Uitspraak Geschillencommissie Financiële Dienstverlening nr. 2020-1036
(mr. J. van der Groen, voorzitter, prof. mr. M.L. Hendrikse, mr. dr. M.D.H. Nelemans, leden en mr. J. Hadziosmanovic, secretaris)

Klacht ontvangen op	: 18 december 2019
Ingediend door	: Consument
Tegen	: ING Bank N.V., gevestigd te Amsterdam, verder te noemen de Bank
Datum uitspraak	: 14 december 2020
Aard uitspraak	: Bindend advies

Samenvatting

Consument is inwoner van het Verenigd Koninkrijk. Hij heeft een betaalrekening aangevraagd bij de Bank hetgeen door de Bank is geweigerd omdat Consument geen BSN kan overleggen. Tijdens de procedure bij Kifid heeft Consument zich op het standpunt gesteld dat de Bank hiermee in strijd handelt met (Europese) wet- en regelgeving en heeft hij gevorderd dat de Bank hem toestaat over een (basis)betaalrekening te kunnen beschikken. De Bank heeft aangevoerd dat zij daartoe niet verplicht kan worden en dat Consument geen werkelijk belang heeft bij het openen van een betaalrekening bij de Bank. De Commissie oordeelt dat Consument op grond van artikel 4:71f Wft aanspraak kan maken op een basisbetaalrekening en de standpunten van de Bank worden verworpen. De vordering is toegewezen.

1. Procesverloop

De Commissie beslist met inachtneming van haar Reglement en op basis van de volgende stukken:

- de klachtbrief van Consument;
- het verweerschrift van de Bank;
- de repliek van Consument;
- de dupliek van de Bank;
- de reactie op aanvullende vragen van de Commissie van Consument van 22 juni 2020 en 21 september 2020;
- de reactie op aanvullende vragen van de Commissie van de Bank van 12 augustus 2020 en 19 oktober 2020.

De Commissie stelt vast dat partijen hebben gekozen voor bindend advies. De uitspraak is daardoor bindend.

De Commissie stelt vast dat het niet nodig is de zaak mondeling te behandelen. De zaak kan daarom op grond van de stukken worden beslist.

2. Feiten

De Commissie gaat uit van de volgende feiten.

2.1 Consument is inwoner van het Verenigd Koninkrijk en verblijft regelmatig in Nederland. De zoon van Consument is woonachtig in Nederland. Consument beschikt over een Engelse betaalrekening met daaraan gekoppeld een betaalpas.

2.2 Consument heeft de Bank online benaderd en gevraagd naar de mogelijkheden om een betaalrekening te openen. Het chatgesprek maakt onderdeel uit van het dossier. Daarin staat:

"Klant:
My wife and I wish to open a joint current account. Our son lives in the Netherlands and we are frequent visitors. According to the EU website, "Your Europe", we are entitled to open a basic current account. We wish to do so because we are finding it increasingly difficult to make payments in the Netherlands other than in cash. This is because UK banks do not issue Maestro debit cards. Therefore, can you please tell me the procedure for opening an account in the Netherlands. We are both UK residents and can provide proof of identity, proof of residence and we have the means to operate the account.
(…)
ING:
If you want to open an account at an office ofthe ING, you should give an address here in Holland. We also need to see your english ID and the TIN Number of the UK. With this information it should be able to open an account at an office. 14:15
Klant:
The only address we could give in the Netherlands is that of our son. The EU websites states that it is not necessary to reside in the EU country where one wishes to open the account - the only requirement is that the account holder lives in the EU. What is the TIN number please? 14:17
ING:
The TIN number is the National Insurance number from the UK. It should be okay to give the adress ofyour son here in Holland and after you can change this to England. 14:21
Klant:
Excellent. Thank you. How do we continue now? Can the application be made by post and/or by internet as we live in the north west of England, a long way from your office in London. Also, I understand that your banking operation in the UK is only for wholesale banking, not for personal customers. 14:26

ING:
I'm sorry but you need to go to an office of the ING in person. We can't do this online. So if you are in our beautiful country again, you can go overthere :) 14:27
Klant:
Yes. ok, but if we are in London beforehand, can we go to the London office and will we need to make an appointment? 14:28
ING:
Again sorry. But this has to be openend in Holland. The bank in England of the ING is not the same as in Holland. The systems don't match. 14:30

Klant:
OK, we understand. We will visit a branch in the Netherlands with our passport, proof of address and National Insurance number. Is there anything else we need to take? 14:32
ING:
As far as I checked at this moment this should be enough ;) 14:33"

2.3 Op 3 september 2019 heeft Consument het bankkantoor in Nederland bezocht. Daarbij heeft een medewerker van de Bank hem te kennen gegeven dat hij geen betaalrekening kan openen, omdat hij niet over een Burger Service Nummer (BSN) beschikt.

2.4 Op 4 september 2019 heeft Consument contact opgenomen met het *Know Your Customer*-center van de Bank en om informatie gevraagd. De medewerker van de Bank heeft aangegeven dat het voor Consument mogelijk is om, met gebruik van het adres van zijn zoon in Nederland, een betaalrekening te openen.

2.5 In navolging hiervan heeft Consument een afspraak bij een bankkantoor te Rosmalen gemaakt. Op 4 september 2019 heeft Consument het bankfiliaal in Rosmalen bezocht. Aldaar is zijn verzoek wederom geweigerd omdat hij niet over een BSN beschikt.

2.6 Op 5 september 2019 heeft Consument een klachtbrief naar de Bank gestuurd. De Bank heeft hierop niet tijdig gereageerd, waarop Consument zich tot het Kifid heeft gewend.

3. Vordering, klacht en verweer

Vordering Consument

3.1 Consument vordert dat de Bank voor hem een (basis)betaalrekening opent.

Grondslagen en argumenten daarvoor

3.2 Deze vordering steunt, kort en zakelijk weergegeven, op de volgende grondslag. Consument stelt dat de Bank hem geen betaalrekening mag weigeren en dat hij recht heeft op een (basis)betaalrekening bij de Bank.

- Consument is als inwoner van het Verenigd Koninkrijk inwoner van de Europese Unie en dat geeft hem op grond van (Europese) wetgeving recht op een betaalrekening in Nederland.
- Consument heeft er belang bij om te kunnen beschikken over een betaalrekening in Nederland omdat zijn Engelse betaalpas in Nederland voor alledaagse aankopen weinig wordt geaccepteerd onder andere vanwege het ontbreken van het Maestro logo en Consument daardoor zeer beperkt wordt in zijn betalingsmogelijkheden in Nederland. Hij wil onder meer zonder problemen zijn boodschappen kunnen betalen en kunnen tanken. Het gebruik van contant geld sterk is afgenomen. Zelfs een toiletbezoek dient vaak met pin te worden betaald.

- Zijn zoon is vanaf september 2017 woonachtig in Nederland waar hij studeert aan de Universiteit van Maastricht. Zijn studie zal minimaal 6 jaar duren. Zij hebben familiebanden in Nederland. Consument en zijn vrouw zijn voornemens veel tijd door te brengen in Nederland; Consument heeft al een auto in Nederland gekocht; zij zijn de Nederlandse taal aan het leren en zijn aan het kijken voor een woning in Nederland.
- Daarnaast is Consument mediator van beroep en hij biedt zijn diensten aan in Nederland. Daarbij richt hij zich voornamelijk op de expat-community. Hiertoe verblijft hij ook regelmatig in Nederland. Het doel van de aangevraagde basisbetaalrekening in Nederland is particulier. De basisbetaalrekening zal geen rol spelen bij de zakelijke transacties.
- Consument heeft verklaard geen rekening te hebben of te hebben aangevraagd bij een andere Nederlandse bank.

Verweer van de Bank

3.3 De Bank heeft, kort en zakelijk weergegeven, de volgende verweren gevoerd:

- De Bank heeft beleids- en contractsvrijheid. Het acceptatiebeleid van de Bank is ingekaderd door de toepasselijke wet- en regelgeving. Het staat de Bank vrij om klanten te weigeren.
- Consument doet een beroep op de Europese Betaalrekeningenrichtlijn, richtlijn nr. 2014/92/EU (Richtlijn). De Bank stelt dat deze richtlijn niet rechtstreeks voor burgers geldt. De Richtlijn is geïmplementeerd in de Wet op het financieel toezicht (Wft).
  In artikel 4:71g lid 2 onder a Wft is opgenomen dat de Bank het openen van een basisbetaal-rekening mag weigeren indien de aanvrager niet kan aantonen dat er sprake is van een 'werkelijk belang' bij het openen van een basisbetaalrekening in Nederland. Beleid van de Bank is dat alleen personen die een band met Nederland hebben klant kunnen worden. Volgens het beleid van de Bank is er sprake van een band met Nederland indien men in Nederland woont, een Nederlands paspoort of identiteitskaart heeft, in Nederland werkt, studeert, stageloopt of in Nederland een huis bezit. De Bank heeft het Convenant Basisbetaalrekening ondertekend. Hier verwijst zij naar. Consument heeft niet aangetoond dan wel voldoende gemotiveerd een werkelijk belang te hebben bij het openen van een basisbetaalrekening.
- De Bank stelt dat het doel van richtlijn onder meer ziet op het verbeteren van de toegan-kelijkheid van betaaldiensten voor consumenten. Consument heeft een betaalrekening en betaalkaart van een Engelse bank en dus volledig toegang tot het financiële systeem c.q. betaalverkeer, ook het betaalverkeer in Nederland. De Bank wijst in dit kader op het Convenant Basisbetaalrekening, die een maatschappelijke meerwaarde heeft voor consumenten die worden bijgestaan door een erkende hulporganisatie. Te denken valt aan dak- en thuislozen of consumenten die in Nederland asiel hebben aangevraagd. Van dit alles is in het geval van Consument geen sprake.

- Voor zover Consument commerciële belangen nastreeft, zoals zijn dienstverlening als mediator, geldt dat de particuliere betaalrekening niet voor dergelijke doeleinden gebruikt mag worden.
- De Bank gaat niet over het beleid van de Engelse bank: indien Consument belemmeringen ondervindt, dient hij zich te wenden tot zijn eigen bank.
- Het staat Consument vrij bij een andere bank een betaalrekening aan te vragen.

4. Beoordeling

Inleiding

4.1 Aan de Commissie ligt de vraag voor of de Bank in strijd handelt met geldende wet- en regelgeving door de aanvraag van Consument voor het openen van een (basis)betaalrekening op deze gronden te weigeren. De Commissie merkt als eerst op dat zij in beginsel niet oordeelt over klachten die gaan over de weigering om een rechtsverhouding aan te gaan, tenzij de klacht behelst dat de Bank misbruik heeft gemaakt van de haar toekomende contracteer- en beleidsvrijheid of bij de weigering heeft gehandeld in strijd met de wet (*zie hiervoor artikel 2.1 onder i van het Reglement Geschillencommissie financiële dienstverlening (Kifid) Bemiddeling en (bindend) advies van 1 april 2017*).

Het onderhavige geval valt onder deze laatste uitzondering zodat de Commissie zal overgaan tot inhoudelijke behandeling van de klacht.

4.2 De Bank komt een hoge mate van beleidsvrijheid toe ten aanzien van het aanbieden van haar producten aan consumenten. Wettelijke kaders kunnen deze beleidsvrijheid echter inperken.

Het juridische kader

4.3 Het beoordelingskader - oftewel het juridisch kader - voor de vraag of de Bank Consument het openen van een basisbetaalrekening mocht weigeren wordt gevormd door de wettelijke regelingen van de artikelen 4:71f t/m 4:71j Wft.

4.4 In artikel 4:71f lid 1 Wft is het volgende bepaald:

> *"Een bank die in Nederland betaalrekeningen aan consumenten aanbiedt, stelt consumenten die rechtmatig in de Europese Unie verblijven op verzoek in de gelegenheid een basisbetaalrekening in euro's aan te vragen en te gebruiken, ongeacht de nationaliteit of woonplaats van de consument en ongeacht enige andere grond als bedoeld in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie."*

4.5 De Commissie overweegt dat uit artikel 4:71f Wft volgt dat alle consumenten een beroep kunnen doen op een basisbetaalrekening, mits zij rechtmatig in de Europese Unie verblijven.

Voldoet Consument aan de vereisten van artikel 4:71f Wft?

4.6 Consument is woonachtig in het Verenigd Koninkrijk. De Rijksoverheid heeft de volgende informatie verstrekt met betrekking tot de Brexit.[1] Het Verenigd Koninkrijk heeft de Europese Unie op 31 januari 2020 verlaten. Er geldt een overgangsperiode tot en met 31 december 2020. Voor Britten in de Europese Unie verandert er op dit moment niets.

4.7 De Bank heeft aangevoerd dat het doel van artikel 4:71f Wft ziet op het verbeteren van de toegankelijkheid van betaaldiensten voor consumenten. De Bank heeft in dit kader op het Convenant Basisbetaalrekening gewezen, waarvoor consumenten dienen te worden bijgestaan door een erkende hulporganisatie.

4.8 In de Memorie van Toelichting bij de wijziging van de Wet op het Financieel Toezicht ter implementatie van richtlijn nr. 2014/92/EU (hierna: de Memorie van Toelichting), staat het volgende:

> *"Ter voorkoming van sociale en financiële uitsluiting is het belangrijk dat consumenten voldoende toegang hebben tot girale betaaldiensten. Dit geldt met name voor landen zoals Nederland waar contante betalingen steeds meer plaatsmaken voor giraal betalingsverkeer. Door het recht op toegang tot een basisbetaalrekening wettelijk te verankeren, hoopt de Europese Commissie binnen Europa te verzekeren dat iedere consument die een betaalrekening wenst te openen daar ook echt toe in staat is."*
>
> *(…)*
>
> ***"4. De basisbetaalrekening***
> *Er spelen acht aspecten met betrekking tot de basisbetaalrekening. Hierop wordt hieronder kort inhoudelijk ingegaan.*
> ***a. Non-discriminatie***
> *Elke consument die rechtmatig binnen de Europese Unie verblijft kan een basisbetaalrekening aanvragen. De betaalrekeningenrichtlijn vereist dat consumenten bij de aanvraag van het toegang verkrijgen tot een basisbetaalrekening binnen de Europese Unie, niet worden gediscrimineerd op grond van nationaliteit, woonplaats of enige andere grond zoals vastgelegd in artikel 21 van het Handvest van de Europese Unie.*
>
> *(…)"*

4.9 De Commissie overweegt dat uit artikel 4:71f Wft volgt dat de basisbetaalrekening voor *alle* consumenten is bedoeld en niet is beperkt tot een groep consumenten voor wie het Convenant Basisbetaalrekening een maatschappelijke meerwaarde heeft. Consument kan, als consument die rechtmatig binnen de Europese Unie verblijft, een basisbetaalrekening aanvragen. De nationaliteit van Consument en het feit dat hij niet over een BSN beschikt, zijn op zichzelf onvoldoende om een basisbetaalrekening te weigeren.

[1] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/brexit/brexit-stand-van-zaken

4.10 Op grond van artikel 4:71f lid 4 Wft dient de Bank de basisbetaalrekening binnen 10 dagen na ontvangst van de volledige aanvraag te openen, tenzij één of meer weigeringsgronden van artikel 4:71g Wft van toepassing zijn.

Weigeringsgronden voor het openen van een basisbetaalrekening

4.11 In artikel 4:71g lid 2 onder a Wft staat opgenomen:

> *"Een bank mag voorts het openen van een basisbetaalrekening weigeren indien de aanvrager:*
> ***a.*** *niet kan aantonen een werkelijk belang te hebben bij het openen van een basisbetaalrekening in Nederland;*
> *(…)"*

In haar verweer heeft de Bank aangevoerd dat er sprake is van een weigeringsgrond, zoals bedoeld in artikel 4:71g Wft. De Bank stelt dat zij het openen van een basisbetaalrekening mag weigeren, omdat Consument niet heeft kunnen aantonen dat hij een werkelijk belang heeft bij het openen van een basisbetaalrekening.

4.12 In de Memorie van Toelichting is het volgende opgenomen met betrekking tot het begrip 'werkelijk belang':

> *"**e. Werkelijk belang***
> *De betaalrekeningenrichtlijn staat het lidstaten toe om, met volledige inachtneming van de in de Verdragen van de Europese Unie gewaarborgde fundamentele vrijheden, van consumenten die op hun grondgebied een basisbetaalrekening wensen, te verlangen dat zij aantonen daarbij werkelijk belang te hebben. Om oneigenlijk gebruik van de basisbetaalrekening te voorkomen, is in het huidige wetsvoorstel ervoor gekozen om gebruik te maken van deze lidstaatoptie. De bank mag dus bij een aanvraag van een basisbetaalrekening van de consument verlangen dat deze kan aantonen dat er sprake is van een werkelijk belang bij het openen van een basisbetaalrekening in Nederland. Banken kunnen dus concluderen dat er in een specifiek geval geen sprake is van een werkelijk belang. Hierbij dient in overweging te worden genomen dat de invulling van het vereiste van werkelijk belang het doel van de betaalrekeningenrichtlijn niet dient te ondermijnen. De richtlijn streeft ernaar dat een zo breed mogelijke groep consumenten een beroep kan doen op het recht op toegang tot een basisbetaalrekening uit de richtlijn. De invulling van vereiste van werkelijk belang mag niet zover gaan dat het recht op toegang tot een basisbetaalrekening te moeilijk of te belastend wordt gemaakt. Voor toegang tot een basisbetaalrekening doet de verblijfplaats van de consument er bijvoorbeeld niet toe, doorslaggevend is dat de consument rechtmatig in de Europese Unie verblijft. Het is banken dus niet toegestaan om tevens een rechtmatig verblijf in Nederland te vereisen."*
>
> (…)
>
> *"**Artikel 4:71g***
> *Werkelijk belang*
> *De bank kan van de aanvrager verlangen dat hij aantoont een werkelijk belang te hebben bij het beschikken over een basisbankrekening. Van een werkelijk belang zal in beginsel sprake zijn indien de consument op een andere manier aantoont een duidelijke relatie met Nederland te hebben. Dit wordt in ieder geval verondersteld indien een consument op grond van de Vreemdelingenwet 2000 rechtmatig in Nederland verblijft.*

Verdere kenmerken van een werkelijk belang kan worden verondersteld in geval van de Nederlandse nationaliteit, familiebanden, beroepsuitoefening, stage of leerplaats, verkenning van arbeidskansen of andere beroepsactiviteiten, studie of beroepsopleiding, woonplaats of eigendom in Nederland en een asiel- of migratieaanvraag die nog in behandeling is."

4.13 Uit de Memorie van Toelichting volgt dat een werkelijk belang kan worden verondersteld in de daar genoemde gevallen.

Consument heeft naar het oordeel van de Commissie voldoende aannemelijk gemaakt dat er sprake is van een werkelijk belang. De zoon van Consument is woonachtig in Nederland, er is dus sprake is van een familieband in de eerste lijn. In het geval van familiebanden kan een werkelijk belang worden verondersteld. In haar overweging heeft de Commissie meegenomen dat de invulling van het vereiste van het werkelijk belang het doel van de Betaalrekeningen-richtlijn niet dient te ondermijnen. Uit de Memorie van Toelichting volgt dat de invulling van het vereiste van werkelijk belang niet zover mag gaan dat het recht op toegang tot een basisbetaalrekening te moeilijk of te belastend wordt gemaakt.

4.14 Daarnaast heeft Consument aangegeven dat er sprake is van beroepsuitoefening in Nederland omdat hij zijn diensten als mediator hier aanbiedt en uitoefent. De Bank heeft daarbij aangevoerd dat Consument zakelijke belangen heeft waarvoor de basisbetaalrekening niet geschikt is. De Commissie is niet gebleken dat Consument de basisbetaalrekening voor zijn zakelijke activiteiten wil gebruiken. Consument heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat hij de basisbetaalrekening wil gebruiken voor privétransacties, zoals het doen van boodschappen en tanken tijdens zijn verblijf in Nederland.

De Bank verwijst naar andere aanbieders

4.15 De Bank heeft verder aangevoerd dat de Bank niet de enige aanbieder in Nederland is. Het zou Consument vrijstaan om bij een andere Nederlandse bank te proberen een basisbetaal-rekening te openen.

4.16 De Commissie kijkt in dit kader naar de weigeringsgronden in artikel 4:71g lid 2 onder b Wft en artikel 4:71g lid 2 onder e Wft. Daarin staat:

"Een bank mag voorts het openen van een basisbetaalrekening weigeren indien de aanvrager:
(…)
b bij een in Nederland gevestigde bank een aanvraag voor een basisbetaalrekening heeft lopen of reeds een betaalrekening aanhoudt bij een andere in Nederland gevestigde bank, waarmee hij gebruik kan maken van de diensten, genoemd in artikel 17, eerste lid, van de richtlijn betaalrekeningen, tenzij de aanvrager verklaart ervan in kennis te zijn gesteld dat die betaalrekening zal worden opgeheven;"
(…)
"Een bank mag voorts het openen van een basisbetaalrekening weigeren indien de aanvrager:
(…)

e weigert om desgevraagd de in het derde lid bedoelde verklaring te ondertekenen"

In artikel 4:71g lid 3 Wft staat hierover:

"Het is de bank toegestaan om, alvorens een basisbetaalrekening te openen, bij andere in Nederland gevestigde banken na te gaan of de aanvrager aldaar reeds een betaalrekening aanhoudt of heeft aangevraagd.
De bank mag de aanvrager verzoeken om een verklaring te ondertekenen waaruit blijkt dat hij geen andere betaalrekening aanhoudt of heeft aangevraagd bij een in Nederland gevestigde bank."

4.17 In het kader van bovenstaande weigeringsgronden heeft de Commissie Consument gevraagd een verklaring af te leggen. Consument heeft verklaard niet elders een betaalrekening te hebben of te hebben aangevraagd aanhoudt of heeft aangevraagd. De Commissie concludeert dat het beroep van de Bank op deze weigeringsgronden niet slaagt.

Conclusie

4.18 De Commissie concludeert dat Consument op grond van artikel 4:71f Wft recht heeft op een basisbetaalrekening. Het beroep van de Bank op de weigeringsgronden van artikel 4:71g Wft slaagt niet en de vordering van Consument dient te worden toegewezen.

5. Beslissing

De Commissie beslist dat de Bank de aanvraag van Consument voor een basisbetaalrekening dient te accepteren en binnen 10 dagen een basisbetaalrekening opent, dan wel aanvullende informatie bij Consument opvraagt, die nodig is voor het openen van een basisbetaalrekening.

In artikel 2 van het Reglement van de Commissie van Beroep Financiële Dienstverlening is bepaald in welke gevallen beroep openstaat van bindende beslissingen van de Geschillencommissie Financiële Dienstverlening bij de Commissie van Beroep Financiële Dienstverlening. Daarbij geldt een termijn van zes weken na verzending van deze uitspraak. Op de website van Kifid vindt u praktische informatie over het instellen van beroep. Zie hiervoor www.kifid.nl/in-beroep-gaan-bij-kifid.

U kunt, binnen twee weken na de verzenddatum van deze uitspraak, bij de Voorzitter van de Geschillencommissie Financiële Dienstverlening schriftelijk een verzoek indienen tot herstel van kennelijke vergissingen in de uitspraak. U moet daarbij met name denken aan correctie van reken- of schrijffouten en verbetering van namen en data. De volledige procedure met de termijnen die daarbij in acht moeten worden genomen staat beschreven in artikel 40 van het Reglement.