen voor een algeheel verbod op surcharging. Bovendien worden er, zoals hierboven ook al aangestipt, voor het gebruik van ieder betaalmiddel kosten in rekening gebracht bij de winkelier. Bij betaling met contant geld vindt men het ook heel normaal dat er geen kosten voor betaling in rekening worden gebracht. Tenslotte is het zo dat bepaalde retailers, zoals webshops, veel te hoge bedragen surchargen en daarmee extra marge realiseren ten koste van de consument. Het verbod komt een gelijk speelveld met betrekking tot fysieke winkels ten goede.

Wat betreft het laatste gedeelte van de vraagstelling merkt de initiatiefnemer op dat er juist enkel voor een verbod op surcharging bij consumenten wordt gekozen omdat de consument, anders dan een handelaar, een zwakke onderhandelingspositie heeft. De ondernemer kan hierover

onderhandelen en daarom vindt de initiatiefnemer het onnodig in te grijpen in die andere schakels.

#### **4. Verhouding tot bestaand en komend Europees recht**

*De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer of hij uiteen kan zetten hoe de richtlijn consumentenrechten op het gebied van surcharging in andere Europese landen is geïmplementeerd en of het door de initiatiefnemer voorgestelde wetsvoorstel ook in andere landen bestaat.*

Zoals in overweging 66 van Richtlijn PSD 2 is te lezen, hebben uiteenlopende nationale praktijken in verband met het aanrekenen van kosten voor het gebruik van een bepaald betaalinstrument geleid tot een zeer heterogene betaalmarkt in de Europese Unie en zijn deze een bron van verwarring voor de consument, met name in het kader van elektronische handel en grensoverschrijdende situaties.

In het rapport over de impact van de implementatie van Richtlijn PSD 1<sup>3</sup> wordt aangegeven dat grofweg de helft van de lidstaten gebruik heeft gemaakt van de optie om surcharging te verbieden. Dit betreft de landen Oostenrijk, Bulgarije, Cyprus, Tsjechië, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Portugal, Roemenië en Zweden. Later is hier in elk geval Groot-Brittannië nog bijgekomen. Naar de vraag welke landen verder nog een verbod op surcharging hebben geïmplementeerd, doet de initiatiefnemer momenteel nog onderzoek.

*De leden van de D66-fractie constateren dat middels artikel 4 van de Verordening afwikkelingsvergoedingen wordt bepaald dat de afwikkelingsvergoeding voor creditcardtransacties maximaal 0,3% van de transactiewaarde mag bedragen. Dit ziet op de vergoeding die de bank aan de kaartuitgever betaalt. Deze leden vragen of er ook een wettelijke bepaling ziet op de zogenaamde Merchant Service Charge (MSC) die de handelaar aan de bank moet betalen. De initiatiefnemer geeft aan dat als gevolg van de wijziging van de Verordening afwikkelingsvergoedingen, waarmee de afwikkelingsvergoedingen worden gemaximeerd, ook de kosten die de bank aan de handelaar kan doorberekenen beperkt zijn. Kan de initiatiefnemer toelichten hoe dit is geborgd. Welke handhavingmogelijkheden zijn er met betrekking tot de MSC?*

Er bestaat geen wettelijke bepaling die de kosten van de Merchant Service Charge (MSC) maximeert. Feit is echter dat door de maximering van de afwikkelingsvergoeding, de MSC ook sterk gereduceerd is. Nu zijn de tarieven die de kaartuitgever aan de bank berekent namelijk openbaar, waardoor de winkelier weet wat de bank krijgt doorberekend. Dan is het in de ogen van de initiatiefnemer aan de winkelier om hierover met de bank in onderhandeling te gaan.

De verlaging van de afwikkelingsvergoeding is overigens reeds gefaseerd ingezet vanaf het voorjaar van 2014. Veel banken hebben in de loop van 2014 en 2015 al verlaging van de MSC aangekondigd in verband met de Verordening afwikkelingsvergoedingen om marktaandeel te veroveren of te behouden.

Onderhavig wetsvoorstel ziet echter expliciet op bescherming van de consument, die hogere bedragen dan de werkelijke kosten krijgt doorberekend.

*De leden van de D66-fractie constateren dat Richtlijn PSD2 bepaalt dat lidstaten er in ieder geval voor moeten zorgen dat de begunstigde geen vergoeding vraagt voor het gebruik van betaalinstrumenten waarvan de afwikkelingsvergoedingen onder hoofdstuk II van Verordening (EU)*

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/finance/payments/docs/framework/130724\\_study-impact-psd\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/finance/payments/docs/framework/130724_study-impact-psd_en.pdf), blz. 70.

*2015/751 vallen. Kan de initiatiefnemer nader aangeven welke betaalinstrumenten een afwikkelingsvergoeding kennen die hier niet onder vallen?*

Voorbeelden van betaalinstrumenten die niet onder de Verordening afwikkelingsvergoeding vallen zijn betaalmethoden die gebaseerd zijn op een «driepartijen-transactie» (zoals American Express en Diners Club) en betalingen gebaseerd op achteraf betalen (bijvoorbeeld Afterpay en Klarna). Onderhavig wetsvoorstel maakt, in het kader van transparantie voor consumenten, gebruik van de door het Unierecht geboden ruimte om een verbod op surcharging voor alle betaalmethoden voor transacties met consumenten in te stellen.

## **5. Inhoud van het voorstel**

*Welke betaalmethoden vallen straks allemaal onder het verbod op toeslagen, vragen de leden van de VVD-fractie. Gaat het bijvoorbeeld ook gelden voor betaling onder rembours, per acceptgiro, PayPal, eenmalige machtiging/automatische incasso, achteraf betalen (Afterpay, Billink)? Waarom wel of niet? Wat betekent dit voor het gelijke speelveld? In hoeverre houdt het wetsvoorstel rekening met nieuwe FinTech oplossingen, zo vragen de leden van de fractie van de VVD.*

Iedere betaalmethode gaat onder het verbod op surcharging vallen. Op deze wijze behoudt de handelaar de keuzevrijheid om te bepalen welke betaalmiddelen hij beschikbaar stelt maar biedt het tegelijkertijd de consument volledige transparantie en vrijheid om het betaalmiddel van zijn of haar voorkeur te kiezen. Op deze wijze wordt de marktwerking op het gebied van betaalmiddelen, in een gelijk speelveld, optimaal gefaciliteerd en kunnen nieuwe betaalmethoden of FinTech-oplossingen ook dit gelijke speelveld betreden en proposities aanbieden zonder hinder van marktversturende praktijken als surcharging te ondervinden. En ook hier merkt de initiatiefnemer nogmaals op dat het voorstel in lijn is met de oproep van de Europese Commissie om surcharging, vooruitlopend op Richtlijn PSD 2, nu reeds te verbieden. In de hele Europese Unie zal dit voor alle hierboven genoemde betaalmiddelen leiden tot een gelijk speelveld.

*De initiatiefnemer is van mening dat de kosten die de handelaar maakt voor een bepaald betaalmiddel in de kostprijs verrekend moeten worden. In hoeverre betaalt de consument die nooit gebruik maakt van bijvoorbeeld een creditcard, maar van goedkopere betaalmiddelen daarmee indirect gewoon meer door een verbod op toeslagen voor het gebruik van betaalmiddelen, vragen de leden van de fractie van de VVD. Wat vindt de initiatiefnemer daarvan en in hoeverre is dat de bedoeling van de initiatiefnemer dan wel accepteert de initiatiefnemer dit als een gevolg van dit wetsvoorstel?*

De initiatiefnemer verwijst hiervoor naar het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie onder punt 2 (aanleiding en achtergrond). Door onderhavig initiatiefwetsvoorstel wordt het speelveld juist eerlijker voor alle consumenten door de strikte neutraliteit van het gekozen betaalmiddel. Concurrentie zal alsdan alleen geschieden op basis van prijs en kwaliteit van het product of de dienst.

*Eerder is door de Tweede Kamer bewust besloten om geen gebruik te maken van de optie in PSD1 (Payment Service Directive) om surcharging te verbieden. Wat is destijds de reden geweest van de regering en de Tweede Kamer om geen verbod op surcharging in te stellen? Welke landen in Europa hebben op dit moment een verbod op surcharging?*



*Waarom hebben de andere landen niet voor een verbod op surcharging gekozen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*

Uit de wetsgeschiedenis van artikel 230k, eerste lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek komt niet naar voren waarom er niet voor een algeheel verbod op surcharging is gekozen, maar het lijkt erop dat de regering ervanuit is gegaan dat de maximering tot de werkelijke kosten het maximaal haalbare op basis van de Richtlijn PSD 1 zou zijn.<sup>4</sup> Waarschijnlijk komt dit ook omdat de regering zich, blijkens de wetsgeschiedenis,<sup>5</sup> heeft gebaseerd op artikel 19 van Richtlijn PSD1: «De lidstaten verbieden handelaars om consumenten voor het gebruik van een bepaald betaalmiddel vergoedingen aan te rekenen die de kosten voor de handelaar als gevolg van het gebruik van dit middel overschrijden.»» In het rapport over de impact van de implementatie van Richtlijn PSD 1<sup>6</sup> wordt aangegeven dat grofweg de helft van de lidstaten gebruik heeft gemaakt van de optie om surcharging te verbieden. Dit betreft de landen Oostenrijk, Bulgarije, Cyprus, Tsjechië, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Portugal, Roemenië en Zweden. De reden die daarvoor door een aantal lidstaten werd aangevoerd, was het ontmoedigen van het gebruik van contant geld in het voordeel van meer efficiënte betaalmethoden. Later is hier in elk geval Groot-Brittannië nog bijgekomen. Naar de vraag welke landen verder nog een verbod op surcharging hebben geïmplementeerd, doet de initiatiefnemer momenteel nog onderzoek.

*De initiatiefnemer wil het gebruik van efficiënte betaalinstrumenten bevorderen. Wat bedoelt de initiatiefnemer daarmee? Wat zijn efficiënte betaalinstrumenten? Zijn dat de goedkoopste betaalinstrumenten? Hoe draagt het wetsvoorstel daaraan bij, vragen de leden van de VVD-fractie.*

Zonder surcharge fees heeft de consument volledige vrijheid om te kiezen voor het betaalmiddel dat hem of haar het meeste gemak, veiligheid en additionele services of verzekeringen biedt. Op deze wijze wordt de marktwerking op het gebied van betaalmiddelen, in een gelijk speelveld, optimaal gefaciliteerd en kunnen nieuwe betaalmethoden of FinTech-oplossingen ook dit gelijke speelveld betreden en proposities aanbieden zonder hinder van marktversturende praktijken als surcharging.

*Onder richtlijn PSD 2 worden toeslagen voor betalingen waarvan de interbancaire vergoedingen zijn geregeld in de Verordening afwikkelingsvergoedingen al verboden. Waarom wil de initiatiefnemer daarop niet wachten? Om welke betaalinstrumenten gaat het waarvoor de interbancaire vergoedingen geregeld worden? Welk marktaandeel hebben deze betaalinstrumenten? Welke vallen hier niet onder, vragen de leden van de VVD-fractie.*

De initiatiefnemer wil niet wachten omdat het nog twee jaar duurt voordat richtlijn PSD 2 in Nederlandse wetgeving geïmplementeerd moet zijn (namelijk op 13 januari 2018). Op die manier kunnen winkeliers nog twee jaar doorgaan met het in rekening brengen van te hoge toeslagen. Dit terwijl het initiatief bedoeld is voor consumentenbescherming. De initiatiefnemer is blij dat de VVD-fractie reeds eerder vragen heeft gesteld over de benadeling van consumenten door surcharging. Betaalmiddelen die onder de Verordening afwikkelingsvergoedingen vallen zijn de debetkaart betalingen en creditcards die op een vierpartijen-

<sup>4</sup> Nieuwenhuis, Scholten en Valk, «Tekst en Commentaar Burgerlijk Wetboek» 2015, blz. 3460 en 3461.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2012/13, 33 520, 3, blz. 30 (MvT).

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/finance/payments/docs/framework/130724\\_study-impact-psd\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/finance/payments/docs/framework/130724_study-impact-psd_en.pdf), blz. 70.

transactie gebaseerd zijn. Niet onder de Verordening afwikkelingsvergoedingen vallen creditcards die op een driepartijensysteem gebaseerd zijn (zoals American Express en Diners Club) en betaalmethoden gebaseerd op achteraf betalen (zoals Afterpay en Klarna). Het exacte marktaandeel dat elk van deze betaalinstrumenten heeft, is niet bekend.

*De leden van de VVD-fractie vragen waarom de initiatiefnemer ervoor kiest om ook de toeslagen voor betalingen waarvan de interbancaire vergoeding niet zijn geregeld in de Verordening afwikkelingsvergoedingen ook te verbieden? Om welke betalingen gaat het dan? Waarom kiezen de Europese Commissie en het Europees parlement nadrukkelijk voor een onderscheid tussen deze beide betaalinstrumenten? Klopt het dat straks via PSD 2 al 95% van de kaarten op de consumentenmarkt onder een verbod valt? Wat voegt het resterende deel nog toe? Hoe is het geregeld in landen waar al een verbod op surcharging is, vragen de leden van de VVD-fractie.*

De betalingen waar het dan om gaat zijn de transacties zoals uiteengezet bij de vorige vraag. De reden waarom de initiatiefnemer verder wil gaan dan Richtlijn PSD2 is dat dit meer duidelijkheid biedt voor de consument: surcharging is in alle gevallen uitgesloten. Er is voor deze eenduidigheid gekozen, terwijl het voorstel toch in lijn blijft met Richtlijn PSD 2.

*Voor een verbod op toeslagen voor deze transacties geldt het criterium dat «rekening wordt gehouden met de noodzaak mededinging aan te moedigen en het gebruik van efficiënte betaalinstrumenten te stimuleren». Hoe heeft de initiatiefnemer dit ingevuld? Hoe wordt in het wetsvoorstel rekening gehouden met de noodzaak van mededinging? In hoeverre verdwijnt niet juist de prikkel voor de duurdere betaalmethoden om goedkoper en efficiënter te worden, omdat het toch niets meer uit maakt en zullen dus de kosten toenemen, vragen de leden van de VVD-fractie.*

Dit voorstel moedigt mededinging aan omdat winkeliers beslissen welke betaalmiddelen zij wel of juist niet aanbieden. Concurrentie zal door dit initiatiefwetsvoorstel voortaan alleen op prijs en kwaliteit van een aangeboden product of dienst geschieden. Maar omdat zij straks deze kosten niet meer bij de consument in rekening kunnen brengen, zouden zij kunnen overwegen dure betaalmiddelen dan niet meer aan te bieden. Wanneer dit op grote schaal gebeurt zullen de prijzen van die betaalmiddelen vanzelf weer omlaag gaan.

*De initiatiefnemer geeft aan dat een handelaar voortaan geen kosten meer in rekening mag brengen aan een consument, ongeacht de gekozen betaalmethode. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de initiatiefnemer vindt, dat helemaal geen kosten – ook niet de werkelijke kosten – in rekening gebracht mogen worden bij het gebruik van bepaalde betaalmethoden? De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de initiatiefnemer vindt, dat niet geconcurrereerd zou mogen worden op betaalmethode? Creditcard betalingen zijn immers duurder dan andere vormen van betaling; dreigen hierdoor de totale kosten niet toe te nemen? Of andersom, voorziet de initiatiefnemer niet dat de consument minder betaalopties krijgt aangeboden? Wat is het voorziene nadelige effect hiervan?*

*Daarenboven voorzien deze leden een toename van het creditcardgebruik bij aanneming van dit wetsvoorstel, wordt deze inschatting door de indiener gedeeld? De leden van de PvdA-fractie zien juist creditcard-gebruik als een risico voor onnodig hoge schulden, in het bijzonder voor jongeren en kwetsbare groepen, hoe wordt voorkomen dat zijn juist meer op de pof gaan kopen?*

Zoals hierboven is aangegeven heeft de initiatiefnemer ervoor gekozen ook niet meer de werkelijke kosten in rekening te mogen brengen ten behoeve van de duidelijkheid en eenduidigheid voor de consument, een en ander volledig in lijn met Richtlijn PSD 2. Wanneer extra kosten in rekening worden gebracht voor een betaalmiddel, weet de consument meteen dat dit niet meer toegestaan is. Over de effecten van concurrentie tussen de verschillende betaalmiddelen verwijst de initiatiefnemer naar de beantwoording van de vraag hiervoor van de leden van de VVD-fractie. Dit wetsvoorstel biedt de consument keuzevrijheid in betaalmethodes, zonder te worden gestuurd door eventuele additionele kosten. De creditcard is een betaalmiddel en geen vorm van krediet. Of de gebruiker later alsnog gebruik maakt van een kredietfunctionaliteit is vergelijkbaar met de consument die bijvoorbeeld met iDeal betaalt van een rekening met een roodstandfunctionaliteit of een consument die kiest voor een vorm van achteraf betalen en daarna kiest om deze rekening toch te betalen in termijnen. De initiatiefnemer vindt verantwoord creditcardgebruik de verantwoordelijkheid van de gebruiker zelf en heeft niet de intentie om consumenten te stimuleren tot het gebruik van een bepaald betaalmiddel.

*Met de initiatiefnemer stellen de leden van de PvdA-fractie vast, dat in de huidige wetgeving al is geregeld dat de vergoeding die de handelaar aan de consument vraagt voor het gebruik van een bepaald betaalmiddel ten hoogste de werkelijke kosten van het gebruik daarvan voor de handelaar bedraagt. De initiatiefnemer geeft aan dat de praktijk laat zien, dat het bijzonder moeilijk is om controle uit te voeren op naleving hiervan. De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de initiatiefnemer heeft gekeken naar mogelijkheden om de controle op de naleving van de wet te verbeteren? De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre nieuwe wetgeving een oplossing biedt voor dit handhavingsprobleem? Ligt het niet meer voor de hand, zo vragen de genoemde leden, om de handhavingsinspanningen op te voeren? Om bijvoorbeeld het melden van exorbitante kosten aan de ACM gemakkelijker te maken en hieraan afschrikwekkende boetes te koppelen?*

Zoals hiervoor al uiteengezet is, kiest de initiatiefnemer niet voor mogelijkheden om de controle op naleving van de wet te verbeteren. De initiatiefnemer kiest voor duidelijkheid en eenduidigheid door het in rekening brengen van kosten an sich te verbieden, zoals ook EU-breed staat te gebeuren via Richtlijn PSD 2. Meer handhaving kost de overheid veel geld. Bovendien is het voor consumenten niet makkelijk na te gaan of het enkel de werkelijke kosten zijn die in rekening gebracht worden. Bovendien is het voor de ACM een hele uitzoekklus om na te gaan of het inderdaad de daadwerkelijke kosten betreft.

De recente oproep van de ACM aan een paar marktpartijen om te stoppen met hun buitensporige surcharge praktijk<sup>7</sup> getuigt van een beleid dat niet gericht is op direct voorkomen en sanctioneren; dergelijke praktijken waren al heel lang voor consumenten een doorn in het oog en de ACM spreekt deze partijen nu pas aan.

De ACM kan na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel veel makkelijker zien wanneer de wet wordt overtreden. Tevens verwijst de initiatiefnemer naar de onbevredigende antwoorden die de Minister van Economische Zaken eerder gaf op vragen van de VVD-fractie inzake de haperende controle door de ACM op surcharging.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/15210/Bedrijven-verlagen-kosten-voor-betaling-internetaankopen-na-optreden-ACM/>.

<sup>8</sup> Vragen van het lid De Liefde aan de Minister van Economische Zaken over winst maken op betalingen met creditcards terwijl dit wettelijk verboden is (7 mei 2015, 2015Z08462)

*De leden van de PvdA-fractie vragen de initiatiefnemer in hoeverre het wetsvoorstel afwijkt van Richtlijn PSD2? Ook vragen de leden nader toe te lichten waarom het nodig is vooruitlopend op de implementatie van Richtlijn PSD2 dit wetsvoorstel te aanvaarden?*

Het is nodig om dit wetsvoorstel vooruitlopend op implementatie van Richtlijn PSD2, in te voeren omdat anders de praktijk van surcharging nog bijna twee jaar doorgaat. De initiatiefnemer is van mening dat consumenten hier zo snel mogelijk tegen beschermd moeten worden. Het voorstel wijkt licht af van Richtlijn PSD2 omdat het ook transacties omvat die niet onder de Verordening afwikkelingsvergoedingen vallen. Dit ten behoeve van eenduidigheid voor de consument. Vanuit de ambtelijke ondersteuning van de betrokken ministeries werd hieraan ook de voorkeur gegeven.

*Verder vragen de leden van de SP-fractie aan de initiatiefnemer of onderzoek is gedaan of, en zo ja hoeveel van de surchargekosten doorberekend zullen worden in de prijs van een product? Kan de initiatiefnemer voor deze leden verduidelijken wat voor sancties er staan op het overtreden van het surchargeverbod wanneer dit verbod van kracht is?*

Er is geen onderzoek verricht naar de vraag in hoeverre de surchargekosten doorberekend zullen worden in de prijs van het product. De prijzen zullen hierdoor kunnen stijgen, maar als gevolg van concurrentie ook juist kunnen dalen.

Zowel voor het huidige als het te wijzigen artikel 230k van Boek 6 van het BW geldt na inwerkingtreding van de «Wet van 23 december 2015 tot «wijziging van een aantal wetten op het terrein van het Ministerie van Economische Zaken en het terrein van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, houdende een verhoging van voor de Autoriteit Consument en Markt geldende boetemaxima» (Stb. 2016, nr. 22) op grond van artikel 2.15 van de Wet handhaving consumentenbescherming een absoluut boetemaximum van € 900.000 of, als dat meer is, 1% van de jaaromzet van de overtreder. Voor deze wijziging bedroeg het maximum € 450.000. De Boetebeleidsregel ACM 2014 (Stcrt. 2014, 19776), die de ACM binnen de geldende boetemaxima handvatten geeft voor de bepaling van de daadwerkelijke boetehoogte in concrete gevallen, zal dienovereenkomstig worden aangepast zodra de wetswijziging in werking is getreden.

*Een andere vraag die de leden van de SP-fractie aan de initiatiefnemer willen stellen is of consumenten een betaalde surcharge terug kunnen vorderen na inwerkingtreding van het verbod, wanneer zij pas na betaling er achter komen dat zij een surcharge voor de betalingsdienst hebben betaald?*

Ja, die mogelijkheid bestaat. Zie hiervoor de wetsgeschiedenis bij artikel 230k, eerste lid, van Boek 6 van het BW: «Rekent de handelaar niettemin teveel, dan is een daartoe strekkend beding voor de consument vernietigbaar en kan het teveel betaalde – als onverschuldigd betaald – worden teruggevorderd (artikel 6:203 BW).»<sup>9</sup>

Er zijn echter weinig casus denkbaar waarbij een surcharge fee pas achteraf duidelijk wordt. De surcharge fee komt namelijk bovenop het aankoopbedrag, dus de consument ziet dit meestal op het betaalmoment zelf en niet pas erna.

<sup>9</sup> Kamerstukken II, 2012/13, 33 520, 3, blz. 30 (MvT).

*De kosten die een ondernemer (begunstigde) heeft voor het aanbieden van kredietkaartbetalingen zijn voor de begunstigde hoger dan voor het aanbieden van debetkaartbetalingen. Wanneer surchargekosten in hun geheel worden afgeschaft en worden verrekend in de totaalprijs, betalen debetkaartbetalers wellicht mee aan de hogere kosten die gepaard gaan met kredietkaartbetalingen. De leden van de SP-fractie vragen aan de initiatiefnemer of hij niet bang is dat klanten die met hun debetkaart willen betalen, bij een verbod op surchargekosten, op moeten draaien voor de hogere kosten die de begunstigde heeft aan de kredietkaartbetalers.*

De initiatiefnemer begrijpt deze vraag van de leden van de SP-fractie en verwijst hiervoor graag naar het uitvoerige antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de door hen gepercipieerde onrechtvaardigheid.

*De leden van de PVV-fractie merken op dat de initiatiefnemer aangeeft dat de huidige wetgeving onder andere met zich meebrengt dat veel consumenten bij gebruik van bepaalde betaalmiddelen geconfronteerd worden met het probleem dat er veel hogere kosten worden doorberekend wanneer er voor betaling met de creditcard wordt gekozen. Daarom strekt het voorstel van de initiatiefnemer ertoe dat ten aanzien van alle transacties vergoedingen voor het gebruik van een bepaald betaalinstrument niet langer mogen worden gevraagd. De leden van de PVV-fractie willen weten hoe met het voorstel van de initiatiefnemer voorkomen wordt dat consumenten geconfronteerd zullen worden met veel hogere kosten die alsnog zullen worden doorberekend in de kostprijs. Brengt dit geen waterbedeffect met zich mee? In hoeverre is het mogelijk/wenselijk hierop controle uit te oefenen?*

De stelling van de leden van de PVV-fractie dat consumenten geconfronteerd zullen worden met veel hogere kosten is in de ogen van de initiatiefnemer niet voor de hand liggend. Enkel de werkelijke kosten zullen worden doorberekend. Immers, als alleen product of dienst overblijven om op te concurreren, dan zal de markt haar werk doen. Kijk naar het voorbeeld van een pinbetaling bij de bakker. Die kosten komen ook niet expliciet één op één terug in de prijs van een brood. Het uitoefenen van controle hierop zou zinloos zijn, aangezien de consument zelf beslist waar hij het door hem gewenste product afneemt.

*Voorts vragen de leden van de PVV-fractie de initiatiefnemer nader te verduidelijken welke rol de ACM als gevolg van het voorstel zal innemen. Verandert hier iets aan?*

Aan de rol van de ACM zal inhoudelijk niets veranderen, met dien verstande dat het voor de ACM veel makkelijker wordt om te beoordelen of het verbod wordt overtreden. Bij het in rekening brengen van kosten (hoe laag deze ook zijn) wordt het verbod al overtreden en kunnen er sancties opgelegd worden. Het is in het vervolg niet meer nodig bij de handelaar te verifiëren hoeveel de daadwerkelijke kosten bedragen.

*De leden van de PVV-fractie vragen of het klopt dat de Merchant Service Charge met dit voorstel overeind wordt gehouden en zo ja, waarom de initiatiefnemer hiervoor kiest.*

De Merchant Service Charge (MSC) wordt inderdaad met dit voorstel overeind gehouden. Hierbij wordt wel vermeld dat deze MSC al veel lager is geworden als gevolg van de maximering van de afwikkelingsvergoeding. De initiatiefnemer vindt het een verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven om over de hoogte hiervan te onderhandelen. De

consument daarentegen heeft een zwakkere positie en heeft deze onderhandelingsruimte meestal niet.

## **6. Uitvoerings- en handhavingsaspecten**

*De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer te beargumenteren waarom het door hem ingediende wetsvoorstel wel goed te handhaven is, terwijl hij zelf aangeeft dat de huidige praktijk waarbij consumenten ook al aan de bel kunnen trekken, niet goed werkt.*

Onderhavig wetsvoorstel is veel makkelijker te handhaven omdat zowel de consument als de ACM in één oogopslag zien of het verbod wordt overtreden. Indien er kosten in rekening worden gebracht (hoe laag deze ook zijn), wordt het verbod overtreden. De ACM hoeft in het vervolg ook geen onderzoek meer te verrichten naar de daadwerkelijke kosten van de handelaar.

*Daarnaast zijn de leden van de PVV-fractie van mening dat de naleefbaarheid van dit voorstel door de initiatiefnemer summier is onderbouwd. Deze leden vragen de initiatiefnemer te verduidelijken welke maatregelen er getroffen zullen worden door de ACM als een onderneming alsnog aanvullende kosten zal vragen voor het gebruik van een bepaald betaalmiddel.*

*Tevens willen de leden van de PVV-fractie weten of de initiatiefnemer van mening is dat het onwettig handelen door ondernemingen met hogere boetes dan nu het geval is bestreden moet worden. Zo nee, waarom niet?*

In het geval dat een handelaar alsnog kosten in rekening brengt, zal de ACM een boete met een absoluut boetemaximum kunnen opleggen van € 900.000 of, als dat meer is, 1% van de jaaromzet van de overtreder. Zie ook het antwoord hierboven op de vragen van de leden van de leden van de SP-fractie.

Onlangs is dit absolute boetemaximum verhoogd van € 450.000 naar € 900.000. De initiatiefnemer heeft geen standpunt over de vraag of dit onwettig handelen bestreden moet worden met nog hogere boetes.

## **7. Gevolgen van het voorstel**

*Waarop baseert de initiatiefnemer de constatering dat prijzen die handelaren rekenen ook juist kunnen gaan dalen, vragen de leden van de VVD-fractie. De initiatiefnemer berekent dat een verbod op surcharging de Nederlandse consument een besparing oplevert van minimaal € 36,5 miljoen op jaarbasis. Welke aannames liggen hieraan ten grondslag? Welke aannames en gegevens liggen ten grondslag aan de berekening van de Europese Commissie over een verbod op surcharging? Wat is de besparing als de kosten straks wel volledig worden doorberekend in de prijs van het product? In hoeverre zullen de kosten van de consumenten uiteindelijk zelfs niet stijgen als meer gebruik wordt gemaakt van duurdere betaalmethoden die doorberekend zullen moeten worden, vragen de leden van de VVD-fractie.*

De prijzen zouden ook kunnen gaan dalen omdat ondernemingen een betere concurrentiepositie willen vergaren.

De cijfers waarop de initiatiefnemer zich baseert, zijn volledig ontleend aan onderzoek van de Europese Commissie. Voor de Europese Commissie zijn deze cijfers leidend geweest om de lidstaten expliciet op te roepen een verbod op surcharging, zoals opgenomen in Richtlijn PSD 2, nu reeds te implementeren, juist ter bescherming van de consument. Overigens zal een eenvoudige blik op de markt al leren dat de genoemde getallen eerder

een voorzichtige inschatting zijn. Het voorbeeld van de online vliegtickets beweegt zich al in een bandbreedte van vele miljoenen euro's.

*De leden van de fractie van de VVD vragen wat de gevolgen zijn van het wetsvoorstel voor het bedrijfsleven (met name de detailhandel, online verkopen, et cetera)? Wat zijn de extra kosten van het wetsvoorstel voor het bedrijfsleven? Wat vinden Detailhandel Nederland, MKB-Nederland, ONL en bijvoorbeeld Thuiswinkel.org van het wetsvoorstel? In hoeverre heeft er een consultatie van het wetsvoorstel plaats gevonden, zoals gebruikelijk is bij wetsvoorstellen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat is daar uit gekomen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*

Een verbod op surcharging zal niet leiden tot extra kosten voor het bedrijfsleven, alleen tot minder extra marge voor die bedrijven die nu wel surcharges. De werkelijke kosten van betaalmiddelen zijn al grotendeels verwerkt in de kosten van de omzet (zoals van contante betalingen). Deze lijn wordt doorgetrokken naar alle betaalmiddelen.

Een verbod zal leiden tot een gelijk speelveld en zuivere concurrentie in het huidige en toekomstige aanbod van betaalmethoden. De initiatiefnemer heeft geen navraag gedaan bij handelaren omdat het een overzichtelijk wetsvoorstel betreft, en de voorgestelde wijzigingen sowieso over ongeveer twee jaar in werking zullen treden als gevolg van Europese regelgeving.

*Wat zijn de overige gevolgen van het wetsvoorstel, bijvoorbeeld op de keuzemogelijkheden voor betaalmethoden op internet of in winkels? De initiatiefnemer stelt dat de consument een ruimere keuze uit betaalmiddelen krijgt, maar is dit wel het geval? In hoeverre zal een gevolg (kunnen) zijn dat er minder keuzemogelijkheden voor de consument qua betaalmethoden zullen komen, omdat de ondernemers de duurdere betaalmethoden (die verwerkt moet worden in de prijs en dus negatief zijn voor hun concurrentiepositie) niet meer aanbieden aan de consument? In hoeverre zou de initiatiefnemer het wenselijk vinden dat er minder keuzemogelijkheden qua betaalmethoden voor de consument komen? Bij de storingen in het betalingsverkeer in de afgelopen jaren was één van de belangrijke punten voor zowel ondernemers als consumenten dat er (meer) keuzemogelijkheden c.q. alternatieven zou moeten zijn qua betaalmethoden, zodat als bijvoorbeeld iDeal of pin (tijdelijk) niet werkt er toch iets gekocht kan worden en betaalt kan worden, vragen de leden van de fractie van de VVD.*

Het is niet te voorspellen of de keuzemogelijkheden afnemen of juist toenemen. De initiatiefnemer zou het niet wenselijk vinden dat er minder betaalmogelijkheden voor consumenten komen, maar het is maar de vraag of dit echt zal gebeuren. Wanneer een handelaar een betaalmiddel uitsluit, bestaat immers het risico dat de klant zijn product bij een andere handelaar zal afnemen. Het is dan maar de vraag of de winkelier dit risico zal nemen. De initiatiefnemer is van mening dat een gelijk speelveld voor alle betaalmiddelen de beste marsroute is naar een optimale keuze in betaalmiddelen voor de consument en het bedrijfsleven.

*De leden van de PvdA-fractie vragen de initiatiefnemer voorts wat de gevolgen van een dergelijk verbod op het rekening brengen van kosten voor het gebruik van een specifiek betaalmiddel zijn voor een middenstander? In hoeverre is een dergelijk verbod vanuit het oogpunt van de middenstander redelijk en billijk? Wordt het mkb niet onnodig op kosten gejaagd?*

De middenstanders zullen blij zijn met het voorstel omdat grote webshops nu massaal een veel te hoog surchargetarief doorberekenen aan de consument. De middenstanders zullen blij zijn dat aan deze praktijk een einde komt. Dat de middenstanders hun werkelijke kosten in de productprijs moeten versleutelen, valt in het niet bij bovengenoemd oneigenlijk concurrentievoordeel van de grote webshops.

*De initiatiefnemer baseert de besparing voor de Nederlandse consument van € 36,5 miljoen op een raming van de Europese Commissie dat een verbod op surcharging de Europese consument jaarlijks € 730 miljoen zou schelen. Kan de initiatiefnemer verduidelijken hoe de Europese Commissie op dit bedrag van € 730 miljoen uit is gekomen. Kan de initiatiefnemer onderbouwen waarom dit bedrag volgens hem inderdaad een accurate schatting is van de te verwachten opbrengsten? Wordt er in de berekening uitgegaan van de veronderstelling dat aanbieders de misgelopen surcharge opbrengsten niet compenseren door een verhoging van de prijs, vragen de leden van de fractie van de SP.*

Zie hiervoor het antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie.

*Hoe wil de initiatiefnemer voorkomen dat ondernemingen de surchargekosten niet in de totaalprijs verrekenen, maar bijvoorbeeld meer servicekosten vragen? Kunnen de surchargekosten op een andere manier in rekening wordt gebracht dan deze te verrekenen in de totaalprijs, vragen de leden van de SP-fractie.*

Dat zou inderdaad kunnen. Echter, ook bij betaling met contact geld kiezen ondernemers er niet voor om dit te doen. Wanneer ondernemers de servicekosten per betaalmiddel laten verschillen, komt dit feitelijk neer op verkapte surcharging. Naar mag worden aangenomen kan de ACM op basis hiervan sancties treffen. Bovendien meldt de geïmplementeerde Richtlijn consumentenrechten hierover dat alle additionele (zoals bijvoorbeeld administratie- of service-) kosten transparant en vooraf dienen te worden aangekondigd.

*De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat bij een verbod op surcharging, het gebruik van creditcards weleens flink zou kunnen toenemen. Immers, de diensten blijven hetzelfde maar de kosten zullen aanzienlijk dalen. Heeft de initiatiefnemer dit ook meegenomen in zijn kostenberekeningen? Zo nee, waarom niet? Het zou hierdoor wel eens voor meer extra kosten voor het bedrijfsleven kunnen zorgen dan de initiatiefnemer nu heeft voorzien, of sluit de initiatiefnemer dit uit? Heeft de initiatiefnemer een opvatting over het gegeven dat zijn wetsvoorstel wel eens voor meer creditcardgebruik zou kunnen zorgen, waardoor consumenten eerder meer schulden aan zullen gaan en meer uitgaven doen op krediet in plaats van er eerst voor te sparen met alle negatieve gevolgen van dien? Is er in dat licht eigenlijk niet iets voor te zeggen om juist voor het gebruik van een creditcard toch enige drempel in te bouwen zoals het nu het geval is, zo vragen deze leden?*

De initiatiefnemer is van mening dat de stellingname van de leden van de CDA-fractie inzake de extra kosten ter discussie kan worden gesteld. De ondernemer krijgt inderdaad extra kosten bij toename van het gebruik van de creditcard (aangenomen dat deze toename van het creditcardgebruik zou plaatsvinden), maar deze kosten berekent hij gewoon door in de prijs waardoor hij er niet op achteruit gaat. Overigens zijn de kosten inmiddels gemaximeerd op 0,3% volgens de Verordening afwikkelingsvergoedingen. Bovendien geldt dit voorstel eveneens voor al zijn concurrenten waardoor hij geen nadeel zal ondervinden. Voorts is de initiatiefnemer van mening



dat verantwoord gebruik van de creditcard de verantwoordelijkheid van de consument is.

Tenslotte kan de gebruiker later alsnog gebruik maken van een kredietfunctionaliteit die vergelijkbaar is met het via iDeal betalen van een rekening met een roodstandfunctionaliteit of een vorm van achteraf betalen met de keuze voor betaling in termijnen. Ook merkt de initiatiefnemer nog op dat een creditcard een relatief duur betaalmiddel is voor de consument, die daarvoor zelf aan zijn bank separaat een vergoeding moet betalen.

## 8. Overige

*Op 14 januari 2016 heeft de Autoriteit Consument en Markt gemeld: «Bedrijven verlagen kosten voor betaling internetaankopen na optreden.» De ACM heeft op verzoek van de leden van de VVD-fractie handhavend opgetreden tegen «surcharging». Enkele ondernemingen, zoals de grootste maaltijdbezorgers en aanbieders van vliegtickets, hebben daarop het bedrag dat zij in rekening brengen verlaagd en in lijn gebracht met de geldende regels die bepalen dat ondernemers alleen de werkelijke kosten voor de betaling mogen doorberekenen. Wat betekent dit voor nut en noodzaak van het voorliggende wetsvoorstel en waarom is het wetsvoorstel volgens de initiatiefnemer nu nog nodig? De initiatiefnemer noemt in de memorie van toelichting één van de argumenten het gebrek aan handhaving op de huidige regels. In hoeverre is dit nog een geldig argument gelet op het ACM-bericht van 14 januari 2016?*

De oproep van de ACM aan een paar marktpartijen om te stoppen met hun buitensporige surchargepraktijk getuigt van beleid dat niet gericht is op direct voorkomen en sanctioneren van deze praktijk. De consument moet direct beschermd worden tegen deze praktijken.

Het belang van het voorstel blijft ten eerste overeind omdat dit slechts enkele ondernemingen betrof. Niet elk bedrijf heeft de tarieven aangepast. Daar komt bij dat er, ook door die bedrijven, nog wel gesurcharged wordt; zij het enkel voor de daadwerkelijke kosten. Onderhavig wetsvoorstel beoogt juist surcharging in zijn geheel uit te sluiten.

Tenslotte merkt de initiatiefnemer op dat bij implementatie van Richtlijn PSD 2 dit verbod sowieso op ons afkomt

*Waarom heeft de initiatiefnemer gekozen voor een behoorlijk lang traject van een initiatief wetsvoorstel in plaats van een amendement bij bijvoorbeeld de jaarlijkse Wijzigingswet Financiële Markten? Wat is de planning van het Ministerie van Financiën van de implementatie van PSD 2 in Nederlandse wet- en regelgeving?*

Het gaat hier om een onderwerp dat in het Burgerlijk Wetboek wordt geregeld, en niet alleen betrekking heeft op de rol van de betaaldienstverlener, maar vooral ook betrekking heeft op de relatie tussen de handelaar en de consument.

Het wetsvoorstel bevat uitsluitend wijzigingen in het Burgerlijk Wetboek en in de Overgangswet NBW. Opname in de (jaarlijkse) Wijzigingswet Financiële Markten lag daarom niet in de rede. De initiatiefnemer wijst erop dat door de verschillende Wijzigingswetten Financiële Markten, die in de periode 2010–2015 door de Tweede Kamer zijn behandeld, alleen wijzigingen in het Burgerlijk Wetboek zijn opgenomen die samenhangen met wijzigingen in de wetgeving op het gebied van de financiële markten. Wat betreft de planning van het Ministerie van Financiën van de implementatie van Richtlijn PSD2 in Nederlandse wet- en regelgeving merkt de initiatiefnemer op dat hem bij navraag bij het Ministerie van Financiën is gebleken dat het Ministerie hier momenteel nog niet mee bezig is.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de inbreng van betaalbedrijven. In welke mate zijn er suggesties gedaan door creditcardmaatschappijen? Hebben zij van tevoren een lobby opgezet? Hoe denken andere aanbieders van betalingssystemen over dit voorstel?*

In de voorbereiding is inderdaad input gevraagd van verschillende organisaties, waaronder betaaldienstverleners en consumentenorganisaties. Daarnaast heeft onder andere een creditcardmaatschappij de initiatienemer benaderd om hun visie op voorliggend wetsvoorstel met hem te delen. Met name de ANWB en de Consumentenbond zijn enthousiast over het voorstel. De initiatiefnemer benadrukt dat het voorstel geheel uit zijn eigen koker komt met de bescherming van de consument als doel.

Van Vliet