

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 3848

Vragen van het lid **Heinen** (VVD) aan de Minister van Financiën over *het bericht «DNB: Amerikaanse BigTech vormt gevaar voor Europese financiële stabiliteit»* (ingezonden 25 juni 2021).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën) (ontvangen 27 augustus 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 3382.

#### Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «DNB: Amerikaanse BigTech vormt gevaar voor Europese financiële stabiliteit»?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Ja.

#### Vraag 2

Deelt u de zorgen van De Nederlandsche Bank (DNB) over de groeiende rol van Amerikaanse BigTech-bedrijven als Google, Amazon, Apple en Facebook in de financiële sector?

#### Antwoord 2

Techbedrijven zijn meer en meer aanwezig in de financiële sector. Dit heeft positieve gevolgen, zoals meer gebruiksgemak en efficiëntere dienstenverlening voor consumenten, maar leidt ook tot risico's. DNB identificeert een aantal van deze risico's in het rapport «Veranderend landschap, veranderend toezicht», waaraan in het artikel wordt gerefereerd.<sup>2</sup> Zo zijn er risico's voor de verdienmodellen van financiële instellingen en ziet DNB een drietal concentratierisico's op het gebied van dienstverlening, distributie en data. Ten aanzien van het risico voor de verdienmodellen van financiële instellingen vind ik het in zijn algemeenheid goed dat financiële instellingen worden uitgedaagd door toegenomen concurrentie. Dit houdt instellingen scherp en zorgt voor meer innovatie en efficiëntie in de sector. Tegelijkertijd vind ik het verstandig dat DNB aangeeft dat het aan de hand van de in dit rapport geschetste scenario's, instellingen stevig zal uitdagen op hun strategie en de houdbaarheid van hun verdienmodel in het licht van de digitalisering van

<sup>1</sup> FD, 24 juni 2021 (fd.nl/ondernemen/1388368/amerikaanse-big-tech-vormt-gevaar-voor-europese-financiele-stabiliteit-jyf1ca0FyUaf)

<sup>2</sup> Zie: <https://www.dnb.nl/actueel/algemeen-nieuws/dnbulletin-2021/groeiende-rol-bigtechs-in-financiele-dienstverlening-vergt-aanpassing-toezicht/>.

financiële diensten. Daarnaast deel ik de observaties van DNB ten aanzien van de concentratierisico's. Techbedrijven kunnen in zeer korte tijd een dominante positie verwerven in een bepaalde sector. Hierdoor kunnen er problemen ontstaan, bijvoorbeeld doordat instellingen en gebruikers «locked-in» raken bij het gebruik van producten van één dienstverlener als gevolg van hoge kosten en andere obstakels bij het overstappen naar een concurrent. Dit geldt ook voor de financiële sector. Hierbij spelen ook de zorgen over de marktmacht van bepaalde grote techbedrijven over verschillende sectoren heen, waardoor zij over steeds meer data beschikken en hiermee in andere sectoren hun marktpositie verder kunnen versterken. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) heeft vorig jaar ook onderzoek gedaan naar de invloed van BigTech in het betalingsverkeer. Hier is uw Kamer eind vorig jaar over geïnformeerd.<sup>3</sup> De risico's in het DNB-rapport komen overeen met de risico's die naar voren kwamen in het onderzoek van de ACM.

#### Vraag 3 en 4

Ziet u ook risico's in de opkomst van Chinese techbedrijven en een dominante positie van die bedrijven in een nieuwe financiële infrastructuur? Acht u het waarschijnlijk dat China middels financiële innovatie een dominante positie krijgt in het internationale financiële systeem? Kunt u hierbij ook ingaan op de digitale Yuan?

#### Antwoord 3 en 4

In China hebben grote techbedrijven als Ant Group, WeChat Pay en Tencent een sterke positie in de financiële sector. Zoals door DNB beschreven in het rapport, heeft de sterke binnenlandse positie van deze bedrijven zich echter nog niet vertaald in een grote aanwezigheid in de Europese Unie en Nederland. Voor zover zij hier wel actief zijn, richten deze partijen zich op Chinese toeristen en bieden zij momenteel niet actief diensten aan Europese ingezetenen. Daarnaast lijkt het erop dat de Chinese overheid recentelijk zelf over is gegaan tot het beteugelen van de binnenlandse macht van deze bedrijven, wat kan leiden tot een kleinere invloed van deze techbedrijven in het buitenland.

China voert momenteel een pilot uit met de digitale yuan, of *e-cny*. Deze pilot is alleen beschikbaar voor binnenlandse gebruikers in bepaalde regio's in China. Het is niet bekend of de Chinese centrale bank de *e-cny* ook op grote schaal beschikbaar wilt maken voor buitenlandse gebruikers. In een white paper over de *e-cny*<sup>4</sup> geeft de Chinese centrale bank aan dat de *e-cny* is ontworpen voor gebruik op de binnenlandse betaalmarkt en dat in de toekomst kan worden gezien hoe de *e-cny* kan aansluiten bij lopende internationale initiatieven om het internationale betalingsverkeer te verbeteren.

Het is lastig te voorspellen welke bedrijven of valuta in de toekomst een grotere rol zullen krijgen in het internationaal financieel systeem. Momenteel heeft de Amerikaanse dollar een dominante rol in het internationaal financieel systeem. Uit data van het Internationaal Monetair Fonds blijkt dat de yuan 2,45% van de wereldwijde reserve vertegenwoordigt, minder dan de Amerikaanse dollar, euro, pond en yen, en vergelijkbaar met de Canadese dollar.<sup>5</sup> Volgens het jaarlijks rapport van de Europese Centrale Bank (ECB) over de internationale rol van de euro<sup>6</sup> zijn ca. 50% tot 60% van de buitenlandse reserves, schuld en leningen gedeneerd in dollar en vindt ruim 40% van de internationale betalingen plaats in dollars. Voor de euro gaat het respectievelijk om 15–25% en 35%. De ECB stelt in het rapport dat het mondiaal gebruik van valuta met name wordt gedreven door economische fundamenteën zoals de economische stabiliteit, de omvang van de economie en de liquiditeit van financiële markten, en dat de uitgifte van digitaal centrale bank geld naar verwachting maar een beperkte invloed heeft op de internationale rol van valuta.

<sup>3</sup> Kamerstuk 27 863, nr. 91

<sup>4</sup> Progress of Research & Development of E-CNY in China. Juli 2021. Zie: <http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688172/4157443/4293696/index.html>

<sup>5</sup> Zie: <https://data.imf.org/?sk=E6A5F467-C14B-4AA8-9F6D-5A09EC4E62A4> (d.d. juli 2021)

<sup>6</sup> The international role of the euro, June 2021 (europa.eu)

#### Vraag 5

Deelt u in dit kader de zorgen over mogelijke privacyschending, misbruik van marktmacht en het borgen van een vrij en toegankelijk financieel systeem?

#### Antwoord 5

De bescherming van (data)privacy van consumenten is van het grootste belang en in het geval van financiële instellingen onderdeel van een breder begrip van veiligheid en vertrouwen in de financiële sector. Alle bedrijven die in de Europese Unie diensten aanbieden, inclusief Amerikaanse en Chinese partijen, dienen zich daarom te houden aan de geldende regelgeving, waaronder wetgeving ten aanzien van privacy zoals de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Recentelijk zijn er een aantal hoge boetes uitgedeeld aan grote techbedrijven voor het niet naleven van de AVG. De Luxemburgse privacywaakhond heeft bijvoorbeeld onlangs een boete van bijna € 750 miljoen aan Amazon uitgedeeld.<sup>7</sup> De Autoriteit Persoonsgegevens heeft daarnaast onlangs het Chinese TikTok beboet voor het overtreden van de AVG.<sup>8</sup>

Het kabinet deelt de zorgen omtrent de mogelijke concentratie van marktmacht van grote techbedrijven in de financiële sector zoals omschreven in zowel het rapport van DNB, als het rapport van de ACM. Deze zorgen spelen overigens niet alleen in de financiële sector, maar ook in andere sectoren en markten. Sinds 2019 pleit het kabinet daarom voor toevoegingen aan het mededingingsinstrumentarium om met de marktmacht van grote techbedrijven om te kunnen gaan.<sup>9</sup> Dit was aanleiding voor het opstellen van een gezamenlijk non-paper met Frankrijk ten aanzien van het aanpakken van te dominante marktposities van digitale platforms.<sup>10</sup> De Nederlandse inzet heeft zijn vruchten afgeworpen; op 15 december 2020 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor de *Digital Markets Act*, waar in het antwoord op vraag 7 nader op in wordt gegaan.

#### Vraag 6 en 7

Hoe beoordeelt u de huidige samenwerking tussen financiële toezichthouders, cybersecurity-instellingen, mededingingsautoriteiten en privacywaakhonden? Welke verbeteringen zijn mogelijk en welke wetgeving moet hiervoor aangepast worden?

Deelt u de analyse dat er een gezamenlijk beleid moet komen, waarin het toezicht op techbedrijven geregeld is? Welke stappen moeten hiervoor op nationaal en Europees niveau genomen worden?

#### Antwoord 6 en 7

Het feit dat zowel de ACM, als DNB over dit specifieke onderwerp onderzoeken hebben gepubliceerd laat zien dat dit onderwerp de aandacht heeft van de toezichthouders. De conclusies die zij trekken zijn ook gelijksoortig – beide geven aan noodzaak te zien voor Europese regelgeving, meer samenwerking tussen toezichthouders en zelfs centralisatie van toezichttaken op EU-niveau. Gezien de grootte van bepaalde techbedrijven en het feit dat zij in de gehele Europese Unie hun diensten aanbieden, vind ik het ook van groot belang dat op Unieniveau wordt gekeken naar de wijze waarop risico's van techbedrijven voor de financiële sector kunnen worden weggenomen. In dit kader heeft de Europese Commissie een aantal nieuwe wetgevingskaders geïntroduceerd. Allereerst is het Digital Services Act-pakket gepresenteerd.<sup>11</sup> Dit pakket bevat meerdere verordeningen om online platformen beter te reguleren. Binnen dit pakket zorgt de Digital Markets Act ervoor dat markten die door grote techbedrijven worden beheerst, competitief en eerlijk blijven. Hierin wordt ook toezicht op deze partijen geregeld, en de samenwerking tussen verschillende EU-lidstaten op dit gebied. Zoals eerder aangegeven in het BNC-fiche over dit pakket, is het kabinet positief over dit pakket.<sup>12</sup> Het kabinet blijft zich

<sup>7</sup> Zie: <https://cnpd.public.lu/en/actualites/international/2021/08/decision-amazon-2.html>.

<sup>8</sup> <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/nieuws/boete-tiktok-vanwege-schenden-privacy-kinderen>.

<sup>9</sup> Kamerstuk 27.879, nr. 71 en Kamerstuk 35.134, nr. 13.

<sup>10</sup> Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/10/15/considerations-of-france-and-the-netherlands-regarding-intervention-on-platforms-with-a-gatekeeper-position>.

<sup>11</sup> Zie: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>

<sup>12</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3050.

in de onderhandelingen inzetten voor zo effectief mogelijke regulering. Zo werd recent nog een non-paper samen met Frankrijk en Duitsland gepubliceerd over het bestendigen van de Digital Markets Act.<sup>13</sup> Ten aanzien van de financiële sector heeft de Commissie, als onderdeel van het Digital Finance-pakket, onder andere een Verordening voorstel voor digitale operationele weerbaarheid in de financiële sector gepubliceerd (DORA).<sup>14</sup> Hierin zijn onder meer regels opgenomen ter beheersing van eventuele financiële stabiliteitsrisico's die voortkomen uit het uitbesteden van belangrijke ICT-processen aan derde dienstverleners, en is er een «oversight framework» voorgesteld waarbij de Europese Toezichthoudende Autoriteiten een mandaat krijgen om te interacteren met grote kritieke derde dienstverleners, waaronder een aantal techbedrijven. Daarnaast heeft de Commissie in de Retail Payments-strategie aangegeven dat, met het oog op de herziening van de betaaldienstenrichtlijn in 2022, onderzocht wordt of bepaalde niet-gereguleerde (technische) dienstverleners onder toezicht zouden moeten vallen, en of er noodzaak is om nieuwe regelgeving te introduceren om de toegang tot technische betaalinfrastructuren, zoals NFC-chips in telefoons, beter te regelen.<sup>15</sup> Hierbij geeft de Commissie ook aan specifiek te gaan kijken naar de samenwerking in het toezicht in het betalingsverkeer. In reactie op het eerdergenoemde ACM-onderzoek heb ik tevens aan uw Kamer aangegeven dat er in de nationale evaluatie van de implementatie van de herziene betaaldienstenrichtlijn (PSD2) ook aandacht zal zijn voor deze aspecten. Tenslotte is er in het voorstel voor een Verordening voor markten in crypto-activa (MiCA) aandacht voor zogenaamde stablecoins, waaronder bijvoorbeeld Diem (waar Facebook bij betrokken is).<sup>16</sup> Zoals aangegeven in de BNC-fiches over de eerdergenoemde voorstellen, is het kabinet ook positief over deze beleidsvoornemens.<sup>17</sup>

#### Vraag 8

Staan buitenlandse techbedrijven volgens u onder voldoende financieel toezicht? Bent u het eens dat de Europese bankenautoriteit een centrale rol moet spelen bij het toezicht op partijen die buiten het financieel toezicht staan?

#### Antwoord 8

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 6 en 7, wordt er momenteel op EU-niveau gewerkt aan aanpassingen in regelgeving en toezicht. Het kabinet is, zoals beschreven in de bijbehorende BNC-fiches, voorstander van deze beleidsvoornemens, omdat het kabinet het met de Commissie eens is dat er op het gebied van operationele weerbaarheid en het betalingsverkeer een risico is dat er onvoldoende toezicht is op techbedrijven. Het kabinet is van mening dat, waar dit een toegevoegde waarde heeft en dit effectiever en efficiënter is dan op nationaal niveau, meer financiële toezichttaken op EU-niveau belegd kunnen worden. Het hangt hierbij af van de specifieke onderliggende regelgeving en toezichttaken of dit dan bij de Europese Bankautoriteit zou moeten worden belegd, of bij één van de andere Europese Toezichthoudende Autoriteiten of de ECB.

#### Vraag 9

Deelt u de opvatting dat technologische innovatie ook kansen biedt voor de financiële sector? Welke nationale en Europese wet- en regelgeving staat hierbij nog in de weg? Kunt u hierbij ook ingaan op privacywetgeving?

#### Antwoord 9

Ik ben ook van mening dat technologische innovatie kansen biedt voor de financiële sector. Om deze reden heb ik, samen met de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, in 2020 het FinTech-actieplan opgesteld, met daarin allerlei beleidsmaatregelen om technologische innovatie in de financiële sector op een verantwoorde wijze aan te jagen en de Nederlandse

<sup>13</sup> Strengthening the Digital Markets Act and Its Enforcement | Publication | The Netherlands at International Organisations (permanentrepresentations.nl).

<sup>14</sup> Zie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0595>

<sup>15</sup> Zie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0592>

<sup>16</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0593>

<sup>17</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 2937, Kamerstuk 22 112, nr. 2951 en Kamerstuk 22 112, nr. 2952

FinTechsector te helpen ontwikkelen.<sup>18</sup> Ook de toezichthouders hebben aandacht voor technologische ontwikkeling. Via programma's als het iForum, de Innovationhub en Maatwerk voor Innovatie werken zij samen met de sector om te kijken waar er, binnen de grenzen van de regelgeving, verder geïnnoveerd kan worden.

Voorafgaand aan het opstellen van het FinTech-actieplan heb ik onderzoek laten doen naar de Nederlandse FinTech-sector. Uit deze FinTech Census<sup>19</sup> bleek dat Nederland goed op de kaart staat als FinTechland. Gevraagd naar welke mogelijke belemmeringen FinTechbedrijven zien, wordt met name de AVG genoemd, en in mindere mate wetgeving ten aanzien van tegengaan van witwassen en het financieren van terrorisme en het beleid ten aanzien van beloningen. Hoewel het kabinet begrijpt dat deze regels als belemmerend ervaren kunnen worden als het gaat om innovatie, gaat het hier om onderwerpen die dermate belangrijk zijn voor de maatschappij dat het belang van innovatie hieraan nevensgeschikt kan zijn.

#### Vraag 10

Hoe kijkt u aan tegen de houdbaarheid van het huidige verdienmodel van banken? Deelt u de analyse dat banken drastisch moeten innoveren om te overleven?

#### Antwoord 10

Ik vind een weerbaar verdienmodel voor banken van belang. Onder meer omdat dit noodzakelijk is voor de opbouw van buffers, waarmee banken tegen een stoot kunnen in slechtere tijden. Dit komt ook de soliditeit van het financieel stelsel als geheel ten goede. De markt voor bancaire activiteiten wordt echter uitdagender. Nederlandse banken zijn voor een groot deel van hun inkomsten afhankelijk van de rente-inkomsten. DNB geeft in het jaarverslag over 2020<sup>20</sup> aan dat het voor banken een forse uitdaging is om lagere rente-inkomsten te compenseren.

Onder meer door de lage rente staan de rente-inkomsten van banken onder druk. Banklenen namelijk zowel geld in als uit: zij streven ernaar om daarbij hun rentemarge, het tariefverschil tussen in- en uitleenrentes, op peil te houden. Door de lage rente is het voor banken lastig om die daling volledig door te rekenen in hun depositotarieven, omdat deze dan negatief zouden worden. Vooral banken die sterk afhankelijk zijn van hun rentemarge zullen dit voelen in hun winsten. Die banken zullen dan mogelijk op zoek gaan naar andere inkomstenbronnen of moeten kosten gaan besparen. Innovatie kan hierbij een belangrijke rol spelen.

#### Vraag 11

Kunt u een appreciatie geven op het rapport van DNB «Veranderend landschap, veranderend toezicht. Ontwikkelingen in de relatie tussen BigTechs en financiële instellingen»?<sup>21</sup> Kunt u daarbij specifiek ingaan op de vier scenario's die geschetst worden voor de relatie tussen BigTechs en financiële instellingen?

#### Antwoord 11

Het rapport van DNB biedt een nuttig denkkader voor de implicaties van de toenemende rol van techbedrijven op de Nederlandse bank- en verzekeringsmarkt en voor het toezicht op de financiële sector. Hoewel in de Europese financiële sector techbedrijven wortel hebben geschoten in met name het cloudgebruik en bij het mobiel betalen, laat het rapport zien dat in andere jurisdicties de reikwijdte van techbedrijven in de financiële sector al groter is. Het rapport geeft aan de hand van een viertal scenario's inzicht in de ontwikkelingen die ons mogelijk te wachten staan. Het rapport laat zien dat alle scenario's kansen en risico's met zich meebrengen. Mijn inschatting is dat scenario 4 («traditional finance») het meest aansluit bij de huidige situatie. De

<sup>18</sup> Kamerstuk 32 013, nr. 242

<sup>19</sup> Bijlage bij Kamerstuk 32 013, nr. 242 FinTech-actieplan | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

<sup>20</sup> DNB, 22 maart 2021, «Jaarverslag 2020: Op weg naar herstel». Te raadplegen via: <https://www.dnb.nl/media/odydkcui/jaarverslag2020.pdf>

<sup>21</sup> DNB, 24 juni 2021 (<https://www.dnb.nl/actueel/algemeen-nieuws/dnbulletin-2021/groeiende-rol-bigtechs-in-financiele-dienstverlening-vergt-aanpassing-toezicht/>)

winstgevendheid van banken en verzekeraars staat onder druk en de innovatie is in Europa nog relatief beperkt, zoals ik hiervoor al constateerde. De ordening van de financiële sector wordt in sterke mate gestuurd door regulering. Er zijn grote publieke belangen die geborgd moeten worden, zoals financiële stabiliteit, consumentenbescherming en privacy. Het is aan wetgevers en toezichthouders om er ook bij een veranderend landschap voor te zorgen dat deze publieke belangen geborgd blijven. Vanuit publieke belangen geredeneerd, zowel vanuit het perspectief van dienstverlening naar klanten, als voor de financiële stabiliteit, is meer dynamiek wenselijk, mits onder de juiste randvoorwaarden. Techbedrijven kunnen een leidende rol innemen om te zorgen voor die dynamiek (conform scenario 3), maar die kan ook uit de financiële sector zelf komen (conform scenario 1), of een combinatie van beiden (conform scenario 2). Afhankelijk van de keuzes die zowel de financiële sector als techbedrijven op dit vlak maken, zal ik, in samenwerking met de toezichthouders en gesteund door de initiatieven in Europees verband, mij inzetten om potentiële negatieve gevolgen die met de verschillende scenario's gepaard gaan te mitigeren.