

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 oktober 2009

WETSONTWERP

betreffende het statuut van
de betalingsinstellingen, de toegang tot
het bedrijf van betalingsdienstaanbieder
en de toegang tot betalingssystemen

WETSONTWERP

tot wijziging van de wet van 2 augustus
2002 betreffende het toezicht op de
financiële sector en de financiële diensten
en tot instelling van de vordering tot staking
van de inbreuken op de wet betreffende de
betalingsdiensten

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN EN
DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Guy COËME**

INHOUD

Blz.

I. Uiteenzetting van de vice-eersteminister en minister van Financiën en Institutionele Hervormingen.....	3
II. Bespreking	4
III. Stemmingen	11

Voorgaande documenten:

Doc 52 **2182/ (2008/2009):**

001: Wetsontwerp.

Zie ook:

003: Tekst verbeterd door de commissie.

Doc 52 **2183/ (2008/2009):**

001: Wetsontwerp.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 octobre 2009

PROJET DE LOI

relatif au statut des établissements
de paiement, à l'accès à l'activité
de prestataire de services de paiement et
à l'accès aux systèmes de paiement

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 2 août 2002
relative à la surveillance du secteur
financier et aux services financiers et
instaurant l'action en cessation
des infractions à la loi relative aux
services de paiement

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET
PAR
M. **Guy COËME**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé du vice-premier ministre et ministre des Finances et des Réformes institutionnelles	3
II. Discussion	4
III. Votes	11

Documents précédents:

Doc 52 **2182/ (2008/2009):**

001: Projet de loi.

Voir aussi:

003: Texte corrigé par la commission.

Doc 52 **2183/ (2008/2009):**

001: Projet de loi.

**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: François-Xavier de Donnea

A. — Vaste leden / Titulaires:

CD&V	Hendrik Bogaert, Jenne De Potter, Kristof Waterschoot
MR	François-Xavier de Donnea, Jean-Jacques Flahaux, Luc Gustin
PS	Guy Coëme, Alain Mathot
Open Vld	Hendrik Daems, Luk Van Biesen
VB	Hagen Goyvaerts, Barbara Pas
sp.a	Bruno Tobback, Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen!	Meyrem Almaci
cdH	Christian Brotcorne
N-VA	Jan Jambon

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Ingrid Claes, Jef Van den Bergh, Stefaan Vercamer, Servais Verherstraeten
François Bellot, Françoise Colinia, Kattrin Jadin, Marie-Christine Marghem
Marie Arena, Marie-Claire Lambert, Linda Musin
Willem-Frederik Schiltz, Ludo Van Campenhout
Peter Logghe, Annick Ponthier, Bruno Valkeniers
Bruno Tuybens, Ludwig Vandenhove
Muriel Gerkens, Georges Gilkinet
Catherine Fonck, Brigitte Wiaux
Peter Luykx

<i>cdH</i>	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>	
<i>CD&V</i>	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>	
<i>Ecolo-Groen!</i>	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>	
<i>FN</i>	:	<i>Front National</i>	
<i>LDD</i>	:	<i>Lijst Dedecker</i>	
<i>MR</i>	:	<i>Mouvement Réformateur</i>	
<i>N-VA</i>	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>	
<i>Open Vld</i>	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>	
<i>PS</i>	:	<i>Parti Socialiste</i>	
<i>sp.a</i>	:	<i>socialistische partij anders</i>	
<i>VB</i>	:	<i>Vlaams Belang</i>	

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>	
<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Parlementair document van de 52^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>	<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Document parlementaire de la 52^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>	<i>QRVA:</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>	<i>CRIV:</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>	<i>CRABV:</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>	<i>CRIV:</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Plenum</i>	<i>PLEN:</i>	<i>Séance plénière</i>
<i>COM:</i>	<i>Commissievergadering</i>	<i>COM:</i>	<i>Réunion de commission</i>
<i>MOT:</i>	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>	<i>MOT:</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>
<i>Bestellingen:</i>	<i>Commandes:</i>
<i>Natieplein 2</i>	<i>Place de la Nation 2</i>
<i>1008 Brussel</i>	<i>1008 Bruxelles</i>
<i>Tel. : 02/ 549 81 60</i>	<i>Tél. : 02/ 549 81 60</i>
<i>Fax : 02/549 82 74</i>	<i>Fax : 02/549 82 74</i>
<i>www.deKamer.be</i>	<i>www.laChambre.be</i>
<i>e-mail : publicaties@deKamer.be</i>	<i>e-mail : publications@laChambre.be</i>

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft deze wetsontwerpen besproken tijdens haar vergadering van 21 oktober 2009.

I. — UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN FINANCIËN EN INSTITUTIONELE HERVORMINGEN

De heer Didier Reynders, vice-eersteminister en minister van Financiën en Institutionele Hervormingen, geeft aan dat de twee ter bespreking voorliggende wetsontwerpen een gedeeltelijke omzetting zijn van Europese Richtlijn 2007/64/EG betreffende betalingsdiensten in de interne markt tot wijziging van de Richtlijnen 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG en 2006/48/EG, en tot intrekking van Richtlijn 97/5/EG.

Die richtlijn moet tegen uiterlijk 1 november 2009 zijn omgezet.

Zij strekt ertoe in de Europese Economische Ruimte een interne markt voor betalingsdiensten tot stand te brengen.

De markt voor betalingsdiensten in de Europese Economische Ruimte is thans sterk versnipperd. Zoals de richtlijn aangeeft, zijn de markten voor betalingsdiensten van de lidstaten afzonderlijk georganiseerd en op nationale leest geschoeid, terwijl het rechtskader voor betalingsdiensten een lappendeken is van 27 nationale rechtstelsels.

De Europese Commissie heeft derhalve een aantal initiatieven genomen om een Europese betaalmarkt te creëren, waarbij de betaalverschillen tussen de lidstaten verdwijnen en alle betalingen binnen de Europese Unie als het ware “binnenlandse betalingen” worden.

Dit initiatief werd gesteund door de Europese Centrale Bank. De banksector heeft werk gemaakt van de ontwikkeling van Europese normen voor betalingen via overschrijving, domiciliëringen en betaalkaarten. Aldus worden Europese betaalmiddelen gecreëerd, die in de hele Europese Economische Ruimte — met name de *Single Euro Payments Area* (SEPA) — kunnen worden gebruikt om betalingen te verrichten.

In dat opzicht maakt Richtlijn 2007/64/EG van 13 november 2007 een verregaande Europese coördinatie mogelijk (“maximale harmonisatie”) van de nationale prudentiële voorschriften inzake de aanbieders van betalingsdiensten. Aldus wordt een raamwerk gecreëerd

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné les présents projets de loi au cours de sa réunion du 21 octobre 2009.

I. — EXPOSÉ DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES FINANCES ET DES RÉFORMES INSTITUTIONNELLES

M. Didier Reynders, vice-premier ministre et ministre des Finances et des Réformes institutionnelles, indique que les deux projets de loi à l'examen transposent partiellement la directive européenne 2007/64/CE concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE ainsi que 2006/48/CE et abrogeant la directive 97/5/CE.

La directive doit être transposée le 1^{er} novembre 2009 au plus tard.

L'objectif est que cette directive instaure dans l'Espace économique européen un marché intérieur commun pour les services de paiement.

Aujourd'hui, le marché des services de paiement dans l'Espace économique européen est extrêmement fragmenté. Comme l'indique la directive, les marchés des services de paiement des États membres sont organisés séparément, dans un cadre national, si bien que le cadre juridique applicable aux services de paiement est fragmenté en vingt-sept systèmes juridiques nationaux.

La Commission européenne a donc pris plusieurs initiatives afin de créer un marché européen des paiements dans lequel les différences de paiement entre États membres disparaîtraient et où tous les paiements au sein de l'Union européenne deviendraient en quelque sorte des “paiements nationaux”.

Cette démarche a été soutenue par la Banque centrale européenne. Le secteur bancaire a travaillé au développement de normes européennes pour les paiements par virement, domiciliation et carte de paiement. Il se crée ainsi des moyens de paiement européens qui peuvent être utilisés pour payer dans l'ensemble de l'Espace économique européen: c'est l'espace unique de paiement en euros (SEPA – *Single Euro Payments Area*).

Dans cette optique, la directive 2007/64/CE du 13 novembre 2007 permet une coordination européenne poussée (harmonisation maximale) des dispositions prudentielles nationales en matière de prestataires de services de paiement. Cela crée un contexte qui

dat binnen de Europese Economische Ruimte meer concurrentie inzake betalingsdiensten bewerkstelligt, in het bijzonder doordat nieuwe aanbieders van betalingsdiensten toegang tot de markt krijgen; daartoe wordt een nieuwe categorie van financiële instellingen — de betalingsinstellingen — gecreëerd. Bovendien is voortaan elke vorm van discriminatie inzake de toegang tot betalingssystemen verboden.

Wetsontwerp DOC 52 2182/001 beoogt voornamelijk de omzetting van Titel II van de richtlijn. Deze organiseert binnen de Europese Economische Ruimte de toegang tot de markt van de betalingsdiensten alsook tot de betalingssystemen, en voert een prudentieel statuut in voor de betalingsinstellingen.

Titel I van het wetsontwerp omschrijft het doel van de wet, definieert een aantal begrippen voor de toepassing van de wet en regelt de toegang tot de activiteiten van aanbieder van betalingsdiensten.

Titel II stelt een prudentieel statuut in voor de betalingsinstellingen.

Titel III regelt de toegang tot de betalingssystemen.

Titel IV stelt sanctiebepalingen in.

Het tweede wetsontwerp (aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet) (DOC 52 2183/001) strekt tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, teneinde rekening te houden met het nieuwe statuut van de betalingsinstelling.

II. — BESPREKING

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) twijfelt eraan of de invoering van een gemeenschappelijke interne markt voor betalingsdiensten (de *Single Euro Payments Area*, afgekort SEPA) zal leiden tot performantere betalingsdiensten en goedkopere prijzen voor de consumenten in België. Nochtans waren dat de doelstellingen van de Richtlijn 2007/64/EG die door deze wetsontwerpen in Belgisch recht wordt omgezet. De spreker vreest dat de invoering van SEPA zal leiden tot meerkosten voor de handelaars en consumenten, zowel wat betreft de zichtbare als de onzichtbare kosten.

Door de invoering van SEPA dreigt de dominantie van de Belgische grootbanken op de markt van betalingsdiensten nog groter te worden. De spreker acht de kans klein dat er naast de grootbanken nieuwe

renforce la concurrence en matière de services de paiement dans l'Espace économique européen, en particulier parce que l'accès au marché s'ouvre à de nouveaux prestataires de services de paiement - pour lesquels une nouvelle catégorie d'établissements financiers, les établissements de paiement, est créée — et parce que l'accès aux systèmes de paiement ne peut plus être discriminatoire.

Le projet de loi DOC 52 2182/001 transpose principalement le titre II de la directive, qui règle dans l'Espace économique européen l'accès au marché des services de paiement et l'accès aux systèmes de paiement, et instaure un statut prudentiel pour les établissements de paiement.

Le titre I^{er} du projet de loi décrit l'objet de la loi, définit une série de notions pour son application, et règle l'accès à l'activité de prestataire de services de paiement.

Le titre II instaure un statut prudentiel pour les établissements de paiement.

Le titre III règle l'accès aux systèmes de paiement.

Le titre IV introduit des dispositions en matière de sanctions.

Le second avant-projet de loi (matière visée à l'article 77 de la Constitution) (DOC 52 2183/001) modifie la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, afin de tenir compte de l'instauration du nouveau statut de l'établissement de paiement.

II. — DISCUSSION

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) doute que l'instauration d'un marché intérieur commun pour les services de paiement (l'espace unique de paiement en euros, le SEPA) entraîne une amélioration de la performance des services de paiement et une diminution des prix au profit des consommateurs en Belgique. Tels étaient pourtant les objectifs de la directive 2007/64/CE que les projets de loi à l'examen transposent en droit belge. L'intervenant craint que l'instauration du SEPA se traduise par des surcoûts pour les commerçants et pour les consommateurs, tant en matière de coûts visibles qu'en matière de coûts invisibles.

L'introduction du SEPA risque d'accentuer encore la dominance des grandes banques belges sur le marché des services de paiement. Selon l'intervenant, il y a peu de chances que de nouveaux prestataires de services

betalingsdienstaanbieders zullen verschijnen op de Belgische markt. Door dit quasi-monopolie van de grootbanken dreigt het gevaar dat deze grootbanken hun kosten verder zullen opdrijven.

Bij de bespreking van het wetsontwerp betreffende de betalingsdiensten (DOC 52 2179/001) in de Commissie voor het Bedrijfsleven, Wetenschapsbeleid, Onderwijs, Nationale wetenschappelijke en culturele instellingen, Middenstand en Landbouw heeft de minister voor Ondernemen en Vereenvoudigen Vincent Van Quickenborne verklaard dat het voorliggende wetsontwerp dat o.a. het toezicht op de betalingsinstellingen regelt, de concurrentie zou doen toenemen. Op welke manier zullen deze wetsontwerpen de dominantie van de grootbanken kunnen doorbreken?

Tenslotte stelt de heer Van der Maelen een aantal specifieke vragen over SEPA:

— Hoe zal de minister erop toezien dat de invoering van SEPA geen hogere kosten met zich meebrengt voor de consumenten en de handelaars?

— Zijn de Belgische banken voldoende voorbereid om te werken met dit nieuwe juridische kader? Enkele maanden geleden kloegen een aantal consumentenorganisaties aan dat een aantal banken hun betalingssystemen nog niet hadden aangepast aan het nieuw Europees overschrijvingsformulier.

— Zullen de huidige betaalkaarten verdwijnen?

— Het toezicht op de betalingsinstellingen komt toe aan de CBFA. Hoe ver staat het met de mogelijke beslissing van de regering om het micro-prudentieel toezicht op de banken van de CBFA over te hevelen naar de Nationale Bank van België (NBB)? Zal het toezicht op de betalingsinstellingen in geval van dergelijke overheveling ook meegaan naar de NBB?

De heer Kristof Waterschoot (CD&V) stelt vast dat deze wetsontwerpen een nieuwe categorie van financiële instellingen creëren, namelijk de betalingsinstellingen. De uniforme regels voor markttoegang en vergunningsplicht zullen er toe bijdragen dat nieuwkomers gemakkelijker toegang zullen krijgen tot de markt van de betalingsdiensten. Theoretisch zou dit ertoe moeten leiden dat de dominantie van de grote spelers op het vlak van betalingsdiensten in België (Atos en Maestro) wordt doorbroken. De spreker hoopt dat er op deze manier toch een derde en eventueel een vierde speler op de Belgische markt zou kunnen komen.

de paiement fassent leur apparition sur le marché belge aux côtés des grandes banques. Compte tenu de leur situation de quasi-monopole, les grandes banques risquent d'augmenter encore leurs coûts.

Lors de l'examen du projet de loi relatif aux services de paiement (DOC 52 2179/001) en commission de l'Économie, de la Politique scientifique, de l'Éducation, des Institutions scientifiques et culturelles nationales, des Classes moyennes et de l'Agriculture, le ministre pour l'Entreprise et la Simplification, Vincent Van Quickenborne, a déclaré que le projet de loi à l'examen, qui règle notamment le contrôle des établissements de paiement, permettrait une intensification de la concurrence. De quelle manière ces projets de loi peuvent-ils mettre fin à la dominance des grandes banques?

Pour conclure, M. Van der Maelen pose plusieurs questions spécifiques sur le SEPA:

— Comment le ministre contrôlera-t-il que la mise en place du SEPA n'occasionnera pas de frais supplémentaires pour les consommateurs et les commerçants?

— Les banques belges sont-elles suffisamment préparées pour fonctionner dans ce nouveau cadre juridique? Il y a quelques mois, plusieurs organisations de défense des consommateurs se sont plaintes qu'un certain nombre de banques n'aient pas encore adapté leurs systèmes de paiement au nouveau formulaire européen de virement.

— Les actuelles cartes de paiement vont-elles disparaître?

— Le contrôle des établissements de paiement incombe à la CBFA. Où en est l'éventuelle décision du gouvernement de transférer le contrôle micro-prudentiel des banques de la CBFA à la Banque nationale de Belgique (BNB)? Si ce transfert se réalise, le contrôle des établissements de paiement sera-t-il également confié à la BNB?

M. Kristof Waterschoot (CD&V) constate que ces projets de loi créent une nouvelle catégorie d'établissements financiers, les établissements de paiement. L'uniformité des règles d'accès au marché et des obligations d'agrément contribuera à faciliter l'accès de nouveaux venus au marché des services de paiement. Théoriquement, cette évolution devrait rompre la position dominante des grands acteurs dans le domaine des services de paiement en Belgique (Atos et Maestro). L'intervenant escompte ainsi l'arrivée d'un troisième et éventuellement d'un quatrième acteur sur le marché belge.

De invoering van SEPA moet leiden tot meer competitiviteit op de Europese eengemaakte markt. Dit was ook één van de doelstellingen van de Lissabon-strategie.

De heer Waterschoot stelt vast dat de Richtlijn 2007/64/EG een zogeheten “maximum harmonisatie richtlijn” is waardoor België heel weinig bewegingsruimte heeft bij de omzetting ervan. Het valt te betreuren dat hierdoor de traditionele Belgische overschrijving zal worden vervangen door een Europese overschrijving met IBAN-nummer. Het is van belang dat de bevolking door de bancaire sector goed wordt geïnformeerd over de invoering van de Europese overschrijving.

Voor landen met een minder performant betalingssysteem (zoals Spanje en Italië) zal de invoering van SEPA heel wat voordelen bieden. België beschikt reeds over een sterk geüniformiseerd betalingssysteem waardoor de invoering van SEPA niet zoveel verandering zal teweegbrengen voor de Belgische markt van betalingsverkeer. De invoering van SEPA mag er niet toe leiden dat er meer verdoken kosten worden aangerekend aan de handelaars en de consumenten.

De heer Waterschoot pleit ervoor een regeling uit te werken zodat de toename van het aantal spelers op de markt voor betalingsdiensten er niet toe leidt dat handelaars hogere commissies moeten betalen aan de betalingsdienstaanbieders. Zoniet, dreigen de consumenten hiervan de dupe te worden: de hogere commissies zullen door de handelaars worden doorerekend aan de consument.

Waarom heeft de regering gekozen om de Europese Richtlijn 2007/64/EG om te zetten via drie verschillende wetsontwerpen? Waarom heeft de minister de Europese Centrale Bank (ECB) niet geconsulteerd om de conformiteit van de wetsontwerpen met de Richtlijn te toetsen? De meeste EU-lidstaten hebben de ECB daaromtrent wel geconsulteerd.

De heer Christian Brotcorne (cdH) verwijst naar twee opmerkingen die door de Raad van State in haar advies worden opgeworpen.

Een eerste opmerking van de Raad van State gaat over artikel 13 van het wetsontwerp (DOC 52 2182/001, p.85 en 86). Dit artikel verwijst naar artikel 19 van de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen dat een systeem van beroepsverbod invoert, dat zich onder meer kenmerkt door de automaticiteit ervan, die wordt afgeleid uit een aantal strafrechtelijke veroordelingen, en door het feit dat de uitgesproken beroepsverboden niet in de tijd beperkt

La mise en place du SEPA doit entraîner une plus grande compétitivité sur le marché unique en Europe. C'était également un des objectifs de la stratégie de Lisbonne.

M. Waterschoot constate que la directive 2007/64/CE prône une harmonisation maximale et ne laisse qu'une marge de manœuvre extrêmement étroite à la Belgique lors de sa transposition. On peut déplorer que sa transposition entraîne le remplacement du virement traditionnel belge par le virement européen basé sur le numéro IBAN. Il importe que la population soit bien informée par le secteur bancaire sur l'introduction du virement européen.

La mise en place d'un Espace unique de paiement en euros (SEPA) présentera de nombreux avantages pour les pays (comme l'Espagne et l'Italie) où le système de paiement est moins performant. Dès lors que la Belgique dispose déjà d'un système de paiement fortement uniformisé, la création du SEPA n'entraînera pas beaucoup de changements sur le marché des paiements en Belgique. Cependant, elle ne peut pas entraîner une augmentation des frais cachés imputés aux commerçants et aux consommateurs.

M. Waterschoot plaide pour que l'on élabore une réglementation qui ait pour effet que l'augmentation du nombre d'opérateurs présents sur le marché des paiements ne contraigne pas les commerçants à payer des commissions plus élevées aux prestataires de services de paiement. Sinon, les consommateurs risquent d'en faire les frais: l'augmentation des commissions sera répercutée sur les consommateurs par les commerçants.

Pourquoi le gouvernement a-t-il choisi de transposer la directive 2007/67/CE au moyen de trois projets de loi? Pourquoi le ministre n'a-t-il pas demandé à la Banque centrale européenne (BCE) de contrôler la conformité de ces projets? En effet, la plupart des États membres de l'Union européenne l'ont fait.

M. Christian Brotcorne (cdH) renvoie à deux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis.

Une première observation du Conseil d'État concerne l'article 13 du projet de loi (DOC 52 2182/001, p. 85 et 86). Cet article renvoie à l'article 19 de la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, qui organise un régime d'interdiction professionnelle qui se caractérise notamment par une automaticité se déduisant d'un certain nombre de condamnations pénales et par l'absence de limitation dans le temps des interdictions prononcées. Le Conseil

zijn. Volgens de Raad van State heeft het Grondwettelijk Hof dit systeem reeds bekritiseert. Daarbij komt dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens reeds geoordeeld heeft dat het verbod om gedurende tien jaar een beroepsactiviteit uit te oefenen, wanneer dat verbod voor degenen aan wie het wordt opgelegd een grote beperking meebrengt van de mogelijkheid om in de particuliere sector diverse beroepsactiviteiten uit te oefenen, problemen kan doen rijzen op het gebied van de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privéleven, gewaarborgd bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De Raad van State raadt de regering daarom aan om artikel 19, tweede lid, van de wet van 22 maart 1993 in overeenstemming te brengen met deze jurisprudentie. Alhoewel de regering dit beoogde te doen met het voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen (*Parl. St. Kamer*, 2007-2008, nr. 52-1200/001, p. 45 tot 48 en p. 168 tot 171) in maart 2008, heeft zij haar voornemen laten varen. Waarom heeft de regering van deze gelegenheid geen gebruik gemaakt om het advies van de Raad van State op te volgen?

Een tweede opmerking van de Raad van State betreft de artikelen 50 en 51 van het wetsontwerp die handelen over de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties (DOC 52 2182/001, p. 88 en 89). De Raad van State stelt vast dat de artikelen 50 en 51 de gezamenlijke toepassing van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties niet uitsluiten. Dergelijke gezamenlijke toepassing is volgens de Raad van State in strijd met het “*non bis in idem*”-principe. Dit principe zou moeten uitsluiten dat eenzelfde strafbaar feit kan worden bestraft met zowel een administratieve geldboete als, naderhand een strafrechtelijke straf. De regering verklaart in de memorie van toelichting dat zij zich bewust is van de problematiek (DOC 52 2182/001, p. 36) maar toch werd de tekst van de artikelen niet gewijzigd. Waarom werd deze wijziging niet aangebracht? Is dit te wijten aan het hoogdringende karakter van de omzetting van de Richtlijn die moet worden omgezet tegen ten laatste 1 november 2009? De heer Brotcorne is van mening dat het hoogdringende karakter niet als argument kan worden gebruikt om de wijziging niet door te voeren omdat er nog uitvoeringsbesluiten nodig zijn om de wet te kunnen toepassen waardoor de inwerkingtreding van het hele wettelijke kader vóór 1 november 2009 toch al niet meer haalbaar lijkt.

De heer Didier Reynders, vice-eersteminister en minister van Financiën en Institutionele Hervormingen, bevestigt dat Europese Richtlijn 277/64/EG aan de hand van drie wetsontwerpen zal worden omgezet in Belgisch recht, met name de beide voorliggende en aan deze commissie voorgelegde wetsontwerpen en het wetsontwerp betreffende de betalingsdiensten

d'État relève que ce système a déjà été critiqué par la Cour constitutionnelle. En outre, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'interdiction d'une durée de dix ans du droit d'exercer une activité professionnelle, lorsqu'elle affecte sensiblement la possibilité pour ceux qui la subissent d'exercer diverses activités professionnelles dans le secteur privé, peut susciter des difficultés au regard du droit au respect de la vie privée garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le Conseil d'État recommande dès lors au gouvernement de mettre l'article 19, alinéa 2, de la loi du 22 mars 1993 en concordance avec cette jurisprudence. Bien que le gouvernement ait eu l'intention de le faire en mars 2008 par la voie de l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses (DOC Chambre, 2007-2008, 52-1200/001, p. 45 à 48 et p. 168 à 171), il a abandonné son projet. Pourquoi le gouvernement n'a-t-il pas mis cette occasion à profit pour suivre l'avis du Conseil d'État ?

Une deuxième observation du Conseil d'État concerne les articles 50 et 51 du projet de loi, qui traitent des sanctions administratives et pénales (DOC 52 2182/001, p. 88 en 89). Le Conseil d'État constate que les articles 50 et 51 n'excluent pas l'application cumulée de sanctions administratives et de sanctions pénales. Une telle application cumulée est, selon le Conseil d'État, contraire au principe “*non bis in idem*”. Ce principe devrait exclure qu'une même infraction puisse être sanctionnée tout à la fois par une amende administrative et ultérieurement par une sanction pénale. Le gouvernement déclare dans l'exposé des motifs qu'il est tout à fait conscient de la problématique (DOC 52 2182/001, p. 36), mais le texte des articles n'a pourtant pas été modifié. Pourquoi cette modification n'a-t-elle pas été apportée? Est-ce dû au caractère urgent de la transposition de la directive, qui doit être transposée pour le 1^{er} novembre 2009 au plus tard? M. Brotcorne estime que le caractère urgent ne saurait être utilisé comme argument pour ne pas procéder à la modification, parce que des arrêtés d'exécution sont encore nécessaires pour pouvoir appliquer la loi, de sorte que l'entrée en vigueur de l'ensemble du cadre légal pour le 1^{er} novembre 2009 ne paraît tout de même déjà plus possible.

M. Didier Reynders, vice-premier ministre et ministre des Finances et des Réformes institutionnelles confirme que la directive européenne 2007/64/CE est transposée en droit belge par trois projets de loi, les deux projets de loi sous rubrique, soumis à la présente commission, et le projet de loi relatif aux services de paiement (DOC 52 2179/001) renvoyé à la commission de

(DOC 52 2179/001), dat naar de commissie voor het Bedrijfsleven, het Wetenschapsbeleid, het Onderwijs, de nationale wetenschappelijke en culturele instellingen, de Middenstand en de Landbouw werd verwezen. Het prudentieel statuut van de betalingsinstellingen wordt geregeld bij de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen. De door die instellingen verstrekte diensten worden door een afzonderlijke wetgeving geregeld, onder meer door de wet van 4 augustus 1992 op het hypothecair krediet en de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet. Bedoeling is te zorgen voor de concordantie tussen de diverse wetten.

Wat de consumentenbescherming betreft, verwijst de minister naar de bespreking van wetsontwerp DOC 52 2179/001 in de commissie voor het Bedrijfsleven, het Wetenschapsbeleid, het Onderwijs, de nationale wetenschappelijke en culturele instellingen, de Middenstand en de Landbouw.

De regering heeft inzake prudentieel toezicht in een eerste fase beslist een Comité voor Systeemrisico's op te richten, dat zal bestaan uit vertegenwoordigers van de Nationale Bank van België (NBB) en van de Commissie voor het Bank-, Financier- en Assurantiewezen (CBFA). Na een evaluatie van het systeem, zou in een tweede fase één enkele instantie met het prudentieel toezicht kunnen worden belast. Thans is de CBFA belast met het prudentieel toezicht op de kredietinstellingen en de verzekeringsondernemingen, terwijl andere instellingen zoals Euroclear en Swift door de NBB worden gecontroleerd.

Voorts bevestigt de minister dat de regering van plan is de wet van 22 maart 1993 zo spoedig mogelijk te wijzigen teneinde rekening te houden met de rechtspraak van de Raad van State in verband met de regeling inzake beroepsverbod. Die problematiek moet echter op horizontale wijze worden aangepakt omdat de betwiste bepalingen in uiteenlopende financiële wetten zijn opgenomen. Voor meer details wordt verwezen naar de memorie van toelichting (DOC 52 2182/001, blz. 21).

De minister wijst op het belang van de invoering van een Europees paspoort voor de betalingsdiensten. Tot dusver mocht iedere lidstaat die aangelegenheid volledig autonoom regelen. De harmonisatie van de regelgeving op Europees niveau zal een daling van de kosten met zich brengen aangezien een betalingsinstelling die zich wil vestigen in een andere lidstaat dan die waaruit ze afkomstig is voortaan haar organisatie en haar werking niet meer zal hoeven te wijzigen om zich te conformeren aan de in die andere Staat vigerende regels. De harmonisatie zal dus de concurrentie bevorderen en zal de buitenlandse ondernemingen ertoe aanzetten betalingsdiensten aan te bieden in België.

l'Économie, de la Politique scientifique, de l'Éducation, des Institutions scientifiques et culturelles nationales, des Classes moyennes et de l'Agriculture. Le statut prudentiel des établissements de paiement est réglé par la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit. Les services fournis par ces établissements sont réglés par une législation distincte, dont la loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire et la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation. L'objectif est de veiller à la concordance entre les différentes législations.

En ce qui concerne la protection des consommateurs, le ministre renvoie à l'examen du projet de loi DOC 52 2179/001 en commission de l'Économie, de la Politique scientifique, de l'Éducation, des Institutions scientifiques et culturelles nationales, des Classes moyennes et de l'Agriculture.

Pour ce qui est du contrôle prudentiel, le gouvernement a décidé, dans une première phase, de créer un Comité des risques systémiques (CRS). Ce comité réunira des représentants de la Banque nationale de Belgique (BNB) et de la Commission bancaire, financière et des assurances (CBFA). Dans une deuxième phase, faisant suite à une évaluation du système mis en place, le contrôle prudentiel pourrait être confié à un seul organe. Le contrôle prudentiel des établissements de crédit et des entreprises d'assurances est actuellement confié à la CBFA tandis que d'autres institutions telles qu'Euroclear ou Swift sont contrôlées par la BNB.

Par ailleurs, le ministre confirme l'intention du gouvernement de modifier la loi du 22 mars 1993 le plus rapidement possible afin de tenir compte de la jurisprudence du Conseil d'État concernant le régime d'interdiction professionnelle. Toutefois, cette problématique doit être réglée de manière horizontale, les dispositions litigieuses figurant dans plusieurs législations financières. Pour plus de détails, il est renvoyé à l'exposé des motifs (DOC 52 2182/001, p. 21).

Le ministre souligne l'importance de l'introduction d'un passeport européen relatif aux services de paiement. Jusqu'ici, chaque État membre pouvait régler cette matière de manière totalement autonome. L'harmonisation de la réglementation sur le plan européen entraînera une baisse des coûts étant donné qu'un établissement de paiement qui souhaite s'installer dans un autre État membre que son État d'origine ne devra dorénavant plus modifier son organisation et son mode de fonctionnement afin de s'adapter aux règles en vigueur dans cet autre État. L'harmonisation favorisera donc la concurrence et incitera des entreprises étrangères à offrir des services de paiement en Belgique.

Europese Richtlijn 2007/64/EG opent de toegang tot de markt voor andere betalingsdienstaanbieders, waarvoor een nieuwe categorie van financiële instellingen (de betalingsinstellingen) in het leven wordt geroepen. Voor die betalingsinstellingen zal een minder strenge toezichtsregeling gelden dan voor de bankinstellingen, en ook dat zal de concurrentie bevorderen aangezien die nieuwe instellingen geodkopere diensten zouden moeten kunnen bieden aan hun klanten.

Rekening houdend met de systeemrisico's die met de betalingsregelingen gepaard gaan, was er zowel bij de overheid als bij de privésector een sterke neiging om aan de hand van interne regels iedere andere onderneming dan de bankinstellingen uit te sluiten, omdat die laatste onderworpen zijn aan een streng prudentieel toezicht en aan de strenge eisen inzake solventie. Instellingen die geen banken zijn en die als betalingsdienstaanbieders willen optreden, zullen voortaan niet meer kunnen worden benadeeld door een of andere regel betreffende de betalingssystemen.

In België zijn de betalingsdiensten goedkoop in vergelijking met andere lidstaten van de Europese Unie. Dat is te danken aan de grote deskundigheid van de betrokken instellingen. Bovendien maken de bankinstellingen vaak gebruik van de groepsfinanciering, wat inhoudt dat ze de prijs van bepaalde producten verhogen om andere producten tegen lagere prijzen te kunnen aanbieden. De invoering van strikt geharmoniseerde regels terzake zou in ons land op korte termijn dus voor een kostenverhoging kunnen zorgen. In andere landen zullen de prijzen daarentegen veeleer neerwaarts worden herzien. Zo liggen de prijzen in Italië thans vijf- of zesmaal hoger dan in België.

Op middellange termijn zal de nieuwe regeling wellicht leiden tot een concentratie van de dienstenaanbieders en tot grote internationale groepen. De minister geeft het voorbeeld van Euroclear, dat nu al alle afwikkelingssystemen van effectenverrichtingen voor zijn rekening neemt.

Het volume van de betalingstransacties is aanzienlijk en het gaat vaak om kleine bedragen. Het is op dat niveau dat de grote ondernemingen efficiënter kunnen werken en geld kunnen besparen, waardoor ze hun kosten kunnen verlagen. Op middellange termijn zouden een aantal actoren dus kunnen verdwijnen omdat ze de kosten die met die transacties gepaard gaan, onder meer op het vlak van de informaticamiddelen, niet aankunnen. Op langere termijn zou die evolutie zelfs tot nieuwe monopolies kunnen leiden.

La directive européenne 2007/64/CE ouvre l'accès au marché à de nouveaux prestataires de services de paiement pour lesquels une nouvelle catégorie d'établissements financiers (les établissements de paiement) est créée. Ces établissements de paiement seront soumis à un régime de contrôle moins strict que celui imposé aux établissements bancaires, ce qui favorisera également la concurrence puisque ces nouveaux établissements devraient pouvoir offrir des services moins chers à leurs clients.

Compte tenu des risques systémiques liés aux systèmes de paiement, la tendance était forte, tant au niveau public que privé, d'exclure, par des règles internes, toute autre entreprise que les établissements bancaires, ces derniers étant soumis à un contrôle prudentiel sévère et à de fortes exigences en matière de solvabilité. Dorénavant, aucune règle relative aux systèmes de règlement ne pourra pénaliser les établissements non bancaires qui souhaitent agir en tant que prestataires de services de paiement.

En Belgique, les services de paiement sont peu coûteux en comparaison avec d'autres États membres de l'Union européenne. Ceci est dû à la haute compétence des institutions concernées. En outre, les établissements bancaires pratiquent souvent le financement groupé, c'est-à-dire qu'elles augmentent le prix de certains produits pour pouvoir offrir d'autres produits à des prix plus intéressants. À court terme, l'instauration de règles strictement harmonisées en la matière pourrait donc entraîner une hausse de coût dans notre pays. Dans d'autres pays, les prix seront plutôt revus à la baisse. Ainsi, actuellement, les prix en vigueur en Italie sont de cinq à six fois supérieurs à ceux pratiqués dans notre pays.

À moyen et long terme, le nouveau système entraînera probablement une concentration des prestataires de services et l'apparition de grands groupes internationaux. Le ministre cite l'exemple d'Euroclear qui concentre actuellement déjà l'ensemble des opérations de règlement des opérations sur titres.

Le volume des opérations de paiement est particulièrement important, souvent pour de petits montants. C'est à ce niveau que les grandes entreprises peuvent travailler de manière plus efficiente et dégager des marges leur permettant de réduire leurs coûts. Il se peut donc qu'à moyen terme, un certain nombre d'acteurs disparaissent parce qu'ils ne sont pas en mesure de supporter les coûts de ces opérations, notamment en ce qui concerne les moyens informatiques. À plus long terme, cette évolution pourrait éventuellement même conduire à l'apparition de nouveaux monopoles.

Op de vraag van de *heer Kristof Waterschoot (CD&V)* of die nieuwe markt niet tot maximum drie grote actoren dreigt te zijn beperkt, antwoordt de *minister* dat de CBFA al verschillende aanvragen tot erkenning heeft ontvangen.

Het Europees paspoort zal een belangrijke rol spelen.

In tal van lidstaten is de omzetting van Richtlijn 2007/64/EG nog aan de gang. Het is voor de reputatie van Brussel als financieel centrum zeer belangrijk dat de nieuwe wetsebepalingen op 1 november eerstkomend in werking kunnen treden, zo niet zouden de betrokken ondernemingen zich kunnen genoodzaakt zien hun activiteit stop te zetten.

De CBFA heeft thans slechts ten dele zicht op de situatie omdat alleen de ondernemingen naar Belgisch recht haar om een erkenning moeten verzoeken. De in andere lidstaten gevestigde ondernemingen moeten zich tot de in hun land van herkomst bevoegde controleinstantie wenden. Pas nadat de erkenning zal verkregen zijn, zal de CBFA daarvan in kennis worden gesteld.

Buitenlandse ondernemingen die in België betalingsdiensten zouden kunnen aanbieden, hebben al belangstelling getoond. Omgekeerd zijn ondernemingen naar Belgisch recht van plan hun activiteiten in andere landen uit te oefenen. Er zal dus een bepaalde vorm van concurrentie zijn.

Tot slot stipt de minister aan dat een en ander aan de Europese Commissie werd voorgelegd en dat die heeft aangegeven dat België de Europese Centrale Bank terzake niet hoeft te raadplegen.

À la question de *M. Kristof Waterschoot (CD&V)* de savoir si ce nouveau marché ne risque pas de compter au maximum trois grands acteurs, le *ministre* répond que la CBFA a déjà reçu plusieurs demandes d'agrément.

Le passeport européen jouera un rôle important.

Dans beaucoup d'États membres, la transposition de la directive 2007/64/CE est encore en cours. Pour la réputation de la place financière de Bruxelles, il est particulièrement important que les nouvelles dispositions légales puissent entrer en vigueur le 1^{er} novembre prochain, faute de quoi les entreprises concernées pourraient se voir obligées d'interrompre leurs activités.

La CBFA n'a actuellement qu'une vue partielle de la situation, étant donné que seules les entreprises de droit belge doivent lui adresser une demande d'agrément. Les entreprises établies dans d'autres États membres doivent s'adresser à l'institution de contrôle compétente dans leur pays d'origine. Ce n'est qu'après avoir obtenu l'agrément que la notification en sera faite à la CBFA.

Des entreprises étrangères susceptibles d'offrir des services de paiement en Belgique ont déjà marqué leur intérêt. Inversement, des établissements de droit belge ont l'intention d'exercer ces activités dans d'autres pays. Il y aura donc une certaine forme de concurrence.

Enfin, le ministre indique que la Commission européenne, interrogée à ce propos, a fait savoir à la Belgique qu'elle ne devait pas consulter la Banque centrale européenne en la matière.

III. — STEMMINGEN*Wetsontwerp DOC 52 2182/001*

De artikelen 1 tot 58 en het gehele wetsontwerp, met inbegrip van de wetgevingstechnische correcties, worden achtereenvolgens aangenomen met 9 stemmen en 3 onthoudingen.

Wetsontwerp DOC 52 2183/001

De artikelen 1 tot 6 en het gehele wetsontwerp, met inbegrip van de wetgevingstechnische correcties, worden achtereenvolgens aangenomen met 9 stemmen en 3 onthoudingen.

De rapporteur,

G. COËME

De voorzitter,

F.-X. DE DONNEA

III. — VOTES*Projet de loi DOC 52 2182/001*

Les articles 1^{er} à 58, ainsi que l'ensemble du projet de loi, y compris les corrections d'ordre légistique, sont successivement adoptés par 9 voix et 3 abstentions.

Projet de loi DOC 52 2183/001

Les articles 1^{er} à 6, ainsi que l'ensemble du projet de loi, y compris les corrections d'ordre légistique, sont successivement adoptés par 9 voix et 3 abstentions.

Le rapporteur,

G. COËME

Le président,

F.-X. de DONNEA