

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 februari 2017

WETSONTWERP

**houdende het toezicht op verwerkers van
betalingstransacties**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN EN DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Johan KLAPS**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting van de minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude.....	3
II. Bespreking.....	4
III. Stemmingen	6

Zie:

Doc 54 **2277/ (2016/2017):**

001: Wetsontwerp.

003: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 février 2017

PROJET DE LOI

**relatif à la surveillance des processeurs
d'opérations de paiement**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET
PAR
M. **Johan KLAPS**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif du ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale	3
II. Discussion	4
III. Votes.....	6

Voir:

Doc 54 **2277/ (2016/2017):**

001: Projet de loi.

003: Texte adopté par la commission.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Eric Van Rompuy

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Peter Dedecker, Johan Klaps, Robert Van de Velde, Bert Wollants
PS	Stéphane Crusnière, Frédéric Daerden, Ahmed Laaouej
MR	Gautier Calomne, Benoît Piedboeuf, Vincent Scourneau
CD&V	Roel Deseyn, Eric Van Rompuy
Open Vld	Luk Van Biesen, Dirk Van Mechelen
sp.a	Peter Vanvelthoven
Ecolo-Groen	Georges Gilkinet
cdH	Benoît Dispa

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Peter Buysrogge, Inez De Coninck, Peter De Roover, Bart De Wever
Emir Kir, Eric Massin, Laurette Onkelinx, Sébastien Pirlot
Olivier Chastel, Philippe Goffin, Kattrin Jadin, Damien Thiéry
Hendrik Bogaert, Griet Smaers, Vincent Van Peteghem
Patricia Ceysens, Ine Somers, Carina Van Cauter
Karin Temmerman, Dirk Van der Maelen
Meyrem Almaci, Jean-Marc Nollet
Michel de Lamotte, Catherine Fonck

C. — Niet-stemgerechtigde leden / Membres sans voix délibérative:

VB	Barbara Pas
PTB-GOI	Marco Van Hees
DéFI	Olivier Maingain
Vuye&Wouters	Veerle Wouters

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 7 februari 2017.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN, BELAST MET BESTRIJDING VAN DE FISCALE FRAUDE

De heer Johan Van Overtveldt, minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude, legt uit dat het gebruik van giraal geld en daaraan gekoppelde elektronische betaalmiddelen sterk is verankerd in onze maatschappij. Dit heeft tot gevolg dat de maatschappij sterk aangewezen is op de stabiliteit en continuïteit van dit betaalverkeer. Het zelfs tijdelijk niet goed functioneren van één bepaalde dienstverlener heeft verstrekende gevolgen voor het gehele girale betalingssysteem. De economische schade die hierdoor wordt geleden, kan aanzienlijk zijn.

Bijgevolg legt het voorliggend wetsontwerp, ingediend door ministers bevoegd voor Economie en Financiën, aan de verwerkers van het Belgisch betaalverkeer die van systemisch belang zijn, een aantal verplichtingen op. Tevens plaatst het hen onder direct toezicht van de Nationale Bank van België. Dit impliceert in de opvolging door de Nationale Bank een evolutie van een “oversight” benadering gebaseerd op “soft law”, namelijk op de morele overtuigingskracht van de Nationale Bank en de historische relaties die zij met belangrijke spelers op de markt heeft opgebouwd naar een juridisch meer afdwingbaar kader.

De versterking van de wettelijke verankering van de oversight van de verwerkers die van systemisch belang zijn, wordt veroorzaakt door de groeiende eenmaking van de betaalmarkt, samengaan met meer complexe verhoudingen tussen een toenemend aantal verwerkers en met de recente problemen in verband met de stabiliteit en de continuïteit van de betalingen in België.

Dit wetsontwerp stemt hierin overeen met een onlangs op Europees niveau opgestart proces. Zo vaardigde de Europese Centrale Bank (ECB) in juli 2014 de zogeheten ‘SIPS¹-verordening’ uit, die eerdere oversightvereisten (vervat in de PFMI-beginselen²) onderbrengt in een juridisch afdwingbaar kader. Ook vond de overgang van een soft law-benadering naar een juridisch afdwingbare benadering al (gedeeltelijk) plaats in Nederland.

1 Systemically Important Payment Systems of SIPS.
2 Principles for Financial Market Infrastructures.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du 7 février 2017.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES FINANCES, CHARGÉ DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

M. Johan Van Overtveldt, ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale, indique que l’utilisation de monnaie scripturale et d’instruments de paiement électronique connexes s’est largement répandue dans notre société. Cette dernière est en conséquence fortement tributaire de la stabilité et de la continuité de ce mode de paiement. La défaillance, même temporaire, d’un fournisseur de services déterminé a de profondes répercussions sur le système de paiement scriptural tout entier. Les dégâts économiques qui en découlent peuvent être considérables.

Aussi, le projet de loi à l’examen, déposé par les ministres de l’Économie et des Finances, impose-t-il un certain nombre d’obligations aux processeurs de paiements d’importance systémique en Belgique. Il les place également sous la surveillance directe de la Banque nationale de Belgique. Dans le suivi opéré par la Banque nationale, ceci implique une évolution d’une approche de surveillance (“oversight”) basée sur le droit souple (“soft law”), à savoir sur le pouvoir de persuasion morale de la Banque nationale et sur les relations historiques qu’elle a construites avec des acteurs importants du marché vers un cadre juridique davantage contraignant.

Le renforcement de l’ancrage légal de la surveillance des processeurs d’importance systémique est provoqué par l’unification croissante du marché des paiements accompagné de relations plus complexes entre un nombre croissant de processeurs et par les récents problèmes qui ont touché la stabilité et la continuité des paiements en Belgique.

Le projet de loi à l’examen concorde en cela avec un processus récemment entamé au niveau européen. Ainsi, la Banque centrale européenne (BCE) a édicté le “Règlement SIPS¹” en juillet 2014, qui reprend des exigences antérieures en matière d’oversight (contenues dans les principes des PIMF²) au sein d’un cadre juridiquement contraignant. Le transfert d’une approche de droit souple vers une approche juridiquement contraignante a aussi déjà eu (partiellement) lieu aux Pays-Bas.

1 Systemically Important Payment Systems ou SIPS.
2 Principles for Financial Market Infrastructures.

Wat de draagwijdte betreft, zijn de bepalingen van het wetsontwerp gericht op elke verwerker van betalingsverrichtingen tussen twee verrichters van betaaldiensten die beiden in België opereren, ongeacht of de verwerker en de verrichter van betaaldiensten al dan niet rechtspersonen zijn naar Belgisch recht of al dan niet in België zijn gevestigd.

Het doel van dit wetsontwerp bestaat er immers in de stabiliteit en continuïteit van het Belgische betaalverkeer te verzekeren. Hierdoor is het nodig dat alle betrokken betalingsdienstaanbieders en verwerkers, ook als zij in het buitenland gevestigd zijn, gevat worden. Het volstaat met andere woorden betalingsdiensten aan te bieden in België, of dat nu gebeurt op basis van een door de Belgische bevoegde autoriteiten verleende vergunning of door het gebruikmaken van het vrij verkeer van diensten.

Een verwerker van betalingstransacties dient echter alleen de ontworpen voorwaarden na te leven wanneer hij door overschrijding van een drempel wordt aangemerkt als een systeemrelevante verwerker.

Rekening houdend met (i) het relatieve belang van de betaalschema's die in België voor de goede werking van het geheel actief zijn, (ii) het systemische belang van de in het Belgische betalingsverkeer gekende verwerkers en (iii) de verplichtingen van dit wetsontwerp voor elk in België actief betaalschema, wordt voorgesteld om de drempel als een overschrijding door een verwerker vast te stellen op honderdvijfentwintig miljoen betalingsverrichtingen per betaalschema voor de verwerking waarvan de verwerker diensten heeft verricht. De minister herinnert eraan dat het totale aantal betalingen dat in België in 2014 werd verricht met Belgische betaalkaarten ongeveer 1,3 miljard bedraagt.

De minister besluit dat, gegeven de verdere concentratie en internationalisering in deze markt, hij zelf en minister Peeters van oordeel zijn dat de morele overtuigingskracht waarvan tot nu toe sprake dient omgevormd te worden tot een meer direct wettelijk toezicht op de systeemrelevante verwerkers van het Belgische betaalverkeer in het belang van de stabiliteit en continuïteit van het Belgisch betaalverkeer.

II. — BESPREKING

De heer Benoît Dispa (cdH) vraagt aan de minister of het wetsontwerp het vrij verkeer van diensten niet in gedrang brengt.

En ce qui concerne la portée, les dispositions du projet de loi visent tout processeur d'opérations de paiement effectuées entre deux prestataires de services de paiement qui opèrent tous deux en Belgique, que le processeur et le prestataire de services de paiement soient ou non des personnes morales de droit belge et qu'ils soient ou non établis en Belgique.

L'objectif du projet de loi à l'examen étant en effet d'assurer la stabilité et la continuité des paiements en Belgique, il faut que tous les prestataires de services de paiement et processeurs concernés soient visés, même s'ils sont établis à l'étranger. En d'autres mots, il suffit, pour être visé par cette définition, de proposer des services de paiement en Belgique, que ce soit avec l'agrément de l'une des autorités belges compétentes ou en exerçant le droit à la libre circulation des services.

Un processeur d'opérations de paiement n'est cependant tenu de respecter les conditions proposées d'exercice de l'activité que s'il est considéré comme un processeur d'importance systémique du fait du dépassement d'un seuil.

Compte tenu (i) de l'importance relative des schémas de paiement opérant en Belgique pour le bon fonctionnement de l'ensemble, (ii) de l'importance systémique des processeurs connus, dans le circuit de paiements belge et (iii) des obligations prévues dans le projet de loi à l'examen pour tout schéma de paiement opérant en Belgique, il est proposé de fixer le seuil comme étant le dépassement, par un processeur, du chiffre de cent vingt-cinq millions d'opérations de paiement par schéma de paiement pour le traitement desquelles le processeur a fourni des services. Le ministre rappelle que le nombre total de paiements en Belgique effectués avec des cartes de paiement belges pour l'année 2014 a atteint environ 1,3 milliard.

Le ministre conclut en affirmant que, ce marché poursuivant sa concentration et son internationalisation, le ministre Peeters et lui-même estiment que le pouvoir de persuasion morale dont il est question jusqu'à présent doit être converti en une surveillance légale plus directe des processeurs de paiements d'importance systémique en Belgique dans l'intérêt de la stabilité et de la continuité du circuit de paiement belge.

II. — DISCUSSION

M. Benoît Dispa (cdH) demande au ministre si le projet de loi à l'examen ne met pas en péril la libre circulation des services.

Verder wenst het lid te vernemen of er een Europese coördinatie bestaat van het toezicht op de systeemrelevante verwerkers van betaalverkeer in de lidstaten. Zo niet, bestaat het risico dat het toezicht op deze systemen in de verschillende lidstaten te veel gaat verschillen.

Tenslotte vraagt de spreker nog op welke technische basis de minimumdrempel van honderdvijfentwintig miljoen betalingstransacties werd bepaald.

De minister antwoordt dat er een vorm van Europees overleg bestaat voor de grote verwerkingssystemen, maar niet voor de kleine systemen. Dit wetsontwerp heeft echter voornamelijk betrekking op de kleinere verwerkingssystemen waarvoor dus nog geen Europese coördinatie bestaat. De minister hoopt alvast dat deze coördinatie er ook zo snel mogelijk zal komen voor de kleine systemen en zal dit van dichtbij opvolgen.

Wat betreft de bepaling van de minimumdrempel legt de minister uit dat er ongeveer 1,3 miljard betalings-transacties in België zijn per jaar. Voor de toepassing van het wetsontwerp diende een onderscheid te worden gemaakt tussen de systemische en niet-systemische betalingstransacties. De Nationale Bank van België heeft op basis van haar ervaring de minimumdrempel vastgelegd op honderdvijfentwintig miljoen betalings-transacties, oftewel een tiende van het totaal aantal jaarlijkse betalingstransacties. Uit onderzoek blijkt dat een verwerker van betaalverkeer een zware impact kan hebben op de consumenten en handelaars vanaf dat die ongeveer 10 % van de markt in handen heeft. Op basis daarvan heeft de Nationale Bank beslist om de verwerkers die 10 % (of meer) van de markt in handen hebben en dus jaarlijks minimum 125 miljoen betalingstransacties verwerken als systeemrelevant te beschouwen.

Le membre souhaite, en outre, savoir si la surveillance des processeurs de paiements d'importance systémique dans les États membres fait l'objet d'une coordination européenne. Si ce n'est pas le cas, la surveillance de ces systèmes dans les différents États membres risque de présenter de trop grandes différences.

Enfin, l'intervenant demande encore sur quelle base technique a été défini le seuil minimum de cent vingt-cinq millions d'opérations de paiement.

Le ministre répond qu'il existe une forme de concertation européenne pour les grands systèmes de traitement, mais pas pour les petits systèmes. Le projet de loi à l'examen a toutefois principalement trait aux plus petits systèmes de traitement pour lesquels il n'existe donc pas encore de coordination européenne. Le ministre espère en tout cas que cette coordination verra également le jour sans tarder pour les petits systèmes, ce qu'il suivra de près.

Concernant la fixation du seuil minimum, le ministre explique que quelque 1,3 milliard d'opérations de paiement sont réalisées annuellement en Belgique. Pour l'application du projet de loi à l'examen, il a fallu faire une distinction entre les opérations de paiement systémiques et non systémiques. Sur la base de son expérience, la Banque nationale de Belgique a fixé le seuil minimum à cent vingt-cinq millions d'opérations de paiement, c'est-à-dire un dixième du nombre total d'opérations de paiement réalisées annuellement. Il ressort d'études qu'un processeur d'opérations de paiement peut avoir un impact considérable sur les consommateurs et les commerçants dès lors qu'il détient environ 10 % du marché. Se basant sur cette constatation, la Banque nationale a décidé de considérer comme revêtant une importance systémique les processeurs qui détiennent 10 % (ou plus) du marché et qui traitent ainsi annuellement au minimum 125 millions d'opérations de paiement.

III. — STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 24 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Het gehele wetsontwerp, inclusief enkele wetgevings-technische verbeteringen, wordt vervolgens eveneens eenparig aangenomen.

De rapporteur,

Johan KLAPS

De voorzitter,

Eric VAN ROMPUY

Lijst van de bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vergen (artikel 78.2 van het Reglement van de Kamer):

— met toepassing van artikel 105 van de Grondwet: *nihil*;

— met toepassing van artikel 108 van de Grondwet: de artikelen 5, 12 en 13.

III. — VOTES

Les articles 1^{er} à 24 sont successivement adoptés à l'unanimité.

L'ensemble du projet de loi, y compris quelques corrections d'ordre légistique, est ensuite également adopté à l'unanimité.

Le rapporteur,

Johan KLAPS

Le président,

Eric VAN ROMPUY

Liste des dispositions nécessitant une mesure d'exécution (article 78.2 du Règlement):

— en application de l'article 105 de la Constitution: *nihil*;

— en application de l'article 108 de la Constitution: les articles 5, 12 et 13.