

Veranderen voor vertrouwen

Lenen, sparen en betalen in het datatijdperk

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

Veranderen voor vertrouwen. Lenen, sparen en betalen in het datatijdperk

@2020 De Nederlandsche Bank

Auteurs: Hans Brits, Ria Roerink en Jacob Dankert

Met dank aan Thomas van Galen, Jeroen Huiting, Nicole Jonker, David Keijzer, Herwin Loman, Mark Mink, Marijn Otte, Elvira Quaden, Marc Reinke, Daniël van Schoot en Wouter Vinken voor hun bijdragen.

Inhoud

Samenvatting	4
1 Inleiding	7
2 Staat van bancaire activiteiten in Nederland	9
2.1 Kredietverlening	9
2.2 Beheer van spaargeld	14
2.3 Betalingsverkeer	18
3 Trends voor de toekomst	24
3.1 Technologie	24
3.2 Economie	27
3.3 Samenleving	28
3.4 Regelgeving	31
4 Scenario's voor bancaire activiteiten	34
5 Bevindingen en beleidsconclusies	39

Samenvatting

4

Het datatijdperk is aangebroken en dit brengt fundamentele veranderingen in de markten voor lenen, sparen en betalen. In de jaren '20 ontstaan nieuwe financiële ecosystemen, waardoor in het toezicht extra nadruk nodig is op activiteiten naast entiteiten. Grensoverschrijdende activiteiten vragen om meer samenwerking en versterkt Europees toezicht. Maar bovenal vraagt het groeiende gebruik van data meer aandacht en aanpassingsvermogen van financiële spelers. Niet voor niets is veranderen voor behoud van vertrouwen de kernboodschap van dit rapport.

Staat van de sector

De markt voor bancaire activiteiten wordt competitiever en uitdagender. In alle drie de onderzochte deelmarkten – kredietverlening, sparen en betalingsverkeer – verschijnen nieuwe spelers ten tonele. Bancaire verdienmodellen staan onder druk door de langdurig lage rente. Rentebaten zijn verreweg de belangrijkste winstbron voor de Nederlandse banken. Met name op de hypotheekmarkt zijn de rentemarges hoog geweest in de afgelopen jaren. Concurrentie ondervinden banken op deze markt van pensioenfondsen en verzekeraars, die rond een derde van de nieuwe hypotheekleningen verstrekken. Op de markt voor bedrijfsleningen maken vooral grote bedrijven in toenemende mate gebruik van alternatieven voor bankleningen, vooral obligatie-uitgifte. Alternatieve financieringsbronnen voor het MKB zijn nog beperkt van omvang. Ondanks de tot vrijwel nul gedaalde rente is de omvang van de spaarmarkt toegenomen. De homogeniteit

van producten heeft gezorgd voor toegenomen prijs transparantie en (potentieel) grotere beweeglijkheid van spaargelden. De prijs van bepaalde vormen van marktfinanciering ligt al geruime tijd onder de prijs van deposito's. Spaartegoeden zijn derhalve nog wel een stabiele, maar niet langer een goedkope vorm van financiering voor banken. Op de betaalmarkt moet de verkoop van andere financiële producten compensatie bieden aan de afname van indirecte baten uit de betaalrekening en hoge kosten van de vernieuwing van de infrastructuur. Nieuwe fintech-spelers en initiatieven van BigTechs maken de betaalmarkt concurrerder en innovatiever. De herziene betaaldienstenrichtlijn, PSD2, geeft betaaldienstverleners onder voorwaarden toegang tot de transactiedata van bankklanten. De regelgeving creëert daarmee nieuwe commerciële mogelijkheden.

Trends en toekomstscenario's

De beschikbaarheid van grote hoeveelheden data en de inzet van technologie veranderen kernprocessen in kredietverlening, sparen en betalingsverkeer. Toetredingsdrempels voor het aanbieden van activiteiten kunnen worden verlaagd door gebruik van technologische mogelijkheden als cloud computing, tokenisatie, of meer open datadeling. Aanwending van kunstmatige intelligentie wijzigt de klanteninteractie en kredietverstrekkingprocessen. Nederlandse banken laten in vergelijking tot de ons omringende landen een hoger aanpassingsvermogen zien. Doordat de Nederlandse samenleving vernieuwingen relatief snel omarmt, ondervinden innovaties hier een goede voedingsbodem. Daarbij vinden Nederlanders zorgvuldige omgang met persoonlijke gegevens zeer belangrijk voor hun vertrouwen in de eigen

bank. Bij het delen van betaalgegevens tonen Nederlandse consumenten meer terughoudendheid dan die in andere landen. En banken genieten duidelijk meer vertrouwen dan bijvoorbeeld grote technologiebedrijven. Dit brengt voor banken ook de plicht met zich mee om zorgvuldig om te gaan met dit grotere vertrouwen dat aan hen wordt toegekend.

Voor de toekomstige marktstructuur zijn twee onzekerheden van bijzonder belang. Dat betreft de vraag welke partij dominant is in het klantcontact en de vraag in hoeverre sprake is van een gefragmenteerde of geconsolideerde markt. Voor het klantcontact is het niet langer vanzelfsprekend dat banken het monopolie hierop hebben. Techbedrijven proberen het primaire contact met particulieren of winkeliers over te nemen. In dat geval worden banken meer naar de achtergrond geduwd, met ingrijpende gevolgen. Zo kan de winstgevendheid van bancaire activiteiten verder onder druk komen te staan, en wordt het moeilijker de integriteit van het financiële stelsel te waarborgen. Mogelijk zijn de dominante marktpartijen van de toekomst niet-Europees.

Voor de vraag hoe de markt eruit ziet in termen van fragmentatie of consolidatie is regelgeving van groot belang. Door het pakket van maatregelen dat 'Bazel 3.5' wordt genoemd, wordt het speelveld voor kleinere banken gelijkjer ten opzichte van grotere banken. De verdere vervolmaking van een Europese bankenunie kan het landschap vergaand veranderen juist ten gunste van internationaal actieve banken. Ook privacyregelgeving en mededingingswetgeving

ten aanzien van bijvoorbeeld grote techbedrijven zijn bepalende factoren.

Bevindingen en beleidsconclusies

Het ecosysteem van bancaire diensten verandert de komende jaren ingrijpend door genoemde trends. In alle toekomstbeelden zijn onderstaande centrale thema's van belang, met bijbehorende beleidsconclusies.

1. Toename datagebruik biedt kansen, maar vraagt om prioriteit voor zorgvuldige databescherming, adequate benutting en kwaliteit van data. Dit is nodig voor vertrouwen in de financiële sector en voor toekomstbestendige instellingen. In het toezicht gaat DNB instellingen meer aanspreken op de kwaliteit en toekomstbestendigheid van hun datahuishouding.
2. Wijzigende (markt-)verhoudingen versterken het belang van aandacht van toezichthouders voor activiteiten naast entiteiten. Eisen in het lopend toezicht en ten aanzien van vergunningen dienen gelijke tred te houden met veranderende marktomstandigheden.
3. Naarmate financiële diensten door digitalisering en "EU-passporting" steeds grensoverschrijdender worden, ligt verdere versterking van Europees toezicht en resolutie voor de hand. Dit vermindert risico's van beleidsconcurrentie en toezichtarbitrage en kan beter tegenwicht bieden aan mondiaal opererende grote spelers.
4. Sectorbrede samenwerking is nodig voor het efficiënt borgen van publieke belangen ten aanzien van de bestrijding van financieel-economische criminaliteit, beschikbaarheid van dienstverlening en verduurzaming. DNB faciliteert het overleg hiervoor.



1 Inleiding

Werken aan vertrouwen is de missie van DNB.

Daarom anticipeert DNB op veranderingen in bancaire activiteiten als lenen, sparen en betalen. Dit zijn de kernfuncties van de bancaire dienstverlening en consumenten en bedrijven hebben hier veelvuldig, zo niet dagelijks, mee te maken. Voor alle drie deze functies geldt dat ze volop in beweging zijn door onder meer technologische vernieuwing en het groeiende belang van data. Centrale vraag in dit rapport is hoe DNB, en het toezicht op de bancaire sector in het bijzonder, de komende jaren in kan spelen op dit veranderende financiële ecosysteem.

Marktverstoringen en fiscale stimulansen die aanzetten tot overmatige groei van banken zijn de afgelopen jaren verminderd. Hiermee zijn eerste stappen gezet in lijn met een belangrijke beleidsaanbeveling uit het in 2015 gepubliceerde rapport 'Visie op de structuur van de Nederlandse bankensector'.¹ De Nederlandse bankensector is nog altijd geconcentreerd, maar de diversiteit op de markt voor lenen, sparen en betalen neemt wel toe door de komst van nieuwe, veelal techgedreven ondernemingen zonder achtergrond in de bancaire sector. Zowel de traditionele banken als deze nieuwe spelers proberen met technologische innovaties de markt van de toekomst vorm te geven.

Deze nieuwe vooruitblikkende visie laat zien dat

werken aan vertrouwen verandering vergt. Het rapport inventariseert de huidige staat van de sector (hoofdstuk 2), brengt trends in kaart (hoofdstuk 3) en vertaalt die in mogelijke toekomstscenario's (hoofdstuk 4). Tot slot worden deze beoordeeld in het licht van de doelstelling van DNB om te zorgen voor solide instellingen en financiële stabiliteit (hoofdstuk 5). Wij danken alle gesprekspartners, van marktspelers, koepelorganisaties en academici tot mede-toezichthouders, voor vruchtbare gesprekken over het toekomstige speelveld. Deze studie biedt de basis voor verdere dialoog hierover, omdat zowel de sector als het toezicht blijven veranderen.

¹ DNB (2015) *Visie op de structuur van de Nederlandse bankensector*.



2 Staat van bancaire activiteiten in Nederland

Dit hoofdstuk laat zien hoe in Nederland de markten voor kredietverlening – en dan met name hypotheek en bedrijfskrediet – sparen en betalingsverkeer zich hebben ontwikkeld. Gekeken wordt hierbij naar veranderingen in marktvolumes en ontwikkelingen in marges.

2.1 Kredietverlening

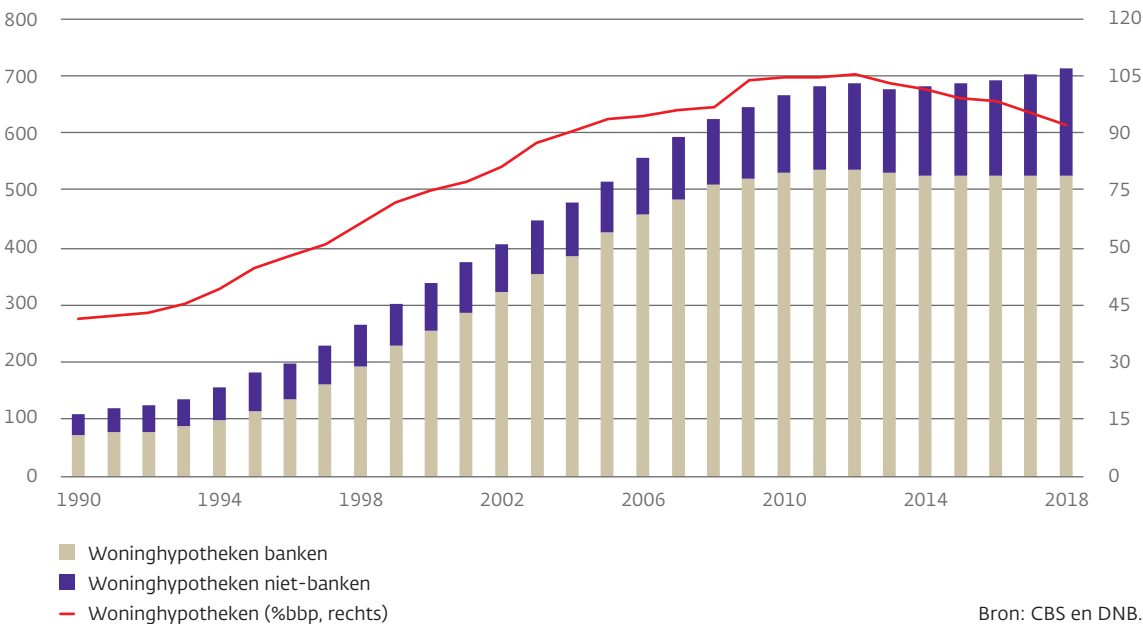
2.1.1 Hypothecaire kredietverlening

De groei van de uitstaande hypothecaire leningen is de laatste jaren afgevlakt. Afgezet tegen de ontwikkeling van het bruto binnenlands product

is het totaal aan uitstaande hypothecaire leningen significant gedaald, van 105% bbp in 2012 tot 91% bbp in 2018 (figuur 1). Enerzijds stimuleren de stijging van de huizenprijzen en de lage rente de hypothecaire kredietverlening. Anderzijds gaat er een remmend effect uit van een geleidelijk minder gunstige fiscale behandeling en het bevorderen van aflossen. Deze maatregelen hebben er ook toe geleid dat er meer standaardisatie in het aanbod van hypothecaire leningen is gekomen. In internationaal opzicht blijft het schuldniveau van Nederlandse huishoudens overigens hoog: bijna het dubbele van dat in Duitsland en 75% hoger dan gemiddeld in het eurogebied.

Figuur 1 Groei hypothecaire leningenmarkt neemt af

EUR miljard



Bron: CBS en DNB.

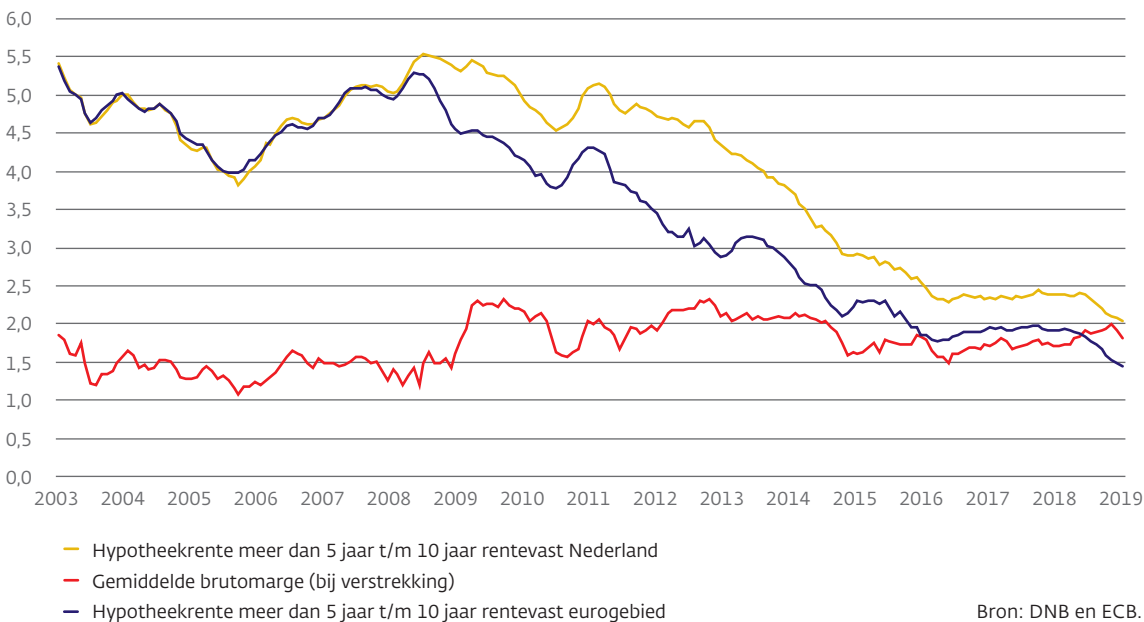
Hypothecaire leningen zijn een belangrijke winstbron voor banken. Rentebaten uit het hypotheekbedrijf waren in de afgelopen jaren de belangrijkste bron van winstgevendheid van de Nederlandse banken. Hypothecaire leningen kennen ondanks de in Nederland relatief hoge *loan-to-value* en *loan-to-income* ratio een laag risico, en de operationele kosten zijn laag in verhouding tot het uitgeleende bedrag.² De Nederlandse hypotheekrente ligt ruim boven het Europese

gemiddelde, al is het verschil ten opzichte van een aantal jaren geleden gedaald (figuur 2).

Een analyse van DNB op basis van bankdata laat zien dat de bruto rentemarge op hypotheekleningen weliswaar ten opzichte van het hoogtepunt 10 jaar geleden licht is afgenomen, maar nog altijd ruim is (figuur 2). Na aftrek van operationele kosten, risicokosten en belastingen resulteert voor hypothecaire leningen van banken een rendement op activa in 2016-2018 van circa 0,5%. Omdat

Figuur 2 Hypotheekmarge niet geraakt door dalende rentes

Rente en marge in procenten



Bron: DNB en ECB.

Toelichting: Gemiddelde brutomarge is berekend als de hypotheekrente minus geschatte financieringskosten, overige kosten zijn niet meegerekend.

² Dit wordt gedreven door de hoge wettelijke bescherming van crediteuren (in dit geval verstrekkers van hypothecaire leningen), waardoor de betalingsbereidheid van schuldenaren hoog is.

hypotheken een relatief laag risico kennen, hebben ze ook een relatief laag kapitaalbeslag, en is het resulterende rendement op eigen vermogen hoog, 17% in genoemde periode.

Banken ondervinden concurrentie van institutionele beleggers, hetgeen de werking van de hypotheekmarkt heeft verbeterd. Ook voor hen zijn hypothecaire leningen aantrekkelijk vanwege het lage risico en de hoge opbrengst ten opzichte van andere laag-risico aanwendungen. De toegenomen standaardisatie van hypotheken, onder meer ingegeven door de fiscale stimulans om af te lossen, maakt hypotheken bovendien een aantrekkelijk beleggingsproduct voor deze partijen. Van de nieuw verstrekte hypotheken is rond een derde afkomstig van niet-bancaire partijen; in de uitstaande voorraad is het marktaandeel ongeveer 20%. Ondanks de

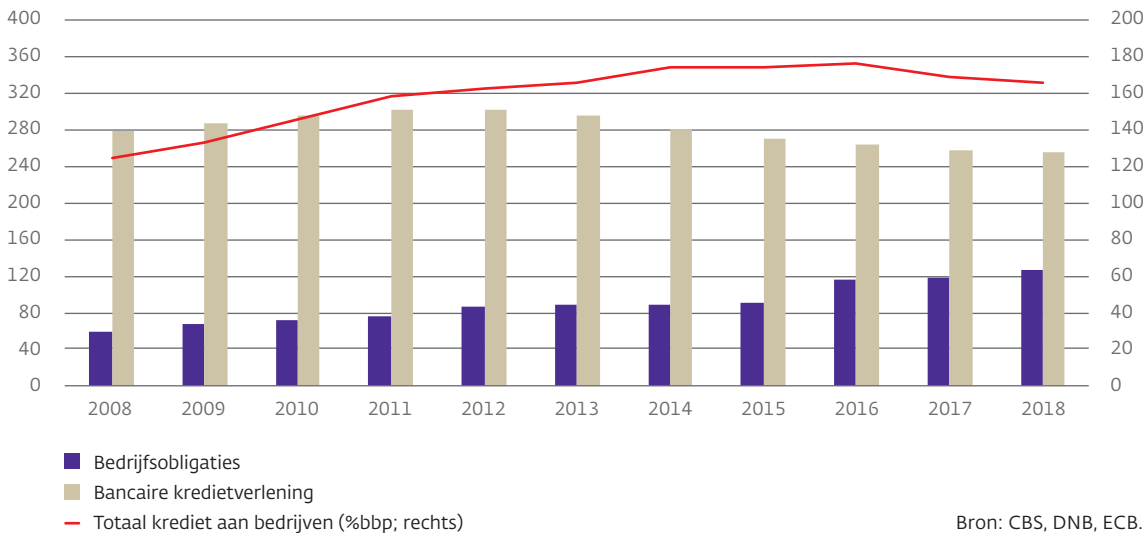
hoge marges is er op de Nederlandse markt geen noemenswaardige concurrentie vanuit andere Europese landen, hetgeen doorgaans wordt toegeschreven aan genoemde in Nederland relatief hoge loan-to-value ratio's.

2.1.2 Krediet aan bedrijven

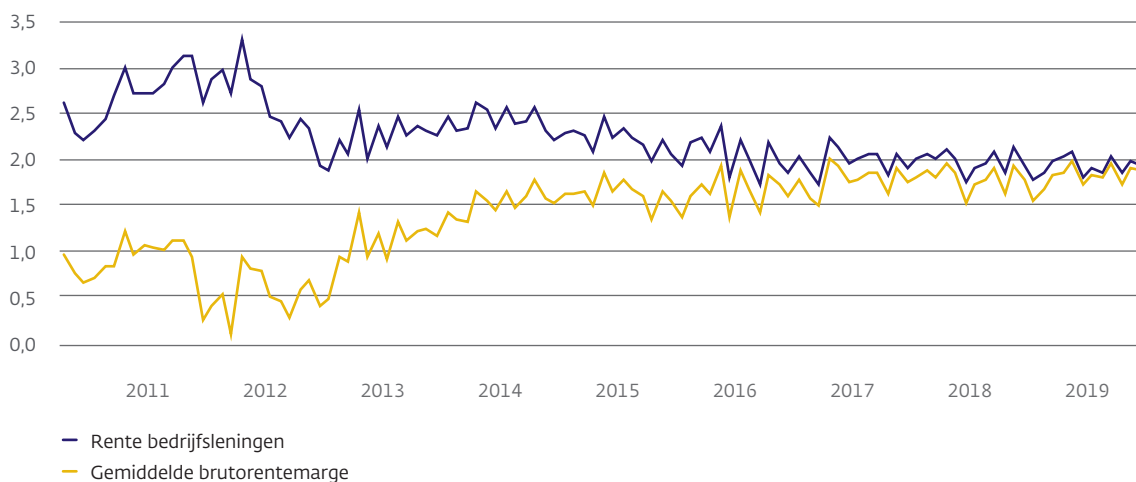
De kredietverlening van banken aan bedrijven is afgenomen. Het totaal aan opgenomen leningen en verhandelbare schulden van bedrijven bedroeg eind 2018 volgens gegevens van het CBS ruim 165% bbp (figuur 3). Het aandeel van bancair krediet hierin is de afgelopen jaren gedaald. In landen als Duitsland en Frankrijk, en in iets mindere mate België, nam de bancaire kredietverlening aan het bedrijfsleven wel toe. Bancaire kredietverlening (kredietverlening door Nederlandse banken aan Nederlandse bedrijven) kende een absolute piek

Figuur 3 Bedrijfsobligaties vervangen bankfinanciering

EUR miljard; uitstaand bedrag op jaareinde



12 **Figuur 4 Brutomarge op bedrijfsleningen toegenomen**
Rente en marge in procenten



Bron: DNB.

Toelichting: Gemiddelde brutomarge is berekend als de gemiddelde rente op bedrijfsleningen minus de geschatte financieringskosten, overige kosten zijn niet meegerekend.

eind 2012 met EUR 303 miljard. Sindsdien is deze met gemiddeld 2,7% per jaar afgenomen tot een niveau van EUR 256 miljard eind 2018, een niveau onder dat van 2008. Hoewel een exacte verdeling van de bancaire kredietverlening tussen MKB en grootzakelijke klanten niet bekend is over de gehele tijdsperiode, is de afname in bancair krediet de laatste jaren hoofdzakelijk gedreven door een afname in grootzakelijk krediet. Deze grootzakelijke klanten hebben vooral hun financiering in obligatiemarkten sterk uitgebreid (zie figuur 3). Het MKB is nog altijd in grote mate afhankelijk van bankleningen.

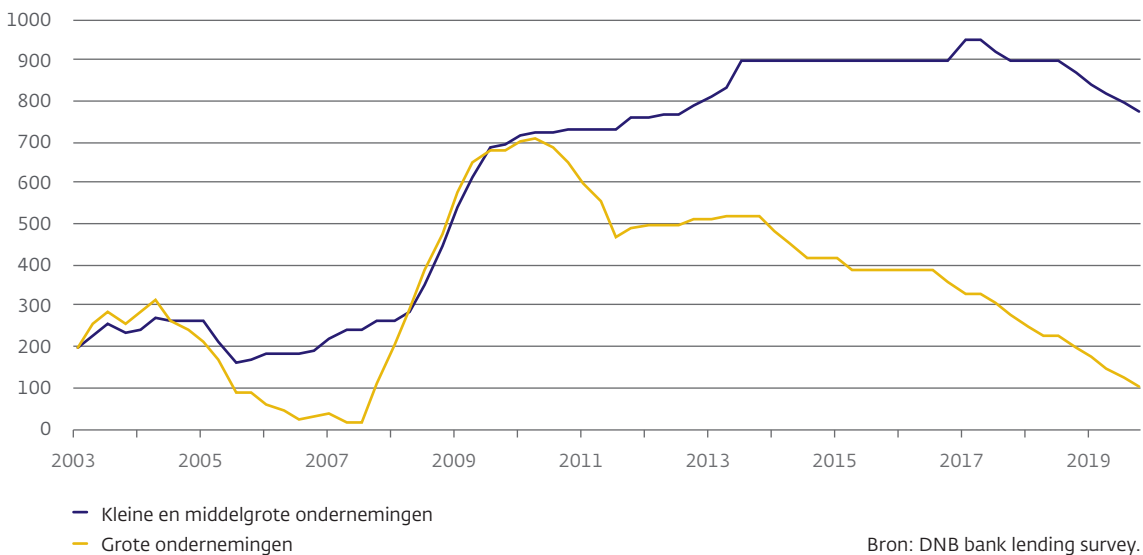
Financiering op de obligatiemarkt is voor grote bedrijven in het algemeen goedkoper. Om een aantal redenen is de obligatiemarkt voor bedrijven relatief aantrekkelijker geworden. Na de crisis zijn

banken terughoudender geworden in het verstrekken van krediet, mede door verhoogde kapitaaleisen. Maatregelen ter ontwikkeling van een Europese kapitaalmarkt en dalende obligatierentes als gevolg van onder andere het opkoopprogramma van de ECB stimuleren juist de obligatie-uitgifte. Daarnaast is ook de wens van bedrijven minder afhankelijk te zijn van één financieringsbron een reden.

De brutomarges op bancaire bedrijfsleningen zijn opgelopen. In de herstelfase van de economie vanaf 2012 is de bruto rentemarge op door banken verstrekte bedrijfsleningen geleidelijk opgelopen (figuur 4) en vervolgens gestabiliseerd. Ondanks de dalende marktrenten hebben banken de marges op peil weten te houden. Leningen aan bedrijven kennen hogere risicokosten dan hypotheekleningen. Bovendien wegen vooral voor leningen van kleine

Figuur 5 Bancaire acceptatiecriteria bedrijfsleningen lopen uiteen

Cumulatieve verandering



Gecumuleerd verschil tussen het percentage banken dat aangeeft een strenger kredietbeleid te voeren en het deel dat aangeeft het beleid te versoepelen. Startwaarde januari 2003 is gezet op 200.

omvang de operationele kosten relatief zwaar. Na aftrek van operationele kosten, risicokosten en belastingen komt het gemiddelde rendement op activa in 2016-2018 uit op circa 0,8%. Door het hogere kapitaalbeslag is het resulterende rendement op eigen vermogen veel lager dan bij hypotheek, gemiddeld 8%.³

Kleinere bedrijven krijgen minder gemakkelijk krediet. Voor kleinere leningen wordt door banken een hogere rente gevraagd dan voor grotere. Dat hangt samen met de relatief hoge operationele kosten en mogelijk het hogere risico. Het

renteverschil is in Nederland echter groter dan in andere landen en ook groter dan voorafgaand aan de financiële crisis. Aangezien kleine bedrijven veelal van kleinere leningen afhankelijk zijn, maakt dit voor hen krediet relatief duur. De toegang tot krediet voor kleinere bedrijven wordt verder bemoeilijkt door de ontwikkeling van kredietvoorwaarden. Na de crisis zijn voor zowel het kleinbedrijf als het grootbedrijf de kredietvoorwaarden verscherpt. Die voor het grootbedrijf zijn sindsdien echter weer versoepeld, terwijl dit voor kleine en middelgrote ondernemingen slechts marginaal het geval is (figuur 5).

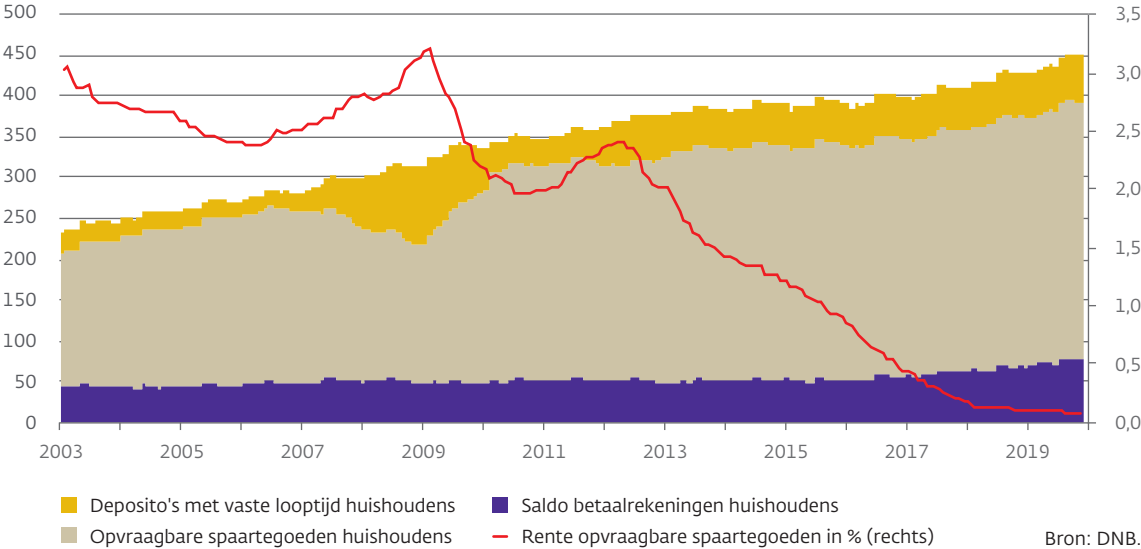
³ Het betreft leningen aan het MKB en middelgrote ondernemingen (omzet tot EUR 250 miljoen). Berekeningen op basis van de 'door-de-cyclus methode'; kredietvoorzieningen zijn daarbij berekend op basis van het verwachte verlies op leningen in plaats van de daadwerkelijk genomen kredietvoorzieningen in de betreffende jaren.

Alternatieve bronnen van financiering voor het MKB zijn nog beperkt van omvang. Institutionele beleggers verstrekken nauwelijks bedrijfsleningen, vanwege de te geringe omvang van leningen, informatie-asymmetrie en complexiteit. Door gebrek aan homogeniteit worden MKB-leningen ook niet gesecuritiseerd, zodat institutionele beleggers ook niet langs die weg in de markt stappen. Crowdfunding voor ondernemingen en alternatieve leningplatforms groeien wel, maar nemen nog niet meer dan enkele procenten van de nieuwe kredietverlening aan bedrijven voor hun rekening.⁴

2.2 Beheer van spaargeld

De omvang van de particuliere spaarmarkt is toegenomen van circa EUR 300 mrd in 2008 naar meer dan EUR 450 miljard aan het einde van 2019, terwijl rentes in diezelfde periode zijn gedaald. Een verklaring voor de groei van spaargelden van particulieren is het spaardoel-effect: voor eenzelfde gewenst eindbedrag is bij een lagere rentevergoeding meer spaargeld nodig. Ook het voorzorgsmotief biedt een mogelijke verklaring. In dat geval zijn huishoudens meer gaan sparen uit onzekerheid over de economie en eigen financiën. Figuur 6 laat de ontwikkelingen op de particuliere spaarmarkt zien.

Figuur 6 Particuliere spaardeposito's stijgen bij dalende rentes
EUR miljard



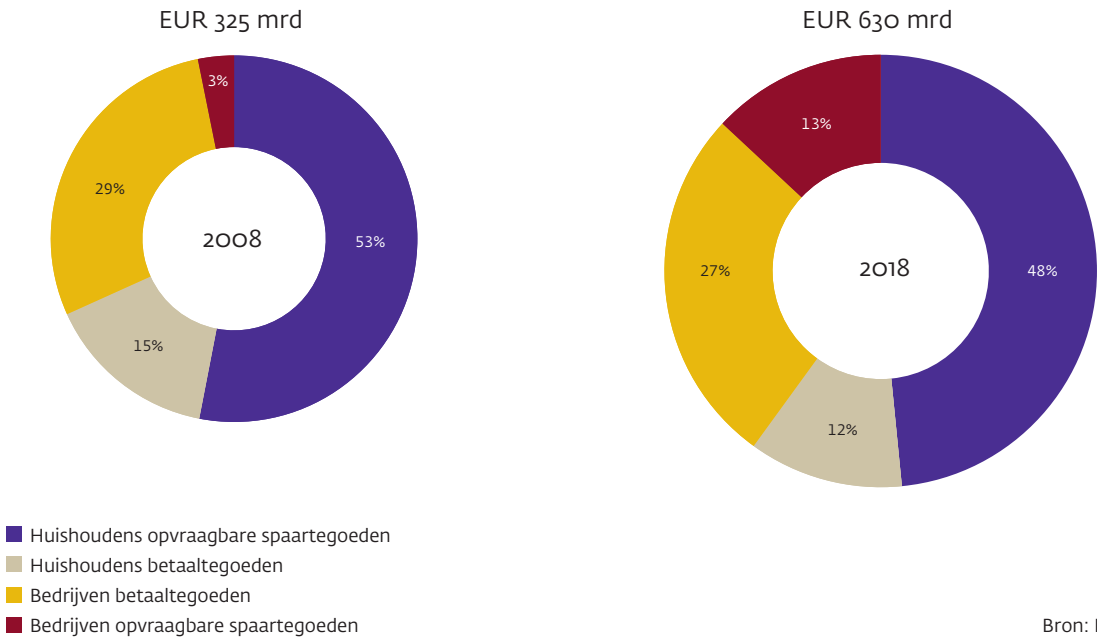
4 CBS Financieringsmonitor 2018.

Doordat banken de negatieve ECB-rente vooralsnog niet hebben doorberekend aan particuliere spaarders tot EUR 100.000 verslechtert hun inleenmarge. De inleenmarge is het verschil tussen de rente die banken betalen aan spaarders ten opzichte van de risicovrije marktrente. Terwijl de inleenmarge in 2013 gemiddeld 1,2% bedroeg, is de geschatte marge medio 2019 nagenoeg gehalveerd. De margeverslechtering tussen spaarrentes en de risicovrije marktrente werkt vertraagt door in de rente-inkomsten van

banken, omdat spaarsaldi tegen verschillende looptijden zijn vastgezet in de markt.⁵ De druk op de rente-inkomsten zal daarom de komende jaren geleidelijk zichtbaar worden in een verslechterende winstgevendheid (zie Box 1). Op bedrijfsdeposito's berekenen banken sinds 2016 al wel de negatieve rente door. Circa 80% van de spaargelden bij banken is afkomstig van consumenten en 20% van bedrijven. Beide marktsegmenten groeien in min of meer gelijk tempo (figuur 7).

Figuur 7 Tegoeden bij banken bijna verdubbeld

Aandeel in procenten



Bron: DNB.

⁵ Banken gebruiken een zogeheten replicating portfolio. Voor de modellering hiervan wordt uitgegaan van verschillende looptijden, variërend van 3 maanden tot zelfs 10 jaar.

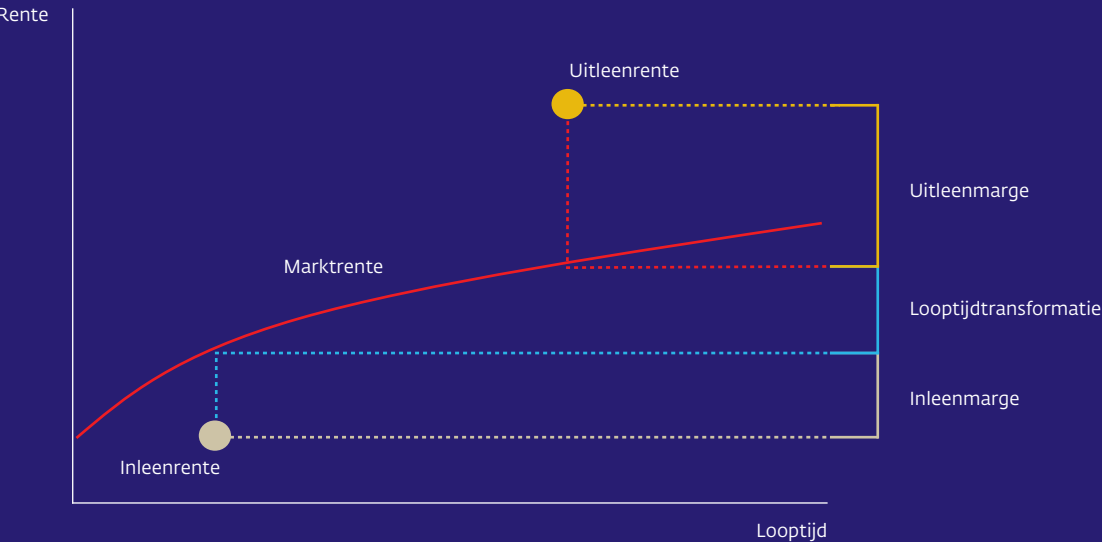
Box 1 Langdurig lage rente – druk op winstgevendheid banken

Nederlandse banken zijn voor circa 80% van hun inkomsten afhankelijk van de rentemarge. Als de rente lang laag blijft, neemt de druk daarop toe. De totale rentemarge is op te splitsen in een inleenmarge, een uitleenmarge en resultaat uit looptijdtransformatie. Op alle delen staat in meer of mindere mate druk.

Marge op looptijdtransformatie

De marge uit looptijdtransformatie loopt wat terug doordat het verschil tussen de korte rente en lange rente de afgelopen jaren kleiner is geworden (de rode lijn in figuur 8 van de risicovrije marktrente is vlakker geworden).

Figuur 8 Gestileerde weergave rentemarge



Inleenmarge

Ook is sprake van druk op de inleenmarge. De inleenmarge is het verschil tussen de rente die banken betalen op spaarsaldi enerzijds en de risicovrije marktrente anderzijds. De marktrente is nu negatief en ligt nu onder de rente op betaal- en spaartegoeden (in het gestileerde voorbeeld ligt de rente boven de rente op spaartegoeden). Op dit moment, eind 2019, worden de negatieve inkomsten op spaar- en betaaltegoeden deels nog gecompenseerd doordat banken via derivaten oude rentes hebben vastgezet. Naarmate meer

rentederivaten aflopen en moeten worden doorgerold zal deze compensatie verdwijnen. De komende jaren wordt de verslechtering van de inleenmarge dan ook met vertraging zichtbaar in de winstgevendheid van banken (figuur 9). Uitgaande van een *lower-for-longer* scenario, waarin de huidige marktrentes aanhouden, duikt de inleenmarge begin 2023 onder nul en blijft die daar.

Figuur 9 Inleenmarge verslechtert bij blijvend lage rente
Procenten



Uitleenmarge

Tot slot zullen banken proberen de dalende inleenmarges te compenseren via hogere uitleenmarges op hypotheek en bedrijfsleningen. Hier hebben ze echter concurrentie van bijvoorbeeld verzekeraars en pensioenfondsen op de hypotheekmarkt.

Banken die sterker leunen op particuliere spaartegoeden hebben momenteel een concurrentienadeel ten opzichte van partijen die zich meer via de markt financieren. Wanneer wordt gecorrigeerd voor de looptijdverschillen tussen vrij opneembare spaartegoeden en langer lopende marktfinanciering ligt de rente van bepaalde vormen van marktfinanciering al sinds 2011 onder de rente op spaartegoeden. Daar staat tegenover dat spaargelden worden gezien als een stabiele financieringsbron in liquiditeitsratio's als de Net Stable Funding Ratio (NSFR) en de Liquidity Coverage Ratio (LCR).

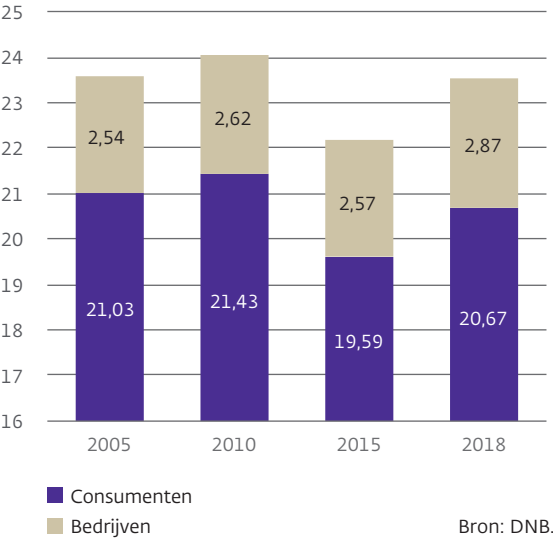
De mogelijkheden tot productdifferentiatie zijn afgenomen op de spaarmarkt. Spaarproducten zijn homogener geworden door afschaffing van fiscale regelingen, zoals de levenslooptegeling, spaarloon en het banksparen. Dit draagt, tezamen met de lage rente, bij aan het afnemende belang van deposito's met een vaste looptijd (verhouding termijndeposito's en vrij opneembare spaarrekeningen is 15% versus 85%). De grotere homogeniteit van spaarproducten kan leiden tot meer prijsconcurrentie, zij het dat verschuivingen tot nog toe beperkt zijn. De opkomst van online rentebemiddelaars (zoals Savedo en Raisin) kan leiden tot verschuivingen van spaartegoeden naar faciliteiten met hogere rentes. Deze partijen zijn reeds actief op de Nederlandse markt en vergemakkelijken transfers van spaargelden naar (niet-Nederlandse) banken met hogere rentevergoedingen. Gemiddeld genomen is de overstapkans naar een andere aanbieder van spaarrekeningen 7% blijkt uit onderzoek ten behoeve van dit rapport. Behalve de rentehoogte beïnvloeden ook andere factoren

de overstapintentie van huishoudens, waaronder zekerheid rondom de depositogarantieregeling en de vraag of de bank Nederlands is of niet. Als de bank Nederlands is en de depositogarantieregeling wordt benadrukt zegt 12,7% waarschijnlijk en 2,7% zeker over te stappen.

2.3 Betalingsverkeer

Zowel het aantal betaalrekeningen als de markt-aandelen van banken zijn redelijk stabiel. Op zo'n 24 miljoen betaalrekeningen bij Nederlandse banken staat in totaal bijna EUR 250 miljard. Bijna 90% van de rekeningen zijn van particulieren (figuur 10). Van het saldo is evenwel driekwart van bedrijven. Meer dan 97% van de particulieren heeft een rekening

Figuur 10 Aantal betaalrekeningen blijft vrij stabiel
Miljoenen

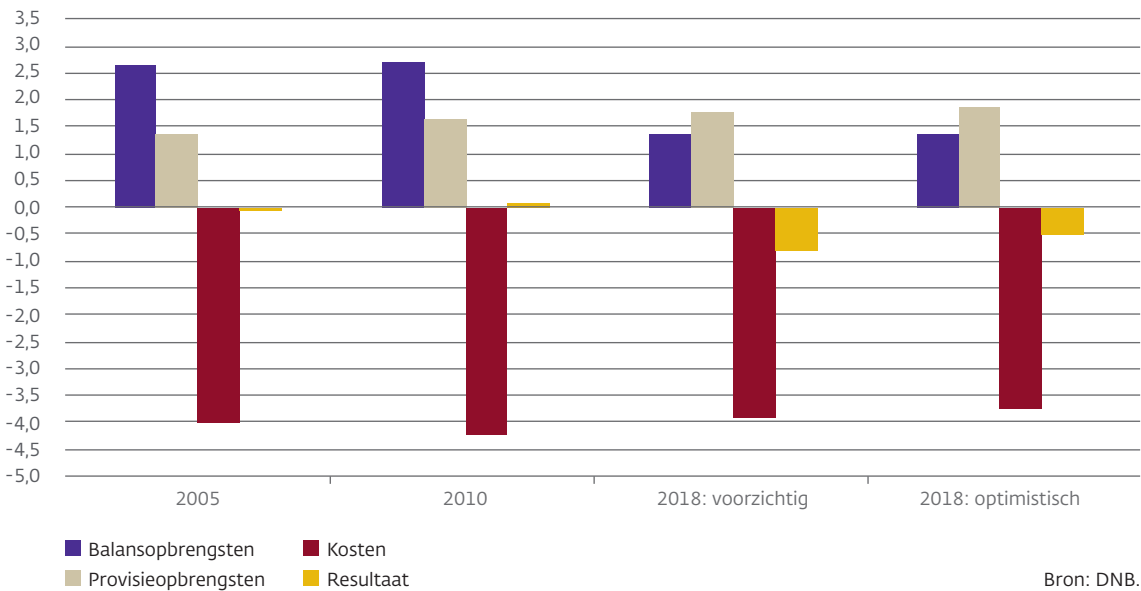


bij een van de grootbanken, die qua faciliteiten en voorwaarden vergelijkbaar zijn. Rekeninghouders bij ‘challenger’ banken zoals bunq en Knab hebben voor het overgrote deel ook een rekening bij een grootbank.

Door lage tarieven voor consumenten en winkeliers is betalingsverkeer geen directe winstbron. Uit onderzoek over 2005 en 2010 bleek dat het betalingsverkeer als geheel ongeveer kostendekkend was. Daarna is de belangrijkste inkomstenbron, de rente op het uitzetten van betaalsaldi, afgenomen, en is ook fors geïnvesteerd in de overgang op IBAN, beveiliging tegen

cyberaanvallen, ken-uw-klantmaatregelen en meer recent in het gereed maken voor PSD2 en *instant payments*. Daartegenover staan een stijging van de tarieven, en kostenbesparingen onder meer door het afnemend gebruik van cash, het terugdringen van papierstromen en de inkrimping van het bankfilialennetwerk. Per saldo is de inschatting dat het betalingsverkeer voor banken momenteel verlieslatend is (figuur 11). Verschillende onderzoeken laten zien dat het Nederlandse betalingsverkeer in vergelijking tot veel andere Europese landen relatief lage prijzen kent.⁶ Met name consumenten maar ook winkeliers betalen in Nederland in internationaal opzicht ook relatief lage tarieven

Figuur 11 Resultaat uit betalingsverkeer is (naar schatting) negatief
EUR miljard



6 Zie DNBulletin: Kosten Nederlands betalingsverkeer behoren tot de laagste in de EU.

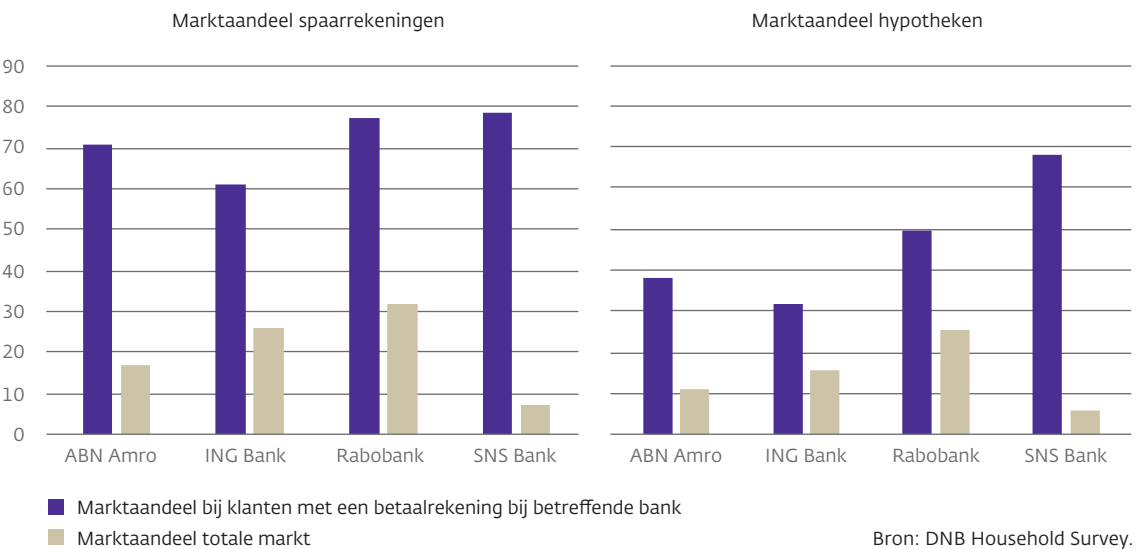
20

voor betaaldiensten. Dat lijkt niet te hebben geleid tot minder innovatie, getuige bijvoorbeeld de snelle massale invoering van instant payments in Nederland. Naar schatting was in het derde kwartaal van 2019 een derde van de overschrijvingen binnen 5 seconden bij de ontvanger; gemiddeld in Europa werd nog maar 4% 'instant' uitgevoerd.⁷

Banken kunnen profiteren van cross-selling. Wanneer bankklanten een betaalrekening openen bij een bank, biedt dit de bank goede mogelijkheden om later ook andere financiële producten, zoals spaarrekeningen of hypotheekleningen, onder hun aandacht te brengen en deze door hen af te laten

nemen. Figuur 12 illustreert dit. Van de bankklanten met een spaarrekening houdt 61 tot 78% die aan bij de bank waar ook de primaire betaalrekening loopt (en 22 tot 39% dus bij een andere bank). Van de bankklanten met een hypotheek heeft 31 tot 68% deze afgesloten bij de bank met de primaire betaalrekening. Deze percentages zijn twee tot tien keer zo hoog als de aandelen van die banken in de markt als geheel. Ten opzichte van tien jaar geleden zijn de percentages gemiddeld met 4 procentpunt opgelopen voor sparen en met 8 procentpunt voor hypotheekleningen. De causaliteit kan in bepaalde gevallen ook omgekeerd liggen – een klant verandert van primaire betaalrekening wanneer

Figuur 12 Betaalrekening belangrijk voor verkoop andere producten
Marktaandeel in procenten; 2018



Bron: DNB Household Survey.

7 Bron: Betaalvereniging Nederland, European Payments Council, inschatting DNB. Europees is de norm voor instant payments overigens binnen 10 seconden in plaats van 5 zoals in Nederland.

hij/zij een spaarrekening opent of hypotheek afsluit. Maar gezien het lage overstappercentage op betaalrekeningen, ook wanneer een nieuwe hypotheek wordt afgesloten, blijkt het *cross-selling* effect van een betaalrekening belangrijker.⁸

Nieuwe fintech-spelers en toenemende activiteiten van BigTechs maken de betaalmarkt concurrerender en innovatiever. De betaalmarkt is in een gestaag tempo vrijwel geheel gedigitaliseerd, en allerlei gespecialiseerde techbedrijven spelen een rol in de betaalketen. Met name online betalingen voor e-commerce transacties worden gedomineerd door niet-bancaire spelers, veelal betaalinstellingen, die een substantieel deel van de

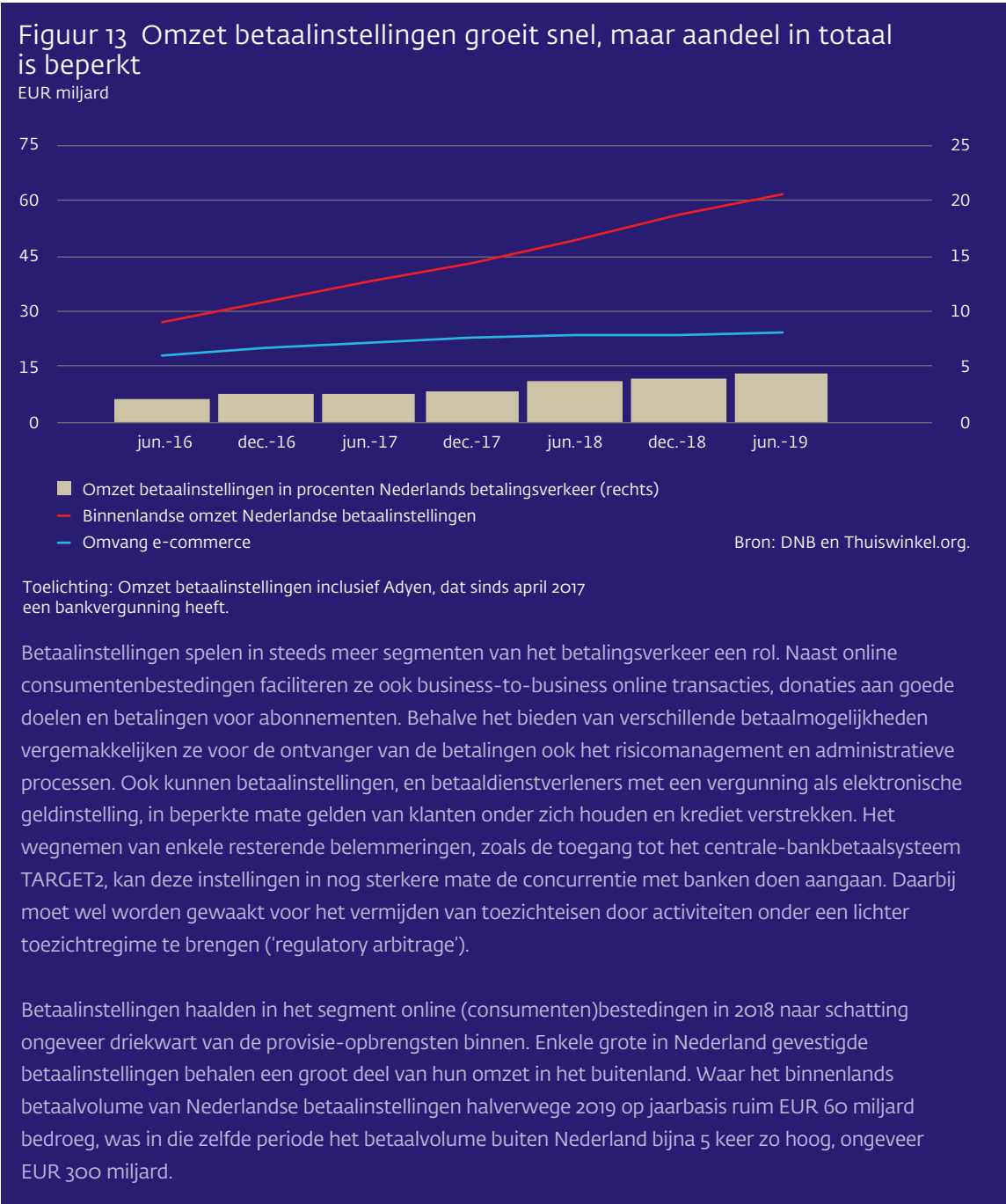
opbrengst in die deelmarkt binnenhalen (Box 2). Er zijn ook 'neobanken' die zich met bankvergunning concentreren op de betaalmarkt (bunq, N26, Revolut), terwijl een partij als Adyen de vergunning als betaalinstelling heeft uitgebreid naar een bankvergunning. Banken ontplooiën zelf ook fintech initiatieven, die ze kunnen gebruiken om hun eigen systemen te verbeteren (Tikkie; IBAN-Naam-Check) of die als spin-off zelf de markt opgaan (betaaldienst Payconiq; beleggingsdienst Peaks). Sommigen van die nieuwe diensten maken reeds gebruik van de mogelijkheden die de herziene Europese betaaldienstenrichtlijn, 'PSD2', biedt om toegang te verkrijgen tot de betaalrekening van consument of bedrijf.

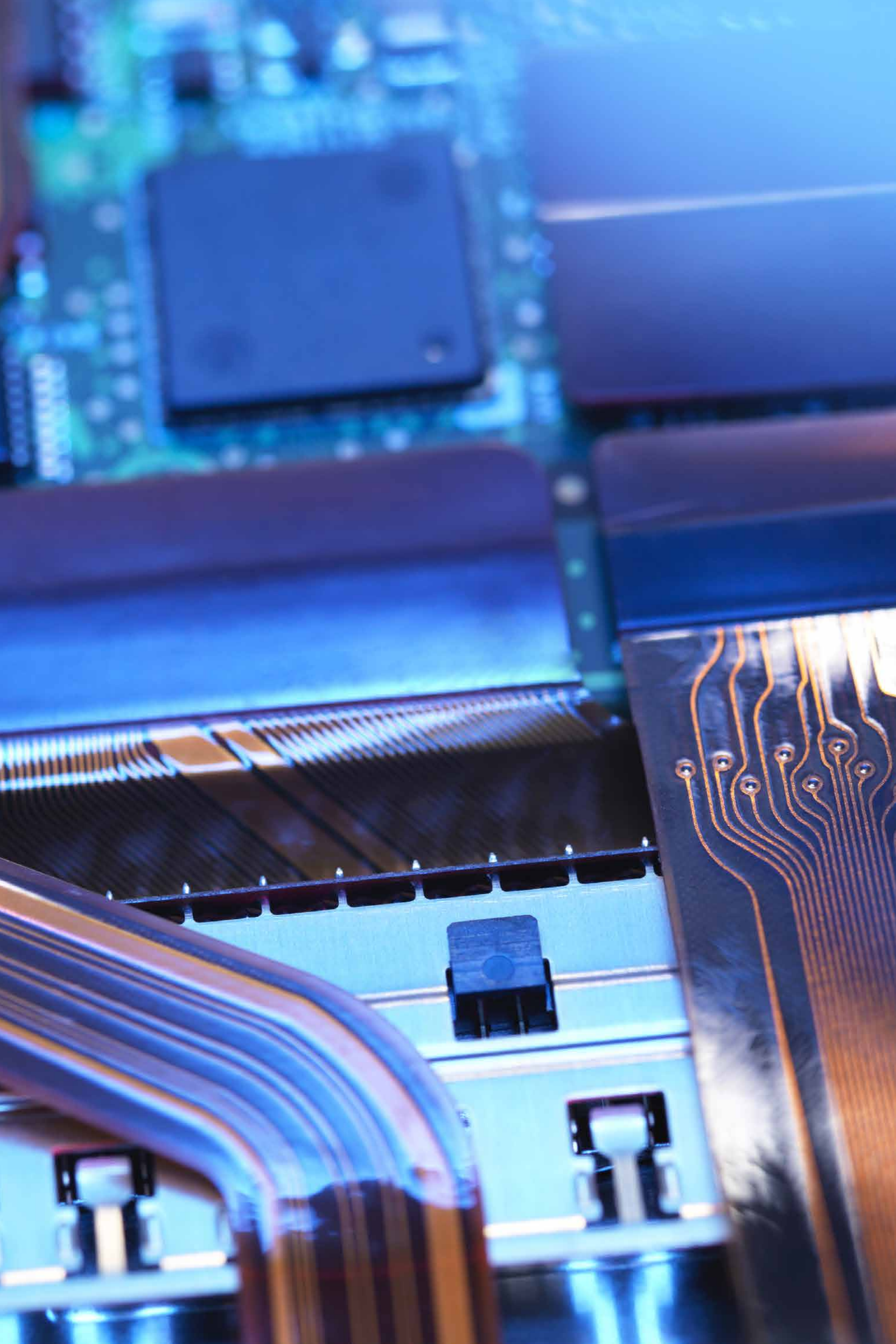
Box 2 Betaalinstellingen: 'new kids on the block' dagen de banken uit

Sinds 2009 bestaat een nieuw type vergunningplichtige financiële instelling: de betaalinstelling. In Nederland verlenen betaalinstellingen vooral diensten aan webwinkeliers. Het zijn IT-gedreven ("fintech") bedrijven die het mogelijk maken dat de consument op allerlei verschillende manieren kan betalen (bijvoorbeeld iDEAL, incasso, credit card, enzovoort). De betaalinstellingen ontvangen de betalingen van de klanten, en betalen de verzamelde bedragen door aan de winkelier.

Betaalinstellingen zijn vrijwel altijd betrokken bij transacties in de markt voor online consumentenbestedingen, die in de afgelopen jaren gestaag is gegroeid en in 2019 ruim EUR 25 miljard aan omzet boekte (schatting Thuiswinkel.org). De groei van de binnenlandse omzet van betaalinstellingen was evenwel nog veel sterker (figuur 13). Ten opzichte van het geheel van het binnenlandse betalingsverkeer is het aandeel van betaalinstellingen bescheiden, minder dan 5%.

⁸ Voor de belangrijkste betaalrekening is de gemiddelde overstapkans 5,3% voor het komende jaar. Bron: DNB (2019), overstapenquête in samenwerking met CenterERdata. Gegevens uit de DNB Household Survey laten op ruim 300 nieuwe hypotheekafsluitingen slechts 4 gelijktijdige overgangen naar een nieuwe primaire betaalrekening zien.





3 Trends voor de toekomst

Nadat het vorige hoofdstuk de huidige staat van bancaire activiteiten in Nederland heeft geschetst, gaat dit hoofdstuk in op mogelijke toekomstontwikkelingen. De trends zijn in te delen in de categorieën technologie, economie, samenleving en regelgeving.

3.1 Technologie

Technologie verandert de marktstructuur voor bancaire diensten doordat platformen ontstaan en ontvlechting van waardeketens plaatsvindt. Net als in bijvoorbeeld de reis- of taxibranche (Booking.com en Uber) ontstaan in de financiële sector platformen. Een platform heeft een verdienmodel als intermediair in het bij elkaar brengen van vragers en aanbieders. Platformen kunnen verschillende vormen aannemen: specialisatie in een bepaald segment (de hoogste spaarrente) of juist een breed aanbod (one-stop shop). Op een platform kunnen partijen online producten van (complementaire of zelfs concurrerende) derden aanbieden en daarbij ook persoonsgebonden voorkeuren meenemen door gebruik te maken van data-analytics. Kenmerkend voor een platform zijn de netwerkeffecten, waarbij de toegevoegde waarde voor individuele gebruikers toeneemt als het aantal deelnemers groeit. Op een platform kunnen, onder meer dankzij de techniek van API's (application programming interfaces),

financiële diensten als losse bouwblokken op een platform worden aangeboden. Hierdoor treedt ontvlechting van traditionele waardeketens op.⁹

De beschikbaarheid van grotere hoeveelheden data en de inzet van kunstmatige intelligentie (AI) wijzigt de klantinteractie en kredietverstrekkingprocessen.¹⁰ De tijd dat we voor allerlei bankzaken ook echt een bankkantoor binnen gingen, ligt steeds meer achter ons, al zijn er ook nog drempels voor intensief datagebruik (Box 3). Chatbots kunnen met klanten communiceren en versnellen daarmee offerteprocessen. De noodzaak van intensief persoonlijk contact tussen bankier en klant neemt af in bijvoorbeeld de kredietverlening, omdat meer en betere data beschikbaar zijn voor de risicobeoordeling. Zo kunnen kredietrisicomodellen worden gevoed met nieuwe gegevens, zoals transactiedata of ongestructureerde tekstgegevens, om inzichten te krijgen in het klantgedrag en de daaruit voortvloeiende risico's. Bovendien kan uit bestaande bronnen beter relevante informatie worden gehaald als met behulp van machine learning (als onderdeel van de bredere term AI) complexe patronen en verbanden in datasets kunnen worden herkend (Box 4).

Cloud computing verandert de markt voor bancaire dienstverlening omdat het (nieuwe) spelers de optie biedt om rekenkracht of verwerkingscapaciteit eenvoudig en snel aan te passen. Waar nieuwkomers voorheen grote

⁹ DNB (2018), *Ontketend, toezicht op een open bankensector*.

¹⁰ AI betreft de theorie en ontwikkeling van computersystemen die in staat zijn om taken uit te voeren die traditioneel menselijke intelligentie vereisen. Machine learning is een vorm van AI die gebruik maakt van technologieën waarmee computersystemen kunnen leren zonder expliciet te worden geprogrammeerd. Zie hierover DNB (2019), *General principles for the use of Artificial Intelligence in the financial sector*.

investeringen moesten doen in IT-infrastructuur om bancaire diensten aan te bieden, is deze toetredingsdrempel dankzij cloud computing sterk verminderd. Ook bestaande partijen verplaatsen IT-processen naar de cloud. Het is ook mogelijk om bancaire infrastructuur zoals betaalrekeningdiensten

extern in te kopen en in de cloud te laten draaien. In beide gevallen is sprake van uitbesteding van een belangrijke ondersteunende activiteit als onderdeel van de waardeketen en moet worden voldaan aan de uitbestedingsrichtlijn.

Box 3 Drempels voor datagebruik: techniek én publiek

Banken verwerken van oudsher grote hoeveelheden data. Toch worden ze op meerdere fronten uitgedaagd door techbedrijven.

Techniek: verouderde IT-systemen

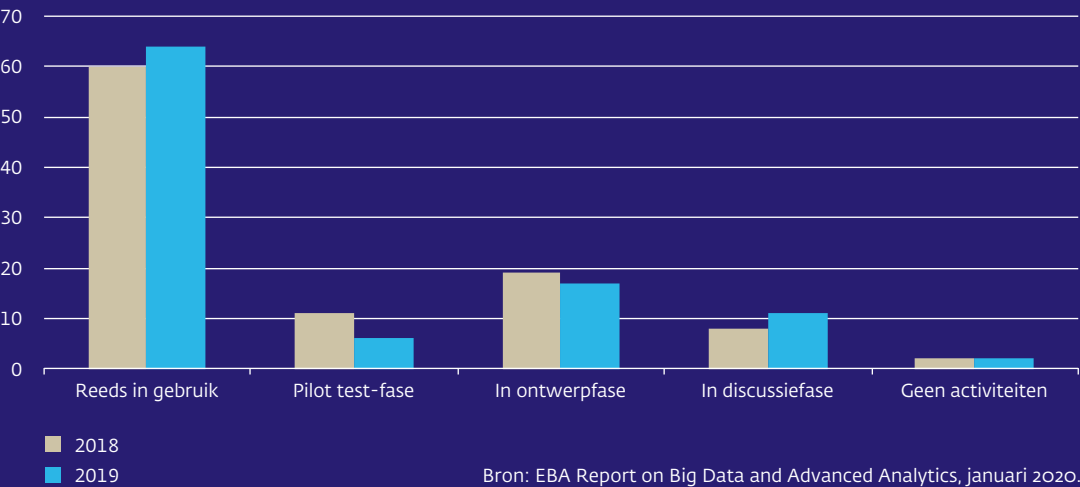
Banken investeren volop in data-analytics (figuur 14). Uit onderzoek blijkt dat de inzet het verst gevorderd is op het gebied van fraudedetectie, maar aanmerkelijk minder op het gebied van het analyseren van behoeftes van klanten. Hoewel data in het DNA van banken zit, weet de sector de potentie ervan niet volledig te benutten doordat deze data veelal opgesloten zitten in verouderde IT-systemen. In het bankbedrijf is sprake van een veelheid aan systemen die niet altijd goed op elkaar aansluiten, inflexibel zijn en te weinig inzichten generen. Sommige banken kiezen ervoor om een aparte eigen fintech naast het eigen bedrijf op te zetten, het zogeheten *greenfielding*.

Publiek: gebruik bankdata ligt zeer gevoelig

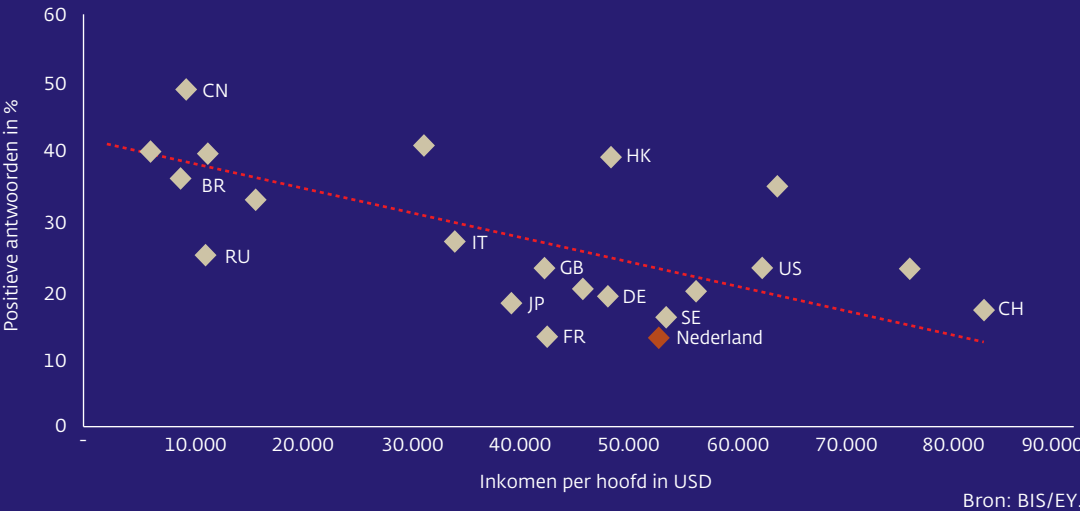
Het is voor banken niet alleen een kwestie van techniek, maar ook van acceptatie door het publiek. Nederlanders delen niet graag hun data. Ten aanzien van financiële data is de terughoudendheid nog groter (figuur 15).¹¹ Tegen deze achtergrond hebben banken een grote uitdaging voor zich om de kansen van toenemend datagebruik te verzilveren. Ze nemen het daarbij op tegen technologiebedrijven waarvan het publiek weet dat ze op hun data uit zijn. Techbedrijven maken ook gebruik van alternatieve bronnen, zoals zoekgedrag, telefoongebruik of social-mediagegevens. Deze ongestructureerde data worden in combinatie met gestructureerde data gebruikt voor gepersonaliseerde aanbiedingen of op maat gemaakt advies, zoals marktinzichten of optimalisatie van werkkapitaal voor ondernemers. Banken kunnen pas mee met deze ontwikkeling als ze zeker weten dat de klant dit op prijs stelt.

¹¹ Sebastian Doerr, Sharon Chen, Jon Frost and Leonardo Gambacorta (forthcoming), "Data versus privacy: the role of gender and social norms", BIS working paper en EY (2019), "Global FinTech Adoption Index 2019".

Figuur 14 Gebruik data-analytics bij banken neemt toe
Procenten van het totaal



Figuur 15 Bereidheid om data te delen in ruil voor voordelen daalt naarmate inkomen stijgt



Tokenisatie biedt nieuwe mogelijkheden voor krediet- en betalingstransacties waarbij buiten een gecentraliseerd systeem om wordt gewerkt.¹²

Op een gedistribueerd netwerk (distributed ledger) zoals de blockchain worden transacties geverifieerd, zodat een beurs, clearinginstelling of een notaris niet langer nodig is als registrerende centrale partij.¹³ Transacties kunnen dankzij deze disintermediatie gemakkelijker plaatsvinden, en er kunnen voorwaarden worden gekoppeld aan transacties (de zogeheten smart contracts). Denk aan een betaling die wordt overgemaakt zodra de levering via een containerschip in de haven is. In Duitsland zijn op kleine schaal voorbeelden te vinden van tokenisatie van MKB-kredieten (Bitbond), waarmee kleine bedrijfsleningen worden verhandeld. Specifieke vormen van tokenisatie zijn stablecoins.¹⁴ Zo heeft een aantal internationale banken stablecoins voor interbancaire betalingen in ontwikkeling, en werkt Facebook aan de digitale valuta Libra.

Tot slot beïnvloeden diverse technologische ontwikkelingen elkaar wederzijds, en kan quantum computing daarbij voor een extra versnelling zorgen. Grootschalige inzet van het in ontwikkeling zijnde quantum computing laat naar verwachting nog wel jaren op zich wachten. Quantum computing maakt een enorme sprong

voorwaarts in rekenkracht mogelijk dankzij een fundamenteel nieuwe technologie.¹⁵ Dit versnelt de mogelijkheden van artificiële intelligentie.¹⁶ Het risico dat voortvloeit uit quantum computing is dat de meest gebruikte encryptietechnieken voor toegang tot financiële diensten niet meer toereikend zijn om de vertrouwelijkheid en integriteit van gevoelige gegevens te beschermen tijdens opslag of verzending. Het kan zelfs de op encryptie gebaseerde blockchaintechnologie ondermijnen.

3.2 Economie

De lage rente-omgeving zet bancaire verdienmodellen onder druk. De ECB hanteert sinds medio 2014 een negatieve beleidsrente en heeft ook de kapitaalmarktrente gedrukt met de opkoopprogramma's van schuldpapier. Doordat marktrenten lager zijn dan de spaarrente, staat de rentemarge van banken onder druk. Zoals in het vorige hoofdstuk genoemd geeft dit druk op de winstgevendheid. Tot nu toe zijn relevante voorbeelden van banken die een negatieve spaarrente berekenen aan particulieren beperkt, en hebben enkel betrekking op grote tegoeden (vanaf EUR 100.000). Bij bedrijfsdeposito's is sprake van negatieve rentes sinds 2016. Dit heeft niet

¹² Tokenisatie is de digitale vertegenwoordiging van een activa(waarde) op een gedistribueerd netwerk (Hileman and Rauchs, Global blockchain benchmarking study; 2017). Door tokenisatie kunnen (illiquide) activawaardes zoals een hypotheek of lening worden overgedragen zonder dat daarvoor een centrale tussenpersoon/organisatie voor nodig is.

¹³ De blockchain is een systeem om gegevens vast te leggen zonder centrale autoriteit. Dit kunnen betaaltransacties, maar ook eigendomsaktes of afspraken zijn.

¹⁴ Stablecoins zijn digitale activa die gekoppeld zijn aan een activum, activamandje of een valuta met als doel om de volatiliteit van de stablecoin te beperken.

¹⁵ Vrijwel alle hedendaagse informatietechnologie is gebaseerd op computers die werken met bits (aan en uit schakelaars). Ontwikkelingen in de kwantummechanica hebben een nieuw type computer mogelijk gemaakt op basis van een qubit. Een qubit kan in een superpositie staan, wat betekent dat numerieke oplossingen niet alleen na elkaar maar ook gelijktijdig kunnen worden verkend. Hierdoor kunnen bepaalde complexe vraagstukken veel sneller worden opgelost.

¹⁶ "IBM's Dario Gil says quantum computing promises to accelerate AI", MIT Technology Review (2018).

28

geleid tot een significante daling van de deposito's van bedrijven.

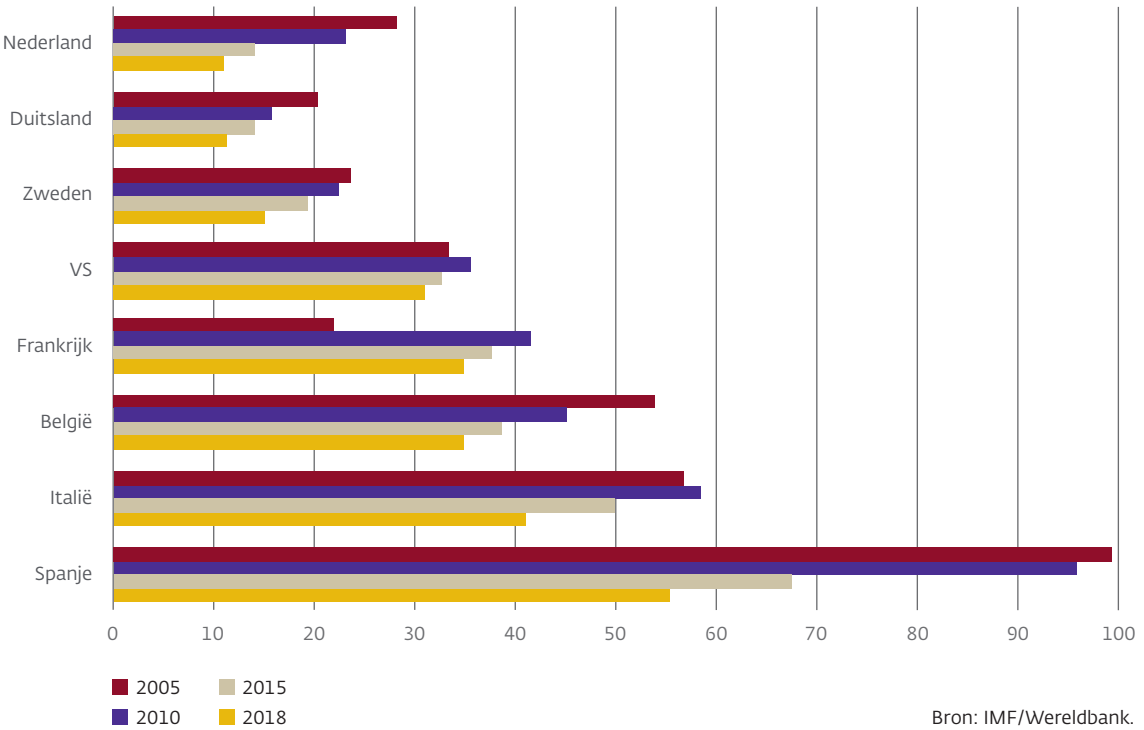
De lage rente trekt beleggers naar minder liquide activa als hypotheek- en bedrijfsleningen. Dit zorgt voor meer concurrentie, in met name het segment van hypotheekleningen met langere looptijden. Pensioenfondsen en verzekeraars hebben langjarige verplichtingen die onder druk komen door de lage rentes. Door te beleggen in hypothecaire of bedrijfsleningen beogen ze naast de risicopremie ook een vergoeding te ontvangen voor lage verhandelbaarheid van

de leningen (illiquiditeitspremie). Wel kent het absorptievermogen van deze institutionele partijen zijn grenzen juist vanwege de illiquiditeit van de leningen.

3.3 Samenleving

De Nederlandse samenleving omarmt in vergelijking met het Europese gemiddelde relatief snel vernieuwingen, en loopt voorop met het gebruik van mobiel internet. Samen met Zweden behoort Nederland, en recent ook Spanje, tot de

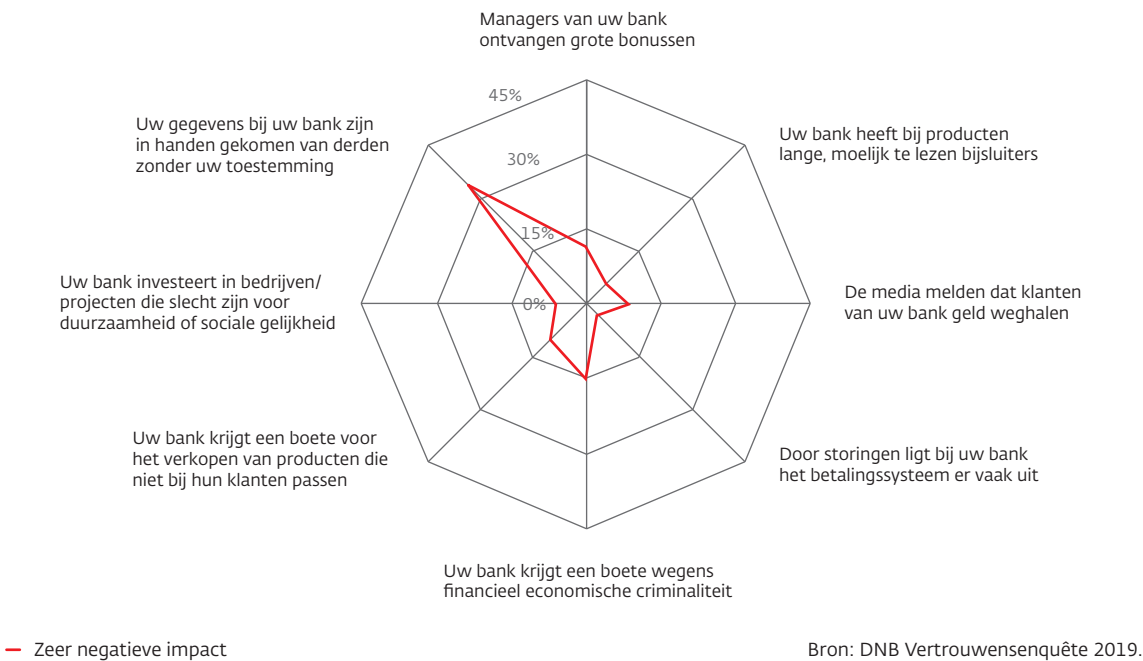
Figuur 16 Nederland heeft relatief efficiënt netwerk na snelle afname bankkantoren
Aantal per 100.000 inwoners



koplopers in het mobiele internetgebruik. Waar gemiddeld in 2018 tweederde van de Europese bevolking tussen de 16 en 74 internet gebruiken via smartphones ligt dat percentage in Nederland op 84%. Ook de internetpenetratiegraad is hoog met 98% van de bevolking die thuis internet heeft. In Nederland ligt de penetratiegraad al sinds 2010 boven de 90%, terwijl in Europa dat niveau nog niet bereikt is. De digitalisering van bancaire activiteiten is zichtbaar in het geringere aantal bankkantoren in Nederland vergeleken met omringende landen (figuur 16).

Nederlandse huishoudens vinden zorgvuldige omgang met persoonlijke gegevens zeer belangrijk voor hun vertrouwen in de eigen bank. Bijna driekwart van de respondenten zegt dat het vertrouwen sterk, zeer sterk of volledig daalt wanneer hun bankdata ongevraagd bij derden terecht komen.¹⁷ Zo zeggen respondenten dat het vertrouwen sterker wordt beïnvloed wanneer hun gegevens ongevraagd in handen van derden komen dan wanneer de bank betrokken is bij witwassen of andere criminele activiteiten of wanneer het bankmanagement grote bonussen krijgt (figuur 17).

Figuur 17 Vertrouwen zeer sterk negatief beïnvloed door privacy-issues
Percentage respondenten dat impact zeer negatief noemt



17 DNB (2019), jaarlijkse vertrouwensenquête in samenwerking met CentERdata.

Box 4 Kunstmatige Intelligentie (AI)– vakbekwaam en integer

Het gebruik van kunstmatige intelligentie voor bancaire diensten is in opkomst. Van de 'grote' instellingen – met een balanstotaal boven de USD 1.000 miljard – maakt 57% gebruik van slimme algoritmes in de productieomgeving terwijl nog eens 30% deze aan het ontwikkelen is.¹⁸ Ook Nederlandse banken werken volop aan algoritmes.

De inzet van kunstmatige intelligentie kan bancaire kernprocessen zoals kredietverlening effectiever maken. Zelflerende algoritmes halen uit data patronen die mensen niet zouden herkennen. Bovendien helpen ze banken met kostenreductie wanneer minder personeel nodig is. Een studie van McKinsey schat dat algoritmes een toename van 36 procentpunt in de Gini-coëfficiënt kunnen bewerkstelligen ten opzichte van traditionele modellen voor het berekenen van kredietrisico.¹⁹ Waar laatstgenoemde qua effectiviteit uitkomen op een percentage van 50% stijgt dit naar 86% voor algoritmes. Een studie van Frost (2018) met data uit Zuid-Amerika bevestigt het beeld uit het McKinsey-rapport.²⁰

Het verkrijgen en behouden van voldoende vertrouwen bij het publiek is een belangrijke voorwaarde voor de toepassing van kunstmatige intelligentie in het bancaire kernproces. Het risico dat sociale vooroordelen die besloten liggen in historische data worden uitvergroot door algoritmes behoeft de nodige aandacht. Een studie met data uit de VS laat bijvoorbeeld zien dat algoritmes die worden gebruikt bij hypotheekverstrekking toch al achtergestelde bevolkingsgroepen als latino's en zwarte Amerikanen benadelen ten opzichte van witte Amerikanen.²¹ Dit soort effecten zijn onwenselijk. Het risico op publieke verontwaardiging blijkt ook uit onrust die ontstond omtrent de Apple Card. Het algoritme dat door partner Goldman Sachs is ontwikkeld bleek gevoelig voor discriminatie op geslacht. Een man ontdekte dat zijn vrouw een twintig keer lagere kredietlimiet kreeg dan hij terwijl ze in gemeenschap van goederen waren getrouwd.

¹⁸ Institute of International Finance (2019) Machine learning in Credit Risk.

¹⁹ De GINI-coëfficiënt geeft met een waarde van 0 (willekeurig) tot 1 (perfect) de effectiviteit van een kredietmodel weer. McKinsey (2018) Special Edition on Advanced Analytics in Banking.

²⁰ Frost, J., L. Gambacorta, Y. Huang, H.S. Shin en P. Zbinden (2019), "Bigtech and the changing structure of financial intermediation", BIS working paper.

²¹ Institute of International Finance (2019) Bias and Ethical Implications in Machine Learning.

Nederland vergrijst in rap tempo waardoor nieuwe uitdagingen ontstaan in de bancaire dienstverlening. Vanuit een life-cycle perspectief hebben vermogende ouderen behoefte aan meer risicovrije (spaar)opties. Nieuwe producten zoals familiehypotheke – waarbij bijvoorbeeld een (groot)ouder met vermogen geld aan de (klein) kinderen uitleent – spelen daarop in. Daarnaast hebben ouderen soms illiquide vermogen – zoals hun woning – waarvan het nuttig is dat het te gelde zou kunnen worden gemaakt, zonder dat onevenredig hoge of ondraagbare schulden worden aangegaan.

Klimaatverandering en de noodzaak tot een energietransitie bieden majeure uitdagingen voor de maatschappij en voor banken. Het klimaat-akkoord voorziet in ongeveer een halvering van de CO₂-emissies in 2030 ten opzichte van 1990, bovendien moet de stikstofuitstoot drastisch omlaag. Deze doelstellingen die klimaatverandering binnen de perken moet houden, vragen om een gezamenlijke inspanning van de private sector en de overheid. Banken worden als marktpartijen aangesproken op hun verantwoordelijkheid. Door zelf duurzaamheidsbeleid te voeren en klanten passende financieringsvormen te bieden, spelen financiële partijen als financier een belangrijke rol in het bereiken van de klimaatdoelen.

3.4 Regelgeving

De risicoweging voor hypotheekleningen krijgt vanaf het najaar 2020 een ondergrens. Hierdoor stijgen de kapitaalbuffers van banken zoals gewenst

met het oog op de risico's op de Nederlandse huizenmarkt. De risicogewichten voor hypotheke zullen onder het Bazel 3,5-akkoord – dat vanaf 2022 gefaseerd wordt ingevoerd – overigens een verhoging laten zien die van een vergelijkbare orde is. Invoering van Bazel 3,5 betekent verder dat het speelveld meer gelijk wordt voor kleine en grote banken. De zogeheten 'sophistication bias' van grote banken vermindert door restricties aan het gebruik van interne risicomodellen en de invoering van de 'output floor'. Dit pakt relatief voordeliger uit voor kleine banken, die veelal gebruik maken van de zogeheten standaardbenadering in plaats van eigen risicomodellen, en kan ook de toetredingsdrempel verlagen.

Vervolmaking van de bankenunie met één depositogarantiestelsel (DGS) en een eenduidig faillissementsregime voor banken kan het landschap vergaand veranderen ten gunste van internationaal actieve banken. In dat geval werkt de bankenunie meer dan nu het geval is als één jurisdictie voor toezicht en resolutie. Op dit moment hebben nationale toezichthouders zelf nog de ruimte om eisen te stellen op het niveau van dochterondernemingen die actief zijn in hun land. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld depositogelden opgehaald in het ene land niet vanzelfsprekend worden gebruikt voor kredietverstrekking in een ander EU-land. Verder kan de invoering van een Europees depositogarantiestelsel leiden tot grotere beweeglijkheid van depositogelden.

De herziene betaaldienstenrichtlijn, PSD2, creëert nieuwe, commerciële mogelijkheden, ook voor niet-banken. Door PSD2 zijn banken

verplicht om aan derde partijen toegang te geven tot betaalrekeningen als de klant daar toestemming voor geeft. Dit biedt kansen voor niet-banken zoals grote techbedrijven omdat zij de data die ze hebben over personen en bedrijven kunnen combineren met betaalgegevens (voor zover PSD2 en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) dat toestaan). Deze gecombineerde data kunnen bijvoorbeeld inzicht geven in persoonlijke voorkeuren, aankoopgedrag en kredietwaardigheid van consumenten. Overigens is een belangrijk element van de AVG dat verwerking van persoonsgegevens niet is toegestaan voor andere doeleinden dan waarvoor de gegevens zijn verkregen, tenzij de betrokkene daar uitdrukkelijke toestemming voor geeft.

De Europese Commissie start de komende jaren de discussie over verdere verplichtingen ten aanzien van open data. Uitgangspunt in Europa daarbij is dat consumenten de regie zouden moeten krijgen over data die derden over hen hebben verzameld. Zo is het bijvoorbeeld de vraag of ook in andere bedrijfstakken klantgegevens gedeeld moeten worden als de consument daarom vraagt, zodat andere partijen deze data kunnen gebruiken om financiële diensten aan te bieden.²² Deze kwestie raakt vooral ook grote techbedrijven die beschikken over data rondom koop- en (online)zoekgedrag. Bij een evaluatie van PSD2 zal de Europese Commissie nagaan of datatoegang moet worden uitgebreid van de betaalrekening naar de spaar- en beleggingsrekeningen.

²² De AVG voorziet hier reeds in, maar kent een *grace period* van 30 dagen en voorziet niet in eisen omtrent de datadeling zoals het geval bij PSD2.



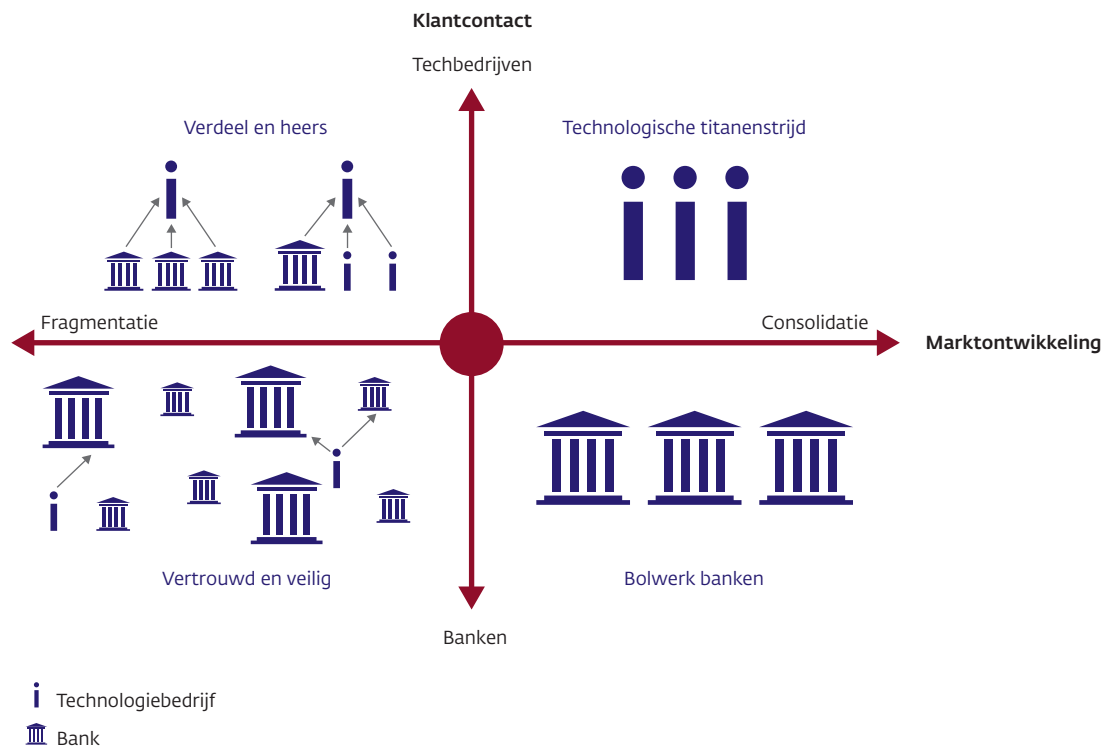
4 Scenario's voor bancaire activiteiten

34

De beschreven trends in technologie, regelgeving, economisch klimaat en de samenleving kunnen tot vele verschillende scenario's voor de bancaire markt leiden. In dit hoofdstuk schetsen we hoe de markt eruit zou kunnen zien. De scenario's zijn tot stand gekomen via vele gesprekken, zowel binnen maar vooral ook buiten DNB. Vele onzekerheden zijn daarbij de revue gepasseerd, maar de discussies focusten zich op twee belangrijke ontwikkelingen (figuur 18). Enerzijds wie het klantcontact en de distributie van bancaire diensten zou verzorgen.

Blijven banken hier dominant of verschuift dit richting de grote technologiebedrijven, ook wel BigTechs genoemd?²³ Anderzijds of er verdergaande consolidatie in de markt zou komen of juist meer fragmentatie met ruimte voor nieuwe partijen. Gedreven door regelgeving en technologie kan het voor bestaande en nieuwe partijen makkelijker worden om in een niche te gaan zitten, bijvoorbeeld omdat opstartkosten lager kunnen zijn met een internet-only model. Technologie kan echter ook schaal- en synergievoordelen opleveren doordat

Figuur 18 Scenario's



²³ Zie voor een recente discussie (BIS, 2019) – *Annual Economic Report 2019*, Big Tech in Finance: opportunities and risks.

hoge initiële investeringen in IT daarna gepaard gaan met lage marginale kosten van het product, wat schaal en consolidatie in de hand werkt.

Deze scenario's bieden veel ruimte voor discussie en interpretatie en zijn bewust prikkelend beschreven. Ze zijn dan ook nadrukkelijk niet bedoeld als voorspellingen van of voorkeuren voor de toekomst, maar slechts als mogelijke toekomstbeelden. Deze bieden een denkkader over de toekomst en de mogelijkheid aandachtspunten voor de sector, voor toezichthouders en beleidsmakers te formuleren.

A. Verdeel en heers

Het landschap voor bancaire diensten is in een decennium totaal getransformeerd door technologische innovaties. BigTechs hebben via hun platforms de klantrelatie in het aanbod van bancaire diensten gemonopoliseerd en eigenen zich de bulk van de winst in de sector toe. Banken moeten zich in toenemende mate schikken in een rol als toeleverancier van betaal-, spaar- en kredietdiensten op een open platform. Banken die willen overleven moeten continu op zoek naar kostenbesparingen en onderscheidende dienstverlening.

BigTech spelers voeren de regie en hebben het primaire klantcontact overgenomen, vooral bij consumenten en kleinzakelijke klanten. Het is duidelijk geworden dat de BigTechs een voorsprong hebben in het gebruik van Big Data en AI voor gepersonaliseerde dienstverlening die door de banken niet in te halen is. Naast banken zijn ook pensioenfondsen, verzekeraars en fintech partijen actief op de platforms, via hypotheek en zakelijke kredieten. Concurrentie op de productmarkten is

toegenomen door de extra transparantie in prijs en productvoorwaarden die platforms afdwingen. Dit wordt versterkt door de blijvende *search for yield* in een lage rente omgeving. Bancaire diensten zijn van elkaar losgekoppeld en gefragmenteerd. Legacy problemen en gebrek aan verandervermogen maken dat verandering bij bestaande banken te traag gaat. BigTechs hebben hierdoor het leeuwendeel van commissie-inkomsten kunnen pakken, waardoor huidige banken nog meer op (dalende) rentemarges moeten leunen en op het aanbieden van de onderliggende infrastructuur. Opbrengsten dalen door deze ontwikkelingen, terwijl aan de andere kant het onderhouden en vernieuwen van de bancaire infrastructuur veel geld kost. Deze combinatie maakt dat cost-to-income ratio's van banken onder druk staan. De traditionele bank neigt hiermee een nutsbedrijf te worden dat de infrastructuur aanbiedt en onder strenge regulering valt, terwijl de meer winstgevendende diensten die geleverd worden op die infrastructuur door andere partijen worden gedaan.

Voor BigTechs is het aantrekkelijk om buiten het traditionele regelgevende kader voor financiële instellingen te blijven. Via een lobby wordt geprobeerd de inrichting van de markt in het voordeel van toetreders te beïnvloeden. Binnen de EU weten BigTechs een aantal kleinere jurisdicties aan zich te binden om regelgeving in hun voordeel te beïnvloeden. Politici en beleidsmakers proberen tot regelgeving te komen die data- en privacy waarborgt (hernieuwde AVG), maar deze blijft inherent achterlopen op de snelheid van technologische ontwikkelingen. Productaanbod waar de financiële privacy van klanten door

regelgeving wordt gewaarborgd, wordt graag overgelaten aan het groeiende aantal fintechs en neobanks in de markt.²⁴ Het wordt steeds onduidelijker voor de banken en hun klanten wie in dit systeem de verantwoordelijkheid draagt voor een integer financieel systeem, waar iedereen zijn klanten kent, witwassen en terrorismefinanciering worden tegengegaan en bescherming van consumenten is geregeld in geval van falen van een instelling. BigTechs laten hier de regie liggen.

De prijselasticiteit voor spaardiensten stijgt in dit scenario tot ongekeerde hoogte, zodat de funding van banken heel vluchtig wordt. Op de platforms van BigTech zijn slimme algoritmes continu op zoek naar de hoogste rente. De markt verandert snel naar een 'winner-takes-all' model waarin spaargeld direct reageert op kleine renteveranderingen. Bankens gaan op zoek naar 'sticky money' om hun financieringsbronnen te stabiliseren. Termijndeposito's raken daarmee weer in trek. Daardoor laten banken de markt voor direct opeisbare tegoeden steeds vaker links liggen vanwege de toenemende financieringsvolatiliteit en de negatieve impact hiervan op liquiditeitsratio's.

B. Technologische titanenstrijd

Enkele BigTech-bedrijven integreren en consolideren de gehele waardeketen voor bancaire diensten. De inmiddels dominante technologiebedrijven doen er alles aan om consumenten in het web van hun ecosysteem te vangen. De markt is een slagveld geworden tussen Amerikaanse en Chinese BigTechs. Wie een krediet wil bij een marktpartij zal daar ook

betaaldiensten moeten afnemen. Bancaire diensten worden gebundelde life-style producten, waar groepen consumenten zich net zo mee identificeren als kleding- en muziekstijlen. Merkwaarde is voor bancaire dienstverleners belangrijker dan productinnovatie, waarmee geprobeerd wordt hoge overstapdrempels voor klanten te creëren.

In een one-stop-shop voor bancaire diensten op een gesloten platform zorgen schaalvoordelen voor een geïntegreerde waardeketen. Als voorbeeld breidt ApplePay haar platformrol voor eigen gebruikers uit naar bredere financiële dienstverlening. Daarin wordt niet alleen betaaldata, maar ook alle smartphonedata gebruikt om passende bancaire diensten te verkopen. Consumenten leiden aan een *privacy paradox*. De meerderheid zegt veel belang aan privacy te hechten, maar als er financiële voordelen worden beloofd blijken velen bereid privacy in te leveren voor beperkt financieel voordeel. Waardecreatie uit Big Data en AI wordt primair gedaan door de Chinese en Amerikaanse BigTechs die hier al een enorme voorsprong mee hebben.

Ook in dit scenario hebben BigTechs door hun technologische voorsprong de dominantie in het klantcontact en distributie overgenomen van de banken. Die strijd is gewonnen, maar door Chinese en Amerikaanse partijen wordt Europa betwist. In China worden verreweg de meeste betalingen door WeChat en AliPay verwerkt; deze positie wordt ook in Europa geambieerd. Dit gaat niet zonder slag of stoot met de Amerikaanse BigTechs, die de Westerse wereld als

²⁴ Nieuwe, vaak volledig digitale, partijen die bankdiensten aanbieden en een bankvergunning hebben.

hun exclusieve terrein zien. In dit scenario versnelt de consolidatie of afwikkeling en resolutie van de *too-little-to-survive* banken in Europa, waarbij 20-40% van de banken in het komende decennium verdwijnt, vooral banken die diensten aan particulieren en MKB niet tegen lage kosten geleverd krijgen. Aan de andere kant neemt de systeemrelevantie van de BigTechs en de impact van hun falen toe. Voor de krenten in de pap bewegen de resterende banken toe naar een aantal bedrijfsmodellen waar maatwerk en persoonlijk contact belangrijk is, bijvoorbeeld complexe dienstverlening voor het grootbedrijf en private banking.

C. Vertrouwd en veilig

De rol van BigTechs in de markt voor bancaire activiteiten is klein gebleven. Schandalen met discriminerende algoritmes en schendingen van privacy hebben het wantrouwen in de techreuzen aangewakkerd. Banken pakken de handschoen op en creëren platforms voor bancaire diensten, gebaseerd op vertrouwen en waarborgen van de privacy. Naast hun eigen producten laten ze veel ruimte voor andere aanbieders, producten worden ontbundeld aangeboden om maximale keuzevrijheid te bieden. Productinnovatie vindt plaats bij zowel bestaande als nieuwe aanbieders, die allemaal een deel van de gefragmenteerde markt kunnen pakken door zich te onderscheiden met producten als omkeerhypotheek, zzp-kredieten of efficiënte betaaldiensten. Het platform helpt sterk om de afhankelijkheid van rente-inkomsten om te buigen naar commissie-inkomsten.

In dit scenario is het vertrouwen in banken sterk hersteld, doordat banken hun rol als

beschermers van persoonsgegevens breder hebben opgepakt en tot de kern hebben gemaakt van hun dienstverlening. Vertrouwen is het fundament onder het banksysteem, en banken proberen dit via hun klantenbinding en sterke merken te commercialiseren. Zeker transactiedata geven zoveel bloot over 'wie je bent' (verenigingen, lidmaatschappen politieke partijen, koopvoorkeuren, met wie ga je om en stuur je een Tikkie) dat de centrale vraag voor consumenten is: welke partij vertrouw ik het meest als het gaat om bescherming van mijn persoonsgegevens? Banken spelen hier onder andere op in via een app waarmee de bank ingeschakeld kan worden voor autorisatie van ID-gegevens, het uitoefenen van het recht om bij instanties je persoonlijke data te laten verwijderen en een dashboard over wie wat van je weet. Dit heeft BigTechs de wind uit de zeilen genomen, wat nog eens versterkt is door ingrepen in regelgeving over datagebruik en EU-mededingingsboetes voor BigTechs.

Banken behouden het klantcontact en de distributie van bancaire diensten, waarbij sommigen zijn uitgegroeid tot een platform, maar er ook ruimte is voor nichepartijen. Neobanks groeien sterk met een gefocust bedrijfsmodel, maar ook pensioenfondsen en verzekeraars maken gebruik van de platformrol van banken door kapitaal te verstrekken aan bedrijven en consumenten. De platformbanken nemen hun verantwoordelijkheid in het behouden van het herstelde vertrouwen in de financiële sector door fors in te zetten op een gezamenlijke aanpak van de integriteitsvraagstukken die in de 2020's spelen. Net als het beheer van geldautomaten wordt ook

het screenen van klanten en het tegengaan van witwassen in één entiteit ondergebracht.

De digitalisering gaat echter sommigen ook te snel, waardoor een tweedeling in de samenleving zichtbaar wordt. Dit creëert ruimte voor een simpel productaanbod en persoonlijke aandacht, en een deel van de banken past hun bedrijfsmodel hierop aan. Een deel van de bevolking hecht aan fysieke branches en klantcontact met bankmedewerkers. Een kleine bank heeft dit tot haar unieke waarde gemaakt, en richt zich specifiek op enkele regio's waarin deze behoefte is. Diversiteit van producten en aanbieders neemt toe en dit faciliteert de concurrentie.

D. Bolwerk banken

Een paar grote Europese platformbanken domineren de markt voor bancaire diensten. Er wordt getracht de kennis die BigTechs van mensen heeft in te perken. Politici introduceren strikte regelgeving die paal en perk stelt aan data gerelateerde verdienmodellen en concurrentievoordelen. Banken zien hun kans schoon om in het gat te springen en herkennen de voordelen die platformisering hen biedt. Ze hebben vrij spel om kleinere fintech spelers en concurrerende banken over te nemen.

In dit scenario geeft de aanhoudende afbreuk van reputatie van BigTechs een paar voorlopende grootbanken de tijd om zelf een platform voor financiële diensten te worden. Op basis van het vertrouwen in het bekende en de grotere behoedzaamheid en inertie van klanten om snel te wisselen hebben ze hiervoor net voldoende tijd. Tien jaar lang hebben BigTechs geprobeerd om de rol van platform naar zichzelf toe te halen, terwijl banken geprobeerd hebben om voldoende

tijd te creëren voor hun eigen transformatie naar een platformbank. Het gevecht is op vele fronten gevoerd, en dat van regelgeving is een belangrijke geweest. Op het vlak van financieel datagebruik, privacywetgeving en het opbreken van datamonopolies worden restricties ingevoerd die de bestaande banken in de kaart spelen. Hierin werden ze gesteund door de publieke opinie, die data en privacy steeds meer ziet als een recht van de burger. Banken blijven hiermee belangrijk als betrouwbare voorkant en marktplaats voor financiële diensten, die bovendien een soort "marktmeestersrol" aangaan wie ze op hun platform toelaten.

Druk op de marges door aanvallen van fintechs en BigTechs op renderende diensten en hoge investeringen in IT en reorganisaties maken het nodig om op schaal te opereren en processen verregaand te standaardiseren. Lang niet

alle banken kunnen echter mee in dit geweld, waardoor in Europa de consolidatie versnelt onder de partijen die niet zelf een platformrol op zich kunnen nemen. Zij kunnen niet de winnende slag maken in de digitalisering en de snelheid van reorganiseren van kantoren, personeel en IT niet bijbenen. Banken als sector blijven hiermee in de lead, maar de tweedeling wordt vergroot tussen een paar banken die succesvol een platform zijn en banken die gemarginaliseerd worden. Er vindt een consolidatieslag plaats, waarbij het in elke Europese markt voor kleine banken moeilijk overleven is. Banken met te veel legacyproblemen en een te weinig onderscheidend productaanbod worden, al dan niet gedwongen door toezichthouders, overgenomen, staken hun activiteiten of gaan in resolutie.

5 Bevindingen en beleidsconclusies

Het ecosysteem van bancaire diensten verandert de komende jaren ingrijpend door de genoemde trends op het terrein van technologie, economie, samenleving en regulering. In de geschetste scenario's uit het voorgaande hoofdstuk vragen vier centrale thema's om aandacht die zich in alle toekomstbeelden voordoen:

1. Toename datagebruik biedt kansen, maar vraagt om prioriteit voor zorgvuldige databescherming, adequate benutting en kwaliteit van data.
2. Wijzigende (markt)verhoudingen versterken het belang van aandacht van toezichthouders voor activiteiten naast entiteiten.
3. Naarmate financiële diensten door de digitalisering en dankzij "EU-passporting" steeds grensoverschrijdender worden, ligt verdere versterking van Europees toezicht en resolutie voor de hand.
4. Sectorbrede samenwerking is nodig voor het efficiënt borgen van publieke belangen ten aanzien van de bestrijding van financieel-economische criminaliteit, beschikbaarheid van dienstverlening en verduurzaming.

Onderstaand zijn de thema's nader uitgewerkt met conclusies voor beleid, toezicht en resolutie. Deze beleidsconclusies vloeien voort uit de missie van DNB om te zorgen voor solide, integere en afwikkelbare instellingen en bij te dragen aan financiële stabiliteit en duurzame welvaart. De beleidsconclusies zijn richtinggevend voor (inter)nationaal overleg en voor de sector.

1. Toename datagebruik biedt kansen, maar vraagt om prioriteit voor zorgvuldige databescherming, adequate benutting en kwaliteit van data

De markt voor bancaire diensten verandert door het toenemende belang van data. Consumenten hechten zeer aan prudente omgang met data, zo blijkt uit DNB-onderzoek. Oog voor deze vertrouwenscomponent is voor alle partijen die bancaire diensten leveren van belang en in het bijzonder voor partijen waar consumenten een vertrouwensrelatie mee hebben. Dit schept de verplichting om zorgvuldig met data om te gaan, zeker nu data toegankelijker zijn. Met de komst van PSD2 is geregeld dat consumenten expliciet toestemming moeten geven indien ze betaaldata willen delen. De Autoriteit Persoonsgegevens richt zich daarbij op naleving van de AVG. Tegelijkertijd vraagt het grotere belang van data ook om aandacht van DNB. Zo heeft verkeerd gebruik van data negatieve gevolgen voor vertrouwen, terwijl gebrekkige data leiden tot verkeerde risico-inschattingen. Ook kan het leiden tot belemmeringen in de uitvoering van de resolutie- en DGS-taak. Beide hebben impact op de soliditeit en integriteit van financiële instellingen. Voor een houdbaar bedrijfsmodel moet de kwaliteit van data op orde zijn (*'garbage in, garbage out'*).

Zowel via de kosten- als de inkomstenkant raakt datagebruik de toekomstige winstgevendheid van instellingen. Waar investeringen in data-analytics in eerste instantie leiden tot hogere kosten, zijn deze gericht op procesverbetering, kostenverlaging en verhoging van de inkomsten. Zo is databenutting noodzakelijk om efficiënter te opereren in het

voorkomen van financieel-economische criminaliteit en vermindering van fraudekosten. Ook biedt datagebruik mogelijkheden voor gepersonaliseerd digitaal klantcontact. Data-analytics kan het kernproces van kredietverstrekking veranderen. Kredietcores op basis van nieuw type data en AI laten nu al in specifieke gevallen betere resultaten zien dan traditionele kredietbeoordelingsmethoden. Het is aannemelijk dat door uitgebreidere data en deze nieuwe datatoepassingen winnaars en verliezers ontstaan, waarbij risico's zich kunnen ophopen bij de achterblijvers of marktaandelen kunnen verschuiven. Als vooruitblikkend toezichthouder ziet DNB erop toe dat instellingen tijdig kunnen op- of afschalen of afwikkelaar zijn. DNB geeft steun aan het appèl van de Bank voor Internationale Betalingen om het inzicht in de rol van data in de financiële sector te vergroten.

Specifieke beleidsconclusies:

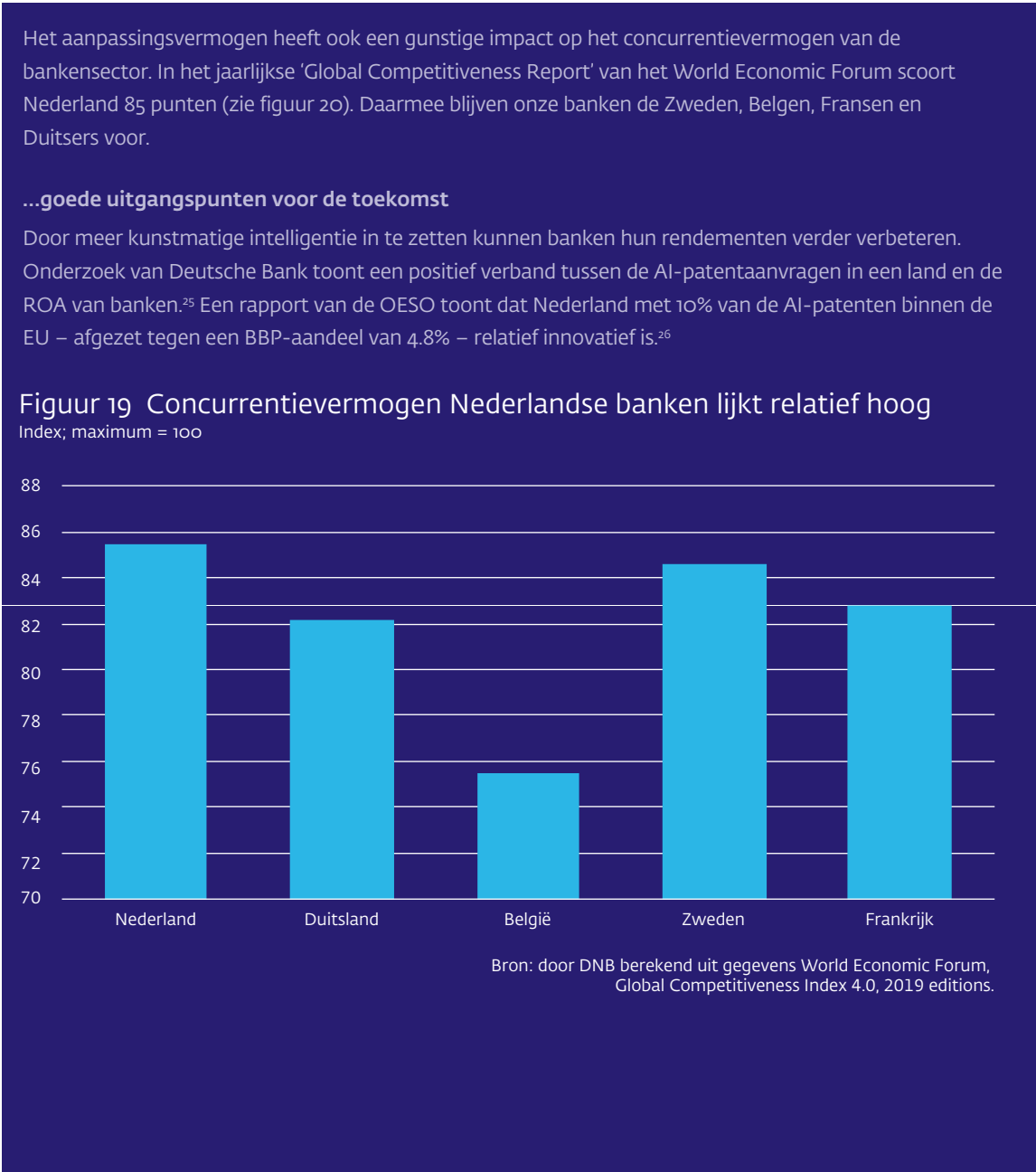
- Verbeteringen in databeschikbaarheid en kwaliteit zijn noodzakelijk. Op dat punt hebben vooral de traditionele spelers nog een slag te maken. Uit toezichtonderzoek is de afgelopen jaren gebleken dat datakwaliteit, management en risicorapportages op diverse fronten veelal onvoldoende zijn. Verbetering hierin is urgent om innovatiekansen te benutten en een hoog concurrentieniveau te bewerkstelligen op het gebied van financiële dienstverlening. Dit vergt aanpassingsvermogen (Box 5). DNB gaat instellingen aanspreken op de kwaliteit en toekomstbestendigheid van hun datahuishouding. Daarnaast ziet DNB in het kader van een beheerste en integere bedrijfsvoering toe op de inrichting van de governance rondom data die in de kernprocessen worden gebruikt.

Box 5 Aanpassingsvermogen banken

In vergelijking tot instellingen in sommige van de ons omringende landen laten de Nederlandse banken een hoger aanpassingsvermogen zien in het digitale tijdperk. Waar het gaat om het omarmen van fintech zijn substantiële vorderingen gemaakt. Mede hierdoor worden kosten bespaard en is de sector competitief. Nederlandse banken zijn de dienstverlening in vergaande mate aan het digitaliseren. In Nederland maakt inmiddels 73% van de consumenten gebruik van diensten als internetbankieren en mobiel bankieren. Dit percentage ligt in Duitsland (64%), België (42%), Zweden (64%) en Frankrijk (35%) aanzienlijk lager.

Resultaten in het heden...

Het aantal dure bankkantoren is door de digitaliseringsslag van banken sterk teruggebracht. Op de 100.000 inwoners telt ons land inmiddels nog maar 11 bankkantoren, vergelijkbaar met Duitsland maar veel lager dan in landen als België en Frankrijk waar dit drie keer zoveel is. Zodoende heeft de kosten/opbrengsten-ratio zich relatief gunstig ontwikkeld, al blijft een verdere daling van de kosten wenselijk. Voor Nederlandse banken komt deze uit op 60 tegen bijvoorbeeld 70 en 80 voor Frankrijk en Duitsland.



²⁵ Deutsche Bank (2019) Artificial Intelligence in Banking: A lever for profitability with limited implementation to date.
²⁶ OECD (2019) Shaping the future of technologies and AI.

- In een dynamischere markt moeten aanbieders van bancaire diensten bovendien snel kunnen op- en afschalen. In het kader van resolutieplanning en –uitvoering zorgt DNB ervoor dat de banken benodigde data van hoge kwaliteit beschikbaar hebben voor het uitvoeren van de resolutiestrategie dan wel een DGS-uitkering.
- Uit het oogpunt van behoud van vertrouwen is regie bij consument en bedrijf over de toegang tot hun data belangrijk. Een goede met waarborgen omgeven architectuur voor het delen van data kan de verdere ontwikkeling van technologische toepassingen voor bancaire diensten faciliteren. DNB gaat met de sector in gesprek over principes rondom verstandig AI-gebruik, daarbij draait het om aspecten als soliditeit, verantwoordelijkheid, eerlijkheid, ethiek, deskundigheid en transparantie.²⁷
- Bij verdere verruiming van datatoegang zijn financiële stabiliteit en veiligheid belangrijke aandachtspunten. Die zijn relevant bij beleidsvragen rondom het uitbreiden van 'PSD2-toegang' naar andere diensten dan de betaalrekening, zoals spaarrekeningen en beleggingen (PSD3). Dit zou bijvoorbeeld het automatisch doorsluizen van spaargelden naar instellingen met de hoogste rentes mogelijk kunnen maken. Randvoorwaarde is dat de financiële stabiliteit niet ondermijnd mag worden, evenals de DGS-bescherming die rekeninghouders bij een bank genieten. Ook vanwege frauderisico's en consumenten-bescherming zou verruiming van toegang met nog steviger controles en waarborgen gepaard

moeten gaan dan die nu al gelden voor toegang tot betaalrekeningen.

2. Wijzigende marktverhoudingen versterken het belang van aandacht van toezichthouders voor activiteiten naast entiteiten

Ontvlechting van bancaire diensten en veranderende marktverhoudingen kunnen de efficiëntie van de markt bevorderen en vergroten de diversiteit van het aanbod. Deze ontwikkelingen zorgen echter ook voor nieuwe uitdagingen voor toezicht en resolutie. Zo vervagen de scheidslijnen tussen types instellingen, zoals tussen banken en betaalinstellingen. Daarbij is er vanuit de marktpartijen een neiging naar zoveel mogelijk ondernemingsruimte met zo min mogelijk regulering. De reikwijdte van het toezicht beweegt mee met de snelle veranderingen in de markt. Het vergunningsstelsel is geen statisch gegeven, maar een dynamisch kader. Activiteiten die voorheen niet bestonden of zonder licentie konden worden uitgevoerd zijn reeds onder een registratiestelsel gebracht, zoals cryptodiensten in het kader van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn, of onder een vergunningstelsel, zoals betaalinitiatie- of rekeninginformatiediensten in het kader van PSD2. De rijke schakering aan vergunningen brengt proportionaliteit in regelgeving aan, maar vergt actieve monitoring door toezicht om erop toe te zien dat entiteiten met hun activiteiten onder de passende vergunningen vallen.

Als in de toekomst commerciële bedrijven die niet primair bancaire diensten leveren ook spaargelden

²⁷ Zie uitgebreid DNB (2019): [General principles for the use of Artificial Intelligence in the financial sector](#).

zouden willen aantrekken via een aparte entiteit, moeten de belangen van depositohouders te allen tijde voldoende zijn geborgd. Dit betekent dat depositohouders niet mogen worden blootgesteld aan risico's die kunnen ontstaan bij activiteiten in andere bedrijfsonderdelen. Daarnaast dient het voor consumenten duidelijk te zijn in welke mate hun deposito's niet door het depositogarantiestelsel zijn gedekt in geval zij hun spaargelden bij deze dienstverleners stallen.

Een andere wijziging in de marktverhouding is dat derde partijen in toenemende mate onderdelen van de waardeketen uitvoeren, zoals ook geconstateerd in het DNB rapport "Ontketend".²⁸ Dit zijn deels activiteiten waarvoor op zichzelf geen vergunning nodig is maar die wel een kritisch onderdeel vormen van de keten of van dataprocessen, zoals cloudproviders. Banken of andere dienstverleners blijven te allen tijde zelf verantwoordelijk voor uitbestede taken of diensten door derde partijen. Deze zogeheten derde partijen moeten toegankelijk zijn voor toezichthouders en resolutieautoriteiten en hen desgewenst alle informatie verstrekken om hun taak te kunnen uitvoeren. Dat verloopt in eerste instantie via onder andere de 'right to audit'-clausules in uitbestedingscontracten en bepalingen die ervoor zorgen dat de dienstverlening wordt doorgezet in geval van resolutie van een bank. Wanneer het om mondiaal opererende grote partijen gaat, geeft dit een nationale toezichthouder of resolutieautoriteit niet altijd voldoende grip.

Om meer grip op dit type spelers te krijgen zijn aanvullende maatregelen nodig. In internationaal verband wordt verkend hoe deze maatregelen zo effectief en efficiënt mogelijk vorm kunnen krijgen, hetzij via regelgeving, hetzij via een vorm van Europees toezicht.

Specifieke beleidsconclusies:

- Door vervagende scheidslijnen tussen instellingen is voortdurende monitoring nodig om te zien of de regelgeving geen hiaten kent en de juiste reikwijdte heeft, zodanig dat instellingen niet ten onrechte toezicht en resolutie kunnen vermijden. Zo moeten nieuwe partijen als platformen die vanuit hun intermediaire rol betalingen faciliteren of andere belangrijke financiële diensten aanbieden onder het Wft- en Wwft-toezicht gebracht worden. Ook dient in dat kader de reikwijdte van de DGS-dekking van deposito's volstrekt duidelijk te zijn en indien nodig te worden heroverwogen. Dit betekent ook dat de ontwikkeling rondom de groei van elektronische geldinstellingen gemonitord dient te worden op de vraag of het kader hiervoor aangepast moet worden vanuit prudentiële en resolutiebelangen.
- Op partijen die niet onder direct toezicht staan, maar die bijvoorbeeld wel cruciale ondersteunende activiteiten verrichten (zoals cloud-diensten) dient voldoende grip te zijn. Zonder afbreuk te doen aan de verantwoordelijkheid van uitbestedende, wel onder toezicht staande partijen, is het vanuit het oogpunt van financiële stabiliteit belangrijk zicht te hebben op deze ondersteunende

²⁸ DNB (2018) Ontketend, toezicht op een open banksector.

dienstverleners en bevoegdheden ten aanzien van deze partijen te kunnen uitoefenen. Dit gebeurt bij voorkeur internationaal gecoördineerd, bijvoorbeeld in Europees verband, hetzij via regelgeving hetzij via een gezamenlijke toezichthouder.

- DNB accommodeert innovatie in de financiële sector door initiatieven als de InnovationHub, Maatwerk voor Innovatie en het iForum. Waar mogelijk dienen belemmeringen voor nieuwe spelers en diensten te worden weggenomen. Voorwaarde hiervoor is wel dat potentiële nieuwe risico's in het financiële systeem die hiermee worden geïntroduceerd adequaat zijn gemitigeerd. Zo zou voor toegang tot het interbancaire betalingssysteem Target2 de juridische en liquiditeitsrisico's die eventuele niet-bancaire deelnemers kunnen inbrengen adequaat gemitigeerd moeten worden.

3. Naarmate financiële diensten door digitalisering en "EU-passporting" steeds grensoverschrijdender worden, ligt verdere versterking van Europees toezicht en resolutie voor de hand

Het Europese toezicht- en resolutiestelsel moet zich steeds aanpassen aan de ontwikkelingen van de markt, waarbij steeds meer niet-bancaire spelers voorbij nationale grenzen opereren. De huidige kaders kennen een verschillende mate van Europese integratie. Zo zijn het toezicht- en resolutiekader, de uitvoering van de prudentiële behandeling van bancaire kredietverstrekking en depositobeheer en DGS-bescherming grotendeels Europees. Tegelijkertijd laten de kaders en uitvoering voor andere financiële dienstverlening,

zoals betaaldienstverleners, meer ruimte voor nationale verschillen zelfs in gevallen van maximumharmonisatie. Ook kan de capaciteit die lokale toezichthouders voor hun taken beschikbaar hebben verschillen, en wordt de uitvoering van het toezicht op veel terreinen in mindere mate afgestemd dan voor banken het geval is. Ondanks deze verschillen kunnen via EU-passporting diensten wel grensoverschrijdend worden aangeboden. Hierdoor kunnen activiteiten met een vergunning verkregen in een relatief minder strenge jurisdictie worden uitgeoefend in EU-lidstaten waar lokale spelers aan strengere eisen moeten voldoen.

Op een aantal terreinen zijn in Europa voorstellen tot een sterkere mate van centralisatie van toezicht en/of resolutie doorgevoerd of in gang gezet om de effectiviteit te vergroten. Voorbeelden zijn centralisatie ter bestrijding van financieel-economische criminaliteit, een raamwerk voor toezicht en resolutie voor centrale tegenpartijen, toezicht op grote 'investment banks' en op trade repositories en voorzichtige stappen naar een Europees depositogarantiestelsel. Het ligt in de rede dat deze trend wordt voortgezet als de effectiviteit van toezicht en resolutie in het geding is, met inachtneming van de principes van subsidiariteit en proportionaliteit.

Specifieke beleidsconclusies:

- DNB is voorstander van voltooiing van de Europese bankenunie. Onder meer dient hiervoor een Europees depositogarantiestelsel tot stand te worden gebracht en de DGS-richtlijn te worden herzien ten einde nationale praktijken verder te harmoniseren. DNB acht

ook verdere stappen ter versterking van de bankenunie en de kapitaalmarktunie wenselijk, zoals een verdergaande harmonisering van de insolventiewetgeving in Europa.

- In het verlengde van de bankenunie is het een logische stap om ook het toezicht op betaalinstellingen en elektronisch-geldinstellingen in sterkere mate Europees te organiseren, bijvoorbeeld door het onder te brengen bij de ECB.
- Naarmate grote internationaal opererende marktpartijen zoals BigTechs een grotere rol in het aanbod van bancaire diensten gaan spelen zal ook voor deze partijen een vorm van Europees toezicht en resolutie moeten gaan gelden.
- Europese toezichthouders moeten hun instrumentarium benutten om te waarborgen dat regels en toezicht in lidstaten niet teveel uiteenlopen, onder meer door gebruik te maken van peer reviews en nadere regelgeving.

4. Sectorbrede samenwerking is cruciaal voor het efficiënt borgen van publieke belangen en maatschappelijke behoeftes

In het nieuwe ecosysteem kunnen publieke belangen onder druk komen doordat op terreinen sprake is van coördinatiefalen, marktfalen, free rider-gedrag of transitieknelpunten. Het probleem van coördinatiefalen doet zich bijvoorbeeld voor wanneer het zicht op financiële stromen bemoeilijkt wordt doordat er meerdere partijen in de keten betrokken zijn en de mobiliteit van tegoeden en de klanten zelf toeneemt. Effectieve

controle van geldstromen door aanbieders van bancaire diensten moet verzekerd zijn. Iedere partij moet daarom fraudedetectie en ken-uw-klant-issues melden, zodat afwijzingen van de een niet naar de ander gaan en zo in het systeem ontkomen. Samenwerking op het terrein van transactiemonitoring en ken-uw-klant-principe kunnen bijdragen aan het verminderen van het coördinatiefalen. Van marktfalen is sprake wanneer publieke belangen als de beschikbaarheid van bankdiensten verschromelen doordat partijen zich enkel richten op de meest rendabele delen. Er zullen groepen in de samenleving zijn voor wie de digitale kanalen onvoldoende toegankelijk zijn, en waarbij samenwerking gewenst kan zijn om deze groepen toch goed van dienst te zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor de beschikbaarheid en bereikbaarheid van contant geld. Er is maatschappelijke consensus dat ook in een context van een dalend gebruik van contant geld het belangrijk is voor de maatschappij dat contant geld goed blijft functioneren.²⁹ Free rider-gedrag leidt tot het schaden van publieke belangen wanneer investeringen in bancaire infrastructuur achterblijven doordat individuele aanbieders wel gebruik maken van de achterliggende systemen maar daar niet evenredig aan bijdragen. Dat probleem groeit wanneer voor een toenemend aantal individuele partijen de kosten hoger zijn dan de baten van het onderhouden ervan. Tot slot speelt transformatiefalen rondom de opgaaf van maatschappelijke verduurzaming. Om de 'inertie' van het bestaande systeem te doorbreken is inzet van alle partijen in de financiële sector

²⁹ Herbevestigd in de vergadering van het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer van 27 november 2019, [Resultaten MOB-vergadering 27 november 2019](#).

geboden om te werken aan afspraken rondom standaardisatie, verantwoording en prioriteitstelling in vraagstukken rondom duurzame financiering.

Specifieke beleidsconclusies:

- Samenwerkingsinitiatieven rondom cybersecurity, ken-uw-klant-eisen en transactiemonitoring kunnen de effectiviteit en efficiency van fraudebestrijding en anti-witwasmaatregelen versterken.³⁰ Uitgangspunt voor DNB is dat zij positief staat tegenover dergelijke samenwerking, waarbij onder meer governance, verantwoordelijkheden en databescherming wel goed geregeld moeten zijn en mededingingsvervalsing dient te worden voorkomen. Om de effectiviteit te maximaliseren zou het goed zijn als de samenwerking breed wordt opgezet, zodat ook nieuwe partijen aansluiting kunnen vinden. Samenwerken laat uiteraard de verantwoordelijkheid van instellingen om hun eigen ken-uw-klant, anti-witwasmaatregelen goed op orde te hebben onverlet.
- Voorkomen moet worden dat een ondergrens in beschikbaarheid van diensten wordt bereikt voor kwetsbare groepen in de samenleving. Traditionele banken nemen hierin wel hun verantwoordelijkheid, maar dit is minder duidelijk zichtbaar bij nieuwe spelers hetgeen leidt tot een ongelijk speelveld. Ook die zullen hierop aangesproken worden. Als 'moral suasion' in het toekomstige ecosysteem minder effectief wordt, kan meer regelgeving nodig zijn.
- Blijvende investeringen in een robuuste en stabiele bancaire infrastructuur zijn noodzakelijk. Indien dit onder druk komt door free rider-gedrag kan regulering nodig zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van vergoedingen voor gebruik van infrastructuur. Er is maatschappelijke consensus dat ook de infrastructuur voor contant geld adequaat moet blijven.

³⁰ Het project om cyberweerbaarheid te vergroten is Tiber (Threat Intelligence Based Ethical Red Teaming). Daarbij worden hacktests bij financiële instellingen gedaan met als doel om de financiële kerninfrastructuur weerbaarder te maken door te leren van de best practices.

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

De Nederlandsche Bank N.V.
Postbus 98, 1000 AB Amsterdam
020 524 91 11
dnb.nl