

Advies van de Belgische Mededingingsautoriteit inzake bankdiensten voor particulieren

(INF-23-011 - Banken)

- 31 oktober 2023 -

I. Samenvatting

Dit advies ("Advies") van de Belgische mededingingsautoriteit ("BMA") is een antwoord op het verzoek van vice-eerste minister en minister van Economie en Arbeid Pierre-Yves Dermagne, om een mogelijk gebrek aan concurrentie binnen het aanbod van bankdiensten aan particulieren te analyseren als gevolg van kennelijke disfuncties betreffende vooral de lage vergoeding voor spaarrekeningen, ondanks de verhoging van de basisrente door de Europese Centrale Bank ("ECB"). Het advies, dat in minder dan 5 maanden werd voorbereid en opgesteld en waarbij geen gebruik kon worden gemaakt van de gebruikelijke onderzoeksmiddelen van de BMA bij gebrek aan een rechtsgrondslag, kan als volgt worden samengevat:

- Uit het advies blijkt dat de markt voor bankdiensten aan particulieren in België momenteel en historisch sterk geconcentreerd is en de kenmerken vertoont van een oligopolie dat gedomineerd wordt door vier grote spelers: BNP Paribas Fortis, KBC/CBC, Belfius en ING. De financiële crisis van 2008 heeft de concentratie van de bankactiviteiten in de handen van deze vier banken niet in het gedrang gebracht. Naast deze vier grootbanken zijn er nog andere spelers actief op de markt voor bankdiensten aan particulieren, waaronder onafhankelijke banknetwerken (met inbegrip van kleine en middelgrote universele banken), banken die gespecialiseerd zijn in "private banking" en vermogensbeheer en, in mindere mate, neobanken (bv. Revolut, N26, Aion, Bunq, Monese). De spelers in de Belgische banksector getuigen van een sterke solvabiliteit, waardoor zij financiële schokken kunnen opvangen en meer concurrentie aankunnen zonder hun stabiliteit in gevaar te brengen.
- Als oligopolie heeft de markt voor bankdiensten aan particulieren bepaalde kenmerken die de coördinatie tussen de belangrijkste spelers vergemakkelijken en de concurrentie beperken (transparantie, vergelijkbaar dienstenaanbod, frequente interactie, enz.). Dit oligopolistische karakter betekent in het bijzonder dat de spelers het gedrag van hun concurrenten gemakkelijk kunnen observeren en een gelijkaardige koers kunnen volgen die hun gedeelde belangen weerspiegelt. De BMA merkt op dat de vier grootbanken de neiging hebben om "in peloton te rijden" en consumentenproducten aan te bieden tegen vrijwel vergelijkbare commerciële voorwaarden. De rentetarieven op spaarrekeningen zijn in dit opzicht een duidelijk voorbeeld van de ontbrekende (of beperkt aanwezige) variatie in het aanbod van de grootbanken ten opzichte van kleinere onafhankelijke of nichespelers.

- Een eerste onderzoek naar het niveau en de ontwikkeling van de rente op spaarrekeningen geeft aan dat het gemiddelde rendement op spaargeld bij de vier grootste banken van het land historisch en systematisch lager is dan het rendement op spaargeld bij de andere banken, al is het verschil tussen deze rendementen sinds 2017 zeer klein geworden. Een analyse van de doorwerking van de ECB-depositorente naar de spaarrente tussen juni 2022 en mei 2023 toont aan dat deze doorwerking traag en onvolledig is geweest, in het bijzonder in België waar de doorwerkingsratio van 12% aanzienlijk lager is dan het gemiddelde voor de eurozone (20%) en de buurlanden (36% voor Luxemburg, 35% voor Frankrijk, 26% voor Nederland en 20% voor Duitsland). Volgens verschillende deskundigen is een van de redenen voor deze lage en vertraagde doorwerking het gebrek aan effectieve concurrentie op de markt voor bankdiensten aan particulieren. De rol van concurrentie en het toezicht daarop door de relevante overheidsinstanties bij het disciplineren van de prikkels voor banken om spaarrentes vast te stellen, werd onlangs ook benadrukt door de voorzitter van de ECB.
- Een vergelijking met de vergoedingssystemen voor spaarrekeningen in andere landen van de Europese Unie brengt het unieke karakter van het Belgische systeem aan het licht en de impact ervan op de concurrentiedynamiek tussen de banken, in het bijzonder door het dubbele tariefmechanisme (basisrente en getrouwheidspremie) en de complexiteit van de renteberekeningsmethode. Een ander specifiek Belgisch kenmerk is het gebruik van spaargelden van depositohouders om hypothecaire leningen te financieren, waarvan de meeste tegen vaste rentevoeten worden verstrekt. Deze link tussen spaargelden en de hypothecaire leningen zou ook een impact hebben op de uitgestelde en beperkte stijging van de rente op spaarrekeningen in België.
- In het advies wordt een aantal belemmeringen voor de mededinging op de markt voor bankdiensten aan particulieren vastgesteld. Aan de vraagzijde houden deze belemmeringen voornamelijk verband met i) de informatie-asymmetrie en het gebrek aan transparantie voor consumenten, ii) het gebrek aan mobiliteit bij klanten, iii) de lage elasticiteit van de vraag en iv) het gebrek aan compenserende kopersmacht. In het advies wordt opgemerkt dat de levering van deze diensten wordt gekenmerkt door hoge vaste kosten en andere belemmeringen aan de aanbodzijde. Zo wordt de toegang tot of de uitbreiding in deze sector (vergunningen, nalevingskosten, belastingen enz.) bemoeilijkt door wettelijke belemmeringen. Over het algemeen hebben deze belemmeringen waarschijnlijk een negatief effect op de concurrentie omdat ze de marktmacht van bestaande banken vergroten en toetreding of uitbreiding kunnen ontmoedigen. Het bestaan van dergelijke drempels kan ook de innovatie van de aangeboden financiële producten en diensten afremmen.
- In het advies worden een aantal pistes voorgesteld om de concurrentie op de markt voor bankdiensten aan particulieren binnen haar bestaande structuur te stimuleren, en dus zonder haar stabiliteit in gevaar te brengen:
 - Een verbetering van de informatie voor de consument zodat deze ten volle de concurrentie kan laten spelen door aanbiedingen te vergelijken en het voordeligste aanbod te kiezen. De gepaste informatie aan de consument verstrekken houdt in dat er meer ruchtbaarheid wordt gegeven aan de reeds beschikbare instrumenten (rentetarieftvergelijkers, procedures om van rekening te veranderen, enz.) en dat de informatie wordt gecentraliseerd bij een neutrale, onafhankelijke instantie die tot taak heeft de consument voor te lichten en te beschermen.

- Een vereenvoudiging van de administratieve verplichtingen die gepaard gaan met het veranderen van rekening en oplossingen voor de technische problemen die daarmee gepaard gaan (verlies van de historiek, moeilijkheden bij het overzetten van domiciliëringen, enz.) In dit opzicht loont het om de invoering van een systeem voor de overdracht van IBAN-rekeningnummers op Belgische schaal verder te onderzoeken.
- Een mogelijke afschaffing van het onderscheid tussen de basisrente en de getrouwheidspremie gekoppeld aan de gereguleerde spaarrekeningen om het voor consumenten gemakkelijker te maken om aanbiedingen van spaarproducten tussen en binnen verschillende banken te vergelijken en hun mobiliteit te gebruiken om de concurrentie te bevorderen. Als alternatief zouden de voorwaarden voor het toekennen van de getrouwheidspremie voor de consument kunnen worden vereenvoudigd.
- Een wijziging in de fiscale regelgeving ten gunste van een neutraliteit tussen beleggingen en spaarproducten, in het bijzonder door het samenvoegen van inkomsten uit spaargelden die in aanmerking komen voor de vrijstelling van de roerende voorheffing en het plafond daarvan.
- De ontwikkeling van andere gereguleerde beleggingsinstrumenten naar het voorbeeld van het Franse *Livret A* of *Livret d'Epargne Populaire (LEP)* als alternatief voor traditionele spaarrekeningen en om de concurrentie voor andere spaarproducten te vergroten. Een instrument als het *LEP* heeft de verdienste dat het rekening houdt met de behoeften van spaarders met een meer bescheiden inkomen.
- Een verplichting tot het scheiden van producten en een principieel verbod op gekoppelde verkoop en andere gebundelde aanbiedingen, behoudens uitzonderingen die strikt beperkt zijn door de wet en die het belang van de consument weerspiegelen, om de interbancaire mobiliteit te vergemakkelijken.
- Er zouden doeltreffendere mechanismen voor samenwerking tussen de BMA en de verschillende overheidsdiensten/bevoegde overheidsinstanties/regelgevers in de banksector kunnen worden ontwikkeld om beter toezicht te houden op en doeltreffender op te treden tegen mogelijke inbreuken, bijvoorbeeld als onderdeel van of naar aanleiding van een diepgaand sectoronderzoek.

De BMA blijft ter beschikking van de minister om de verschillende pistes die in dit advies worden overwogen verder uit te werken en om eventuele analysepunten te verduidelijken. In de tussentijd zal de BMA blijf geven van een verhoogde waakzaamheid ten aanzien van mogelijk concurrentieverstorend gedrag binnen de banksector en erop blijven toezien dat banken onafhankelijk hun commerciële strategie bepalen.

*