



Portabiliteit van betaalrekeningnummers

*Overstappen van bank zonder nieuw rekeningnummer: een bijdrage aan de kosten-batenanalyse
van EU-brede nummerportabiliteit*



Over de Monitor Financiële Sector

Deze studie is uitgevoerd door de Monitor Financiële Sector (MFS). De MFS is een onderdeel van de Autoriteit Consument & Markt. De MFS voert marktstudies uit naar de mate van concurrentie op financiële markten in Nederland. Het team is per e-mail bereikbaar via MFS@acm.nl



Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	4
1 Inleiding.....	7
1.1 Aanleiding voor dit onderzoek	7
1.2 Doel van dit onderzoek.....	8
1.3 Reikwijdte van dit onderzoek.....	9
1.4 Bronnen van informatie voor dit onderzoek.....	9
1.5 Opbouw van dit rapport	10
2 Het concurrentieprobleem en mogelijke oplossingen.....	11
2.1 Relatie tussen overstappen en concurrentie	11
2.2 Hoge overstapdrempels verminderen concurrentie in de bancaire retailsector	12
2.3 Twee overheidsmaatregelen voor het verlagen van overstapdrempels	15
2.4 ACM verwacht dat NP een betere oplossing is dan een overstapservice	17
2.5 Het concurrentieprobleem ondanks Fintech relevant.....	19
3 Maatschappelijke baten van EU-brede nummerportabiliteit	21
3.1 Onderzoek naar de maatschappelijke baten van EU-brede NP uit 2013.....	21
3.2 Raamwerk om alle maatschappelijke baten van NP te kwantificeren	22
3.3 Toepassing van het raamwerk op Nederland	25
3.4 Reflectie ACM op het raamwerk van Decisio	26
4 Maatschappelijke kosten van EU-brede nummerportabiliteit	28
4.1 Het gebruik van de IBAN in het betalingsverkeer.....	28
4.2 Drie vormen van nummerportabiliteit op Europees niveau	33
4.3 Kosten door de overgang op een nieuw (rekening)nummerstructuur voor gebruik door consumenten en bedrijven	37
4.4 Kosten door de overgang op een andere wijze van routeren.....	38
4.5 Overzicht van de verschillen tussen beide varianten	43
4.6 ACM geeft de voorkeur aan alias-portabiliteit	43
5 Conclusies en aanbevelingen	46
5.1 Conclusie over het concurrentieprobleem en mogelijke oplossingen	46
5.2 Conclusie over de maatschappelijke baten van nummerportabiliteit	47
5.3 Conclusie over de maatschappelijke kosten van nummerportabiliteit.....	47
6 Bibliografie.....	49
Bijlage 1: Geïnterviewde marktpartijen door ACM.....	51
Bijlage 2: Gehanteerde afkortingen	52



Managementsamenvatting

Hoge overstapdrempels bij betaalrekeningen verminderen concurrentie in de bancaire retailsector

Concurrentie leidt in het algemeen tot een beter aanbod tegen een lagere prijs. De Autoriteit Consument & Markt (ACM) heeft eerder geconstateerd dat de concurrentie in de Nederlandse bancaire retailsector beter kan. Consumenten en bedrijven kunnen concurrentie in de bancaire retailsector stimuleren wanneer zij het aanbod op de markt actief kunnen vergelijken en eenvoudig van bank kunnen wisselen. Overstapdrempels staan actief consumentengedrag in de weg. Dit kan leiden tot hogere prijzen, een lagere efficiëntie en minder innovatie in de Europese bancaire retailsector.

Europa kiest in eerste instantie voor een overstapservice om drempels te verlagen

De Europese Commissie (EC) onderkent dit concurrentieprobleem en probeert met de Payment Accounts Directive (PAD) de overstapdrempels bij particuliere betaalrekeningen te verlagen.

De EC heeft in 2013 tijdens de voorbereiding van de PAD vier maatregelen overwogen om overstapdrempels bij particuliere betaalrekeningen te verlagen. Voor elke maatregel is een individuele kosten-batenanalyse (KBA) uitgevoerd. Eén van de maatregelen betrof de introductie van betaalrekening-nummerportabiliteit (het kunnen meenemen van het rekeningnummer naar de nieuwe aanbieder). Op het eerste gezicht een veelbelovende oplossing, maar op basis van de uitgevoerde KBA kwam de EC tot de conclusie dat een introductie van nummerportabiliteit niet proportioneel is. Daarom heeft Europa indertijd gekozen voor een handmatige overstapservice als instrument om overstapdrempels bij betaalrekeningen te verlagen (de PAD-overstapservice).

ACM vindt een overstapservice niet de beste oplossing

In Nederland bestaat sinds 2004 een automatische overstapservice. Het aantal consumenten én bedrijven dat in Nederland gebruikmaakt van de overstapservice is relatief beperkt; per jaar hooguit 1% van alle rekeninghouders. De geringe bekendheid van deze service speelt daarbij een belangrijke rol. Consumenten en bedrijven die de overstapservice niet kennen, schatten de overstapdrempels dus hoger in dan ze daadwerkelijk zijn.

Andere Europese lidstaten zijn momenteel bezig om een overstapservice voor betaalrekeningen te introduceren. In de PAD staat voorgeschreven dat landen minimaal een handmatige overstapservice beschikbaar moet zijn voor consumenten (en niet voor bedrijven). Individuele lidstaten hebben de mogelijkheid om een uitgebreidere overstapservice te introduceren. ACM twijfelt of de PAD-overstapservice het gewenst effect zal hebben. Dit omdat een handmatige overstapservice naar verwachting tot meer fouten gaat leiden dan een automatische, wat het vertrouwen in de service kan aantasten. Ook is er geen minimaal bekendheidsniveau onder consumenten voorgeschreven.



ACM vindt dat nummerportabiliteit een betere oplossing is dan een overstapservice

In 2019 zal de EC de PAD evalueren. De effectiviteit van de PAD-overstapservice en een nieuwe KBA van EU-brede nummerportabiliteit zijn daar een onderdeel van. ACM vindt dat nummerportabiliteit een betere oplossing voor het concurrentieprobleem is dan een overstapservice. Nummerportabiliteit is vanuit de rekeninghouder gezien een effectievere manier om overstapdrempels te verlagen. Nummerportabiliteit neemt de belangrijkste overstapdrempels helemaal weg en heeft naar verwachting een groter effect op de overstapintentie van consumenten en bedrijven. Verder hoeven bedrijven, na een eventuele introductie van nummerportabiliteit, het rekeningnummer van een klant niet meer in hun bedrijfsadministratie aan te passen als deze wisselt van bank. Dat is bij een overstapservice wel het geval. ACM maakt zich er daarom sterk voor dat nummerportabiliteit een eerlijke kans krijgt in de evaluatie en de navolgende beleidsdiscussie. Een grondige en evenwichtige afweging van de kosten en baten is daarbij essentieel.

Meer onderzoek gewenst voor evenwichtige afweging kosten en baten nummerportabiliteit

ACM is kritisch op de eerder uitgevoerde KBA van nummerportabiliteit. De baten voor bedrijven zijn bijvoorbeeld niet meegenomen. Gezien de complexiteit en dynamiek van het onderwerp is het belangrijk dat het onderzoek naar de kosten en de baten tijdig wordt gestart, parallel aan de implementatie van de PAD. Dat is nodig voor een betrouwbare inschatting van de baten en kosten in 2019. ACM adviseert de minister van Financiën om op Europees niveau te pleiten voor het tijdig starten van verder onderzoek naar de kosten en baten.

ACM draagt op twee manieren bij aan nieuwe kosten-batenanalyse

Met de resultaten van dit onderzoek wil ACM, in aanloop naar de evaluatie in 2019, een internationale discussie over de wenselijkheid van nummerportabiliteit op gang brengen. De bijdrage van ACM kent twee hoofdlijnen:

- ACM heeft een raamwerk laten ontwikkelen waarmee elk land in Europa een zo compleet mogelijk beeld kan krijgen van de baten van nummerportabiliteit. Het raamwerk houdt rekening met de specifieke marktomstandigheden in een land, zoals de mate van technologische innovatie (FinTech). Een afzonderlijke batenanalyse per land is volgens ACM nodig omdat de nationale betaalmarkten in Europa sterk kunnen verschillen.

Het raamwerk is toegepast op de betaalmarkt in Nederland. De directe baten voor consumenten en bedrijven zijn voor de komende tien jaar geschat op 388 tot 466 miljoen euro. Het gaat dan vooral om minder administratieve lasten voor consumenten en bedrijven die daadwerkelijk overstappen. Nummerportabiliteit zal ook tot meer concurrentie tussen banken leiden. Dit zijn indirecte baten zoals lagere tarieven voor alle consumenten en bedrijven of een betere dienstverlening. De indirecte baten zijn moeilijker te kwantificeren dan de directe baten. Een deel van deze indirecte baten zijn gekwantificeerd. Deze zijn voor de komende tien jaar geschat op 500 tot 550 miljoen euro.



- De totale kosten hangen sterk af van de manier waarop nummerportabiliteit wordt vormgegeven. ACM heeft twee vormen van nummerportabiliteit uitgewerkt die minder kosten dan de meest gangbare vorm, omdat banken en andere marktpartijen in de betaalketen minder aanpassingen hoeven te doen. ACM geeft de voorkeur aan 'alias-portabiliteit' waarbij consumenten en bedrijven voortaan gaan betalen met behulp van een unieke alias, zoals een telefoonnummer of KvK-nummer.

Het concurrentieprobleem ondanks Fintech relevant

De wens om concurrentie in de bancaire retailsector te vergroten, kan niet los worden gezien van de technologische innovaties in het betalingsverkeer (FinTech). Volgens sommigen lossen innovaties het concurrentieprobleem vanzelf op, omdat consumenten en bedrijven in de toekomst meer gebruik gaan maken van innovatieve diensten rondom de betaalrekening. Door deze innovaties kan het rekeningnummer steeds verder naar de achtergrond verdwijnen. In dat scenario zal overstappen met de betaalrekening minder relevant zijn voor consumenten en bedrijven.

ACM verwacht dat FinTech eerder een aanvulling op de betaalrekening zal zijn dan een vervanging ervan. Een consument of bedrijf verschuift een deel van zijn betalingsverkeer richting alternatieve aanbieders van betaaldiensten die gebruikt worden naast of 'on top of' de huidige betaalrekening. De mate waarin deze verschuiving zich zal voordoen, is op dit moment nog onduidelijk. Daarom blijft het relevant om verder onderzoek te doen naar de kosten en baten van nummerportabiliteit.

Aanbevelingen ACM

Op grond van de resultaten van dit onderzoek doet ACM de volgende aanbevelingen aan de Europese Commissie.

- Stimuleer andere Europese lidstaten om – parallel aan de implementatie van de PAD – de baten van nummerportabiliteit in te schatten en neem daarbij het door ACM aangereikte raamwerk als uitgangspunt.
- Voer een EU-breed onderzoek uit naar (i) het overstapedrag bij zakelijke betaalrekeningen en (ii) de portaalfunctie van particuliere en zakelijke betaalrekeningen.
- Voer een onderzoek uit naar de technologische mogelijkheden en kosten van EU-brede alias-portabiliteit.



1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor dit onderzoek

Concurrentie leidt in het algemeen tot een beter aanbod tegen een lagere prijs. Consumenten en bedrijven kunnen concurrentie in de bancaire retailsector stimuleren wanneer zij het aanbod op de markt actief kunnen vergelijken en eenvoudig van bank kunnen wisselen. Overstapdrempels – zoals een moeilijk vergelijkbaar productaanbod – staan actief consumentengedrag in de weg. Dit kan leiden tot hogere prijzen, een lagere efficiëntie en minder innovatie in de Europese bancaire retailsector.

De Europese Commissie (EC) onderkent dit concurrentieprobleem en probeert met de *Payment Accounts Directive* (PAD) overstapdrempels bij particuliere betaalrekeningen in alle lidstaten te verlagen. De Autoriteit Consument & Markt (ACM) heeft eerder geconstateerd dat concurrentie in de Nederlandse bancaire *retail*sector niet optimaal is.¹ Hoge overstapdrempels bij betaalrekeningen spelen hierbij een rol.

De PAD is in 2014 van kracht geworden. Het hoofddoel van de PAD is om de interne markt van *retail banking* in Europa te bevorderen.² Dit wil de EC onder meer bereiken door het vergroten van concurrentie op de markt voor particuliere betaalrekeningen.³ Dit beoogt zij te doen door het voor consumenten makkelijker te maken om het productaanbod op de markt te kunnen vergelijken. Ook wil de EC het voor consumenten makkelijker maken om met de betaalrekening te wisselen van bank.

De EC heeft in 2013 tijdens de voorbereiding van de PAD vier maatregelen overwogen om overstapdrempels bij particuliere betaalrekeningen te verlagen. Voor elke maatregel is een individuele kosten-batenanalyse (KBA) uitgevoerd. Eén van de maatregelen betrof de introductie van betaalrekening-nummerportabiliteit in heel Europa. In het vervolg van dit rapport wordt dit ook aangeduid als 'EU-brede NP' of 'NP', tenzij anders aangegeven. NP werd gezien als de meest effectieve oplossing.⁴ Echter, op basis van de uitgevoerde KBA achtte de EC deze maatregel niet proportioneel als manier om overstapdrempels te verlagen.

In de besluitvorming op Europees niveau is indertijd gekozen voor een andere maatregel, een handmatige overstapservice. In het vervolg van het rapport wordt deze aangeduid als 'PAD-overstapservice.' Deze service houdt in dat als een consument overstapt – en dus een nieuw rekeningnummer krijgt – de nieuwe bank hem verschillende handelingen uit handen neemt die met de overstap gepaard gaan. Bijvoorbeeld het informeren van bedrijven die automatische afschrijvingen (incasso's) doen van de oude betaalrekening. De PAD-overstapservice moet in elke

¹ (Autoriteit Consument & Markt, 2014); (Autoriteit Consument & Markt, 2015)

² (Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, 2014), punt 1.

³ In dit document verwijst het begrip 'markt' niet naar het begrip 'relevante markt' in de zin van de Mededingingswet.

⁴ (Europese Commissie, 2013, p. 215)



lidstaat uiterlijk in de zomer van 2016 beschikbaar zijn voor consumenten. Individuele lidstaten hebben daarbij de mogelijkheid om een uitgebreidere overstapservice te introduceren dan is voorgeschreven in de PAD.⁵

In 2019 zal de EC de PAD evalueren. De effectiviteit van de PAD-overstapservice en een nieuwe kosten-batenanalyse van EU-brede NP zijn een onderdeel van deze evaluatie.⁶

ACM is kritisch op de eerder uitgevoerde kosten-batenanalyse

In de Impact Assessment van de PAD heeft de EC de kosten van NP geraamd op 14,7 miljard euro en de baten op ongeveer 11 miljard euro.⁷ ACM is kritisch op de in 2013 uitgevoerde KBA. ACM plaatst de volgende kanttekeningen.

- ACM heeft in haar onderzoek naar toetredingsdrempels tot de Nederlandse bankensector geconstateerd dat de kwantificering van zowel de kosten als de baten van NP een grove schatting betreft.⁸ Zo blijkt de schatting van de kosten van EU-brede NP een extrapolatie te zijn van een kostenschatting van NP in alleen Nederland.⁹ ACM verwacht dat een extrapolatie naar Europees niveau dubbeltellingen bevat omdat sommige kosten niet in elke lidstaat apart gemaakt hoeven te worden.
- Verder zijn de gekwantificeerde baten van EU-brede NP beperkt tot particulieren die daadwerkelijk overstappen met de betaalrekening. De baten voor bedrijven en de mogelijke positieve effecten op de concurrentie tussen banken zijn niet meegenomen.

Tegen de achtergrond van de in 2019 uit te voeren KBA, vormden deze kritiekpunten een belangrijke aanleiding voor ACM om dit onderzoek uit te voeren.

1.2 Doel van dit onderzoek

In 2019 zal de EC beoordelen of de PAD-overstapservice een effectieve maatregel is geweest. ACM twijfelt of een overstapservice de meest effectieve maatregel is om de concurrentie in de bancaire retailsector te vergroten (zie verder hoofdstuk 2). Daarom is het volgens ACM belangrijk dat Europa in 2019 een beargumenteerde keuze maakt over EU-brede NP. Een kwalitatief goede KBA is daarbij essentieel.¹⁰

⁵ (Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, 2014), punt 29.

⁶ (Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, 2014), artikel 28.

⁷ (Europese Commissie, 2013, pp. 215-216)

⁸ (Autoriteit Consument & Markt, 2014, pp. 82-83)

⁹ Deze schatting van 300 tot 500 miljoen euro is meer dan tien jaar geleden gedaan door de Nederlandse Vereniging van Banken. De Nederlandse Vereniging van Banken en de Betaalvereniging Nederland hebben aangegeven de onderbouwing van de schatting niet meer te kunnen achterhalen. Het is voor ACM daarom niet mogelijk om deze schatting op waarde te toetsen.

¹⁰ (Autoriteit Consument & Markt, 2014, p. 82)



Gezien de complexiteit en dynamiek van het onderwerp, wil ACM met dit onderzoek nu al een start maken met de internationale discussie over de wenselijkheid van NP. Het belangrijkste doel van dit onderzoek is daarbij om de EC – in de aanloop naar de nieuwe KBA – van meer informatie te voorzien over de mogelijke effecten van NP. In 2019 kan dan een betere afweging van alle kosten en baten van NP worden gemaakt. In dit onderzoek worden twee hoofdvragen beantwoord:

- Ten aanzien van de baten: Wat zijn alle relevante directe en indirecte baten van NP en hoe kunnen deze baten het beste worden gekwantificeerd, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de nationale betaalmarkt?
- Ten aanzien van de kosten: Wat zijn de verschillende manieren om NP te introduceren en welke vorm kan het beste worden gebruikt als uitgangspunt voor nader onderzoek naar de kosten van NP?

1.3 Reikwijdte van dit onderzoek

ACM focust in dit onderzoek op EU-brede NP en niet op nationale invoering van NP. De eerste reden daarvoor is dat Nederland onderdeel is van de *Single Euro Payments Area* (SEPA). SEPA heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de totstandkoming van één interne financiële sector in Europa. Voor het betalingsverkeer betekent SEPA dat bij overschrijvingen en incasso's geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen. Een eventuele invoering van NP op nationaal niveau kan niet los gezien worden van deze Europese dimensie en vraagt ook om aanpassingen bij buitenlandse partijen in de betaalketen.

Ten tweede kan een nationale invoering van NP een extra toetredingsdrempel voor buitenlandse banken opwerpen omdat een toetreder mogelijk aanvullende investeringen moet doen. Een nationale invoering van NP kan daarom volgens ACM een onwenselijke beweging richting een meer gefragmenteerde financiële sector betekenen.

Verder ligt de focus van dit onderzoek op betaalrekeningen voor consumenten, ZZP'ers en het MKB. Deze marktpartijen hebben naar verwachting een groter belang bij lagere overstapdrempels dan het grootbedrijf, doordat de laatste groep meer onderhandelingsmacht heeft en vaker klant is bij meerdere banken. Er lijkt voor het betalingsverkeer van grote bedrijven meer geconcentreerd te worden dan voor het betalingsverkeer van ZZP'ers en het MKB. In het vervolg van dit rapport worden ZZP'ers en MKB'ers aangeduid als 'bedrijven.'

1.4 Bronnen van informatie voor dit onderzoek

ACM heeft gedurende dit onderzoek via verschillende bronnen en methoden informatie verzameld. Hieronder worden deze bronnen kort beschreven.

ACM heeft gesprekken gevoerd met een groot aantal stakeholders, zoals verschillende aanbieders van betaalrekeningen, adviesbureaus op het gebied van betalingsverkeer en een verwerker van betalingsverkeer. Ook heeft ACM gesproken met andere overheidsorganisaties zoals DNB, de ECB,



de EC en het ministerie van Financiën. Ten slotte heeft ACM gesproken met consumentenorganisaties en Betaalvereniging Nederland. Een overzicht van alle betrokken stakeholders is te vinden in bijlage 1.

Verder heeft ACM aan economisch onderzoeksbureau Decisio de opdracht gegund om het raamwerk te ontwikkelen waarmee de baten van NP per lidstaat zoveel mogelijk kunnen worden gekwantificeerd.¹¹ Decisio is een onderzoeksbureau met ruime ervaring op het gebied van kosten-batenanalyses. Ook is aan Decisio gevraagd om op basis van dat raamwerk de baten van NP zoveel mogelijk te kwantificeren voor Nederland. Decisio heeft hiervoor twee enquêtes gehouden, één onder consumenten en één onder bedrijven. Voor haar onderzoek heeft Decisio gesprekken gevoerd met meerdere stakeholders.

Ten slotte zijn de resultaten van dit onderzoek – voorafgaand aan de publicatie – geconsulteerd bij belangrijke stakeholders zoals Betaalvereniging Nederland, DNB en de EC. De reacties zijn voor zover relevant verwerkt in deze rapportage.

1.5 Opbouw van dit rapport

Dit rapport is als volgt gestructureerd. Hoofdstuk 2 gaat in op het veronderstelde concurrentieprobleem en de mogelijke oplossingen daarvoor. Hoofdstuk 3 presenteert het raamwerk om de directe en indirecte baten van NP te kunnen kwantificeren. Ook beschrijft dit hoofdstuk de resultaten van de toepassing van het raamwerk op Nederland. Hoofdstuk 4 beschrijft verschillende manieren om NP te introduceren en weegt de varianten op een aantal aspecten tegen elkaar af. Ten slotte presenteert ACM in hoofdstuk 5 de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek.

¹¹ Decisio heeft voor deze opdracht samengewerkt met Periscoop Consult en GfK.



2 Het concurrentieprobleem en mogelijke oplossingen

In het vorige hoofdstuk is de PAD beschreven en de doelen die deze Europese richtlijn nastreeft. Eén van de doelen is het verlagen van overstapdrempels bij particuliere betaalrekeningen. Door het verlagen van overstapdrempels wil de EC de concurrentie in de bancaire retailsector vergroten. NP is een van de manieren om overstapdrempels te verlagen.

Dit hoofdstuk beschrijft het veronderstelde concurrentieprobleem in de bancaire retailsector en de wijze waarop NP dit probleem kan oplossen. ACM constateert dat een aantal tussenstappen nodig is om te komen van NP tot meer concurrentie tussen banken. Deze tussenstappen worden in dit hoofdstuk expliciet gemaakt. Ook wordt NP in dit hoofdstuk afgezet tegen twee andere mogelijke oplossingen, namelijk een overstapservice en technologische innovatie.

2.1 Relatie tussen overstappen en concurrentie

Consumenten spelen een belangrijke rol in het stimuleren van concurrentie. De dreiging dat een klant kan overstappen naar een concurrent, dwingt aanbieders om hun producten en dienstverlening doorlopend te verbeteren. Met name op volwassen markten speelt overstapdreiging een belangrijke rol omdat op dit soort markten relatief weinig nieuwe klanten het product of de dienst voor het eerst aanschaffen. Groei in marktaandeel komt dan vooral door het winnen van klanten bij concurrenten.

Op een markt is sprake van een concurrentieprobleem als ondernemingen het potentiële overstappen van klanten naar een concurrent onvoldoende als dreiging ervaren en hiermee dus onvoldoende rekening houden bij het bepalen van hun productaanbod (prijs, kwaliteit, variatie, etc.). De mate van overstapdreiging is voor een belangrijk deel afhankelijk van de hoogte van de overstapdrempels. Overstapdrempels zijn alle kosten die een consument moet maken om van aanbieder te wisselen. Dit zijn zowel financiële overstapkosten als 'kosten' in de vorm van tijd en moeite, zoals de consument die percipieert.¹²

Door het bestaan van overstapdrempels is een consument in een bepaalde mate gebonden aan de huidige aanbieder. Dit wordt het *lock-in effect* genoemd.¹³ Op een *locked-in* consument heeft een aanbieder een bepaalde mate van marktmacht. De aanbieder zou zijn aanbod namelijk zodanig kunnen verslechteren dat het voor de klant nét niet aantrekkelijk is om over te stappen. Hoe hoger de overstapdrempels, hoe groter de mate van marktmacht.¹⁴ Het gebrek aan concurrentie en daaruit ontstane marktmacht kan zich uiten in de vorm van hogere prijzen, lagere efficiëntie en/of minder productdifferentiatie.

¹² Zie (Burnham, 2003) voor een overzicht van verschillende typen overstapdrempels.

¹³ (Office of Fair Trading, 2003, p. 25)

¹⁴ Een kanttekening hierbij is dat, in de aanwezigheid van overstapdrempels, de aanbieder weet dat hij in de toekomst marktmacht zal hebben op klanten die nu een product bij hem kopen. Dit zorgt ervoor dat in eerste instantie harder wordt geconcentreerd om de toekomstige marktmacht op deze consumenten zeker te stellen. Zo wordt (een deel



Bij de mate van overstapdreiging spelen ook de ingeschatte voordelen van overstappen een rol. Consumenten kunnen de onjuiste perceptie hebben dat overstappen niet loont terwijl er wel degelijk verschillen in het productaanbod van aanbieders zijn.¹⁵ De overstapdreiging die ondernemingen ervaren is reëel wanneer consumenten (i) een goed inzicht hebben in de verschillen tussen aanbieders en (ii) de perceptie hebben dat ze zonder veel moeite kunnen wisselen van aanbieder.¹⁶ Ondernemingen blijven in zo'n situatie geprikkeld om een concurrerend aanbod te doen aan hun klanten.

Lage overstapcijfers zijn dus op zichzelf geen concurrentieprobleem. Beperkt overstapgedrag kan namelijk samengaan met lage overstapdrempels en het feit dat consumenten geen sterke prikkels hebben om over te stappen. Bijvoorbeeld omdat ze tevreden zijn met hun huidige aanbieder of omdat er te weinig verschillen tussen aanbieders zijn. Verder kan een relatief kleine groep overstappers voor voldoende concurrentiedruk zorgen als aanbieders beperkte mogelijkheden hebben om te differentiëren tussen klanten.¹⁷ Het vergroten van het daadwerkelijke aantal overstappers op een markt is dus geen doel op zich. Het uiteindelijke doel is het vergroten van concurrentie tussen aanbieders.¹⁸

2.2 Hoge overstapdrempels verminderen concurrentie in de bancaire retailsector

Analyse door de Europese Commissie

De EC stelt in de Impact Assessment van de PAD dat op de Europese markten voor betaalrekeningen aan beide voorwaarden voor een reële overstapdreiging niet is voldaan. Zo schrijft de EC dat het voor consumenten moeilijk is om inzicht te krijgen in verschillen tussen aanbieders omdat in veel landen de tarieven voor een betaalrekening moeilijk te begrijpen zijn. Hierbij maakt de EC een onderscheid tussen het bewustzijn van consumenten over de hoogte van de tarieven die bij hen in rekening worden gebracht en de begrijpelijkheid van informatie die aan consumenten wordt verstrekt.¹⁹ Daarnaast vindt de EC dat sprake is van hoge overstapdrempels.²⁰ Een belangrijke drempel is de angst bij consumenten dat na een overstap periodieke betalingen door fouten te laat of

van) de winst die de aanbieder later op locked-in consumenten maakt, *ex ante* weggeconcentreerd. Dit patroon wordt in de literatuur ook wel *bargains-then-ripoffs* genoemd.

¹⁵ In de literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen *push*- en *pullfactoren* om over te stappen. Een voorbeeld van een push-factor is het verhogen van de tarieven door de huidige aanbieder van de consument. Een pull-factor is bijvoorbeeld het geven van een welkomstbonus bij het afsluiten van een nieuwe betaalrekening. Zie (Optimisa Research, 2015, p. 6)

¹⁶ (Financial Conduct Authority, 2015, pp. 15-16)

¹⁷ (OECD, 2014, pp. 7-10)

¹⁸ Het daadwerkelijke aantal overstappers op een markt wordt overigens wel vaak gezien als een belangrijke concurrentie-indicator.

¹⁹ (Europese Commissie, 2013, p. 33)

²⁰ (Europese Commissie, 2013, p. 38)

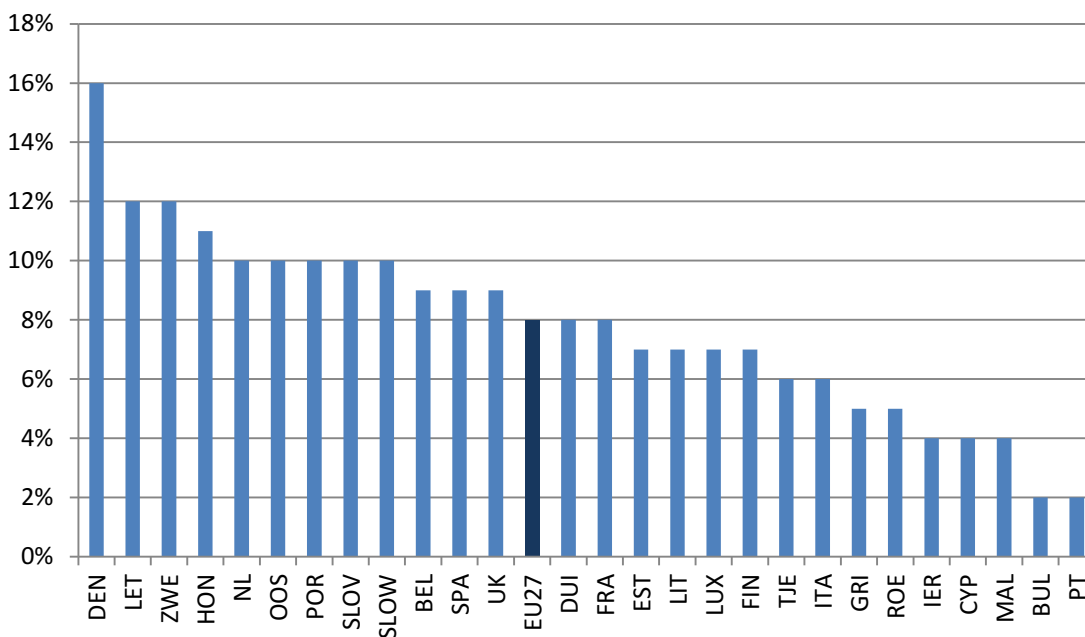


niet worden uitgevoerd.²¹

In de PAD schrijft de EC dat: “het essentieel (is) om het probleem van de geringe mobiliteit van klanten aan te pakken [...]”²² Deze passage impliceert dat de mobiliteit op het gebied van particuliere betaalrekeningen volgens de EC te laag is. Dit probleem signaleerde de EC overigens al in 2006.²³

Concrete overstapcijfers op het gebied van particuliere betaalrekeningen worden in de PAD niet genoemd. In de Impact Assessment verwijst de EC naar een EU-breed onderzoek uit 2012 over het overstapgedrag van consumenten voor verschillende financiële producten of diensten.²⁴ Uit dit onderzoek bleek dat voor betaalrekeningen ongeveer 8% van alle bevroegde consumenten in de afgelopen vijf jaar was overgestapt naar een andere bank.²⁵ Daarbij bestaan grote verschillen tussen landen, zoals te zien is in figuur 1.

Figuur 1: het aandeel consumenten met een betaalrekening dat in de periode 2007 - 2012 is overgestapt van bank (per lidstaat en het EU-gemiddelde)



Bron: (Europese Commissie, 2012, p. 87). Het weergegeven percentage is de som van de categorieën 'you switched and it was easy' en 'you switched and it was difficult.'

²¹ (Europese Commissie, 2013, p. 40)

²² (Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, 2014), punt 9.

²³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-619_en.htm?locale=en

²⁴ (Europese Commissie, 2013, p. 39)

²⁵ (Europese Commissie, 2012, p. 85)



De EC maakt niet expliciet welke *benchmark* zij hanteert als ze de jaarlijkse overstapcijfers op het gebied van particuliere betaalrekeningen bestempelt als ‘gering’. Wel stelt de EC dat zij hogere overstapcijfers zou verwachten gezien de (a) prijsverschillen tussen en binnen EU lidstaten²⁶, (b) overstapcijfers bij andere producten²⁷, en (c) het aantal consumenten dat ontevreden is over zijn huidige bank.²⁸

Het beperkte overstapgedrag is volgens de EC “[...] *in belangrijke mate toe te schrijven aan de gebrekkige transparantie en vergelijkbaarheid wat de aangerekende vergoedingen en het dienstenaanbod betreft, alsook aan de problemen die consumenten ondervinden bij het overstappen naar een andere betaalrekening.*”²⁹ Belemmeringen bij het vergelijken en het overstappen maken het volgens de EC moeilijker voor nieuwe spelers om de bancaire retailsector te betreden.³⁰ Op welke manier beperkt overstapgedrag bij particuliere betaalrekeningen nadelige effecten heeft op andere bancaire markten, wordt in zowel de PAD als de Impact Assessment niet beschreven.

Aanvulling op deze analyse door ACM

ACM onderschrijft het concurrentieprobleem zoals geschetst door de EC. Volgens ACM is op veel markten voor particuliere betaalrekeningen in Europa sprake van onvoldoende overstapdreiging. Verschillende internationale studies laten namelijk zien dat (i) de prijs een belangrijke reden is bij de keuze voor een bank³¹, (ii) er significante prijsverschillen zijn tussen aanbieders van betaalrekeningen³², en (iii) een deel van de consumenten ontevreden is over de dienstverlening van zijn huidige bank.³³ Desondanks zijn veruit de meeste consumenten in Europa in de laatste vijf jaar niet met de betaalrekening overgestapt van bank (zie figuur 1). Overstapdrempels zijn volgens ACM een belangrijke reden voor het beperkte overstapgedrag.³⁴

De EC heeft overstapdrempels bij zakelijke betaalrekeningen buiten beschouwing gelaten in de PAD.³⁵ Volgens ACM is het hierboven geschetste concurrentieprobleem echter ook relevant voor kleine en middelgrote bedrijven.

²⁶ (Europese Commissie, 2013, p. 39)

²⁷ (Europese Commissie, 2013, p. 193)

²⁸ (Europese Commissie, 2013, p. 194)

²⁹ (Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, 2014), punt 5.

³⁰ (Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, 2014), punt 5.

³¹ (Bain & Company, 2013, p. 30)

³² http://ec.europa.eu/dgs/health_food-safety/pressroom/docs/bank-accounts-factsheet-01_en.pdf

³³ (Bain & Company, 2013, p. 9)

³⁴ (Autoriteit Consument & Markt, 2014, p. 82)

³⁵ (Europese Commissie, 2013, p. 6)



In een enquête onder Nederlandse bedrijven uit 2014 gaf ongeveer 70% van de bevroegde bedrijven aan dat zij nog nooit met de zakelijke betaalrekening zijn overgestapt naar een andere bank.³⁶ Er is bovendien weinig dynamiek in de marktaandelen van de drie grootbanken. Dit is consistent met de situatie in het Verenigd Koninkrijk waar jaarlijks niet meer dan 4% van de bedrijven overstapt met de betaalrekening.³⁷

Er bestaan – voor zover bekend bij ACM – geen EU-brede onderzoeken naar het overstapgedrag op het gebied van zakelijke betaalrekeningen. Ondanks dit gebrek aan informatie op Europees niveau, is het volgens ACM aannemelijk dat ook voor zakelijke betaalrekeningen sprake is van onvoldoende overstapdreiging. Dit standpunt is gebaseerd op twee redenen:

- Ten eerste zijn de overstapdrempels bij zakelijke betaalrekeningen naar verwachting hoger dan bij particuliere betaalrekeningen. Bedrijven maken intensiever gebruik van hun betaalrekening en moeten dus meer partijen informeren bij een eventuele overstap.³⁸
- Ten tweede is de koppeling met andere bankproducten intensiever bij bedrijven dan bij consumenten. Zo blijkt uit eerder onderzoek van ACM dat een rekening-courantkrediet door het merendeel van de bedrijven wordt gezien als belangrijkste vorm van externe bedrijfsfinanciering.³⁹ Een rekening-courantkrediet is alleen beschikbaar voor bedrijven als ze ook een zakelijke betaalrekening aanhouden bij dezelfde bank. Daardoor worden de drempels van overstappen met de betaalrekening verhoogd.⁴⁰

2.3 Twee overheidsmaatregelen voor het verlagen van overstapdrempels

In de internationale discussie over de manieren om overstapdrempels bij betaalrekeningen te verlagen, krijgen twee overheidsmaatregelen de meeste aandacht. Dit zijn een overstapservice en nummerportabiliteit. ACM neemt daarbij de PAD-overstapservice als uitgangspunt voor de maatregel ‘overstapservice’.

Zowel de PAD-overstapservice als NP zijn erop gericht om de belangrijkste overstapdrempels voor consumenten en bedrijven weg te nemen. Er bestaat in Europa een groot aantal onderzoeken naar overstapdrempels bij betaalrekeningen.⁴¹ Uit die onderzoeken blijkt dat de belangrijkste drempels die consumenten en bedrijven ervaren, samenhangen met het feit dat de overstapper een nieuw rekeningnummer krijgt. Dit betekent dat de overstapper – in een situatie zonder NP of overstapservice - alle personen, bedrijven en instellingen die regelmatig bij- of afschrijvingen doen,

³⁶ (GfK, 2014, p. 25)

³⁷ (FCA & CMA, 2014, p. 123)

³⁸ Sommige bedrijven hebben een automatische koppeling tussen hun boekhoudsysteem en de internetbankieromgeving van de bank waar ze de betaalrekening aanhouden.

³⁹ (Autoriteit Consument & Markt, 2015, p. 14)

⁴⁰ (OECD, 2014)

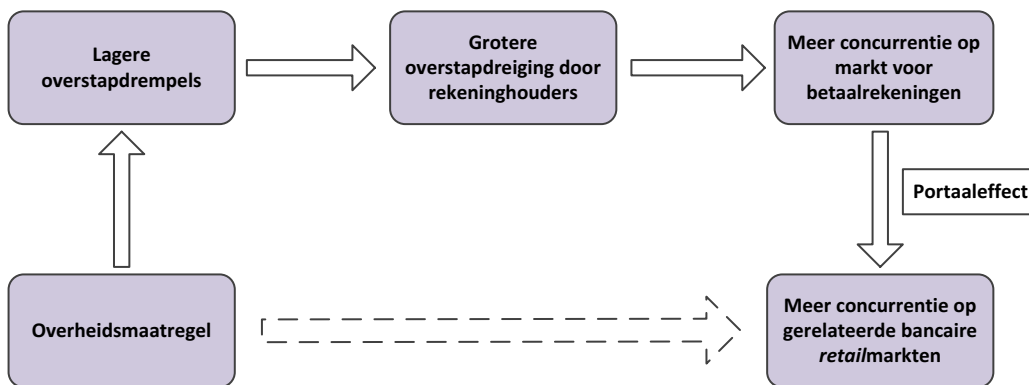
⁴¹ (GfK, 2014, p. 19) en (SEO, 2008, p. 22)



moet informeren over het nieuwe rekeningnummer.

Door het verlagen van de belangrijkste overstapdrempels neemt de overstapdreiging van klanten toe. Hierdoor neemt de concurrentie op de markt voor betaalrekeningen toe. Via het portaaleffect kan dit leiden tot meer concurrentie op andere bancaire retailmarkten. Het portaaleffect houdt in dat banken aan klanten die bij hen een betaalrekening hebben makkelijker andere financiële producten (zoals spaarrekeningen, hypotheek en verzekeringen) kunnen verkopen dan aan andere klanten. Verschillende studies wijzen op het bestaan van een portaalfunctie voor betaalrekeningen maar uitgebreid empirisch onderzoek ontbreekt meestal.⁴² De relatie tussen de overheidsmaatregel en concurrentie tussen banken is schematisch weergegeven in figuur 2.

Figuur 2: Relatie tussen overheidsmaatregel en concurrentie tussen banken



Bron: analyse door ACM.

Er blijven andere overstapdrempels bestaan die de PAD-overstapservice of NP niet wegnemen. Bijvoorbeeld het feit dat de overstapper een nieuwe betaalpas met pincode krijgt. In tabel 1 is een overzicht van drempels weergegeven die een consument of bedrijf tegenkomt bij het met de betaalrekening overstappen van bank. Daarbij is aangegeven welke specifieke overstapdrempels worden verlaagd of weggenomen door NP en de PAD-overstapservice.

Het is overigens denkbaar dat als NP in Europa wordt geïntroduceerd het een onderdeel zal zijn van een bredere overstapservice. De aanvullende elementen van de PAD-overstapservice (hulp bij periodieke overboekingen en de oude betaalrekening opzeggen) blijven dan wellicht behouden.

16/52

⁴² (Bain & Company, 2013, p. 33), (Office of Fair Trading, 2010, p. 132) en (Europese Commissie, 2007, p. 70)



Tabel 1: overzicht van de overstapdrempels bij betaalrekeningen die de NP en de PAD-overstapservice verlagen of wegnemen

Stap in het overstapproces	Overstapdrempel	PAD OS	NP
Zoeken naar een nieuwe bank	Vergelijken van het productaanbod in de markt		
Betaalrekening openen bij de nieuwe bank	Aanmelden bij de nieuwe bank en relevante documentatie aanleveren		
	Identificeren bij de nieuwe bank		
	Wachten op toegang tot de nieuwe betaalrekening		
	Wachten op nieuwe betaalpas		
	<i>Voor bedrijven:</i> kennismaken met de nieuwe adviseur		
	<i>Voor bedrijven:</i> nieuwe afspraken maken over roodstaan op de betaalrekening		
Gebruik van de nieuwe betaalrekening	Wennen aan de nieuwe internetbankieromgeving		
	<i>Indien van toepassing:</i> onthouden van de nieuwe pincode van de betaalpas		
	Onthouden van het nieuwe rekeningnummer		XX
Betalingsverkeer overhevelen naar de nieuwe betaalrekening	Periodieke overboekingen opnieuw instellen	XX	
	Incassanten informeren over het nieuwe rekeningnummer en controleren dat deze wijziging is verwerkt	X	XX
	Werkgever, klanten, vrienden, etc. informeren over het nieuwe rekeningnummer	X	XX
	<i>Voor bedrijven:</i> rekeningnummer aanpassen in de eigen bedrijfsadministratie (briefpapier, website, etc.)		XX
Oude betaalrekening opzeggen	Oude betaalrekening opzeggen	XX	
	Afschriften oude betaalrekening opslaan of uitprinten		

Bron: analyse door ACM. 'XX' betekent dat de overstapdrempel geheel wordt weggelaten. 'X' betekent dat de overstapdrempel gedeeltelijk wordt weggelaten.

2.4 ACM verwacht dat NP een betere oplossing is dan een overstapservice

Ervaring met de overstapservice in Nederland

In Nederland bestaat al sinds 2004 een automatische overstapservice (hierna: NL-overstapservice) voor zowel consumenten als bedrijven.⁴³ De NL-overstapservice zorgt ervoor dat incasso's en overschrijvingen dertien maanden lang automatisch worden doorgestuurd naar de nieuwe betaalrekening. Verder worden bedrijven en instellingen die incasso-opdrachten naar het oude rekeningnummer versturen per brief geïnformeerd over het nieuwe rekeningnummer van de klant.

⁴³ Nederland is het eerste land in Europa met een overstapservice voor betaalrekeningen. Zie www.overstapservice.nl



Uit verschillende evaluaties blijkt dat consumenten en bedrijven die gebruik maken van de NL-overstapservice tevreden zijn over de technische werking ervan.⁴⁴ Ze geven ook aan dat de overstapdrempels bij betaalrekeningen lager zijn dan ze van te voren hadden ingeschat.⁴⁵ Er lijkt dus een significant verschil te bestaan tussen de daadwerkelijke overstapdrempels en de perceptie die consumenten en bedrijven van die drempels hebben.

De evaluaties hebben echter niet onderzocht of de NL-overstapservice tot een grotere overstapdreiging en daarmee tot meer concurrentie heeft geleid. Dit zou op basis van eerdere politieke discussies een expliciet doel van de overstapservice moeten zijn.⁴⁶

Het aantal gebruikers van de overstapservice in Nederland is relatief laag in verhouding tot het totale aantal betaalrekeningen (hooguit 1% van alle rekeninghouders).⁴⁷ Volgens ACM is de onbekendheid van de NL-overstapservice een belangrijke oorzaak voor het relatief lage aantal gebruikers en daarmee voor het beperkte aantal overstappers. Uit (GfK, 2014) blijkt dat 63% van de bevroegde consumenten met een betaalrekening nog nooit had gehoord van de NL-overstapservice.⁴⁸ Ondanks het bestaan van een overstapservice in Nederland, zijn er dus nog veel consumenten en bedrijven die de overstapdrempels bij betaalrekeningen hoger percipiëren dan ze daadwerkelijk zijn. Hierdoor is de overstapdreiging minder groot.

18/52

ACM twijfelt over de verwachte effectiviteit van de PAD-overstapservice

Andere Europese lidstaten zijn momenteel bezig om een overstapservice voor betaalrekeningen te introduceren. De bepalingen in de PAD dienen daarbij als uitgangspunt. Individuele lidstaten hebben daarbij de mogelijkheid om een uitgebreidere overstapservice te introduceren dan is voorgeschreven in de PAD.⁴⁹ ACM twijfelt of de PAD-overstapservice het gewenste effect zal hebben. Deze twijfel is gebaseerd op twee redenen:

- Artikel 14 van de PAD stelt enige eisen aan de informatievoorziening over de PAD-overstapservice in een lidstaat. Lid 2 bepaalt dat alle Europese banken een informatiefolder over deze service beschikbaar stellen in digitale en analoge vorm. Artikel 14 stelt echter geen eisen aan de minimale bekendheid onder rekeninghouders in een lidstaat.

⁴⁴ (Consumentenbond en Trigenum, 2011, p. 15)

⁴⁵ (SEO, 2008, p. 22)

⁴⁶ Kamerstukken II, 2003/04, 27 863, nr. 17. "Eind 2004 wordt onderzocht of de overstapservice de overstapkosten voldoende reduceert en de marktwerking bevordert. Mocht uit de evaluatie blijken dat dit niet het geval is dan is nummerportabiliteit een alternatief."

⁴⁷ (Consumentenbond en Trigenum, 2011, p. 3). Daarnaast geeft de meerderheid van de daadwerkelijke overstappers in Nederland aan gebruik te maken van de overstapservice (p.19).

⁴⁸ Ook in het Verenigd Koninkrijk is het vergroten van de bekendheid van de *Current Account Switch Service* (CASS) een belangrijk verbeterpunt. Zie (Financial Conduct Authority, 2015, pp. 58-60)

⁴⁹ (Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, 2014), punt 29.



Banken met relatief veel rekeninghouders hebben volgens ACM geen sterke prikkel om deze informatie op een prominente plek op hun website of in hun bankkantoor te plaatsen. Dit vergroot immers het risico dat klanten zullen overstappen naar een andere bank. Het ontbreken van een minimum bekendheidsniveau in de PAD vergroot het risico dat de PAD-overstapservice – net zoals de NL-overstapservice – niet bekend zal zijn onder de meeste consumenten en bedrijven.

- Ten tweede is de PAD-overstapservice grotendeels gebaseerd op handmatige handelingen door de oude en de nieuwe bank. Dit in tegenstelling tot de overstapservice in Nederland die grotendeels geautomatiseerd is. Bij een grote aanwas van nieuwe klanten die gebruik maken van de PAD-overstapservice bestaat een risico dat dingen misgaan bij de nieuwe of oude bank waardoor de overstapper problemen krijgt met zijn betalingsverkeer. Dit kan consumenten en bedrijven met een overstapintentie ervan weerhouden om de PAD-overstapservice te gebruiken.

Voordelen van nummerportabiliteit ten opzichte van een overstapservice

Volgens ACM is NP een effectievere maatregel om concurrentie te vergroten dan een overstapservice. Ook in de Impact Assessment van de PAD wordt NP omschreven als “*the most effective long-term option*.”⁵⁰ ACM heeft drie argumenten waarom zij NP als een effectievere maatregel ziet:

- Ten eerste neemt NP de belangrijkste overstapdrempel (informerende van derden/angst voor gemiste betalingen) helemaal weg. De overstapservice neemt deze drempel niet volledig weg. Gebruikers van de overstapservice moeten zelf controleren of incasso's en overschrijvingen op een juiste manier worden doorgestuurd en of bedrijven het nieuwe rekeningnummer hebben verwerkt in hun administratie.
- Uit een onderzoek van twee medewerkers van DNB volgt dat het vergroten van de bekendheid van de overstapservice geen significant effect heeft op de overstapintentie van consumenten. De invoering van NP heeft daarentegen wel een significant effect op de overstapintentie.⁵¹ Ook in het onderzoek van Decisio wordt een significant effect van NP op de overstapintentie van consumenten en bedrijven gevonden.⁵²
- Na een eventuele introductie van NP hoeven bedrijven niet meer het rekeningnummer van een klant in hun bedrijfsadministratie aan te passen als deze wisselt van bank. Dit is bij een overstapservice wel het geval.

2.5 Het concurrentieprobleem ondanks Fintech relevant

De behoefte om concurrentie in de bancaire retailsector te vergroten kan niet los worden gezien van de technologische innovaties in de financiële sector. De toegenomen aandacht hiervoor hangt samen

⁵⁰ (Europese Commissie, 2013, p. 83)

⁵¹ (De Nederlandsche Bank, 2015, p. 20)

⁵² (Decisio, 2016). Zie de website van ACM voor het volledige rapport van Decisio.



met de groeiende hoeveelheid durfkapitaal dat in zogeheten *FinTechs* is geïnvesteerd. Op het gebied van betalingsverkeer komen steeds meer aanbieders van bijvoorbeeld *Stored Value Accounts* (PayPal) en *Digital Wallets* (Google Wallet) op de markt. Deze innovaties bieden consumenten en bedrijven meer keuzemogelijkheden.

De *Revised Payment Services Directive* (PSD2) kan een belangrijke invloed hebben op de groei van *FinTechs* in Europa.⁵³ Een belangrijk element van PSD2 is dat banken toegang moeten geven aan andere (innovatieve) aanbieders van betaaldiensten tot de transactiegegevens van de betaalrekening (*Access to the Account*). De rekeninghouder moet daarvoor wel toestemming geven. Consumenten en bedrijven kunnen hierdoor ook via andere (innovatieve) aanbieders betalingen verrichten vanuit hun betaalrekening. Een juiste implementatie van deze richtlijn maakt het voor nieuwe partijen makkelijker om betaaldiensten aan te bieden. Europese lidstaten hebben tot januari 2018 om deze richtlijn in nationale regelgeving te implementeren.

Volgens sommigen lost *FinTech* het concurrentieprobleem van beperkte overstapdreiging vanzelf op omdat consumenten en bedrijven in de toekomst steeds meer gebruik gaan maken van innovatieve diensten rondom de betaalrekening. Door deze innovaties kan het rekeningnummer steeds verder naar de achtergrond verdwijnen. In dat scenario zal overstappen met de betaalrekening minder relevant zijn voor consumenten en bedrijven.

ACM verwacht dat technologische innovatie in het betalingsverkeer eerder een aanvulling dan een alternatief voor de betaalrekening zal zijn.⁵⁴ Een consument of bedrijf verschuift een deel van zijn betalingsverkeer richting alternatieve aanbieders van betaaldiensten die gebruikt worden naast of 'on top of' de huidige betaalrekening.⁵⁵ De betaalrekening blijft dus bestaan als plaats waar het geld van de klant is opgeslagen.

De mate waarin de verschuiving richting alternatieve aanbieders zich zal voordoen, is op dit moment nog onduidelijk. Dit hangt sterk af van de toegevoegde waarde die andere (innovatieve) aanbieders kunnen bieden aan consumenten en bedrijven. Omdat deze ontwikkelingen zich moeilijk laten voorspellen, vindt ACM het onverstandig om deze ontwikkelingen af te wachten in de veronderstelling dat de markt het concurrentieprobleem zelf oplost. Daarom blijft het relevant om verder onderzoek te doen naar de kosten en baten van nummerportabiliteit.

20/52

⁵³ http://ec.europa.eu/finance/payments/framework/index_en.htm

⁵⁴ Het Financieel Dagblad, *FinTech zorgt vooral voor veel fragmentatie in de financiële wereld*, 5 juni 2016.

⁵⁵ In 2015 verliep in Nederland hooguit enkele procenten van het (retail)betalingsverkeer via niet-bancaire aanbieders.



3 Maatschappelijke baten van EU-brede nummerportabiliteit

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat de Europese Commissie in de voorbereiding op de PAD niet alle maatschappelijke baten van NP heeft meegenomen in haar KBA. ACM heeft daarom aan onderzoeksbureau Decisio gevraagd om een raamwerk te ontwikkelen waarmee een EU lidstaat alle directe en indirecte baten van NP zoveel mogelijk kan kwantificeren. Dit raamwerk heeft Decisio vervolgens toegepast op Nederland. Dit hoofdstuk presenteert een samenvatting van de resultaten van het onderzoek van Decisio.⁵⁶

3.1 Onderzoek naar de maatschappelijke baten van EU-brede NP uit 2013

Dit hoofdstuk begint met een beschrijving van de eerdere kwantificering van de baten van EU-brede NP. In de voorbereiding van de PAD in 2013 zijn de totale maatschappelijke baten van NP geraamd op ongeveer 11 miljard euro over de periode 2013 tot en met 2022.⁵⁷ Deze kwantificering van de baten had de EC uitbesteed aan onderzoeksbureau ICF International.⁵⁸ Dit bureau heeft in haar onderzoek verschillende maatschappelijke baten van NP geïdentificeerd maar slechts twee daarvan gekwantificeerd.

De eerste categorie baten zijn de financiële besparingen op de uitgaven aan betalingsverkeer voor consumenten die daadwerkelijk overstappen naar een goedkopere aanbieder. Door NP wordt het makkelijker om van bank te wisselen en zullen meer consumenten overstappen. Deze baten worden geschat op 9.504 miljoen euro.⁵⁹ Hierbij is aangenomen dat elk jaar 1%-punt meer consumenten overstappen als gevolg van NP en dat overstappers ongeveer 20% op hun jaarlijkse uitgaven aan betalingsverkeer besparen.

De tweede categorie baten zijn de voordelen van een efficiënter overstapproces. Consumenten zijn minder tijd kwijt aan het overstappen met de betaalrekening. Dit levert volgens de EC een besparing op van 1.179 miljoen euro.⁶⁰ Verder wordt verwacht dat er in een situatie met NP minder fouten worden gemaakt als een consument overstapt van bank dan in de huidige situatie. Dit is gekwantificeerd op 156 miljoen euro.⁶¹ Ten slotte levert het verzenden van minder brieven een besparing van 92 miljoen euro op omdat bedrijven en instellingen niet meer geïnformeerd hoeven te worden over het nieuwe rekeningnummer als een klant overstapt.

⁵⁶ (Decisio, 2016).

⁵⁷ Verdisconteerd tegen 4% op jaarbasis.

⁵⁸ (ICF International, 2013)

⁵⁹ (Europese Commissie, 2013, p. 270)

⁶⁰ (Europese Commissie, 2013, p. 270). Hierbij wordt aangenomen dat overstappers gemiddeld één uur tijd besparen tegen een uurloon van 33 euro.

⁶¹ Dit is berekend door 8,5% te nemen van het aantal maandelijks incasso's in Europa vermenigvuldigd met 10 euro. 10 euro is een schatting van de gemiddelde boete voor een te late betalingen of een potentiële debetstand die ontstaat door een incasso vanaf een verkeerde betaalrekening.



ICF International identificeert in haar rapport tien andere maatschappelijke baten van NP (die niet zijn gekwantificeerd).⁶² Deze baten kunnen worden ingedeeld in drie categorieën. Ten eerste zijn er verschillende baten voor consumenten omdat het makkelijker wordt om over te stappen van bank met de betaalrekening. Ten tweede kan een verlaging van overstapdrempels leiden tot meer concurrentie tussen banken. Ten slotte kunnen banken efficiëntie winsten behalen en toegang krijgen tot een grotere afzetmarkt.

3.2 Raamwerk om alle maatschappelijke baten van NP te kwantificeren

Een KBA ondersteunt de besluitvorming over een beleidsvoorstel – zoals de introductie van NP – door een zo compleet mogelijk beeld te geven van de relevante kosten en baten van de maatregel en de welvaartsgevolgen daarvan.⁶³ Specifieke kosten of baten zijn de verschillen tussen een wereld waarin de maatregel wel is uitgevoerd en een wereld waarin dit niet het geval is. Naast de financiële kosten of baten worden andere effecten in kaart gebracht, zoals effecten op concurrentie en veiligheid. Alle effecten worden vervolgens zoveel mogelijk in een financiële waarde uitgedrukt, zodat een integrale afweging mogelijk is.

Het onderzoek van Decisio is geen volledige KBA van NP op Europees niveau. Ten eerste vallen de implementatiekosten van NP niet onder de reikwijdte van dit onderzoek. Het analyseren en kwantificeren van de totale implementatiekosten vraagt om specifieke kennis waar ACM en Decisio niet over beschikken. Ten tweede zijn er grote verschillen tussen de bancaire *retail*markten in de Europese lidstaten. ACM en Decisio beschikken niet over de relevante informatie over de bancaire *retail*markten van alle 27 Europese lidstaten. De totale maatschappelijke baten van NP zijn daardoor vooralsnog niet te schatten.

Een belangrijke stap om te komen tot het inschatten van de totale maatschappelijke baten van NP is het ontwikkelen van een raamwerk waarmee een EU lidstaat alle directe en indirecte baten van NP zoveel mogelijk kan kwantificeren. ACM heeft aan Decisio gevraagd om zo'n raamwerk te ontwikkelen. Het toepassen van dit raamwerk levert voor die EU lidstaat een cijfermatige schatting (in euro's) op van de totale maatschappelijke baten van NP in het betreffende land. Deze schatting houdt rekening met de specifieke kenmerken van de (betaal)markt in dat land. Voor hoe meer EU lidstaten het raamwerk wordt toegepast, hoe beter de EU-brede maatschappelijke baten van NP kunnen worden geschat.

Het raamwerk van Decisio bestaat uit vijf uitgangspunten voor onderzoek naar het kwantificeren van de baten van NP voor een individuele lidstaat. Het hanteren van deze uitgangspunten komt de betrouwbaarheid van de kwantificering van de baten ten goede. Hieronder zijn de belangrijkste uitgangspunten van het raamwerk opgesomd. Deze zijn verder uitgewerkt in het rapport van Decisio.

⁶² (ICF International, 2013, p. 46 en132)

⁶³ (Centraal Planbureau, 2013, p. 10)



Uitgangspunt 1: houdt rekening met relevante marktontwikkelingen door meerdere basisscenario's te hanteren

Het vaststellen van het basisscenario (of nulalternatief) is een belangrijk onderdeel in een KBA. Het basisscenario is de meest waarschijnlijke ontwikkeling die zal plaatsvinden op alle voor de KBA relevante markten in het geval de te beoordelen maatregel niet wordt uitgevoerd.⁶⁴ Dit maakt het mogelijk om de effecten te identificeren die specifiek zijn toe te schrijven aan de voorgestelde maatregel. Bij relatief veel onzekerheid over de toekomst kunnen meerdere basisscenario's worden geformuleerd.

Er zijn meerdere belangrijke marktontwikkelingen gaande die het overstapgedrag door consumenten en bedrijven op het gebied van betaalrekeningen gaan beïnvloeden. Dit zijn in ieder geval de implementatie van de PAD, de implementatie van PSD2 en de opkomst van FinTechs. De omvang en richting van deze marktontwikkelingen is echter niet met zekerheid te voorspellen. Decisio is in haar onderzoek daarom van twee basisscenario's uitgegaan: *business-as-usual* en het *FinTech*-scenario. Bij de toepassing van het raamwerk in de toekomst kunnen EU lidstaten ervoor kiezen om andere scenario's uit te werken of bijvoorbeeld het gemiddelde te nemen van de bovengenoemde scenario's.

Uitgangspunt 2: kwantificeer de baten voor zowel consumenten als bedrijven

De baten van NP zijn niet beperkt tot consumenten, zoals uit hoofdstuk 2 is beschreven. NP verlaagt ook een zeer belangrijke overstapdrempel voor bedrijven en kan daarmee bijdragen aan de concurrentie op zakelijke bancaire markten. Deze voordelen dienen te worden meegenomen in de kwantificering van de totale maatschappelijke baten.

Uitgangspunt 3: kwantificeer zoveel mogelijk de indirecte baten van NP

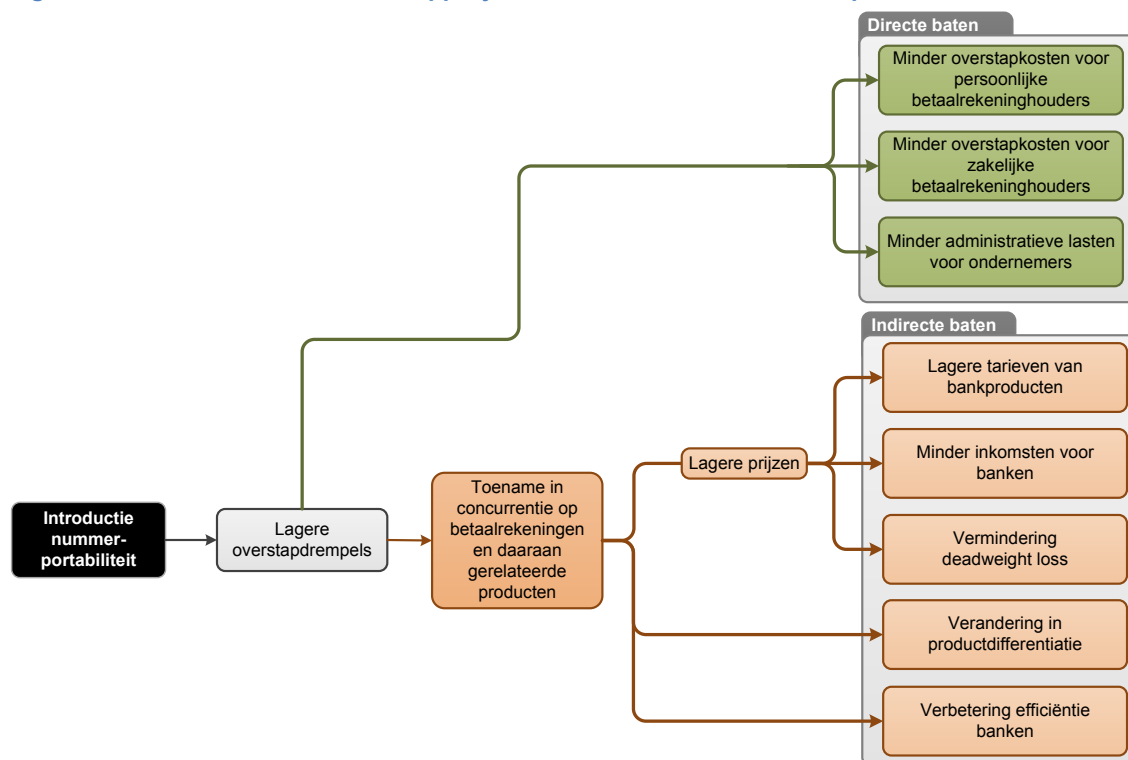
Decisio maakt in haar rapport onderscheid tussen directe en indirecte baten van NP. De directe baten zien met name op de voordelen van lagere overstapdrempels voor rekeninghouders die wisselen van aanbieder. De indirecte baten bestaan vooral uit de positieve effecten van meer concurrentie op bancaire retailmarkten die NP tot gevolg kan hebben.

De mate waarin NP voor meer concurrentie zal zorgen, is *ex ante* niet met zekerheid te voorspellen. Uitspraken over de omvang van de indirecte baten moeten daarom met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Dit is echter geen reden om de indirecte baten niet mee te nemen in de KBA. De primaire reden om NP in te voeren is immers het stimuleren van concurrentie in de bancaire retailsector. Als deze indirecte effecten niet worden meegenomen, dan ontstaat een onvolledig beeld van de totale baten en kunnen de verkeerde conclusies over de wenselijkheid van NP worden getrokken. De indirecte baten dienen daarom zoveel mogelijk te worden gekwantificeerd. Een overzicht van alle maatschappelijke baten van NP is in onderstaande figuur weergegeven.⁶⁵

⁶⁴ (Centraal Planbureau, 2013, p. 83)

⁶⁵ Decisio hanteert in haar rapport een iets andere weergave.

Figuur 3: Overzicht van de maatschappelijke baten van EU-brede nummerportabiliteit



24/52

Bron: (Decisio, 2016). *Deadweight loss* is een verlies aan maatschappelijke welvaart doordat vraag en aanbod op een markt niet in evenwicht zijn, bijvoorbeeld doordat de prijs boven het competitieve niveau ligt.

Uitgangspunt 4: neem in eventueel marktonderzoek aan dat NP op dit moment wordt geïntroduceerd

De introductie van NP is op korte termijn niet te verwachten. De EC zal immers pas in 2019 – in het kader van de evaluatie van de PAD – een uitgebreide afweging van de kosten en baten van NP op Europees niveau maken. Het uitvoeren van eventueel marktonderzoek – zoals een enquête – naar de verwachte effecten van NP wordt echter te complex als men aanneemt dat NP pas na 2019 wordt geïntroduceerd.

In de enquêtes onder consumenten en bedrijven die zijn uitgevoerd in het kader van het onderzoek door Decisio is daarom aangenomen dat EU-brede NP in 2016 wordt geïntroduceerd. Dit heeft tot gevolg dat de verwachte gevolgen van NP zijn gerelateerd aan de huidige marktomstandigheden, bijvoorbeeld de situatie dat de meerderheid van de consumenten en bedrijven in Nederland niet bekend is met de overstapservice.



Uitgangspunt 5: ga uit van een relatief lange tijdshorizon

De relevante tijdshorizon heeft een belangrijke invloed op de hoogte van de maatschappelijke baten. Hoe korter de horizon, hoe lager de baten. De keuze voor de tijdshorizon wordt mede bepaald door de termijn waarop het relevante probleem speelt.⁶⁶ Voor maatregelen die grote investeringen vergen, wordt meestal uitgegaan van een relatief lange tijdshorizon.

Een eventuele introductie van NP in Europa zal tot significante eenmalige investeringen leiden bij verschillende marktpartijen. De positieve effecten van de introductie van NP op concurrentie manifesteren zich echter over een langere termijn. Door het hanteren van een te korte tijdshorizon valt de KBA wellicht onterecht negatief uit.

Decisio is in haar onderzoek – meer specifiek bij de kwantificering van de gevolgen van EU-brede NP voor Nederland – uitgegaan van een tijdshorizon van tien jaar (2017 tot en met 2026). De reden voor deze horizon is dat de baten van NP voor een langere periode merkbaar zijn. Een nog langere periode dan tien jaar leidt tot grotere onzekerheden. In de IA van de PAD is de Europese Commissie ook uitgegaan van een tijdshorizon van tien jaar.⁶⁷

3.3 Toepassing van het raamwerk op Nederland

Decisio heeft op basis van het ontwikkelde raamwerk de directe en indirecte baten van EU-brede NP zoveel mogelijk gekwantificeerd voor Nederland. De directe baten heeft Decisio allemaal kunnen kwantificeren, de indirecte baten voor een deel. De kwantificering van de directe baten van NP is weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 2: kwantificering van de directe baten van EU-brede NP voor Nederland

Directe baten (over de periode 2017 – 2026)	Basisscenario 1	Basisscenario 2
Lagere overstapkosten voor consumenten	EUR 174 miljoen	EUR 134 miljoen
Lagere overstapkosten voor bedrijven	EUR 159 miljoen	EUR 121 miljoen
Minder administratieve handelingen voor bedrijven en instellingen als een klant een nieuwe rekeningnummer krijgt	EUR 133 miljoen	EUR 133 miljoen
<i>Schatting totale directe baten</i>	<i>EUR 466 miljoen</i>	<i>EUR 388 miljoen</i>

Bron: (Decisio, 2016, p. 67).

De eerste twee directe baten bestaan uit minder 'gedoe' voor consumenten en bedrijven die daadwerkelijk overstappen met de betaalrekening.⁶⁸ De derde categorie baten is de vermindering van de administratieve handelingen voor bedrijven en instellingen omdat zij – door NP – niet meer het nieuwe rekeningnummer hoeven aan te passen wanneer een klant overstapt met de

⁶⁶ (Centraal Planbureau, 2013, p. 87)

⁶⁷ (Europese Commissie, 2013, p. 270)

⁶⁸ Hierbij is onderscheid gemaakt naar overstappers die gebruik maken van de Nederlandse overstapservice en overstappers die alles zelf regelen.



betaalrekening.⁶⁹

De kwantificering van de directe baten in tabel 2 kunnen ook worden uitgedrukt in directe baten per betaalrekening. In Nederland zijn er op dit moment ongeveer 15,5 miljoen⁷⁰ particuliere betaalrekeningen en 1,5 miljoen⁷¹ zakelijke betaalrekeningen. Op basis van deze aantallen, zijn de directe baten 16 tot 19 euro per particuliere betaalrekening en 89 tot 114 euro per zakelijke betaalrekening.⁷²

De indirecte baten bestaan uit de positieve effecten van NP door toegenomen concurrentie in de bancaire retailsector. Dit zijn de volgende effecten (zie ook figuur 3):

- a) Lagere tarieven van betaalrekeningen en andere bankproducten;
- b) Minder inkomsten voor banken als gevolg van de lagere tarieven;
- c) Vermindering van de *deadweight loss* op de markten voor particuliere en zakelijke betaalrekeningen;
- d) Verandering in productdifferentiatie; en
- e) Verbetering van de efficiëntie van de dienstverlening door banken.

Decisio heeft effect a) op een tentatieve manier gekwantificeerd. Lagere tarieven voor consumenten en bedrijven leiden echter tot minder inkomsten voor banken (effect b). Per saldo leveren deze twee effecten geen welvaartswinst op. Verder neemt Decisio aan – op basis van de beschikbare informatie – dat de introductie van NP in Nederland niet zal leiden tot een vermindering van de *deadweight loss* (effect c). Ten slotte heeft Decisio effect d) niet gekwantificeerd vanwege een gebrek aan informatie.

Voor effect e) verwacht Decisio wel een positief effect en dit heeft zij op een tentatieve manier gekwantificeerd. Immers, minder inkomsten door toegenomen concurrentie prikkelt banken om efficiënter te opereren zodat zij hun winst op peil houden. Dit is een welvaartswinst. De indirecte baten van NP door een verbetering van de efficiëntie schat Decisio in op ongeveer 500 tot 550 miljoen euro.

3.4 Reflectie ACM op het raamwerk van Decisio

Decisio heeft een helder raamwerk ontwikkeld wat een Europese lidstaat als startpunt kan gebruiken voor het kwantificeren van de maatschappelijke baten van NP voor haar nationale betaalmarkt. ACM maakt hieronder een drietal aanvullende opmerkingen die relevant zijn bij het toepassen van het

⁶⁹ Wel moeten bedrijven en instellingen bij de introductie van sommige vormen van NP eenmalige aanpassingen in hun administratie doen voor alle klanten (zie verder hoofdstuk 4). Deze administratieve handelingen vallen onder de maatschappelijke kosten van NP.

⁷⁰ (Autoriteit Consument & Markt, 2014, p. 75)

⁷¹ (Decisio, 2016, p. 42)

⁷² De derde categorie directe baten in tabel 2 zijn verdeeld over particulier en zakelijk op basis van het aantal betaalrekeningen.



raamwerk.

- Ten eerste dient de omvang van de indirecte baten met voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd, zoals Decisio terecht opmerkt in haar rapport. Deze zijn moeilijker te kwantificeren dan de directe baten. Dit is echter geen reden om de indirecte baten niet mee te nemen in de KBA. Het gaat om relatief grote bedragen, zoals de toepassing van het raamwerk op Nederland illustreert.
- Ten tweede heeft het raamwerk van Decisio als voordeel dat het rekening houdt met de specifieke marktomstandigheden in een Europese lidstaat. De baten van NP kunnen verschillen tussen lidstaten omdat er verschillen zijn ten aanzien van de concentratiegraad van de markt, de gemiddelde tarieven van betalingsverkeer, het overstapgedrag en de adoptie van technologische innovaties.⁷³ Het verschil in de jaarlijkse kosten van particulier betalingsverkeer tussen het duurste en het goedkoopste land bijvoorbeeld is ongeveer 200 euro.⁷⁴ Door deze verschillen zullen ook de maatschappelijke baten van NP per land anders zijn.
- Ten slotte is het welvaartsperspectief dat de lidstaat hanteert van belang voor de omvang van totale maatschappelijke baten. Lagere prijzen voor bankproducten als gevolg van meer concurrentie leiden tot minder inkomsten voor banken. Dit is een verschuiving van producentensurplus naar consumentensurplus. Indien NP enkel tot lagere prijzen voor bankproducten zal leiden, en dus geen andere positieve effecten van meer concurrentie, dan zijn de indirecte maatschappelijke baten per saldo nul. Echter, als de maatschappij meer waarde hecht aan een toename van het consumentensurplus, dan zijn de indirecte maatschappelijke baten van NP groter.

27/52

⁷³ (ICF International, 2013, pp. 17-18)

⁷⁴ (Van Dijk Management Consultants, 2009, p. 13)



4 Maatschappelijke kosten van EU-brede nummerportabiliteit

In het vorige hoofdstuk zijn de maatschappelijke baten van NP aan de orde geweest. Dit hoofdstuk gaat in op de maatschappelijke kosten van NP. Zoals beschreven in hoofdstuk 1, plaatst ACM kanttekeningen bij de eerdere schatting van de maatschappelijke kosten van NP uit 2013. Deze schatting is gebaseerd op gedateerde informatie en het is niet meer te achterhalen van welke NP-variant is uitgegaan.

De maatschappelijke kosten van EU-brede NP bestaan voor een substantieel deel uit de aanpassingen die banken en andere spelers in de betaalketen⁷⁵ moeten doen. De mate waarin zij aanpassingen moeten doen, hangt sterk af van de keuzes die worden gemaakt over de manier om NP te realiseren. ACM ziet drie belangrijke keuzes:

- Het wel of niet vervangen van de IBAN door een nieuwe (rekening)nummerstructuur voor gebruik door consumenten en bedrijven.
- Het wel of niet vervangen van de IBAN door een nieuwe rekeningnummerstructuur voor de verwerking van betalingen tussen banken.
- De wijze waarop betalingen naar de juiste bank worden doorgeleid.

ACM werkt in dit hoofdstuk drie varianten van NP uit.⁷⁶ Deze varianten verschillen doordat er andere keuzes worden gemaakt op de bovenstaande punten. Uit de beschrijving en vergelijking van deze varianten wordt duidelijk wat deze keuzes precies inhouden en wat de gevolgen hiervan zijn voor de maatschappelijke kosten van NP. ACM kijkt niet alleen naar de eenmalige implementatiekosten maar ook naar andere kosten zoals doorlopende kosten en risico's.

De centrale boodschap van dit hoofdstuk is dat de hoogte van de maatschappelijke kosten van NP sterk afhangt van de variant van NP waarvoor wordt gekozen. Deze kennis zal bijdragen aan een betere inschatting van de maatschappelijke kosten van NP die de EC in 2019 zal doen.

4.1 Het gebruik van de IBAN in het betalingsverkeer

Deze paragraaf geeft een introductie van de aspecten van het betalingsverkeer in Europa die relevant zijn in de context van NP. Dit betekent vooral een uitleg over het gebruik van het rekeningnummer – de *International Bank Account Number* (IBAN) – in het betalingsverkeer en de verschillende functies die de IBAN heeft. Deze introductie is nodig om te begrijpen welke aanpassingen nodig zijn in de betaalketen bij elke variant van NP.

⁷⁵ De betaalketen is het geheel van alle partijen die betrokken zijn bij een elektronische betaling.

⁷⁶ In dit hoofdstuk zal ACM geen nieuwe schatting doen van de totale maatschappelijke kosten van NP. Dit is een te omvangrijk onderzoek voor ACM om zelf uit te voeren.



Nummerportabiliteit heeft niet voor alle betaalinstrumenten gevolgen

Het betalingsverkeer in Europa kent verschillende manieren van elektronisch betalen. Deze manieren worden 'girale betaalinstrumenten' genoemd. Elk betaalinstrument hanteert een eigen set aan regels en technische standaarden. De belangrijkste girale betaalinstrumenten in Europa zijn:

- SEPA Credit Transfer (SCT)
Dit staat ook bekend als de Europese overschrijving. De European Payments Council (EPC) is eigenaar van het SCT-scheme.⁷⁷ Deze regels bieden banken en andere marktpartijen de mogelijkheid om eigen betaalproducten te ontwikkelen. In Nederland zijn iDeal en de acceptgiro daar voorbeelden van.⁷⁸
- SEPA Direct Debit (SDD)
Dit staat ook bekend als de Europese incasso. Hierbij valt een onderscheid te maken tussen de standaard incasso (SEPA Direct Debit Core) en de zakelijke incasso (SEPA Direct Debit Business-to-business). De EPC is eigenaar van de SDD-schemes.⁷⁹
- Kaartbetalingen
Hierbij valt een onderscheid te maken tussen debitcard betalingen en creditcard betalingen.⁸⁰ Belangrijke eigenaren van kaartschema's in Europa zijn MasterCard en VISA.

Een belangrijk verschil tussen deze drie girale betaalinstrumenten is het unieke nummer (hierna: *identifier*) waarmee de tegenrekening van de betaling kan worden geïdentificeerd. Bij de SCT en de SDD wordt gebruik gemaakt van de IBAN als *identifier*. Bij debit- en creditcardbetalingen is dat meestal de *Primary Account Number (PAN)*.⁸¹ Dit PAN-nummer staat op de chip van de betaalpas.

⁷⁷ De regels van het scheme zijn uiteengezet in het SEPA Credit Transfer Scheme Rulebook (European Payments Council, 2016). In dit Rulebook staan bijvoorbeeld regels over het format van het rekeningnummer dat gebruikt wordt (IBAN zoals gespecificeerd in ISO 13616), regels over de structuur van de berichten die partijen naar elkaar sturen (zoals beschreven in ISO 20022) en regels over de maximale tijd die mag zitten tussen ontvangst van de betaal instructie en de ontvangst van de betaling door de bank van de ontvanger (één *Banking Business Day*).

⁷⁸ (Currence, 2014, p. 43)

⁷⁹ De regels van het scheme voor de standaard incasso en de zakelijke incasso zijn uiteengezet in respectievelijk het SEPA Core Direct Debit Scheme Rulebook (European Payments Council, 2015) en het SEPA Business to Business Direct Debit Scheme Rulebook (European Payments Council, 2015).

⁸⁰ Het kan ook om op debit- en creditcard gebaseerde betalingen gaan, bijvoorbeeld als een consument betaalt via een smartphone en deze betaling als een debitcard-betaling wordt verwerkt.

⁸¹ Zie bijvoorbeeld de Maestro Global Rules (Mastercard, 2012, p. 111). Het PAN-nummer is tussen de 12 en 19 cijfers lang en bestaat uit een *Issuer Identification Number*, een individueel rekeningnummer en een controlegetal. Het PAN-nummer heeft dus een vergelijkbare structuur als de IBAN.



Een eventuele introductie van nummerportabiliteit heeft alleen gevolgen voor de betaalinstrumenten waarbij de IBAN als *identifier* wordt gebruikt. Bij deze betaalinstrumenten wordt de bestaande IBAN immers vervangen of portabel gemaakt. Voor kaartbetalingen heeft NP geen gevolgen.⁸² Het voordeel hiervan is dat bij deze betaalinstrumenten geen investeringen gedaan hoeven te worden om de *identifier* te veranderen. Aan de andere kant betekent dit dat er geen portabiliteit van PAN-nummers ontstaat. Dit is echter geen probleem. Bij een overstap van bank krijgt de klant immers een nieuwe betaalpas met een ander PAN-nummer op de chip. Door deze nieuwe pas te gebruiken maakt de rekeninghouder direct zijn nieuwe PAN-nummer kenbaar. Hij hoeft hier derden niet apart over te informeren.

Hoewel de invoering van NP gevolgen heeft voor de SCT en SDD, wordt in de rest van het hoofdstuk alleen ingegaan op de gevolgen van NP voor de werking van een SCT. Er zijn verschillen in het transactieproces bij een SCT en SDD, maar de aanpassingen die nodig zijn om NP mogelijk te maken, zijn vergelijkbaar.⁸³ Om het hoofdstuk overzichtelijk te houden is daarom gekozen om de noodzakelijke aanpassingen alleen voor de SCT te illustreren.

Drie functies van de IBAN in het betalingsverkeer

De IBAN heeft – naast identificatie van de tegenrekening van een betaling – twee andere functies. Dit wordt duidelijk als wordt gekeken naar de structuur van de IBAN. De IBAN bestaat uit de volgende componenten:

- Een landcode van 2 letters.⁸⁴
Hiermee wordt het land aangegeven waar de bank van de ontvangende partij is gevestigd.
- Een controlegetal van 2 cijfers.⁸⁵
Op basis hiervan kan de bank van de opdrachtgevende partij veelgemaakte fouten⁸⁶ bij de invoer van de IBAN detecteren (bijvoorbeeld het omdraaien van twee cijfers).
- Een Basic Bank Account Number (BBAN).
De lengte en structuur van de BBAN verschilt tussen landen maar is binnen een land altijd hetzelfde. De BBAN bestaat maximaal uit 30 letters of cijfers en bevat in ieder geval een bankcode en een lokaal rekeningnummer. Soms bevat de BBAN ook een code van een specifieke vestiging van de bank.

⁸² Er kunnen in individuele lidstaten girale betaalinstrumenten bestaan waarbij – net als kaartbetalingen – de IBAN niet als identifier wordt gebruikt. Voor deze betaalinstrumenten wordt dan geen nummerportabiliteit gerealiseerd. Per betaalinstrument moet – indien gewenst – een maatwerkoplossing worden bedacht.

⁸³ Het belangrijkste verschil tussen de SCT en de SDD in de context van NP is dat bij de SDD de betaling wordt geïnitieerd door de ontvanger in plaats van de betaler.

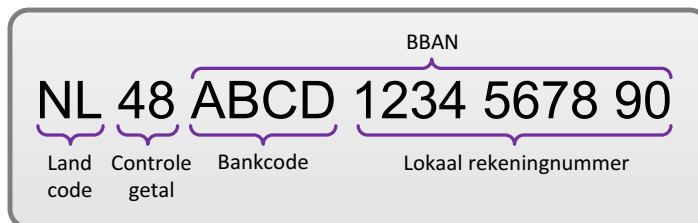
⁸⁴ Zoals gespecificeerd in ISO 3166, zie http://www.iso.org/iso/country_codes.

⁸⁵ Zoals gespecificeerd in ISO 7064, zie http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?csnumber=31531.

⁸⁶ Zie http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?csnumber=31531 voor meer informatie over het controlegetal en veelvoorkomende fouten.



In Nederland is de IBAN als volgt opgebouwd:



De IBAN in Nederland bestaat altijd uit 18 alfanumerieke karakters. De structuur van de IBAN verschilt per Europese lidstaat. In België bijvoorbeeld bestaat de IBAN uit 16 alfanumerieke karakters en in Malta uit 31 alfanumerieke karakters.⁸⁷

Uit de bovenstaande beschrijving volgt dat de IBAN de volgende drie functies heeft:

- Identificatie van de tegenrekening van een betaling;
- Controle op eventueel gemaakte fouten bij de invoer van de IBAN; en
- Routing van de betaling naar de juiste bank in het juiste EU-land.

Deze drie functies worden hieronder verder toegelicht door de verwerking van een SCT te illustreren (hierna: het transactieproces).

Het transactieproces bij een SEPA Credit Transfer en de rol van de IBAN hierin

Bij de verwerking van een SCT zijn meerdere partijen betrokken. De belangrijkste partijen zijn (1) de betaler, (2) de bank van de betaler, (3) de betalingsverwerker (*Clearing and Settlement Mechanism*, CSM), (4) de ontvanger en (5) de bank van de ontvanger. Deze partijen zijn weergegeven in figuur 4. Dit is een vereenvoudigde weergave van de werkelijkheid. In de praktijk kunnen er meer of minder partijen betrokken zijn bij een transactie, afhankelijk van de overeenkomst tussen banken en CSM's.⁸⁸

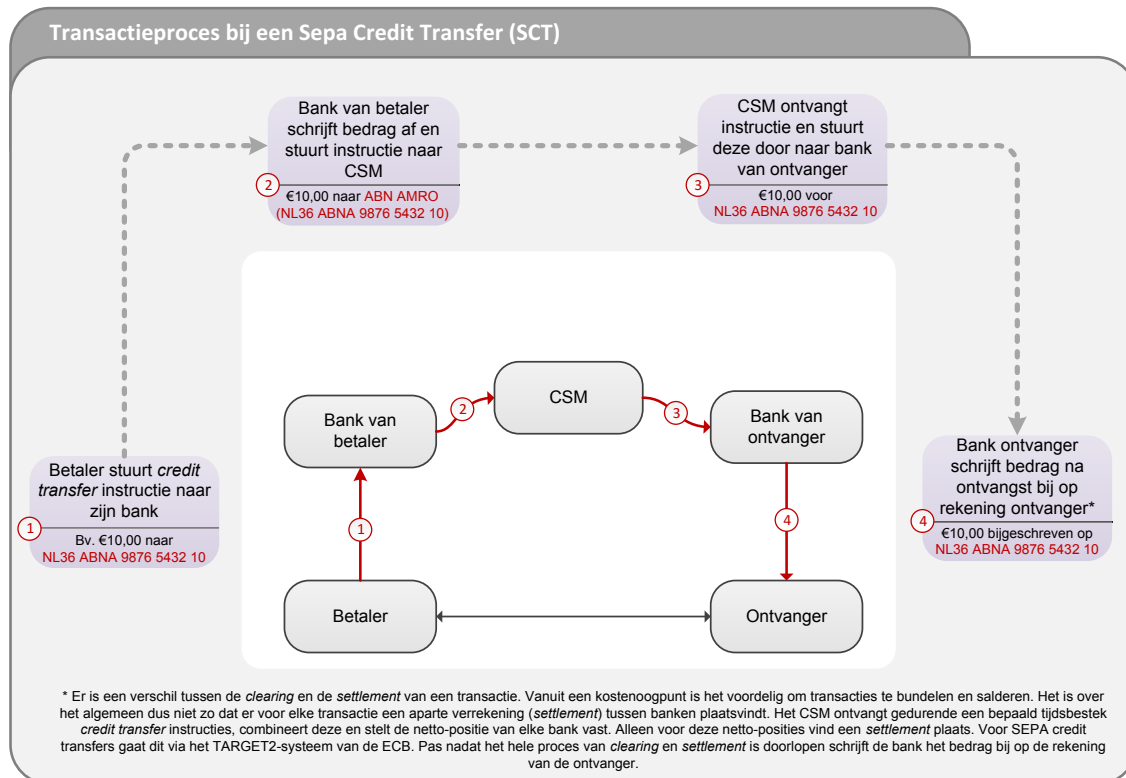
31/52

⁸⁷ Zie https://www.iban.com/files/iban_registry.pdf voor het IBAN-format dat alle landen in het SEPA-gebied hanteren.

⁸⁸ Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een bank niet direct is aangesloten op een CSM maar via een andere bank. Het is ook mogelijk dat de bank van de betaler en de bank van de ontvanger een bilaterale overeenkomst hebben, waardoor er geen CSM betrokken is bij de transactie. Om de complexiteit van dit hoofdstuk te beperken, wordt aangenomen dat zowel de bank van de betaler als de bank van de ontvanger zijn aangesloten bij hetzelfde CSM.



Figuur 4: Het transactieproces bij een SEPA Credit Transfer (vereenvoudigde weergave)



32/52

Bron: analyse door ACM. Stap 2 en 3 wordt ook wel het 'interbancaire betalingsverkeer' genoemd.

In figuur 4 zijn vier stappen in het transactieproces weergegeven. Deze stappen worden hieronder kort beschreven, met expliciete aandacht voor de functie van de IBAN.

- De betaler geeft via het informatiesysteem van zijn bank (bijvoorbeeld de internetbankieromgeving) de instructie om een bedrag over te maken naar het opgegeven rekeningnummer. De betaler vult daarbij onder andere de IBAN van de ontvanger in.⁸⁹ In deze stap wordt de IBAN dus gebruikt als *identifier*.
- De bank van de betaler controleert de instructie, waaronder een controle op de validiteit van de ingevoerde IBAN aan de hand van het controlegetal dat in de IBAN staat. Als de bank de instructie goedkeurt, schrijft zij het geldbedrag af van de betaalrekening van de betaler en stuurt deze door naar het CSM.⁹⁰ De bank van de betaler levert aan het CSM onder andere de

⁸⁹ Zie het SEPA Credit Transfer Scheme Rulebook (European Payments Council, 2016, p. 29) voor een volledige lijst van de benodigde informatie.

⁹⁰ Zie <http://www.europeanpaymentscouncil.eu/index.cfm/sepa-credit-transfer/sct-scheme-compliant-clearing-and-settlement-mechanisms-csms/> voor een lijst met alle SEPA scheme compliant CSM's.



IBAN van de ontvanger en de *Business Identifier Code* (BIC)⁹¹ van de bank van de ontvanger.⁹²

- Het CSM ontvangt de instructie van de bank van de betaler. Het CSM gebruikt de aangeleverde IBAN en de BIC om de instructie naar de juiste bank en land te routeren.
- Na ontvangst van de betaling stort (crediteert) de bank van de ontvanger het geldbedrag op de rekening van de ontvanger. De bank van de ontvanger kan aan het laatste deel van de IBAN afleiden voor welke specifieke rekeninghouder de betaling is bedoeld.

4.2 Drie vormen van nummerportabiliteit op Europees niveau

Nu het duidelijk is wat de functies van de IBAN zijn in het betalingsverkeer, kunnen verschillende vormen van NP worden uitgewerkt. In de context van NP is vooral de routeerfunctie relevant. Door deze functie kan de IBAN vanuit technisch oogpunt niet worden meegenomen naar een andere bank.

In deze paragraaf werkt ACM drie vormen van EU-brede NP conceptueel uit. Deze vormen van NP hebben één ding gemeenschappelijk: het (rekening)nummer dat consumenten en bedrijven gebruiken voor het doen van betalingen zal geen routeerfunctie meer hebben. Door deze wijziging is het mogelijk om het (rekening)nummer mee te nemen naar een andere bank.

Variant 1: Nieuw, portabel rekeningnummer in de hele betaalketen

De eerste variant van nummerportabiliteit wordt in dit rapport de 'klassieke' variant van NP genoemd. Alle consumenten en bedrijven in Europa krijgen op een bepaald moment een nieuw, portabel rekeningnummer dat de bestaande nummersystematiek van de IBAN vervangt. Als een consument of bedrijf overstapt van bank met de betaalrekening, dan kan hij dit nieuwe rekeningnummer meenemen naar de nieuwe bank.

De nummeruitgifte moet bij deze variant centraal worden geregeld in Europa om de uniciteit van de nieuwe nummers te waarborgen. Het nieuwe rekeningnummer vervangt de IBAN in de hele betaalketen dus ook in het interbancaire betalingsverkeer. Dit nieuwe rekeningnummer bevat – in tegenstelling tot de huidige IBAN – geen landcode en bankcode meer.

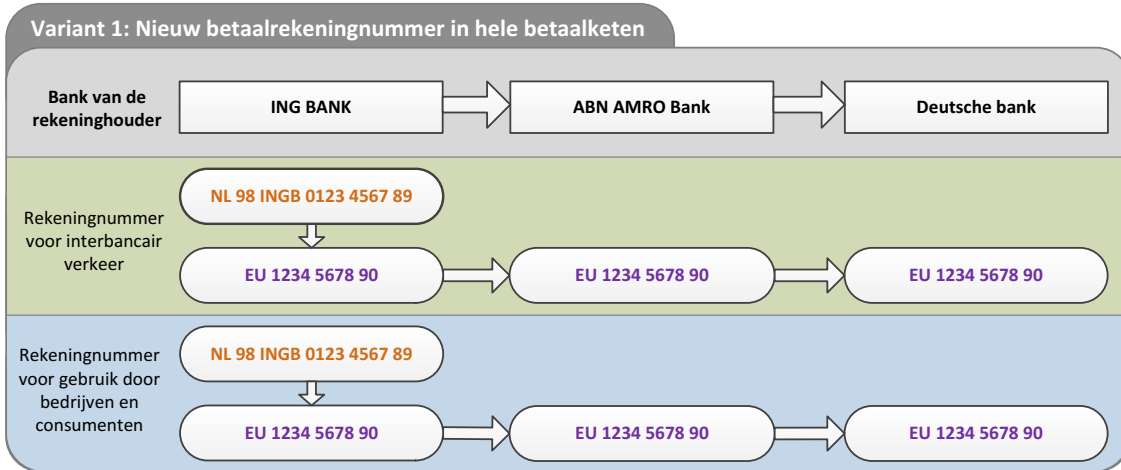
33/52

⁹¹ Zoals gespecificeerd in ISO 9362 (zie http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=60390). De BIC is een unieke identificatiecode voor financiële en niet-financiële instellingen.

⁹² Zie het SEPA Credit Transfer Scheme Rulebook (European Payments Council, 2016, p. 30) voor een volledige lijst van de te leveren informatie door de bank van de betaler.



Figuur 5: schematische weergave van NP-variant 1

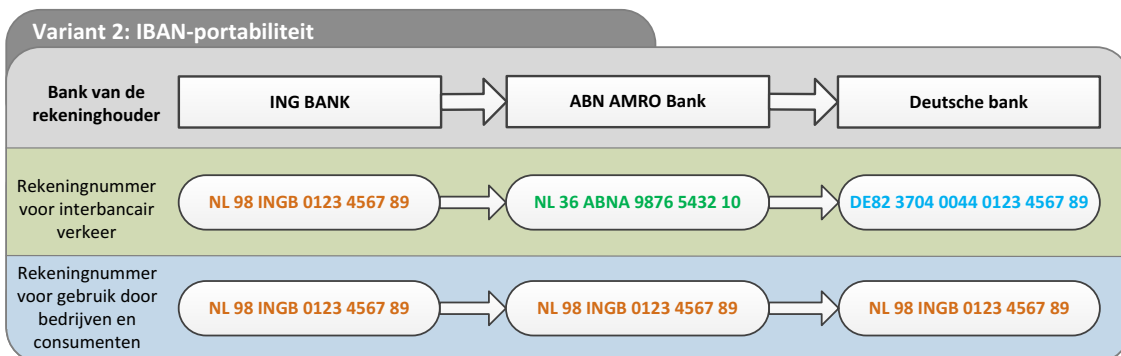


Bron: analyse door ACM. In deze figuur is de situatie weergegeven van een klant bij ING Bank die overstapt met de betaalrekening naar ABN AMRO en vervolgens naar Deutsche Bank.

Variant 2: IBAN-portabiliteit

De tweede variant van nummerportabiliteit wordt in dit rapport 'IBAN-portabiliteit' genoemd. Bij de introductie van deze variant worden consumenten en bedrijven die geen behoefte hebben aan overstappen niet geconfronteerd met veranderingen in de manier van elektronisch betalen. Als een consument of bedrijf wel wil overstappen van bank, dan kan hij de IBAN van de huidige bank meenemen naar de nieuwe bank. De meegenomen IBAN kan de overstappende klant blijven gebruiken voor het versturen en ontvangen van betalingen. Dit is overigens geen verplichting; de overstappende klant kan bij een overstap zelf kiezen of hij zijn IBAN wil behouden of dat hij over gaat op een nieuwe IBAN.

Figuur 6: schematische weergave van NP-variant 2



Bron: analyse door ACM. In deze figuur is de situatie weergegeven van een klant bij ING Bank die overstapt met de betaalrekening naar ABN AMRO en vervolgens naar Deutsche Bank.

Op de achtergrond – voor de verwerking van het interbancaire betalingsverkeer - krijgt de overstapper wel een nieuwe IBAN bij de nieuwe bank. De nieuwe bank gebruikt het nieuwe IBAN



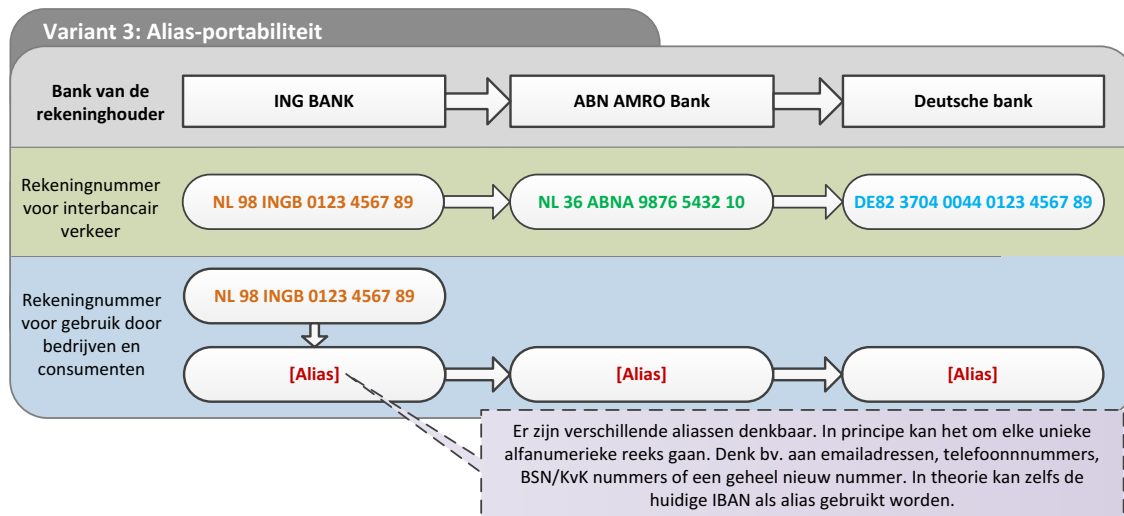
van de klant voor het verwerken van de betaling op basis van de bestaande regels en procedures. Wel moet bij deze variant op een bepaalde manier worden voorkomen dat de oude bank de meegenomen IBAN opnieuw uitgeeft aan een nieuwe klant.

Variant 3: Alias-portabiliteit

De derde manier om NP te introduceren wordt in dit rapport 'alias-portabiliteit' genoemd. Alle consumenten en bedrijven in Europa krijgen bij deze variant een nieuwe, unieke alias. Dit kan een bestaande alias zijn, zoals een telefoonnummer of KvK-nummer, of een geheel nieuwe alfanumerieke reeks, vergelijkbaar met het EU-rekeningnummer bij variant 1.⁹³ De unieke alias wordt vervolgens gekoppeld aan een bestaande IBAN.

Een belangrijke voorwaarde is dat de alias uniek is binnen Europa. Vervolgens gebruiken consumenten en bedrijven de alias in plaats van de IBAN om betaalopdrachten te versturen. Net als bij de tweede variant blijven banken in het interbancaire betalingsverkeer werken met de huidige IBAN-infrastructuur.

Figuur 7: schematische weergave van NP-variant 3



Bron: analyse door ACM. In deze figuur is de situatie weergegeven van een klant bij ING Bank die overstapt met de betaalrekening naar ABN AMRO en vervolgens naar Deutsche Bank.

Een belangrijke keuze bij de invoering van deze variant is of de IBAN helemaal van de voorgrond verdwijnt, en dus alleen nog in het interbancaire verkeer wordt gebruikt, of dat de IBAN en de alias naast elkaar blijven bestaan voor gebruik door rekeninghouders. Afhankelijk van de gekozen alias is dit allebei denkbaar. Als er een nieuw uniek nummer wordt ontworpen dat gebruikt gaat worden als alias, dan ligt het voor de hand dat deze de IBAN helemaal vervangt voor gebruik door

⁹³ Ook de huidige IBAN kan in theorie als alias worden gebruikt waardoor vanuit de rekeninghouder gezien geen verschil meer is tussen NP-varianten 2 en 3.



rekeninghouders en dat betalen via de IBAN niet meer mogelijk is. Als voor een bestaande alias wordt gekozen, zoals een telefoonnummer of KvK-nummer, dan ligt het voor de hand dat deze naast de IBAN wordt geïntroduceerd. Rekeninghouders kunnen dan zelf kiezen of zij geld willen ontvangen en betalen met de IBAN of met de alias. De rekeninghouder kan vervolgens zelf de koppeling tussen alias en IBAN regelen. Als de rekeninghouder overstapt dan kan deze zelf zijn alias aan de nieuwe IBAN koppelen.

Verschillen tussen de drie varianten

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de verschillen tussen de drie varianten ten aanzien van drie typen aanpassingen in de betaalketen. Alle typen aanpassingen brengen maatschappelijke kosten met zich mee.

Tabel 3: Overzicht van de verschillen tussen de NP-varianten t.a.v. drie typen aanpassingen

	Overgang op een nieuwe rekeningnummerstructuur in het interbancaire betalingsverkeer	Overgang op een nieuwe rekeningnummerstructuur voor gebruik door consumenten en bedrijven	Overgang op een andere manier van routeren
Nieuw nummer in hele betaalketen	Ja	Ja	Ja
IBAN-portabiliteit	Nee	Ja*	Ja
Alias-portabiliteit	Nee	Ja	Ja

Bron: analyse door ACM.

*Bij IBAN-portabiliteit blijven consumenten en bedrijven hun huidige IBAN gebruiken voor het doen van betalingen. Wel moeten banken hun systemen aanpassen zodat zij om kunnen gaan met overstappende klanten die een IBAN meenemen met een andere nummerstructuur (bijvoorbeeld een bankcode in cijfers i.p.v. letters). Deze aanpassingen brengen kosten met zich mee.

In tabel 3 is een belangrijk verschil tussen variant 1 en de andere twee varianten te zien. Variant 1 is de enige variant waarbij in het interbancaire betalingsverkeer wordt overgegaan op een andere rekeningnummerstructuur. Hierdoor zijn bij deze variant volgens ACM meer aanpassingen nodig bij banken en andere partijen in de betaalketen dan bij de andere twee varianten. Hierdoor zijn de totale maatschappelijke kosten naar verwachting significant hoger.

ACM vindt dat het klantperspectief centraal moet staan

In de internationale discussie over de wenselijkheid en mogelijkheden van NP lijkt vooral het perspectief van de bank centraal te hebben gestaan. Men gaat uit van een vorm van NP waarbij de gehele betaalketen overgaat op een nieuw, portabel rekeningnummer.⁹⁴ Variant 1 wordt als de meest

⁹⁴ Zo stellen experts uit de bankensector dat bij de invoering van NP de IBAN en BIC standaarden moeten worden vervangen, wat tot onacceptabele lasten zou leiden voor consumenten en bedrijven (European Commissie, 2007, p. 29).



ideale vorm van NP gezien.

Volgens ACM moet het perspectief van de klant centraal staan in de discussie over nummerportabiliteit. Het introduceren van NP is immers geen doel op zichzelf, maar een middel om overstapdrempels voor consumenten en bedrijven te verlagen.⁹⁵ Omdat het consumenten en bedrijven zijn die overstapdrempels ervaren, is het vooral belangrijk dat vanuit hun perspectief NP ontstaat. Het wel of niet invoeren van NP vanuit het perspectief van de bank is vooral relevant voor de totale kosten van NP.

Vanuit dit perspectief heeft ACM de voorkeur voor de tweede of de derde variant van NP. Hierbij wordt hetzelfde doel bereikt – verlaging van overstapdrempels – tegen lagere maatschappelijke kosten. De klassieke vorm van NP wordt daarom in het vervolg van dit hoofdstuk niet verder besproken. Uit tabel 3 valt echter nog niet af te leiden welke van de overgebleven varianten de voorkeur heeft. Hiervoor is het nodig om dieper in te gaan op de benodigde aanpassingen in de betaalketen bij beide varianten. Paragraaf 4.3 gaat in op de kosten door de overgang op een nieuwe rekeningnummerstructuur voor consumenten en bedrijven. Paragraaf 4.4 gaat in op de kosten door de overgang op een andere wijze van routeren.

4.3 Kosten door de overgang op een nieuw (rekening)nummerstructuur voor gebruik door consumenten en bedrijven

De overgang op een nieuwe rekeningnummerstructuur vraagt om aanpassingen met name bij banken. Bij variant 2 blijven consumenten en bedrijven hun huidige IBAN gebruiken voor het versturen en ontvangen van betalingen. Wel moeten banken hun systemen aanpassen zodat zij om kunnen gaan met overstappende klanten die een IBAN meenemen met een andere nummerstructuur (bijvoorbeeld een bankcode in cijfers i.p.v. letters). Bij alias-portabiliteit moet een nieuwe alias in de betaalketen worden geïntroduceerd. Deze aanpassingen brengen kosten met zich mee. ACM ziet in ieder geval de volgende vier typen aanpassingen in de betaalketen.

- Banken moeten aanpassingen doen in de interfaces voor de communicatie tussen rekeninghouder en bank. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de webpagina voor het internetbankieren of de smartphone-app voor het mobiele bankieren. Deze moeten worden aangepast zodat deze om kunnen gaan met andere nummerstructuren. Bij IBAN-portabiliteit gaat het om de omgang met IBAN-structuren van andere (buitenlandse) banken. Bij alias-portabiliteit gaat het om de omgang met een alias.
- Niet-financiële instellingen moeten aanpassingen doen in hun systemen. Het gaat zowel om systemen voor communicatie tussen klant en bedrijf als interne (administratie)systemen. Bij

⁹⁵ Door NP hoeft een consument of bedrijf die overstapt van bank met de betaalrekening geen derde partijen meer te informeren over het nieuwe rekeningnummer. Denk hierbij aan incassanten, de werkgever, vaste zakelijke klanten en vrienden.



- IBAN-portabiliteit zijn deze aanpassingen minder groot. Veel niet-financiële instellingen hebben immers nu al te maken met klanten (en dus IBANs) uit verschillende landen.
- De invoering van de alias bij variant 3 zal inspanningen vragen van banken, overheden en andere stakeholders. Dit gaat vooral om voorlichting en communicatie om de invoering naar het nieuwe nummer in goede banen te leiden. Bij variant 2 zijn deze kosten niet nodig omdat de IBAN wordt behouden.
 - Bij een eventuele introductie van alias-portabiliteit is het denkbaar dat de alias geen controlegetal bevat zoals dat bij de IBAN wel het geval is. Dit is afhankelijk van de specifieke alias die gekozen wordt. Banken zullen bij deze vorm van NP aanpassingen moeten doen om op een andere manier de invoer van de alias te controleren op fouten.⁹⁶ Bij IBAN-portabiliteit speelt dit niet.

4.4 Kosten door de overgang op een andere wijze van routeren

Zoals in paragraaf 4.2 beschreven, moet bij IBAN- of alias-portabiliteit worden overgegaan op een andere wijze van het routeren van betalingen. Dit betekent dat ergens in de betaalketen aanpassingen nodig zijn om de juiste routeerinformatie aan het rekeningnummer te koppelen of om op een andere manier ervoor te zorgen dat de betaling bij de juiste tegenrekening terecht komt. ACM maakt onderscheid tussen twee routeringsmechanismen. De *forwarding*-methode bij IBAN-portabiliteit en een routeertabel bij alias-portabiliteit.

38/52

Routing bij IBAN-portabiliteit: de forwarding-methode

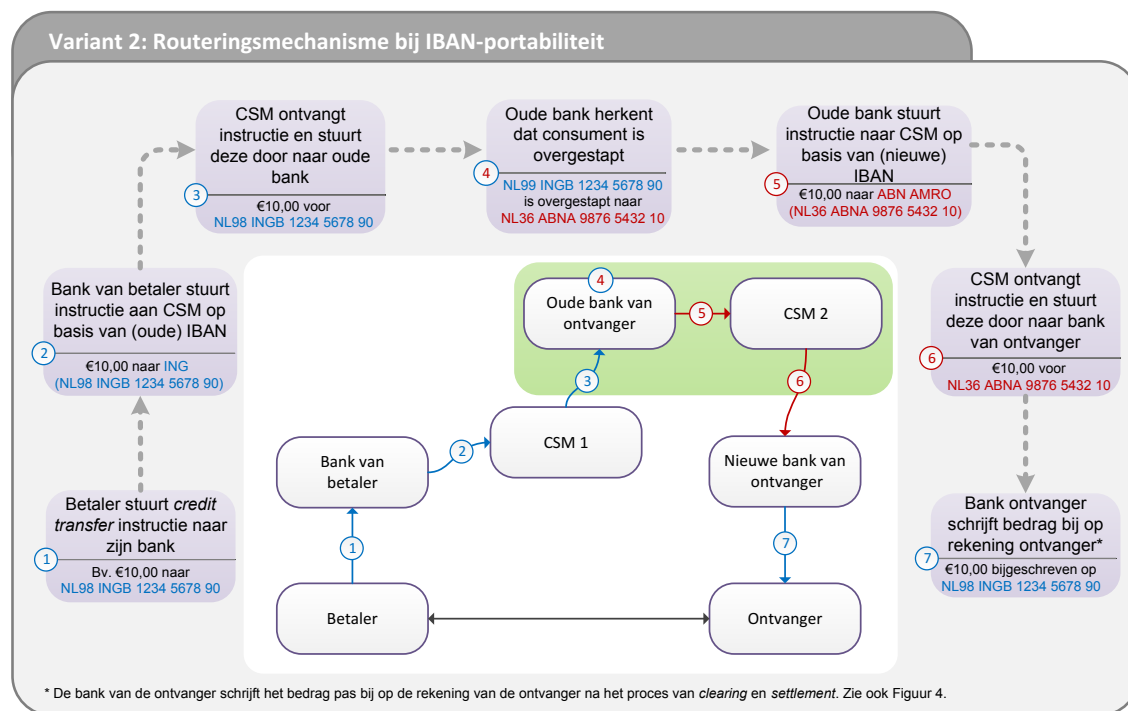
Bij de tweede NP-variant kan gebruik worden gemaakt van het feit dat de meegenomen IBAN verwijst naar de oude bank van de rekeninghouder. De bank van de betaler kan de betaling (via een CSM) niet direct sturen naar de huidige bank van de ontvanger, maar wel naar de oude bank. De oude bank van de ontvanger kan de betaling vervolgens doorsturen naar de huidige bank. De oude bank van de ontvanger moet dan wel weten naar welke bank de rekeninghouder is overgestapt. De routing van SCT-betalingen binnen de automatische overstapservice in Nederland werkt op een vergelijkbare manier.⁹⁷

Elke bank houdt voor zichzelf een tabel bij (i) met de IBAN's van klanten die in het verleden zijn overgestapt naar een andere bank en (ii) naar welke bank de oude klant is overgestapt. Als de bank een betaalopdracht ontvangt dat bestemd is voor een IBAN dat voorkomt in deze tabel, dan stuurt zij deze door naar de bank waarnaar de oude klant is overgestapt. In het geval dat een rekeninghouder meer dan één keer is overgestapt, dan komt de betaling via meerdere oude banken bij de huidige bank terecht. Het transactieproces voor een consument die éénmaal is overgestapt is weergegeven in figuur 8.

⁹⁶ Dit kan op verschillende manieren. Als het e-mailadres of telefoonnummer als alias gekozen wordt is het bijvoorbeeld mogelijk dat de mobiele *app* van de consument controleert of de ingevoerde alias wel voorkomt in het adresboek van de telefoon.

⁹⁷ (DNB, NVB en Currence, 2009, p. 37)

Figuur 8: routing op basis van de forwarding-methode bij IBAN-portabiliteit



39/52

Bron: analyse door ACM. In deze figuur is aangenomen dat de rekeninghouder slechts één keer is overgestapt.

Routing bij alias-portabiliteit: een routeertabel

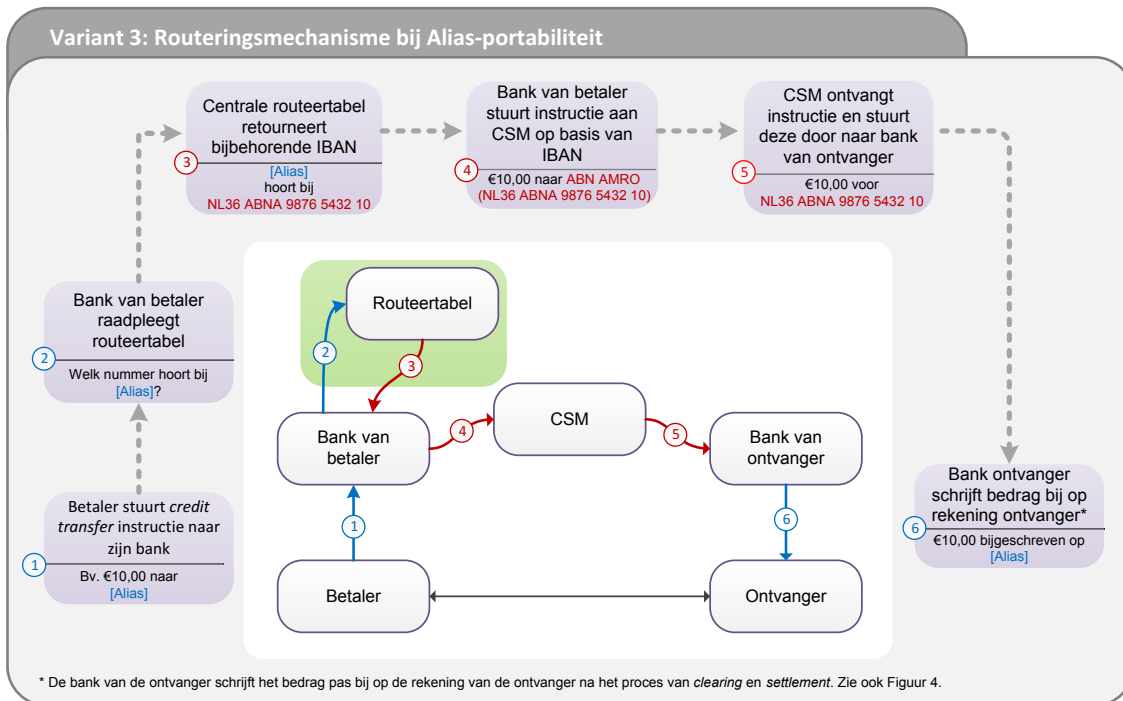
Bij de derde NP-variant is geen routeerinformatie in de alias opgenomen. Routeren op basis van de *forwarding*-methode is daarom niet mogelijk. Een andere manier om betalingen te routeren is via een (de)centrale routeertabel. In deze tabel is opgenomen welke IBAN van de ontvanger is gekoppeld aan de unieke alias. Deze tabel kunnen banken dan raadplegen om een betaling van de juiste routeerinformatie te voorzien.⁹⁸ Elke bank in het SEPA-gebied heeft een lokale kopie van deze tabel of heeft toegang tot deze tabel via een beveiligde verbinding. De routing van SDD-betalingen binnen de automatische overstapservice in Nederland werkt op een vergelijkbare manier.⁹⁹ Het transactieproces waarbij de alias is ingevuld als rekeningnummer is weergegeven in figuur 9.

⁹⁸ Een andere mogelijkheid is dat het CSM de conversie van alias naar IBAN doet.

⁹⁹ (DNB, NVB en Currence, 2009, pp. 37-38)



Figuur 9: Routing op basis van een routetabel bij alias-portabiliteit



40/52

Bron: analyse door ACM.

Aanpassingskosten door de overgang op een andere wijze van routeren

De benodigde aanpassingen als gevolg de overgang op een andere wijze van routeren verschilt tussen IBAN- en alias-portabiliteit. Deze aanpassingen brengen mogelijk drie typen maatschappelijke kosten met zich mee: eenmalige aanpassingskosten, een toename in de transactiekosten en de extra risico's voor de continuïteit van het betalingsverkeer.

Eenmalige aanpassingskosten

Bij IBAN-portabiliteit moeten alle banken in het SEPA-gebied een eigen systeem zetten om bij te houden welke rekeninghouders zijn overgestapt en naar welke bank. Ook moet elk bank ervoor zorgen dat binnenkomende transacties gericht aan een overgestapte rekeninghouder automatisch worden doorgestuurd naar de nieuwe bank. Ten slotte moet elk bank een eigen systeem opzetten om te voorkomen dat de IBAN van een overgestapte rekeninghouder opnieuw wordt uitgegeven.

Bij alias-portabiliteit moet een EU-brede routeertabel worden opgezet waarin alle aliassen in Europa zijn gekoppeld aan een bijbehorende IBAN. Alle banken in het SEPA-gebied moeten toegang krijgen tot deze tabel. De eventuele beveiligingsrisico's moeten daarbij worden meegenomen. De marktpartijen die ACM heeft gesproken, geven aan dat technisch gezien veel mogelijk is. De routeertabel zou zowel centraal als decentraal kunnen zijn.

Toename in de transactiekosten

De mate waarin transacties duurder worden door het andere routeringsmechanisme is onder andere



afhankelijk van de extra handelingen die nodig zijn per transactie.

Bij variant 2 is het aantal extra handelingen dat nodig is per transactie afhankelijk van het aantal keer dat de rekeninghouder is overgestapt. Elke keer dat een rekeninghouder overstapt komen er minimaal twee partijen bij in het transactieproces, namelijk de oude bank van de rekeninghouder partijen en een CSM.¹⁰⁰ In feite vindt er bij een consument die één keer is overgestapt voor elke transactie twee interbancaire transacties plaats op de achtergrond. Namelijk van de bank van de betaler naar de oude bank van de ontvanger, en van de oude bank van de ontvanger naar de huidige bank van de ontvanger. Hoe meer rekeninghouders overstappen des te meer partijen er in de betaalketen terecht komen en des te meer interbancaire transacties er nodig zijn om één transactie tussen betaler en ontvanger te voltooien. Dit leidt tot hogere doorlopende kosten in het betaalsysteem. In feite wordt het betaalinstrument steeds inefficiënter naar mate er meer rekeninghouders overstappen.

Bij variant 3 komt er ten opzichte van een situatie zonder NP één handeling in de betaalketen bij, namelijk het raadplegen van de routeertabel voor die transacties waarbij een alias als identifier wordt ingevoerd. Afhankelijk van de manier waarop alias-portabiliteit wordt ingevoerd is dit bij alle transacties (als de alias de IBAN helemaal vervangt) of slechts bij een deel van de transacties (als de IBAN en alias naast elkaar blijven bestaan). Bij deze transacties is dan ook één extra partij betrokken, namelijk de organisatie of instelling die de routeertabel beheert.

Risico's voor de continuïteit van het betalingsverkeer

Rekeninghouders hebben baat bij een betaalsysteem dat veilig en betrouwbaar is en snel en efficiënt functioneert. Een rekeninghouder die geld wil overmaken van zijn rekening naar een andere rekening moet er van uit kunnen gaan dat dit kan (met andere woorden dat het betalingsverkeerssysteem niet 'plat' ligt), dat verstuurd betalingen daadwerkelijk aankomen bij de rekening van de ontvanger en dat dit binnen een redelijke termijn gebeurt. Als de continuïteit van het betalingsverkeer in gevaar komt kan dit tot hoge kosten leiden.

Bij variant 2 worden betalingen verstuurd op basis van de *forwarding*-methode. Een belangrijk nadeel van deze variant is dat hiermee een 'ketenrisico' wordt geïntroduceerd. Zoals hierboven beschreven komen er steeds meer partijen terecht in het transactieproces van rekeninghouders die overstappen. Naarmate er steeds meer partijen betrokken zijn bij een transactie, en er steeds meer handelingen nodig zijn om een transactie te voltooien, neemt ook het risico toe dat er iets mis gaat bij de uitvoering van een transactie. Er moeten afspraken gemaakt worden wie er aansprakelijk is als een transactie niet aankomt. Ook kan het lastig zijn om vast te stellen waar in de keten er iets misgegaan is, gegeven het feit dat er meerdere partijen bij betrokken zijn. Ook is nog onduidelijk hoe er omgegaan moet worden met een eventueel faillissement van één van de betrokken banken. Alle consumenten die ooit klant zijn geweest bij de failliete bank kunnen dan niet meer rekenen op hun

¹⁰⁰ Er kunnen meerdere marktpartijen betrokken zijn bij het verwerken van een interbancaire transactie.



oude bank om betalingen door te sturen. Kortom, het risico dat er ergens in de betaalketen fouten gemaakt worden waardoor een betaling niet (of veel later) aankomt, neemt bij deze variant toe.

Bij variant 3 wordt er een routeertabel opgezet om transacties te routeren. Dit brengt risico's met zich mee voor de veiligheid en continuïteit van het betalingsverkeer. Wie heeft er bijvoorbeeld toegang tot deze tabel? En, ontstaat er een *single point of failure* in het betalingsverkeer? De omvang van deze risico's hangt sterk samen met de manier waarop de routeertabel wordt ingericht. Uit de gesprekken die ACM heeft gevoerd met marktpartijen komt naar voren dat vanuit technisch oogpunt veel mogelijk is en dat deze risico's ondervangen kunnen worden. Eén marktpartij heeft bijvoorbeeld de optie van een decentrale routeertabel genoemd. De vormgeving en risico's van een routeertabel zijn daarom belangrijke aandachtspunten bij een eventuele invoering van NP op basis van deze varianten. Een volledige analyse van de vormgeving en risico's van de routeertabel valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

Box: verschil in routing van betaalopdrachten tussen SCT en SDD

Het belangrijkste verschil tussen de SCT en SDD in de context van NP is de partij die de betaling initieert. Bij een SDD geeft de betaler een machtiging aan de ontvanger om geld af te schrijven van de betaalrekening van de betaler. Hierdoor is het de ontvanger die met een machtiging van de betaler de opdracht geeft aan zijn bank om een bedrag af te schrijven van de betaalrekening van de betaler.

De forwarding-methode zoals te zien in figuur 6: schematische weergave van NP-variant 2 voor de SCT is bij de SDD zonder aanpassingen waarschijnlijk niet mogelijk. De bank van de ontvanger kan wel een SDD-instructie sturen naar de oude bank van de betaler. De oude bank van de betaler kan zonder aanpassingen echter geen SDD-instructie sturen naar de nieuwe bank van de betaler. Deze heeft namelijk geen machtiging om een bedrag af te laten schrijven van de rekening van de betaler. Daarom zal de oude bank van de betaler de betaalopdracht waarschijnlijk weigeren. Een alternatieve manier van de *forwarding* methode is wel denkbaar. De oude bank van de betaler zou namelijk bij het weigeren van de incasso-opdracht een bericht terug kunnen sturen dat de klant is overgestapt, met vermelding van de nieuwe IBAN van de klant. Dit wordt ook wel *smart-bouncing* genoemd.¹⁰¹ Vervolgens kan de bank van de ontvanger een nieuwe SDD-instructie sturen op basis van de gegeven die hij van de oude bank van de betaler ontvangen heeft. Dit proces herhaalt zich tot de bank van de ontvanger de huidige bank van de betaler bereikt heeft en de SDD-instructie geaccepteerd wordt.

Daarnaast blijft het mogelijk om bij de SDD betaalopdrachten te routeren via een routeertabel. Het enige verschil met de SCT is dat de bank van de ontvanger (in plaats van de bank van de betaler) de routeertabel raadpleegt en de conversie van alias naar IBAN doet.

¹⁰¹ Zie bijvoorbeeld het verslag van de "Expert group on customer mobility in relation to bank accounts" over het terugsturen van betaalopdrachten. (European Commissie, 2007, p. 32).



4.5 Overzicht van de verschillen tussen beide varianten

De verschillen tussen IBAN-portabiliteit en alias-portabiliteit zijn samengevat in tabel 4. Zoals hierboven beschreven, zijn de benodigde aanpassingen in de betaalketen (en daarmee de kosten) onderscheiden naar twee categorieën.

Tabel 4: IBAN- en Alias-portabiliteit afgewogen tegen twee categorieën van kosten

Kosten	Voorkeur
Overgang op een nieuw nummerstructuur voor gebruik door consumenten en bedrijven	IBAN-portabiliteit
<i>Toelichting:</i> Bij beide varianten zijn aanpassingen nodig in de IT-systemen van banken zodat zij om kunnen gaan met aliases of IBAN's van andere banken. Bij variant 2 zijn deze kosten naar verwachting lager omdat niet alle rekeninghouders een nieuw (rekening)nummer krijgen en daardoor minder aanpassingen nodig zijn bij niet-financiële bedrijven. Ook zijn er bij variant 2 geen aanpassingen nodig om de controle van de invoer anders te regelen.	
Overgang op een andere wijze van routeren	
• Eenmalige kosten	Geen voorkeur
• Doorlopende kosten	Alias-portabiliteit
• Risico's voor de continuïteit van het betalingsverkeer	Alias-portabiliteit
<i>Toelichting:</i> De doorlopende kosten kunnen bij variant 2 flink oplopen ten opzichte van alias-portabiliteit naarmate rekeninghouders vaker overstappen. Er zijn dan immers steeds meer partijen betrokken bij de verwerking van een individuele transactie. Dit is inefficiënt. Bovendien neemt het risico toe dat fouten worden gemaakt.	

Bron: analyse door ACM.

Uit de bovenstaande tabel volgt dat geen van de twee NP-varianten het beste scoort op beide typen kosten. De voorkeur voor een bepaalde NP-variant hangt dus af van het gewicht dat een beleidsmaker aan beide aspecten hangt.

4.6 ACM geeft de voorkeur aan alias-portabiliteit

In de vorige paragraaf zijn de varianten IBAN-portabiliteit en alias-portabiliteit met elkaar vergeleken. ACM geeft de voorkeur aan de alias-portabiliteit. Deze voorkeur is gebaseerd op de onderstaande drie argumenten.

- Het 'ketenrisico' dat ontstaat bij de invoering van IBAN-portabiliteit vindt ACM een groot nadeel ten opzichte van een routeertabel bij alias-portabiliteit. Consumenten en bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat het betalingsverkeer in Europa goed is geregeld. Betalingen routeren op basis van de *forwarding-methode* brengt volgens ACM te veel risico's met zich mee met betrekking tot de continuïteit en veiligheid van het betalingsverkeer, omdat de keten hierbij in toenemende mate complex wordt. Dit risico



neemt toe naarmate rekeninghouders meer gaan overstappen, wat haaks staat op de doelstelling van NP.

- Geen zuiver kostenargument, maar toch belangrijk om te benoemen, is het verschil tussen de twee vormen van NP in termen van gebruiksgemak door consumenten. Bij een eventuele introductie van IBAN-portabiliteit blijft in sommige Europese lidstaten - waaronder Nederland – een verwijzing naar de oude bank in de meegenomen IBAN staan.¹⁰² Meerdere marktpartijen die ACM heeft gesproken verwachten dat sommige overstappers dit niet willen. Dit geldt met name voor consumenten of bedrijven die uit onvrede overstappen naar een andere bank. De invoering van een alias heeft daarentegen potentie om het betalen en ontvangen van overschrijvingen en incasso's gebruiksvriendelijker te maken. Betalen met een alias kan vanuit het perspectief van consumenten en bedrijven gemakkelijker zijn dan betalen met een IBAN. Een alias zoals een telefoonnummer of e-mailadres is immers makkelijker te onthouden dan een IBAN. Bovendien biedt betalen met een alias een platform voor verdere ontwikkelingen.
- Ten slotte heeft een eventuele invoering van alias-portabiliteit veel gelijkenissen met reeds bestaande systemen in Europa waarmee consumenten of bedrijven kunnen betalen met behulp van een alias i.p.v. een IBAN. Voorbeelden van systemen zijn PayM in het Verenigd Koninkrijk en MobilePay in Denemarken. Een overeenkomst tussen al deze nationale systemen is dat het zich beperkt tot een deel van het betalingsverkeer, vaak SCT-betalingen. De *Euro Retail Payments Board* (ERPB) onderzoekt momenteel de mogelijkheden van een EU-breed systeem van betalingen tussen consumenten via een mobiel telefoonnummer.¹⁰³

44/52

Door alias-portabiliteit als uitgangspunt te nemen in de aankomende KBA kan volgens ACM een ander beeld van de totale kosten ontstaan. In eerdere studies over het verlagen van overstapdrempels wordt nummerportabiliteit gezien als een overheidsmaatregel die vele malen duurder is dan het introduceren van een overstapservice. Dit standpunt valt te begrijpen als de overstapservice wordt vergeleken met de eerste vorm van NP. Echter, gegeven de gelijkenissen tussen de andere twee varianten van NP en de technische werking van de overstapservice in Nederland, verwacht ACM dat de kosten van de invoering van deze varianten van NP meer in lijn liggen met de kosten van de invoering van een automatische overstapservice.

In dit onderzoek is alias-portabiliteit op een conceptuele manier uitgewerkt. ACM ziet meerdere mogelijkheden om verder onderzoek te doen naar alias-portabiliteit. ACM doet de volgende suggesties voor vervolgonderzoek:

¹⁰² In sommige landen in het SEPA-gebied is de bankcode door middel van letters weergegeven. Zie paragraaf 4.1.

¹⁰³ De ERPB, voorgezeten door de ECB, houdt zich bezig met de bevordering van een geïntegreerde, innovatieve en concurrerende markt voor *retail*betalingen in de EU (Euro Retail Payments Board, 2015).



- Een onderzoek naar de optimale inrichting van de routeertabel. Dit kan gaan om (i) de kosten voor het opzetten en het beheer van de tabel, (ii) de manier waarop deze tabel binnen de huidige SEPA infrastructuur kan worden geïntegreerd en (iii) de manier waarop de veiligheid van het betalingsverkeer en de privacy van rekeninghouders gewaarborgd kan worden.
- Een onderzoek naar de meest geschikte alias. Hierbij kan worden gedacht aan een onderzoek naar de mate waarin consumenten en bedrijven openstaan voor het gebruik van verschillende soorten aliassen. Verder kan onderzocht worden hoe de controle op de invoer van een alias kan plaatsvinden.



5 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek opgesomd. Met de resultaten van dit onderzoek wil de Autoriteit Consument & Markt (ACM), in aanloop naar de evaluatie van de Payment Accounts Directive (PAD) in 2019, de internationale discussie over de wenselijkheid van EU-brede nummerportabiliteit (NP) een impuls geven.

5.1 Conclusie over het concurrentieprobleem en mogelijke oplossingen

Hoge overstapdrempels verminderen de overstapdreiging van klanten en daarmee de concurrentie tussen banken. De Europese Commissie (EC) onderkent dit concurrentieprobleem en beoogt met de PAD overstapdrempels bij particuliere betaalrekeningen te verlagen. Op deze manier wil de EC concurrentie in de bancaire retailsector vergroten. De relatie tussen meer concurrentie op de markt voor betaalrekeningen en concurrentie op andere bancaire retailmarkten verloopt via de portaalfunctie van betaalrekeningen. ACM constateert dat er in Europa relatief weinig empirisch onderzoek is gedaan naar de platformfunctie van betaalrekeningen. Meer empirisch onderzoek is volgens ACM wenselijk.

ACM vindt het aannemelijk dat het concurrentieprobleem ook van toepassing is op zakelijke betaalrekeningen. Zo maken bedrijven intensiever gebruik van hun betaalrekening en moeten dus meer partijen informeren bij een eventuele overstap. Er bestaan – voor zover bekend bij ACM – geen EU-brede onderzoeken naar het overstapgedrag op het gebied van zakelijke betaalrekeningen. Meer empirisch onderzoek is volgens ACM wenselijk.

Aanbeveling ACM aan de Europese Commissie

Om een nauwkeuriger beeld te krijgen van het concurrentieprobleem is meer empirisch onderzoek wenselijk. Voer daarom een EU-breed onderzoek uit naar (i) het overstapgedrag bij zakelijke betaalrekeningen en (ii) de portaalfunctie van particuliere en zakelijke betaalrekeningen.

Europa kiest in eerste instantie voor een handmatige overstapservice als instrument om overstapdrempels bij betaalrekeningen te verlagen (de PAD-overstapservice). ACM vindt een overstapservice niet de beste oplossing voor het concurrentieprobleem. Dit standpunt is gebaseerd op (a) de ervaringen met de overstapservice in Nederland en (b) de verwachte effectiviteit van de PAD-overstapservice. ACM vindt dat nummerportabiliteit een betere oplossing voor het concurrentieprobleem is dan een overstapservice, omdat nummerportabiliteit vanuit de rekeninghouder gezien een effectievere maatregel is om (gepercipieerde) overstapdrempels te verlagen. Verder hoeven bedrijven, na een eventuele introductie van nummerportabiliteit, het rekeningnummer van een klant niet meer in hun bedrijfsadministratie aan te passen als deze wisselt van bank. Dat is bij de overstapservice wel het geval.



ACM verwacht dat FinTech eerder een aanvulling op de betaalrekening zal zijn dan een vervanging ervan. De mate waarin deze verschuiving zich zal voordoen, is op dit moment nog onduidelijk. ACM vindt het belangrijk dat EU-brede NP op de politieke agenda blijft, gegeven de onzekerheid over de mate waarin een overstapservice en FinTech het concurrentieprobleem gaan oplossen.

Aanbeveling ACM aan de minister van Financiën in Nederland

Pleit op Europees niveau voor het tijdig starten van aanvullend onderzoek naar de kosten en baten van EU-brede NP. Dit onderzoek kan parallel plaatsvinden aan de implementatie van de PAD-overstapservice

5.2 Conclusie over de maatschappelijke baten van nummerportabiliteit

ACM heeft een raamwerk laten ontwikkelen waarmee elke Europese lidstaat de baten van NP zoveel mogelijk kan inschatten. Dit raamwerk is volgens ACM een geschikt instrument om de EU-brede baten van NP in te schatten. Ten eerste neemt het raamwerk ook indirecte baten van NP mee, namelijk het effect op concurrentie in de bancaire retailsector. Ten tweede houdt het raamwerk rekening met de verschillen tussen Europese lidstaten, bijvoorbeeld als het gaat om prijsniveaus, overstappedrag en de adoptie van technologische innovaties. ACM doet een oproep aan andere lidstaten om een batenanalyse van NP uit te voeren voor de eigen (betaal)markt waarbij het in opdracht van ACM ontwikkelde raamwerk als uitgangspunt dient.

Het raamwerk is toegepast op Nederland. De directe baten heeft het onderzoeksbureau allemaal kunnen kwantificeren, de indirecte baten voor een deel. De toepassing op Nederland illustreert het belang van het zoveel mogelijk meenemen van de indirecte baten van NP. Het gaat namelijk om relatief grote bedragen. Als Europa de baten van NP zou inschatten op basis van dit raamwerk, dan kan een betere afweging van alle kosten en baten van NP worden gemaakt in 2019.

Aanbeveling ACM aan de Europese Commissie

Stimuleer andere Europese lidstaten om – parallel aan de implementatie van de PAD – de maatschappelijke baten van nummerportabiliteit in te schatten en neem daarbij het door ACM aangereikte raamwerk als uitgangspunt.

5.3 Conclusie over de maatschappelijke kosten van nummerportabiliteit

Volgens ACM moet het perspectief van de klant centraal staan in de discussie over NP. Door het klantperspectief centraal te stellen, ontstaan twee andere conceptuele mogelijkheden om NP in te voeren. Dit zijn (i) het meenemen van de huidige IBAN naar de nieuwe bank (IBAN-portabiliteit) en (ii) de introductie van een unieke alias die aan een bestaande IBAN wordt gekoppeld (alias-portabiliteit).



Het voordeel bij deze twee conceptuele vormen van NP is dat in het interbancaire betalingsverkeer nog steeds wordt gewerkt met de huidige infrastructuur op basis van de IBAN. Hierdoor zijn bij deze twee vormen minder aanpassingen en investeringen nodig bij banken en andere partijen in de betaalketen dan een vorm waarbij de gehele betaalketen overgaat op een nieuw rekeningnummer. De totale kosten zijn hierdoor naar verwachting lager terwijl de belangrijkste overstapdrempels op dezelfde manier worden verlaagd.

In een vergelijking tussen IBAN-portabiliteit en alias-portabiliteit geeft ACM de voorkeur aan de laatste vorm van NP. ACM vindt het 'ketenrisico' dat ontstaat bij de eventuele invoering van IBAN-portabiliteit een groot nadeel ten opzichte van de centrale routeertabel bij alias-portabiliteit. Verder sluit een eventuele invoering van alias-portabiliteit aan op bestaande lokale systemen in Europa waarmee consumenten of bedrijven kunnen betalen met behulp van een alias i.p.v. een IBAN. De Euro Retail Payments Board (ERPB) onderzoekt bijvoorbeeld de mogelijkheden van een EU-breed systeem van betalingen tussen consumenten via een mobiel telefoonnummer.

ACM heeft in dit onderzoek een eventuele introductie van alias-portabiliteit conceptueel uitgewerkt. Meer onderzoek naar de mogelijkheden om dit op Europees niveau in te voeren, is wenselijk. Bijvoorbeeld onderzoek naar de kosten en vormgeving van een routeertabel en een onderzoek naar de meest geschikte alias.

Aanbeveling ACM aan de Europese Commissie

Voer een onderzoek uit naar de technologische mogelijkheden en kosten van EU-brede alias-portabiliteit. Zoek hierbij in ieder geval de samenwerking op met de Euro Retail Payments Board (ERPB).



6 Bibliografie

- Autoriteit Consument & Markt. (2014). *Barriers to entry into the Dutch retail banking sector*.
<https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/13038/Barrieres-voor-toetreding-tot-de-Nederlandse-bancaire-retailsector/>.
- Autoriteit Consument & Markt. (2015). *Concurrentie op de markt voor MKB-financiering*.
- Bain & Company. (2013). *Customer Loyalty in Retail Banking: Global Edition 2013*.
http://www.bain.com/Images/Bain_Report_Loyalty_in_Retail_Banking_2013.pdf.
- Burnham, T. (2003). Consumer Switching Costs: A Typology, Antecedents and Consequences.
Academy of Marketing Science, 109-126.
- Centraal Planbureau. (2013). *Algemene Leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse*.
<http://www.mkba-informatie.nl/mkba-voor-gevorderden/richtlijnen/algemene-leidraad-voor-maatschappelijke-kosten-batenanalyse/>.
- Consumentenbond en Trigenum. (2011). *Evaluatie van de Overstapservice: "Eenvoudig veranderd van betaalrekening"*.
http://www.dnb.nl/binaries/Derde%20Evaluatie%20Overstapservice%202011_tcm46-268029.pdf.
- Currence. (2014). *Jaaroverzicht 2014*. Opgehaald van http://www.currence.nl/wp-uploads/2015/06/Cu_CurrenceJVNL2014.pdf
- De Nederlandsche Bank. (2015). *DNB working paper no. 490. Banking products: You can take them with you, so why don't you?* Opgehaald van
http://www.dnb.nl/binaries/Working%20paper%20490_tcm46-335348.pdf
- Decisio. (2016). *Study of the benefits of account number portability*.
- DNB, NVB en Currence. (2009). *SEPA Migratieplan Nederland*. Opgehaald van
http://www.dnb.nl/binaries/SEPA%20Migratieplan%20Nederland_tcm46-218685.pdf
- Euro Retail Payments Board. (2015). *Report and Recommendations from the ERPB Working Group on Person-to-Person Mobile Payments*. Opgehaald van
https://www.ecb.europa.eu/paym/retpaym/shared/pdf/3rd_erp_b_meeting_item5_report_recommendations_P2P_mobile_payments.pdf?aec3051e8d724f2ac8dd0143c8b55044
- European Commissie. (2007). *Expert group on customer mobility in relation to bank accounts*.
Opgehaald van http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/baeg/report_en.pdf
- European Payments Council. (2015). *SEPA Bssiness to Business Direct Debit Scheme Rulebook Version 6.1*. Opgehaald van <http://www.europeanpaymentscouncil.eu/index.cfm/knowledge-bank/epc-documents/sepa-direct-debit-business-to-business-rulebook-version-62/>
- European Payments Council. (2015). *SEPA Core Direct Debit Scheme Rulebook Version 8.2*.
Opgehaald van <http://www.europeanpaymentscouncil.eu/index.cfm/knowledge-bank/epc-documents/sepa-direct-debit-core-rulebook-version-82/>
- European Payments Council. (2016). *SEPA Credit Transfer Rulebook Version 8.2*. Opgehaald van
<http://www.europeanpaymentscouncil.eu/index.cfm/knowledge-bank/epc-documents/sepa-credit-transfer-rulebook-version-82/epc125-05-sct-rb-v82-approved/>
- Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie. (2014). *Richtlijn 2014/92/EU; Payment*



Accounts Directive.

- Europese Commissie. (2007). *Report on the retail banking sector inquiry*.
http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/inquiries/sec_2007_106.pdf.
- Europese Commissie. (2012). *Special Eurobarometer 373 – Retail Financial Services*.
http://ec.europa.eu/internal_market/financeservices-retail/docs/policy/eb_special_373-report_en.pdf.
- Europese Commissie. (2013). *Impact Assessment on the comparability of fees related to payment accounts, payment account switching and access to payment accounts with basic features*.
http://ec.europa.eu/finance/financeservices-retail/docs/inclusion/20130508-impact-assessment_en.pdf.
- FCA & CMA. (2014). *Banking services to small and medium-sized enterprises*.
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/346931/SME-report_final.pdf.
- Financial Conduct Authority. (2015). *Making current account switching easier*.
<https://www.fca.org.uk/your-fca/documents/research/cass-report>.
- GfK. (2014). *Consumer survey on personal current accounts*.
<https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/13039/GfK-enquete-onder-consumenten-met-een-betaalrekening/>.
- GfK. (2014). *Survey on lending and current accounts for SMEs*.
<https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/13041/GfK-enquete-onder-bedrijven-met-een-banklening/>.
- ICF International. (2013). *Quantification of the economic impacts of EU action to improve fee transparency, comparability and mobility in the Internal Market for personal payment accounts*.
- Mastercard. (2012). *Maestro Global Rules*. Opgehaald van
https://www.mastercard.com/de/haendler/_globalAssets/pdf/ORME-Entire_Manual.pdf
- OECD. (2014). *Role of Competition in Financial Consumer Protection*.
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP\(2014\)6&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP(2014)6&docLanguage=En).
- Office of Fair Trading. (2003). *Switching Costs: Economic Discussion Paper 5*.
http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130301230241/http://oft.gov.uk/shared_oft/reports/comp_policy/oft655.pdf;jsessionid=25E696C39E6811B46135199A67B19412.
- Office of Fair Trading. (2010). *Review of barriers to entry, expansion and exit in retail banking*.
http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.oft.gov.uk/shared_oft/personal-current-accounts/oft1282.
- Optimisa Research. (2015). *Engagement with current accounts and the switching process*.
<https://www.fca.org.uk/static/documents/research/cass-qualitative-consumer-research.pdf>.
- SEO. (2008). *Drempelvrees?* http://www.seo.nl/uploads/media/2008-8_Drempelvrees_01.pdf.
- Van Dijk Management Consultants. (2009). *Data collection for prices of current accounts provided to consumers*.
http://ec.europa.eu/consumers/archive/strategy/docs/prices_current_accounts_report_en.pdf



Bijlage 1: Geïnterviewde marktpartijen door ACM

Betaalvereniging Nederland
BEUC – The European Consumer Organisation
Coin
Consumentenbond
De Nederlandsche Bank
ECB - DG Betalingssystemen en Marktinfrastructuur
Enigma Consulting
Equens
Europese Commissie - DG Financiële Stabiliteit, Financiële Diensten en Kapitaalmarktenunie
InnoPay
Knab
Ministerie van Financiën
Nederlandse Vereniging van Banken
SNS Bank
Svenska Handelsbanken
Triodos Bank



Bijlage 2: Gehanteerde afkortingen

ACM	Autoriteit Consument & Markt
BIC	Business Identifier Code
CASS	Current Account Switch Service
CSM	Clearing and Settlement Mechanism
EC	Europese Commissie
EPC	European Payments Council
ERPB	Euro Retail Payments Board
FinTech	Technologische innovatie in de financiële sector
KBA	Kosten-batenanalyse
IA	Impact Assessment
IBAN	International Bank Account Number
NP	Betaalrekening-nummerportabiliteit op Europees niveau
PAD	Payment Accounts Directive
PAN	Primary Account Number
PSD2	Revised Directive on Payment Services
SCT	SEPA Credit Transfer
SDD	SEPA Direct Debit
SEPA	Single Euro Payments Area