

ISO 20022 als standaard voor interoperabiliteit tussen betalingssystemen

mr. drs. J.A. Jans¹

Voor een efficiënte afwikkeling van grensoverschrijdende betalingen is een goed functionerende betaalinfrastructuur essentieel. Een belangrijke voorwaarde voor een goed functionerende infrastructuur is interoperabiliteit tussen betalingssystemen. Met de vaststelling van de ISO 20022 standaard als de standaard voor betaalberichten wordt een belangrijke stap gezet richting het vergroten van de interoperabiliteit.

1. Inleiding

Als gevolg van voortschrijdende globalisering vinden er in toenemende mate betalingen plaats waarbij de kredietinstellingen (hierna: banken) van de betaler en de begunstigde zijn gevestigd in verschillende jurisdicties. De verwerking van elektronische betalingen tussen betalende en begunstigde die een betaalrekening aanhouden bij verschillende banken vereist een technische infrastructuur die betaaldienstverleners in staat stelt interbancaire betalingen af te wikkelen.² Gelet op het belang van een goed functionerende internationale betaalmarkt, heeft de G20 zich begin 2020 tot doel gesteld om de technische infrastructuur voor grensoverschrijdende betalingen te verbeteren.³ In opdracht van de G20 heeft de Financial Stability Board (hierna: FSB) op 9 april 2020 een technisch rapport gepubliceerd waarin een verbeterplan wordt voorgesteld voor de verwerking van grensoverschrijdende betalingen.⁴ Naar aanleiding van dit verbeterplan heeft de FSB samen met de Committee on Payments and Market Infrastructures (hierna: CPMI) en andere normstellende instanties een routekaart ontwikkeld om de gesignaleerde knelpunten in de huidige betaalinfrastructuur te adresseren.⁵ Deze routekaart is door de FSB gepubliceerd op 13 oktober 2020 en bevat aanbevelingen voor de verbetering van de huidige betaalinfrastructuur en de ontwikkeling van een nieuwe infrastructuur gebaseerd op Central Bank Digital Cur-

rencies (CBDC).⁶ De doelstelling die hiermee wordt nagestreefd is dat eind 2027 75% van de grensoverschrijdende betalingen wereldwijd binnen een uur na initiatie⁷ worden gecrediteerd.⁸ De overige 25% moeten worden gecrediteerd binnen één werkdag.

Een van de bouwstenen voor het verbeteren van de huidige betaalinfrastructuur is gericht op het bevorderen van interoperabiliteit tussen betalingssystemen door ISO 20022 aan te merken als de nieuwe standaard voor betaalberichten.⁹ Betaalberichten vormen een essentiële component van de betaalinfrastructuur aangezien de verwerking van een betaling vereist dat informatie over deze betaling wordt uitgewisseld tussen participanten in de betaalketen. Daarnaast vervullen betaalberichten een belangrijke rol in de naleving van de compliance verplichtingen van betaaldienstverleners, zoals de verplichting tot het monitoren van transacties op basis van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft). Informatie die wordt opgenomen in een betaalbericht omvat onder meer het bedrag van de betaling, contactgegevens van de betaler en begunstigde, en de Bank Identifier Code (BIC) van de ontvangende betaaldienstverlener. Voor de uitwisseling van betaalberichten voor grensoverschrijdende betalingen wordt in de praktijk veelal gebruik gemaakt van het communicatienetwerk SWIFT.¹⁰ Binnen het betalingsverkeer is SWIFT verantwoordelijk voor het faciliteren van

1. mr. drs. J.A. Jans is advocaat te Amsterdam.

2. Betalingen van een betaler aan een begunstigde die beiden een betaalrekening aanhouden bij dezelfde bank worden afgewikkeld door de desbetreffende bank.

3. FSB, 'Enhancing cross-border Payments: Stage 3 roadmap, 13 October 2020, p.1. Daarnaast is de verbetering van de technische infrastructuur voor grensoverschrijdende betalingen door de Europese Commissie geïdentificeerd als een van haar strategische speerpunten. Zie in dit kader in de mededeling van de Europese Commissie van 24 september 2020 over de strategie voor retailbetalingen voor de EU (COM(2020) 592 final).

4. FSB, 'Enhancing cross-border Payments: Stage 1 report to the G20: Technical background report, 9 april 2020.

5. De FSB informeert de G20 op frequente basis omtrent de voortgang.

6. FSB, 'Enhancing cross-border Payments: Stage 3 roadmap, 13 October 2020.

7. Of de overeengekomen settlement datum.

8. FSB, 'Developing the Implementation Approach for the Cross-Border Payments Targets: Final Report', 17 november 2022, p. 14 en 19.

9. FSB, 'Enhancing cross-border Payments: Stage 3 roadmap, 13 October 2020, p. 27.

10. De Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT).

veilige en efficiënte communicatie tussen de betaaldienstverleners die zijn aangesloten als leden.¹¹

Momenteel worden er door betalingssystemen wereldwijd verschillende standaarden gehanteerd voor het onderlinge berichtenverkeer. De meest gebruikte standaarden zijn de ISO 15022 standaard (hierna: SWIFT MT standaard) en de ISO 20022 standaard. In de praktijk betekent het gebruik van verschillende standaarden dat er vaak een vertaling dient plaats te vinden van betaalberichten die worden verwerkt door betalingssystemen. In sommige gevallen is een dergelijke vertaalslag eveneens noodzakelijk bij betalingssystemen die berichten verwerken op basis van dezelfde standaard. De oorzaak hiervan kan zijn gelegen in het feit dat betalingssystemen werken met verschillende versies van dezelfde standaard of dat de data die wordt uitgewisseld onvolledig is. Als gevolg van deze discrepanties lopen betalingssystemen tegen beperkingen aan die een efficiënte afwikkeling van betalingen in de weg staan. Bovendien heeft dit tot gevolg dat banken voor het aanbieden van betaaldiensten rekening dienen te houden met verschillende IT-systemen en scheme rules van betalingssystemen waar ze als participant toegang tot hebben. Als gevolg hiervan laten grensoverschrijdende betalingen zich in zijn algemeenheid kenmerken door relatief hoge verwerkingskosten en lange verwerkingstijden.

In deze bijdrage wordt nader ingegaan op de rol van betalingssystemen in de afwikkeling van grensoverschrijdende betalingen en de mate waarin de migratie naar de ISO 20022 berichtenstandaard zal leiden tot een efficiëntere afwikkeling van dergelijke betalingen. In dit kader wordt stilgestaan bij het onderscheid tussen grensoverschrijdende betalingen waarbij de betaaldienstverleners van de betaler en de begunstigde zijn gevestigd in de Europese Economische Ruimte (hierna: EEA), ook wel two-leg betalingen genoemd, en grensoverschrijdende betalingen waarbij de betaaldienstverlener van de betaler danwel de betaaldienstverlener van de begunstigde is gevestigd buiten de EEA, ook wel aangeduid als one-leg out betalingen.

2. De rol van betalingssystemen in de afwikkeling van grensoverschrijdende betalingen

2.1. De verwerking van grensoverschrijdende betalingen

Aanvankelijk werden grensoverschrijdende betalingen voornamelijk afgewikkeld door middel van bilaterale regelingen tussen banken, ook wel correspondent bank regelingen genoemd. Hoewel correspondent bank regelingen heden ten dage nog steeds worden gebruikt voor de afwikkeling van met name grensoverschrijdende betalingen in verschillende valuta, is het belang van deze regelingen voor de afwikkeling van betalingen de afgelopen jaren sterk afgenomen.¹² Tegenwoordig zijn betalingssystemen verantwoordelijk voor de afwikkeling van de overgrote meerderheid van de (grensoverschrijdende) betalingen. In het geval van een grensoverschrijdende betaling, waarbij de betaaldienstverlener van de betaler en de begunstigde geen toegang hebben tot hetzelfde betalingssysteem, is de betrokkenheid van meerdere betalingssystemen noodzakelijk voor de afwikkeling van de desbetreffende betaling.¹³

2.2. Wat is een betalingssysteem?

De Europese Centrale Bank (hierna: ECB) beschrijft een betalingssysteem als een contractuele regeling op basis van wetgeving of private contractuele regelingen waarbij er sprake is van meerdere lidmaatschappen, gemeenschappelijke regels en gestandaardiseerde procedures voor de verzending, verrekening en/of verevening van monetaire verplichtingen die tussen de aangesloten betaaldienstverleners ontstaan.¹⁴ De Wet op het financieel toezicht (hierna: Wft) hanteert een restrictievere definitie van betalingssysteem. Ingevolge artikel 1:1 Wft is een betalingssysteem "een geldovermakings-systeem met formele en gestandaardiseerde regelingen en gemeenschappelijke regels voor de verwerking, clearing of afwikkeling van betalingstransacties".¹⁵ In essentie zijn betalingssystemen verantwoordelijk voor de clearing en/of settlement van betalingen. Het clearing proces omvat het vaststellen van de onderlinge betalingsverplichtingen tussen betaaldienstverleners die toegang hebben tot het betalingssysteem (hierna: Participanten). De afwikkeling van deze betalingsverplichtingen tussen Participanten wordt settlement genoemd. Het proces van clearing

11. Bij SWIFT zijn ongeveer 11.000 banken en financiële instellingen wereldwijd aangesloten als leden voor de verwerking van financiële berichten.

12. Dit is onder meer het gevolg van relatief hoge kosten en toegenomen wettelijke beperkingen die gelden voor correspondent bank regelingen. Een voorbeeld is de aanscherping van de (Europese) anti-witwasregels voor correspondent bank regelingen. Zo dient een instelling in Nederland op grond van artikel 8 Wwft verscherpt cliëntenonderzoek uit te voeren indien een correspondentrelatie wordt aangegaan met een instelling die is gevestigd buiten de EU.

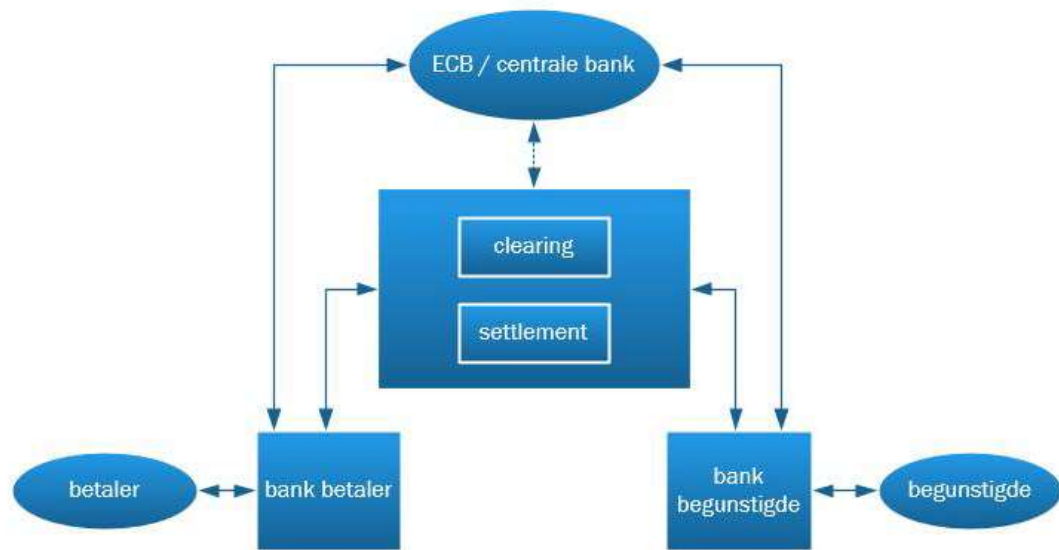
13. Dit is niet noodzakelijkerwijs het geval indien het een grensoverschrijdende betaling betreft tussen EU-lidstaten aangezien de banken in de lidstaten participant zijn in TARGET2.

14. ECB, 'The Payment System', 2010, p. 40.

15. Deze definitie is gebaseerd op de definitie van betalingssysteem zoals opgenomen in artikel 4(7) van Richtlijn nr. 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijzigingen van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG.

en settlement van betalingen in de EEA, waarbij de betaler en de begunstigde een betaalrekening aan-

houden bij verschillende banken, kan als volgt worden weergegeven.



Indien een betaler geld wil overmaken naar een begunstigde, dient de betaler hiertoe een betaalopdracht in bij zijn bank.¹⁶ Na ontvangst van de betaalopdracht debiteert de bank de betaalrekening van de betaler met het corresponderende bedrag en dient een betaalopdracht in bij het betalingssysteem. Nadat deze opdracht door het betalingssysteem is gevalideerd berekent het systeem de impact van deze opdracht op de onderlinge betalingsverplichtingen van de Participanten (clearing). Vervolgens wordt deze onderlinge positie door het betalingssysteem afgewikkeld middels debitering van de betaalrekening die de bank van de betaler aanhoudt bij de ECB of een nationale centrale bank en creditering van de betaalrekening van de bank van de begunstigde bij de ECB of de nationale centrale bank (settlement). Vervolgens crediteert de bank van de begunstigde de betaalrekening van de begunstigde met het bedrag van de betaling.

2.3. Large-value- en retail betalingssystemen

Afhankelijk van het type betalingen dat door een betalingssysteem wordt gecleared en/of gesetteld, wordt een betalingssysteem gecategoriseerd als een 'large-value' betalingssysteem of een 'retail' betalingssysteem. Large-value betalingssystemen zijn verantwoordelijk voor de clearing en settlement van

interbancaire betalingen.¹⁷ Deze betalingen laten zich kenmerken door relatief grote bedragen en een hoge mate van urgentie. Het voornaamste large-value betalingssysteem voor de clearing van betalingen in euro is EURO1/STEP1. EURO1/STEP1 is een clearingsysteem van de Euro Banking Association¹⁸ voor de clearing van urgente individuele commerciële transacties.¹⁹ EURO1/STEP1 maakt gebruik van TARGET2 om aan het einde van elke dag de openstaande posities tussen de Participanten in EURO1/STEP1 te settelen. De betalingen worden gesetteld in centralebankgeld, dat wordt uitgegeven door een centrale bank en een vordering vertegenwoordigt op deze centrale bank.²⁰ Voor de Europese betaalmarkt is TARGET2 het primaire large-value betalingssysteem voor de settlement van interbancaire betalingen in euro.²¹ Voor de settlement van betalingen houden centrale banken en commerciële banken in Europa een betaalrekening aan bij TARGET2.²²

Retail betalingssystemen zijn verantwoordelijk voor de clearing en settlement van betalingen tussen particulieren en bedrijven.²³ Betalingen die door een retail betalingssysteem worden verwerkt laten zich kenmerken door relatief kleine bedragen en een beperkte mate van urgentie. De betalingen worden gesetteld in commerciële-bankgeld, dat een vordering vertegenwoordigt van de rekeninghouder op de bank waar de desbetreffende betaalrekening wordt

16. De betaalopdracht kan eveneens worden gegeven aan een andere betaaldienstverlener, zoals een betalingsinitiatiedienstverlener.
 17. ECB, 'The Payment System', 2010, p. 48.
 18. EBA Clearing.
 19. www.ebaclearing.eu/services/step1/overview/.
 20. CPSS, 'The role of central bank money in payment systems', augustus 2003, p. 1. In Europa is uitsluitend de ECB bevoegd om centralebankgeld in euro uit te geven.

21. TARGET2 staat voor de tweede generatie van het Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system. TARGET2 is het betalingssysteem van het Eurosysteem, bestaande uit de ECB en de nationale centrale banken van de lidstaten die de euro als munt hebben.
 22. www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me-more/html/target2_balances.nl.html.
 23. ECB, 'The Payment System', 2010, p. 48.

aangehouden.²⁴ In 2021 waren er in Europa 25 retail betalingssystemen actief die gezamenlijk verantwoordelijk waren voor de afwikkeling van ongeveer 50 miljard transacties.²⁵ De meeste van deze betalingssystemen opereren op nationale schaal.²⁶ Dit geldt met name voor betalingssystemen die verantwoordelijk zijn voor de clearing & settlement van instant payments binnen de lokale nationale omgeving.²⁷ Bij een instant payment wordt de betaling binnen een maximum tijdsbestek van 10 seconden afgewikkeld. Afgezien van de uitdagingen die deze producten bieden voor betaaldienstverleners ten aanzien van, onder meer, de transactiemonitoring verplichting onder de Wwft, stellen dergelijke producten de betaalinfrastructuur voor grote technologische uitdagingen indien betalingen grensoverschrijdend worden afgewikkeld.

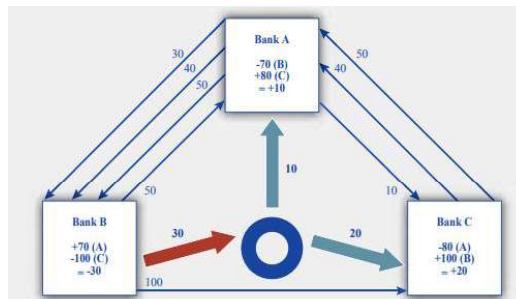
Het voornaamste pan-Europese retail betalingssysteem voor de clearing van retailbetalingen is STEP2 van EBA Clearing.²⁸ STEP2 maakt gebruik van TARGET2 om de openstaande posities tussen de Participanten in STEP2 te settelen. Ten aanzien van grensoverschrijdende instant payments zijn er op Europees niveau twee concurrerende betalingssystemen ontwikkeld. In november 2017 heeft EBA Clearing het systeem RT1 gelanceerd en in november 2018 is de ECB live gegaan met het Target Instant Payments Settlement System (TIPS). Zowel RT1 als het Target Instant Payments Settlement System bieden settlement van instant payments 24/7/365 in centraalbankgeld.²⁹

2.4. Net settlement versus gross settlement

Betalingen kunnen op bruto basis of netto basis worden gecleared en gesetteld (hierna: gross settlement of net settlement). In geval van gross settlement vindt clearing en settlement van betalingen plaats op individuele basis. Een belangrijk voordeel van gross settlement is dat betalingen bijna in real-time kunnen worden verwerkt, waardoor de betaalrekening van de begunstigde vrijwel meteen wordt gecrediteerd en, als gevolg daarvan, de kredietrisico's van Participanten substantieel worden gereduceerd. Gross settlement is de standaard voor large-value betalingssystemen zoals TARGET2 aangezien de bijna real-time settlement het urgente en hoogwaardige karakter weerspiegelt van de betalingen die door deze systemen worden afgewikkeld.

In het geval van net settlement worden onderlinge betaalopdrachten tussen Participanten gesaldeerd voordat deze worden gesetteld. Gedurende de dag ontstaan er voor de Participanten onderlinge beta-

lingsverplichtingen en vorderingen als gevolg van inkomende en uitgaande betalingen van de betaaldienstgebruikers van de Participanten. Het betalingssysteem verzamelt deze opdrachten in batches en berekent vervolgens aan de hand van deze batches de netto vordering/betalingsverplichting van elke Participant door de intraday ontvangen betaalopdrachten te salderen. Vervolgens wordt de netto positie van elke Participant in het betalingssysteem gesetteld. Het net settlement proces uitgevoerd door een betalingssysteem waarbij drie banken zijn aangesloten kan als volgt worden weergegeven.



Bron: ECB

Net settlement wordt uitsluitend gebruikt voor retail betalingen die pas de volgende werkdag dienen te worden gecrediteerd op de betaalrekening van de begunstigde. Net settlement is daarmee niet geschikt voor de afwikkeling van instant payments. In tegenstelling tot standaard betalingen dienen instant payments binnen enkele seconden te worden afgewikkeld waardoor deze betalingen, in tegenstelling tot conventionele betalingen, niet in batches kunnen worden verwerkt. De introductie van instant payments heeft daarmee geleid tot de noodzaak een nieuw systeem voor de verwerking van retail betalingen te ontwikkelen.

3. Interoperabiliteit tussen betalings-systemen

Interoperabiliteit tussen betalingssystemen stelt betaaldienstverleners in staat om betalingen af te wikkelen over meerdere betalingssystemen zonder de noodzaak Participant te zijn in alle betrokken systemen.³⁰ Interoperabiliteit is daarmee met name essentieel voor een efficiënte afwikkeling van grensoverschrijdende betalingen. De CPMI definieert interoperabiliteit als de "technical, semantic or business compatibility that enables a system or mechanism to be used in conjunction with other systems or mechanisms".³¹ Volgens de CPMI zijn er drie verschillende elementen die gezamenlijk de mate bepalen waarin

24. CPSS, 'The role of central bank money in payment systems', augustus 2003, p 1.

25. www.ecb.europa.eu/press/pr/stats/paysec/html/ecb.pis.2021-956efete6.en.html.

26. In Nederland is het voornaamste betalingssysteem equensWorldline.

27. In Nederland heeft equensWorldline een systeem ontwikkeld voor de clearing & settlement van instant payments waarbij ABN AMRO, ASN Bank, ING, Knab, Rabo-

bank, RegioBank en SNS zich als participant bij hebben aangesloten.

28. www.ebaclearing.eu/services/step2-sct/overview/.

29. www.ecb.europa.eu/paym/intro/mip-online/2017/html/201706_article_tips.en.html.

30. C. Boar, S. Claessens, A. Kosse, R. Leckow and T. Rice, 'Interoperability between payment systems across borders', *BIS Bulletin* No. 49, 10 december 2021, p. 1.

31. CPMI Glossary.

er sprake is van interoperabiliteit tussen betalingssystemen.³² Het eerste element omvat de technische standaarden die door het systeem en de Participanten worden gehanteerd. Technische interoperabiliteit vereist het gebruik van een gemeenschappelijke IT-infrastructuur en dezelfde standaarden, zoals de communicatie standaard voor de verwerking van betaalberichten. Om te kunnen spreken van interoperabiliteit is het van belang dat de regels omtrent het berichtenverkeer van verschillende betalingssystemen zijn geharmoniseerd. In de afgelopen jaren zijn er door marktpartijen diverse private initiatieven gelanceerd om tot een dergelijke harmonisatie te komen, zoals de Rulebooks die door de European Payments Council (hierna: EPC) zijn ontwikkeld in het kader van de Single Euro Payments Area (SEPA). Het tweede element van interoperabiliteit bestaat uit de scheme rules van het betalingssysteem. De scheme rules zijn de regels en procedures die van toepassing zijn op het desbetreffende betalingssysteem. Het omvat onder meer de (juridische) vereisten voor (in)directe toegang van betaaldienstverleners tot betalingssystemen en de rechten en verplichtingen van het betalingssysteem en de Participanten. Belangrijke procedurele voorschriften omvatten onder meer de vaststelling van het moment waarop een betaalopdracht geacht wordt te zijn ontvangen door het betalingssysteem en de wijze waarop foutieve betalingen dienen te worden hersteld. Het derde element van interoperabiliteit omvat het interpreterende vermogen van betalingssystemen en Participanten. In dit kader is het van belang dat betaaldienstverleners en betalingssystemen gelijkvormige, gelijk gesorteerde en met gelijke snelheid data uitwisselen in hun onderlinge communicatie en dat deze data op een uniforme wijze wordt geïnterpreteerd.

Een belangrijk voordeel van interoperabiliteit is dat het 'Straight-Through Processing' (hierna: STP) van betalingen mogelijk maakt. STP is de automatische distributie van een betaalopdracht zonder dat daarvoor handmatige interventie is vereist. STP van betalingen is uitsluitend mogelijk indien alle betrokken partijen werken op basis van hetzelfde procesprotocol en dezelfde data standaard. Indien bijvoorbeeld bepaalde partijen ten aanzien van de naam van de begunstigde alleen de voorletters opnemen in het betaalbericht en de ontvangende partij over de volledige voornamen dient te beschikken om een sluitende verificatie van de identiteit te kunnen verzorgen, is STP van de desbetreffende betaling niet mogelijk. Indien STP kan worden toegepast kunnen betalingen sneller worden afgewikkeld en tegen lagere kosten. Bovendien zijn betaaldienstverleners als ge-

volg van interoperabiliteit niet langer genooddaakt om meerdere lidmaatschappen aan te houden in verschillende betalingssystemen om een efficiënte afwikkeling van grensoverschrijdende betalingen te garanderen.³³

4. ISO 20022 als standaard voor betaalberichten

Zoals toegelicht in paragraaf 3, is voor de interoperabiliteit tussen betalingssystemen van belang dat het berichtenverkeer van de betrokken betaaldienstverleners op elkaar is afgestemd. In 2004 is de ISO 20022 standaard ontwikkeld door de International Standards Organisation (ISO) als standaard voor de uitwisseling van elektronische financiële berichten.³⁴ Het gebruik van deze standaard voor betaalberichten kent een tweetal belangrijke voordelen ten opzichte van de SWIFT MT standaard.³⁵ Ten eerste kan er met de ISO 20022 standaard meer informatie over een betaling worden toegevoegd aan het betaalbericht.³⁶ Additionele informatie die aan een ISO 20022 bericht kan worden toegevoegd omvat onder meer het doel van de betaling en de uiteindelijk begunstigde van de betaling.³⁷ Door deze additionele gegevens toe te voegen aan het betaalbericht zijn betaaldienstverleners bijvoorbeeld beter in staat op een accurate wijze hun transactie monitoring proces in te richten en te voldoen aan hun verplichtingen uit hoofde van de desbetreffende regels.³⁸ Doordat de betaaldienstverlener een beter beeld krijgt van de context van de betaling is de verwachting dat dit zal leiden tot minder false-negatives, waarbij een betaling ten onrechte niet wordt aangemerkt als een ongebruikelijke transactie in het kader van transactiemonitoring³⁹, en false-positives, waarbij een betaling ten onrechte als een ongebruikelijke transactie wordt aangemerkt. Ten tweede is ISO 20022 een vastomkaderde standaard die niet door bilaterale afspraken kan worden gewijzigd, wat bevorderlijk is voor de harmonisatie van de data die wordt uitgewisseld tussen marktparticipanten en daarmee de interoperabiliteit tussen betalingssystemen.⁴⁰ De keuze voor deze standaard wordt eveneens onderschreven door de Wereldbank, die het gebruik van ISO 20022 beschouwd als de basis voor wereldwijde interoperabiliteit tussen betalingssystemen.⁴¹

Mede vanwege deze voordelen wordt de ISO 20022 reeds door een groot aantal betalingssystemen gehanteerd. Momenteel gebruikt 38,6% van de betalingssystemen wereldwijd de ISO 20022 stan-

32. www.bis.org/speeches/sp211108.htm.

33. Ibid.

34. www.ir.com/guides/what-is-iso-20022.

35. World Bank Group, 'Interoperability in fast payment systems', *Focus Note*, september 2021, p. 13.

36. www.ir.com/guides/what-is-iso-20022.

37. SWIFT, 'Quality data means quality payments: How we share the benefits of ISO 20022', ISO 20022 third party toolkit, p. 10.

38. Verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1781/2006 (zoals aangepast).

39. Op grond van art. 15 Wwft.

40. CPMI, 'Harmonisation of ISO 20022: partnering with industry for faster, cheaper, and more transparent cross-border payments', September 2022, p. 2.

41. World Bank Group, 'Interoperability in fast payment systems', *Focus Note*, september 2021, p. 6.

daard.⁴² Binnen Europa ligt dit percentage zelfs op 52,9%, waarbij deze standaard het meeste wordt gebruikt door instant payment betalingssystemen (80%) en het minste door large-value betalingssystemen, die hun eigen protocollen en standaarden hanteren (11,1%).⁴³

5. Migratie naar de ISO 20022 standaard

Om de interoperabiliteit tussen betalingssystemen te vergroten heeft de FSB een migratieplan opgesteld voor de wereldwijde invoering van ISO 20022 als de standaard voor het berichtenverkeer tussen betaaldienstverleners en betalingssystemen. Volgens het migratieplan dienen alle marktparticipanten vanaf 2025 gebruik te maken van deze standaard.⁴⁴ De large-value betalingssystemen die betalingen afwikkelen in de voornaamste valuta hebben al aangegeven de ISO 20022 standaard vanaf 2025 te hanteren.⁴⁵

Voor betalingssystemen die op dit moment de SWIFT MT standaard gebruiken, zoals TARGET2, betekent dit dat de IT-omgeving moet worden aangepast aan het nieuwe berichten formaat.⁴⁶ De ECB heeft aangegeven dat TARGET2 op 20 maart 2023 live zal gaan met de ISO 20022 standaard. De oorspronkelijke implementatiedatum van november 2022 was uitgesteld om Participanten langer de gelegenheid te bieden hun IT-applicaties te testen voordat TARGET2 middels een zogenaamde 'big bang' implementatie overgaat op de ISO 20022 standaard.⁴⁷ Mede als gevolg van de vertraagde implementatie door TARGET2 heeft SWIFT op 27 oktober 2022 aangekondigd eveneens pas in maart 2023 te starten met de migratie naar de ISO 20022 standaard.⁴⁸

Betalingssystemen die op dit moment gebruik maken van een oudere versie van ISO 20022, zoals de SEPA schemes, dienen hun IT-omgeving aan te passen aan de 2019 of latere versie van ISO 20022.⁴⁹ Op basis van de SEPA Verordening zijn betaaldienstverleners in de SEPA landen sinds 1 februari 2014 verplicht de ISO 20022 standaard te gebruiken voor het verzenden van betalingsberichten naar andere betaaldienstverleners of betalingssystemen.⁵⁰ Om interoperabiliteit binnen de EEA te stimuleren achtte

de Europese wetgever het destijds al wenselijk indien alle betaaldienstverleners deze standaard toepassen.⁵¹ Voor de migratie van de SEPA schemes naar de 2019-versie van de ISO 20022 standaard heeft de EPC op 27 oktober 2022 een richtsnoer gepubliceerd waarin is uitgewerkt hoe betaaldienstverleners zich kunnen voorbereiden op de implementatie van de nieuwe versie die is voorzien voor 19 november 2023.⁵²

Het migratietraject naar de ISO 20022 standaard zal niet zonder uitdagingen blijven voor betaaldienstverleners. Afgezien van het feit dat betaaldienstverleners hun IT-omgeving dienen aan te passen aan de ISO 20022 standaard, dienen sommige betaaldienstverleners gedurende de migratie fase (de periode tussen 2022 – 2025) betaalberichten op basis van verschillende standaarden te verwerken, omdat betalingssystemen verschillende deadlines hanteren ten aanzien van de adoptie van de ISO 20022 standaard. Dit betekent dat betaaldienstverleners die grensoverschrijdend opereren, en dat niet indirect doen op de infrastructuur van de grootbanken, hun migratie zorgvuldig dienen te plannen om de continuïteit van de dienstverlening niet in gevaar te brengen. Dit is bijvoorbeeld van belang voor banken die zowel op SEPA draaien als op niet-SEPA (bijvoorbeeld zelfstandig (niet indirect) internationaal betalingsverkeer faciliteert).

6. Selectie van data voor ISO 20022 betaalberichten

Naast het gebruik van dezelfde communicatiestandaard is het voor interoperabiliteit essentieel dat betalingssystemen en betaaldienstverleners dezelfde data uitwisselen. Hoewel in Europa de Verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie⁵³ heeft geleid tot harmonisatie van de gegevens die dienen te worden uitgewisseld bij de verwerking van betalingen, bestaan tussen niet-Europese landen grote discrepanties ten aanzien van de data die moeten worden toegevoegd aan een betaalopdracht. In de praktijk kan dit leiden tot situaties waarbij de betaaldienstverlener van een begunstigde in Nederland mogelijk over onvoldoende informatie beschikt om zich een oordeel te kunnen vormen of een betaling geïnitieerd door een

42. CPMI, 'Harmonisation of ISO 20022: partnering with industry for faster, cheaper, and more transparent cross-border payments', September 2022, p.11.

43. Ibid.

44. Er bestaat echter geen wettelijke plicht tot het gebruik van de ISO 20022. Dit betekent dat betalingssystemen vrij zijn om andere standaarden te hanteren.

45. SWIFT, 'Quality data means quality payments: How we share the benefits of ISO 20022', ISO 20022 third party toolkit, p. 5.

46. SWIFT heeft aangegeven de MT-standaard voor grensoverschrijdende betalingen na 2025 niet meer te ondersteunen.

47. www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.p.r221020-432ea01228.en.html.

48. www.swift.com/news-events/news/swift-accepts-community-request-start-iso-20022-migration-march-2023.

49. Binnen SEPA drie ACH schemes, SEPA Credit Transfer, SEPA Direct Debit (core en B2B) en SEPA Instant Payments.

50. Verordening (EU) nr. 260/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2012 tot vaststelling van technische en bedrijfsmatige vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009.

51. Overweging 14 SEPA Verordening.

52. EPC Guidance Document Migration to the 2019 Version of the ISO 20022 Standard-based XML Messages EPC087-22 / Version 2.0, p. 7.

53. Verordening (EU) 2015/847 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1781/2006 (zoals aangepast).

niet-Europese betaler ongebruikelijk is in de zin van de Wwft. Dit betekent dat manuele interventie noodzakelijk zal zijn om alsnog te kunnen vaststellen of de desbetreffende betaling ongebruikelijk is.⁵⁴ Mede hierdoor bestaat er een groot verschil tussen de mate van efficiëntie waarmee two-leg betalingen en one-leg out betalingen worden afgewikkeld. Omdat landen verschillende betaalinformatie of instructies nodig hebben, ontstaan er discrepanties tussen de inhoud van de berichten. Door SWIFT⁵⁵ wordt ingeschat dat ongeveer 10% van de grensoverschrijdende betalingen wordt opgehouden voor compliance checks als gevolg van onvolledige data.⁵⁶

Voor een efficiënte betaalinfrastructuur is het van groot belang dat er op wereldwijde schaal overeenstemming wordt bereikt ten aanzien van de data die moet worden opgenomen in betaalberichten. Om dit te bewerkstelligen hebben de CPMI en de Payments Market Practice Group gezamenlijk een task force opgericht voor de ontwikkeling van vereisten voor het geharmoniseerd gebruik van de ISO 20022 standaard.⁵⁷ Deze task force doet een beroep op betalingssystemen en Participanten om het minimaal vereiste datamodel te hanteren dat door de task force wordt opgesteld voor grensoverschrijdende betalingen.⁵⁸ De task force heeft echter geen formeel gezag en kan het gebruik van deze standaarden door marktpartijen niet afdwingen. Het succes van dit migratieproject is daarmee in sterke mate afhankelijk van de bereidwilligheid van marktparticipanten om deze voorstellen te omarmen.

7. Slotbeschouwing

Een efficiënte afwikkeling van grensoverschrijdende betalingen vereist een zekere mate van interoperabiliteit tussen betalingssystemen. Een van de voorwaarden voor interoperabiliteit is dat Participanten en betalingssystemen dezelfde standaard hanteren voor de onderlinge uitwisseling van betaalberichten. Met de vaststelling van de nieuwe ISO 20022 standaard als de standaard voor betaalberichten wordt naar mijn mening een belangrijke stap gezet richting het vergroten van de interoperabiliteit. Daarnaast heeft de ISO 20022 standaard als belangrijk voordeel ten opzichte van de SWIFT MT standaard dat het over uitgebreidere datavelden beschikt. Hier-

door kan meer relevante data over de betaling aan de betaling worden toegevoegd, waardoor betaaldienstverleners beter in staat zijn een adequaat transactie monitoring proces in te richten. Gelet op de netwerkeffecten waardoor de betaalmarkt zich laat kenmerken, zal de invoering van deze standaard door SWIFT en de voornaamste betalingssystemen naar verwachting leiden tot een bredere acceptatie van deze standaard door andere betalingssystemen.

Het verbeteren van de interoperabiliteit tussen betalingssystemen zal naar verwachting in belangrijke mate bijdragen aan een efficiëntere afwikkeling van grensoverschrijdende betalingen. Als gevolg van toenomen interoperabiliteit kunnen meer betalingen middels STP worden verwerkt, met kortere verwerkingstijden en lagere kosten voor betaaldienstgebruikers tot gevolg. De grootste efficiëntievoordelen worden mijns inziens behaald ten aanzien van one-leg out betalingen, aangezien in tegenstelling tot two-leg betalingen, one-leg out betalingen worden afgewikkeld door meerdere nationale betalingssystemen die niet opereren op grond van een geharmoniseerd juridisch raamwerk. Dit betekent dat betalingssystemen bij one-leg out betalingen aan verschillende wettelijke verplichtingen dienen te voldoen ten aanzien van de data die dient te worden toegevoegd aan betalingen. De knelpunten bestaan derhalve in het interbancaire betalingsverkeer tussen Europa en andere jurisdicties, bijvoorbeeld de Verenigde Staten en Azië.

De daadwerkelijk te behalen efficiëntie voordelen zullen mijns inziens voornamelijk worden bepaald door de mate waarin er breed gedragen afspraken kunnen worden gemaakt tussen marktpartijen over de volledige inhoud van de datavelden in betaalberichten. Een belangrijke voorwaarde voor interoperabiliteit is dat op basis van de ISO 20022 standaard dezelfde data over betalingen worden uitgewisseld tussen betalingssystemen en betaaldienstverleners. Welke datacomponenten dienen te worden toegevoegd aan betalingen wordt in belangrijke mate voorgeschreven door wet- en regelgeving van de desbetreffende jurisdictie. Om dit migratietraject tot een succes te maken zal daarmee een intensieve samenwerking noodzakelijk zijn tussen publieke en private partijen van alle landen die zich aansluiten bij dit initiatief.

54. Bijvoorbeeld door het opvragen van additionele informatie bij de betaaldienstverlener van de betaler.

55. SWIFT is een van de meest gebruikte netwerken voor het uitwisselen van betaalberichten en verwerkt op dag basis ongeveer 45 miljoen betaalberichten.

56. SWIFT, 'Quality data means quality payments: How we share the benefits of ISO 20022', ISO 20022 third party toolkit, p. 7.

57. CPMI, 'Harmonisation of ISO 20022: partnering with industry for faster, cheaper, and more transparent cross-border payments', September 2022, p.3.

58. CPMI, 'Harmonisation of ISO 20022: partnering with industry for faster, cheaper, and more transparent cross-border payments', September 2022, p. 9.