

FINNIUS

Betaalinstellingen, elektronischgeldinstellingen en cliëntgelden: is er nog iets te vertellen over veiligstellen?

5 september 2024

 7 MINUTEN

Zoals u wellicht – of hopelijk – weet, is het voor betaalinstanties en elektronischgeldinstanties (EGI's) verplicht om de gelden die zij ontvangen van hun cliënten veilig te stellen. Hoewel het veiligstellen van cliëntgelden slechts één van de vele verplichtingen is waaraan deze financiële ondernemingen moeten voldoen, blijken er doorgaans behoorlijk wat – zowel praktische als juridische – haken en ogen aan te zitten.

Meestal zijn er dan ook ontwikkelingen op dit gebied. Zo schreef ik eerder [in deze rubriek](#) over de (on)mogelijkheid voor betaalinstanties en EGI's om cliëntgelden veilig te stellen door middel van de rekening met afgescheiden vermogen. Momenteel, ruim anderhalf jaar later, zit er echter nog weinig schot in deze kwestie.

Maar niet getreurd, want er is nog wel het een en ander gebeurd. Zo heeft DNB aan het begin van de zomer haar bevindingen van een [thema-onderzoek](#) over het veiligstellen van geldmiddelen door betaalinstanties en EGI's gepubliceerd. Ook moet natuurlijk worden benoemd dat de nieuwe betaalrichtlijn en -verordening eraan komen ([PSD3 en PSDR](#)). Hoewel deze Europese wetsvoorstellen de regels omtrent het veiligstellen van cliëntgelden in de kern niet veel veranderen, blijft het onderwerp niet onbesproken in de preambules. Ook zijn in de tekst van (het voorstel voor) de PSD3 een paar interessante wijzigingen te vinden. Hieronder praat ik u daarom bij over de ontwikkelingen op het gebied van het veiligstellen van cliëntgelden door betaalinstanties en EGI's.

Achtergrond

Maar eerst nog even kort de achtergrond. Het is voor betaalinstanties en EGI's verplicht om de gelden die zij van hun cliënten ontvangen ter uitvoering van betalingstransacties, of in ruil voor uitgegeven elektronisch geld, veilig te stellen. Met veiligstellen wordt bedoeld dat deze geldmiddelen worden afgescheiden van het vermogen van de betaalinstantie of EGI, om zo te voorkomen dat andere crediteuren zich erop kunnen verhalen als een de betaalinstantie of EGI failliet gaat. De meest gangbare vorm om dit te bewerkstelligen is door middel van een stichting derdengelden.

In Europese en Nederlandse wet- en regelgeving zijn regels opgenomen over hoe betaalinstanties en EGI's de geldmiddelen van hun cliënten moeten veiligstellen. Deze regels komen voort uit de Europese herziene richtlijn betaaldiensten (PSD2) en de herziene elektronischgeldrichtlijn (EMD2), en zijn in Nederland (o.a.) geïmplementeerd in de Wet op het financieel toezicht (Wft) en het Besluit prudentiële regels Wft (Bpr Wft). De PSD2 en EMD2 zullen in de komende jaren worden samengevoegd in de PSD3 en de PSR. De PSD3 zal vervolgens weer worden geïmplementeerd in Nederlandse wet- en regelgeving.

Thema-onderzoek DNB

DNB houdt in Nederland toezicht op de naleving van de regels voor het veiligstellen van geldmiddelen door betaalinstanties en EGI's. Om een beter beeld te krijgen van hoe betaalinstanties en EGI's momenteel invulling geven aan de regels voor het veiligstellen van cliëntgelden, heeft DNB in 2024 in de vorm van een thema-onderzoek geëvalueerd op welke wijze geselecteerde instanties de geldmiddelen van hun cliënten veiligstellen.

De belangrijkste bevindingen uit het thema-onderzoek van DNB zijn dat:

1. Het identificeren en mitigeren van operationele en juridische risico's, die betrekking hebben op het verwerken van cliëntgelden, onvoldoende aandacht krijgen van betaalinstanties en EGI's;
2. De vastlegging van documentatie van beheerprocessen die betrekking hebben op het veiligstellen van cliëntgelden onvoldoende is;
3. Slechts bij een beperkt aantal instanties specifieke controleactiviteiten worden uitgevoerd gericht op het veiligstellen van cliëntgelden.

Wat opvalt is dat de uitkomsten uit het thema-onderzoek deels overeenkomstig (of zelfs gelijk) zijn met de uitkomsten van het in [2022 uitgevoerde thema-onderzoek](#) over het veiligstellen van geldmiddelen door betaalinstanties en EGI's. Destijds, in 2022, meende DNB dat het wenselijk was de *guidance* aan de sector rondom dit thema te vergroten. Het geven van deze *guidance* zou een speerpunt worden van het toezicht van DNB op betaalinstanties en EGI's in 2023.

Op basis van de bevindingen uit het in 2024 uitgevoerde thema-onderzoek kondigt DNB nu aan (i) het veiligstellen van geldmiddelen door betaalinstanties en EGI's structureel te verankeren in haar toezichtactiviteiten en (ii) erop toe te zien dat betaalinstanties en EGI's maatregelen treffen om de bevindingen uit het thema-onderzoek te beheersen. Concreet kondigt DNB in dit kader aan per 1 juli 2024 kwantitatieve data op te zullen vragen via de prudentiële rapportage – die betaalinstanties en EGI's periodiek moeten aanleveren bij DNB – met betrekking tot het verwerken van cliëntgelden. Ook zal DNB in Q3 2024 een sectorbrede questionnaire rondom het veiligstellen van geldmiddelen openstellen.

Uit het voorgaande blijkt in ieder geval dat het veiligstellen van cliëntgelden door betaalinstanties en EGI's de afgelopen jaren de aandacht heeft gehad van DNB. De vraag is wel hoe groot de vooruitgang is geweest op dit thema, en of de genomen maatregelen – en de mogelijkheden daartoe – toereikend zijn.

PSD3 en PSR

Laten we dan vooruitkijken: zullen de nieuwe betaalrichtlijn en -verordening zorgen voor vooruitgang of meer sturing geven aan het veiligstellen van cliëntgelden door betaalinstanties en EGI's? Zoals hierboven toegelicht zullen de regels met betrekking tot dit thema in de kern niet veel veranderen. Toch zijn er een aantal interessante punten te noemen:

1. Een in het oog springende wijziging is dat in het [voorstel voor de PSD3](#) – juridisch gezien – de mogelijkheid wordt geboden om cliëntgelden veilig te stellen bij een centrale bank. Dit zou betekenen dat betaalinstanties en EGI's (of hun stichting derdengelden) vanaf de implementatie van PSD3 in Nederland cliëntgelden kunnen aanhouden bij DNB. De reden voor deze mogelijkheid is dat het voor betaalinstanties en EGI's (en hun stichting derdengelden) moeilijk blijkt om aan een bankrekening te komen. Een kanttekening is wel dat het niet meer dan een mogelijkheid betreft, en dat centrale banken niet gehouden zijn om deze mogelijkheid te faciliteren. Het zou DNB in ieder geval nuttige (kwantitatieve) data kunnen opleveren over het veiligstellen van cliëntgelden. Ook in het kader van de rekening met afgescheiden vermogen is dit een interessante ontwikkeling om te volgen.
2. Een andere wijziging heeft er mee te maken dat de PSD3 concentratierisico's met betrekking tot het veiligstellen van cliëntgelden moet beperken. Uit artikel 9(2) van het voorstel voor de PSD3 blijkt dat betaalinstanties en EGI's concentratierisico's moeten vermijden door ervoor te zorgen dat niet voor alle veiliggestelde cliëntgelden dezelfde "beschermingsmethode" wordt gebruikt. Dit betekent in elk geval dat betaalinstanties en EGI's ernaar moeten streven om niet alle cliëntgelden bij dezelfde bank veilig te stellen. Dit streven is, gelet op de reden voor de hierboven beschreven wijziging, in ieder geval makkelijker gezegd dan gedaan. Hoe dit precies vorm moet krijgen, zal door de European Banking Authority (EBA) worden uitgewerkt in technische reguleringsnormen (RTS).
3. Nieuwe RTS van de EBA vormen direct het derde interessante punt. Uit artikel 9(7) van het voorstel voor de PSD3 blijkt dat de EBA RTS moet ontwikkelen waarin met name "*kaders voor het beheersen van beschermingsrisico's voor betalingsinstellingen worden vastgelegd om de bescherming van de geldmiddelen van gebruikers te waarborgen, en die eveneens voorschriften bevatten inzake scheiding, toewijzing, afstemming en berekening van de voorschriften inzake het beschermen van geldmiddelen*". Hoewel het uiteraard nog afwachten is wat er precies in de RTS zal komen te staan, geven deze RTS wellicht *guidance* op de onderwerpen die DNB heeft geïdentificeerd in de hiervoor besproken thema-onderzoeken. Extra *guidance* over het veiligstellen van cliëntgelden blijkt in ieder geval ook op Europees niveau nodig te worden geacht.

Tot slot

Het adequaat veiligstellen van cliëntgelden door betaalinstellingen en EGI's vormt een doorlopende uitdaging, zowel voor financiële ondernemingen als voor de betrokken toezichthouders en wetgevers. Hoewel het lastig blijkt om daadwerkelijk vooruitgang te boeken op bepaalde (knel)punten, lijken zowel de (Europese) wetgevers als de toezichthouders zich in te zetten voor betere waarborgen en meer *guidance* op dit thema. In de voorstellen voor de PSD3 en PSR zijn wijzigingen te vinden die daaraan – in potentie – een nuttige bijdrage kunnen leveren. Hoe dit zal uitpakken, moet de tijd nog leren. Wij houden u op de hoogte.

Specialisten



Rens Budde

T +31 (0)20 767 01 80

T +31 (0)20 209 14 56 (direct)

M +31 (0)6 2533 55 60

rens.budde@finnius.com