Autoriteit
Consument & Markt

Openbaar

Rapport

Concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt

Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven

ACM/UIT/622124

Concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt

Ons kenmerk : ACM/UIT/622124
Zaaknummer : ACM/23/185951
Datum : 16 juli 2024

Inhoudsopgave

Samenvatting 5

1 Inleiding 8
1.1 Aanleiding 8
1.2 Onderzoeksvragen en leeswijzer 8
1.3 Onderzoeksmethode 9

2 Banken opereren in sterk gereguleerde sector 10
2.1 De rol van banken 10
2.1.1 Banken vervullen maatschappelijke functies 10
2.1.2 Banken brengen vraag en aanbod naar geld samen 10
2.2 Invloed van regelgeving 11
2.2.1 De bankensector is sterk gereguleerd 11
2.2.2 Invloed van monetair beleid en regelgeving rondom financiële stabiliteit 11
2.3 Conclusie 13

3 Concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt 14
3.1 Introductie 14
3.2 (In)effectieve concurrentie in een oligopolie 14
3.2.1 Concentratie 14
3.2.2 Ontwikkeling van de spaarrente en de beleidsrente 17
3.2.3 Consumentengedrag 20
3.2.4 Grootbanken richten zich op behoud 23
3.2.5 Conclusie oligopolistische markt 24
3.3 Risico op stilzwijgende afstemming 24
3.3.1 Homogene producten 24
3.3.2 Transparantie marktomstandigheden 26
3.3.3 Symmetrie van de grootbanken 26
3.3.4 Ontwikkeling van de spaarrentes van grootbanken 26
3.3.5 Gedeeld commercieel belang grootbanken 28
3.3.6 Conclusie stilzwijgende afstemming 29
3.4 Conclusie 29

4 Overstapprikkels en -drempels voor spaarders 31
4.1 Overstapprikkel voor de inactieve consument 31
4.2 Overstapkosten 32
4.3 Overstapdrempels 34
4.3.1 Koppeling betaal- en spaarrekening 34
4.3.2 Ontbreken van Europese IBAN nummerportabiliteit voor de betaalrekening 34
4.3.3 Vergelijkbaarheid spaarrekeningen 35
4.3.4 Onbekendheid depositogarantiestelsel 36
4.3.5 Gebrek aan dataportabiliteit 38
4.4 Berekening overstapvoordelen voor de consument 38
4.5 Conclusies overstapprikkels en -drempels voor spaarders 39

5 Overige verklaringen achterblijven spaarrente 41
5.1 De winst van een bank 41
5.2 Overige verklaringen 42
5.3 Conclusie overige verklaringen 44

6 Conclusie 45

7 Aanbevelingen 47
7.1 Aanbevelingen 47
7.2 Aanvullende maatregelen 50

8 Bronvermelding 52

Bijlage 1: Resultaten consumentenonderzoek 54

Bijlage 2: Kwalitatief onderzoek uitgevoerd door CPS GfK 66

Bijlage 3: Vragenlijst CPS GfK onderzoek 67

Bijlage 4: Resultaten consultatie 77

Samenvatting

De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) heeft onderzoek gedaan naar het functioneren van de Nederlandse spaarmarkt en de effectiviteit van concurrentie op deze markt. Dit onderzoek kwam voort uit de vraag van de Minister van Financiën aan de ACM of er aanleiding was om onderzoek te doen naar de relatie tussen (het gebrek aan) concurrentie in de Nederlandse spaarmarkt en spaarrentes die achterbleven bij de beleidsrente van de Europese Centrale Bank (hierna: ECB). De ACM zag bovendien aanwijzingen dat Nederlandse consumenten slechts beperkt profiteerden van de gestegen rentes en dat deze consumenten ook maar beperkt leken over te stappen naar (buitenlandse) aanbieders die hogere rentes aanboden.

Voor dit onderzoek heeft de ACM gebruik gemaakt van een aantal onderzoeksmethoden, namelijk een consumentenonderzoek, marktgesprekken, analyse van (interne) documenten van grootbanken en beschrijvende statistieken. Daarbij stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Is er sprake van een gebrek aan concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt?
2. Welke factoren zorgen ervoor dat consumenten maar beperkt lijken over te stappen?
3. Om welke (andere) redenen bieden grootbanken geen hogere spaarrentes aan?
4. Wat zou helpen om de concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt te verbeteren?

Het marktonderzoek wijst uit dat de Nederlandse spaarmarkt een oligopolistische markt is die niet goed functioneert. Het is een sterk geconcentreerde markt waarop enkele grootbanken een zeer groot deel van de markt bedienen en meerdere (veel) kleinere banken slechts een minimaal marktaandeel bezitten. Door de lage bereidheid van consumenten om over te stappen oefent de grote groep kleinere en buitenlandse banken slechts beperkte (tot geen) concurrentiedruk op de grootbanken uit.

Daarnaast is het aannemelijk dat op de Nederlandse spaarmarkt sprake is van stilzwijgende afstemming tussen grootbanken. Dergelijke afstemming is niet verboden, maar leidt wel tot suboptimale marktuitkomsten. Bepaalde marktkenmerken, zoals de hoge mate van transparantie, de homogeniteit van producten en symmetrie tussen de grootbanken dragen bij aan het risico van stilzwijgende afstemming. Banken kunnen hierdoor namelijk eenvoudiger hun beslissingen over spaarrentes op elkaar afstemmen, zonder daarvoor expliciete afspraken te hoeven maken. De parallelle bewegingen van de spaarrentes van de grootbanken maken het bestaan van stilzwijgende afstemming verder aannemelijk.

De ECB heeft de afgelopen jaren een verruimend monetair beleid gevoerd. Banken hebben als gevolg daarvan een ruimere liquiditeitspositie opgebouwd en makkelijker toegang gekregen tot financiering vanuit de ECB. Banken zijn hierdoor weerbaarder geworden voor een uitstroom van spaargeld en hebben minder behoefte gehad aan spaargeld als financieringsbron. Samen met de groei van het totale volume aan spaargeld, heeft dit de concurrentie verder verzwakt. Banken hebben daarom lagere spaarrentes aangeboden. De toename in liquiditeit heeft ook bijgedragen aan de historisch gezien hoge bankwinsten.

In het publieke debat worden er, behalve een gebrek aan concurrentie, meerdere verklaringen genoemd voor het achterblijven van spaarrentes, waaronder het herstel van marges, stijging van operationele kosten en looptijdtransformatie (banken gebruiken relatief korte termijn schulden zoals spaartegoeden voor de financiering van relatief lange termijn bezittingen zoals hypotheken). Hoewel bepaalde verklaringen inderdaad een rol kunnen spelen in het vertraagd of onvolledig doorgeven van de hogere beleidsrente naar de spaarrentes, acht de ACM deze verklaringen onvoldoende om het achterblijven van spaarrentes volledig te kunnen verklaren. De ACM concludeert daarom dat gebrekkige concurrentie een belangrijke oorzaak is voor achterblijvende spaarrentes.

De ACM ziet ruimte voor verbetering van de huidige marktsituatie. Het voorkomen van een te grote uitstroom van spaarklanten en spaarvolumes is voor grootbanken namelijk een belangrijke overweging bij het bepalen van de hoogte van de spaarrentes. Door meer (dreiging van) overstappen van consumenten

naar andere banken, zal de concurrentiedruk op de grootbanken toenemen. Er zijn voldoende andere aanbieders actief om de benodigde concurrentiedruk te bieden. De drempels voor deze aanbieders om toe te treden of te groeien lijken ook niet onnodig of onredelijk hoog. De ACM richt zich daarom in haar aanbevelingen op het vergroten van (de dreiging van) overstappen door consumenten in de markt.

De lage overstapbereidheid van consumenten op de Nederlandse spaarmarkt kan op meerdere manieren worden verklaard. De meerderheid van de consumenten geeft aan tevreden te zijn bij de huidige bank. Een deel van de consumenten lijkt echter onvoldoende bekend te zijn met het aanbod op de spaarmarkt. Verder heeft een groot deel van de consumenten een sterke voorkeur om voor bankzaken van een grootbank gebruik te maken. Ook bestaat er bij consumenten een gebrek aan vertrouwen in buitenlandse banken. Dit gebrek aan vertrouwen komt onder andere door twijfels of spaargeld wel veilig is bij dergelijke banken. Faillissementen van buitenlandse banken in het verleden en onbekendheid met het depositogarantiestelsel (DGS) versterken dit beeld.

Consumenten lopen daarnaast tegen overstapdrempels aan bij het overstappen naar een andere aanbieder. Zo moeten consumenten bij de grootbanken een betaalrekening hebben om een volwaardige spaarrekening te kunnen openen, met mogelijk extra kosten tot gevolg. Voor consumenten die de voorkeur hebben om alle bankproducten bij één bank af te nemen, geldt dat overstapdrempels op andere bankproducten ook gelden voor een spaarrekening. Dit betreft bijvoorbeeld het ontbreken van IBAN nummerportabiliteit. Deze groep consumenten stapt bij een overstap naar een andere bank immers ook met de betaalrekening over.

De ACM doet een aantal aanbevelingen om de concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt te verbeteren. Deze zijn gericht aan de wetgever. De spaarmarkt is het meeste gebaat bij meer concurrentiedruk doordat meer consumenten (dreigen met) overstappen. De aanbevelingen zijn dan ook gericht op het verlagen van overstapdrempels voor consumenten:

1. Verplicht banken om minimaal jaarlijks aan hun klanten aan te tonen hoe hun spaarrente tot stand is gekomen, en hoe deze zich verhoudt tot wat andere in Nederland actieve banken aan spaarrentes te bieden hebben. Dit kan bijvoorbeeld doordat een bank laat zien hoe de eigen spaarrente scoort in een onafhankelijk opgesteld overzicht van alle aan Nederlandse consumenten aangeboden spaarrentes.

2. Verplicht banken om hun klanten minimaal jaarlijks te informeren over welke spaarproducten de bank zelf aanbiedt, en hoeveel rente de klant, gegeven de eigen financiële positie, kan behalen bij deze producten. Hierdoor wordt voor de klant duidelijk hoeveel voordeel is te behalen door naar een ander product bij dezelfde bank over te stappen.

3. Verplicht banken om hun actuele spaarrentes te publiceren van alle eigen spaarproducten (vrij opneembaar en termijndeposito's), in een gestandaardiseerd format dat ook toegankelijk is via een *application programming interface* (API):
    i. In heldere en begrijpelijke taal;
    ii. Met duidelijke rekenvoorbeelden;
    iii. Met informatie over welke producten mogelijk het beste zouden passen bij de persoonlijke situatie van de klant;
    iv. Met een duidelijk overzicht en heldere uitleg van alle voorwaarden die gelden voor deze producten.

4. Stimuleer onafhankelijke vergelijkingswebsites om actuele en complete informatie over alle voor Nederlandse spaarders beschikbare banken te publiceren op de onder 3 beschreven wijze. Introduceer de mogelijkheid voor de spaarder om bij de vergelijking eigen informatie mee te geven over bij welke bank hij momenteel zit en hoeveel spaargeld hij wil overmaken naar een nieuwe rekening. Gegeven deze informatie kan dan een schatting getoond worden van de jaarlijkse (extra) rente-inkomsten.

5. Verplicht alle in Nederland actieve banken een effectief werkende overstapservice te creëren voor consumenten die ergens anders een spaarrekening willen openen. Een consument moet eenvoudig bij de nieuwe bank kunnen aangeven hoeveel geld hij wil overmaken, waarna de oude en nieuwe bank dit onderling regelen.

6. Verbied de koppelverkoop van betaal- en spaarproducten, die wordt gehanteerd door een aantal banken. Het moet voor consumenten mogelijk zijn om bij alle banken een volwaardige spaarrekening te openen zonder ook een betaalrekening te moeten openen.

7. Pleit voor de ontwikkeling en verplichting van standaarden voor dataportabiliteit en -interoperabiliteit voor betaal- en spaarrekeningen op Europees niveau. Klanten van een bank zouden hun transactiegeschiedenis van hun producten mee moeten kunnen nemen naar een nieuwe bank.

8. Onderzoek de kosten en baten van IBAN nummerportabiliteit voor betaal- en spaarrekeningen. Zorg daarbij voor een integrale benadering, waarin alle kosten en baten worden meegenomen.

9. Pleit voor de introductie van een gemeenschappelijk Europees depositogarantiestelsel en -fonds, waarbij consumenten met dezelfde zekerheid spaargeld terugkrijgen bij een eventueel faillissement van hun bank ongeacht uit welke Europese lidstaat de bank komt.

10. Pleit voor verdere versterking van Europese samenwerking als banken via grensoverschrijdende diensten spaarrekeningen aanbieden, zodat DNB meer mogelijkheden krijgt om te ondersteunen bij communicatie met en uitbetaling aan klanten die spaargeld aanhouden via grensoverschrijdende dienstverlening.

11. Zorg voor betere voorlichting over de werking van het DGS, met aandacht voor overeenkomsten en verschillen tussen het DGS in verschillende landen en de wijze waarop DNB in concrete gevallen ondersteuning biedt aan buitenlandse centrale banken. Geef duidelijke uitleg over bijvoorbeeld de wijze waarop en de snelheid waarmee een eventuele vergoeding uit het DGS plaatsvindt. Blijf daarbij benadrukken dat alle Nederlandse banken onder het Nederlandse DGS vallen en dat dit, samen met het prudentieel toezicht van DNB, ervoor zorgt dat spaargeld bij kleinere banken even veilig is als bij grootbanken. In overleg met DNB, kunnen ook andere organisaties naast DNB bijdragen aan de voorlichting over het DGS.

De ACM pleit ervoor om de effectiviteit van deze aanbevelingen te monitoren. Voor het geval dit onvoldoende blijkt te zijn, schetst de ACM enkele denkrichtingen voor aanvullende maatregelen:

i. Onderzoek de kosten en baten van een verbod op gedifferentieerde spaarrentes voor verschillende categorieën spaarders versus de mogelijkheid van het bieden van actierentes.

ii. Maximale afstand tussen de rente op het standaard spaarproduct van een bank en de door die bank hoogst aangeboden spaarrente.

iii. Directe regulering van de spaarrentes: bijvoorbeeld via een minimum (reële) spaarrente, een maximale afstand tussen ECB beleidsrente en spaarrente, of een vergelijkbaar systeem als het Franse Livret A, waarbij de overheid de rente en het maximaal in te leggen bedrag bepaalt.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Gedurende 2023 ontstond een maatschappelijke discussie over de rechtvaardigheid van de historisch gezien hoge winsten die banken behaalden. Die discussie werd mede gevoed doordat klanten van banken maar beperkt leken te profiteren van die hoge winsten. De spaarrentes die met name de drie grootste banken (ABN AMRO, ING, Rabobank, hierna: grootbanken) aan hun klanten vergoedden bleven namelijk aanzienlijk achter bij de ECB beleidsrente. Eén van de mogelijke verklaringen die daarbij, onder andere in de media, werden genoemd was dat de concurrentie in de Nederlandse spaarmarkt niet goed zou functioneren.

De Minister van Financiën heeft op 5 oktober 2023 aan de ACM gevraagd of er aanleiding is om onderzoek te doen naar de relatie tussen (het gebrek aan) concurrentie in de Nederlandse spaarmarkt en de achterblijvende spaarrentes. De ACM heeft in reactie daarop laten weten een algemeen onderzoek te zullen starten naar het functioneren van de Nederlandse spaarmarkt en de effectiviteit van de concurrentie. In het nieuwsbericht[1] waarin de ACM dit heeft aangekondigd, wijst de ACM erop dat er aanwijzingen zijn dat Nederlandse consumenten slechts in beperkte mate profiteren van de gestegen rente op de Europese markt. Er zijn (buitenlandse) aanbieders die op het eerste gezicht hogere rentes aanbieden aan Nederlandse spaarders dan de grootbanken. Maar consumenten lijken slechts beperkt over te stappen naar deze banken. Het onderzoek moet daarom meer inzicht bieden in factoren die ervoor zorgen dat consumenten beperkt overstappen en dat grootbanken geen hogere spaarrentes aanbieden.

1.2 Onderzoeksvragen en leeswijzer

Voor dit onderzoek heeft de ACM de volgende vragen geformuleerd:

1. Is er sprake van een gebrek aan concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt?
2. Welke factoren zorgen ervoor dat consumenten maar beperkt lijken over te stappen?
3. Om welke (andere) redenen bieden grootbanken geen hogere spaarrentes aan?
4. Wat zou helpen om de concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt te verbeteren?

De structuur van dit rapport is als volgt:

- Banken hebben een specifieke rol in de maatschappij en opereren in een sterk gereguleerde omgeving. Dit biedt relevante context en achtergrond voor dit onderzoek. Daarom komt dit in **hoofdstuk 2** als eerste aan de orde;
- **Hoofdstuk 3** beantwoordt de eerste onderzoeksvraag: is er sprake van een gebrek aan concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt? Daartoe beschrijft dit hoofdstuk een aantal marktkenmerken die invloed hebben op concurrentie;
- Uit de analyse van marktkenmerken blijkt dat consumenten maar beperkt overstappen en dat dit een belangrijke oorzaak is voor het gebrek aan concurrentie. Daarom beantwoordt **hoofdstuk 4** de tweede onderzoeksvraag door een overzicht te bieden van prikkels en drempels die consumenten bij een overstap ervaren;
- Naast een gebrek aan concurrentie, worden er in het publieke debat ook andere redenen genoemd die ervoor zorgen dat de grootbanken geen hogere spaarrente aan consumenten vergoeden. **Hoofdstuk 5** beantwoordt de derde onderzoeksvraag door nader in te gaan op een aantal van die redenen;

[1] https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-start-marktonderzoek-naar-werking-nederlandse-spaarmarkt

- **Hoofdstuk 6** komt op basis van de antwoorden op de eerste drie onderzoeksvragen tot de conclusie van het onderzoek;
- Ten slotte bevat **hoofdstuk 7** een aantal aanbevelingen die kunnen helpen om de concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt te verbeteren. Daarmee wordt ook de vierde en laatste onderzoeksvraag beantwoord.

1.3 Onderzoeksmethode

Het uitgevoerde onderzoek bestaat uit een aantal onderdelen:

- Literatuuronderzoek. Belangrijke basis voor dit onderzoek vormen eerder verschenen relevante rapporten, artikelen en overige documentatie;

- Consumentenonderzoek. Onderzoeksbureau CPS GfK heeft in opdracht van de ACM een onderzoek uitgevoerd naar het overstapgedrag van consumenten. Doel van dit onderzoek was de drijfveren van consumenten te achterhalen om al dan niet over te stappen naar een andere spaarrekening of andere spaarproducten. Er is in dit onderzoek een vragenlijst uitgezet onder consumenten met een spaarrekening en er zijn focusgesprekken gevoerd met een aantal spaarders;

- Marktgesprekken. Om meer inzicht te krijgen in het marktgedrag van individuele aanbieders zijn er marktgesprekken gevoerd met aanbieders van spaarproducten op de Nederlandse markt. Daarnaast is gesproken met vertegenwoordigers vanuit de academische wereld, toezicht en een consumentenorganisatie;

- Analyse van interne documentatie. De ACM heeft bij de drie grootbanken een aantal documenten opgevraagd. Deze gaven inzicht in onder andere het beleid en het proces die ten grondslag liggen aan de keuzes die grootbanken maken over spaarproducten en spaarrentes;

- Beschrijvende statistieken. Met behulp van beschrijvende statistiek is de structuur van de Nederlandse spaarmarkt zoveel mogelijk inzichtelijk gemaakt. Daarbij is gekeken naar de ontwikkeling van spaarrentes en andere dynamieken in de spaarmarkt.

De functie van dit rapport is een zo breed mogelijk publiek te informeren over de werking van de Nederlandse spaarmarkt. Het is daarvoor niet dienstbaar, en het bleek ook niet nodig, om in te gaan op (informatie over) individuele partijen. Daarom is dit een openbaar rapport dat geen bedrijfsvertrouwelijke informatie over of verwijzingen naar individuele partijen bevat.

2 Banken opereren in sterk gereguleerde sector

Om de werking van de spaarmarkt beter te begrijpen, schetst dit hoofdstuk een deel van de bredere context waarin banken opereren. Hieronder worden eerst enkele belangrijke taken van banken en hun rol in de samenleving kort beschreven. Daarna volgt een beschrijving van de invloed die het monetaire beleid van de ECB en regelgeving rondom financiële stabiliteit hebben op de spaarmarkt.

2.1 De rol van banken

2.1.1 Banken vervullen maatschappelijke functies

Banken zijn commerciële bedrijven met belangrijke maatschappelijke functies. Zij beheren spaargeld, verstrekken krediet en regelen het betalingsverkeer. Banken dienen ervoor te zorgen dat iedereen in de maatschappij mee kan doen door bijvoorbeeld toegang te geven tot betaalrekeningen en te waarborgen dat mensen veilig kunnen deelnemen aan het betalingsverkeer. Door de belangrijke positie die zij innemen in de maatschappij zijn banken gebonden aan strikte regelgeving, zoals bijvoorbeeld kapitaal- en liquiditeitseisen om de financiële stabiliteit in het bankwezen te bevorderen.[2] Meerdere crises in de afgelopen decennia hebben duidelijk gemaakt hoe een crisis in de bankensector de reële economie aantast.

Deze maatschappelijke dimensie en de bijbehorende regelgeving, leiden tot kosten voor banken. Tegelijkertijd hebben banken hierdoor ook (commerciële) mogelijkheden die andere instellingen niet hebben (DNB, 2022). Een belangrijk voorbeeld is dat banken overtollig geld kunnen stallen bij de ECB tegen het depositotarief, wat op dit moment aantrekkelijk is.[3] De maatschappelijke rol van banken beïnvloedt direct en indirect hun winst(mogelijkheden) en marktgedrag.

2.1.2 Banken brengen vraag en aanbod naar geld samen

Banken brengen de vraag en het aanbod van geld samen (NVB, 2023).[4] Mensen met een vraag naar geld in de vorm van een hypotheek of een andere lening gaan naar een bank. De bank financiert deze leningen met de betaal- en spaartegoeden van hun klanten en financiering vanuit de geld- en kapitaalmarkt.[5]

De prijs van het lenen van geld is de rente en deze verschilt per type lening of product. De rente dient enerzijds als compensatie voor het feit dat diegene die het geld uitleent dit niet op een andere manier kan gebruiken. Geld nu is doorgaans meer waard dan geld later, omdat het mogelijk is door te investeren, beleggen en sparen geld te laten groeien. Ook is de rente een vergoeding voor de risico's die de bank loopt bij het uitzetten van de lening, zoals het risico dat de lener het geld niet terug kan betalen. Daarbij dient de rente ook de operationele kosten te dekken van de intermediaire service die de bank levert.

In tegenstelling tot wat er vaak wordt gedacht, hoeft een bank niet eerst spaargeld aan te trekken voordat zij een lening kan verstrekken. Banken zijn geldscheppende instellingen die bij het verstrekken van een lening zowel de lening creëren (waardoor de bezittingen van de bank worden verhoogd) als het

[2] De ECB definieert financiële stabiliteit als "een situatie waarin het financiële stelsel – dat uit financiële intermediairs, financiële markten en marktinfrastructuren bestaat – in staat is schokken en onverwachte ontwikkelingen in financiële onevenwichtigheden te weerstaan." (ECB, 2024a)
[3] Banken kunnen tegen een relatief hoge rentevergoeding grote geldbedragen stallen bij de ECB zonder dat ze hiermee het niveau van het depositorentetarief beïnvloeden. Een andere optie voor banken is om de overtollige reserves op de geldmarkt uit te lenen. Wanneer alle banken dit zouden doen zou dit de geldmarktrente verlagen.
[4] Op de markt voor lenen is sprake van kredietrantsoenering. Er zijn meer leners die geld willen lenen voor de geldende rente dan dat de banken aan geld aanbieden. Door dit marktfalen brengt het prijsmechanisme (de te betalen rente) de markt niet in evenwicht; bij de geldende rente is de vraag groter dan het aanbod. Hierdoor hebben de banken altijd een bepaalde mate van marktmacht.
[5] Met de kapitaalmarkt wordt bedoeld de markt voor leningen met een looptijd van langer dan twee jaar. Met de geldmarkt wordt bedoeld de markt voor leningen met een looptijd van korter dan twee jaar.

corresponderende girale tegoed (waardoor de verplichtingen van de bank met hetzelfde bedrag worden verhoogd).[6] Wel kan spaargeld een relatief goedkope manier zijn om de bezittingen van een bank, zoals bijvoorbeeld hypotheken, te financieren.

Er zit wel een bovengrens aan de hoeveelheid geld die een bank uit kan lenen. Een bank heeft namelijk te maken met regulering die eisen stelt aan de verhoudingen tussen bepaalde bezittingen en verplichtingen. Dit gebeurt enerzijds om het risico te verkleinen dat een bank onvoldoende eigen vermogen heeft om een daling in de waarde van haar bezittingen te compenseren (WRR, 2019). Anderzijds zorgt dit ervoor dat de bank in periodes van financiële stress bestand is tegen de opname- of overschrijfwensen van haar klanten.

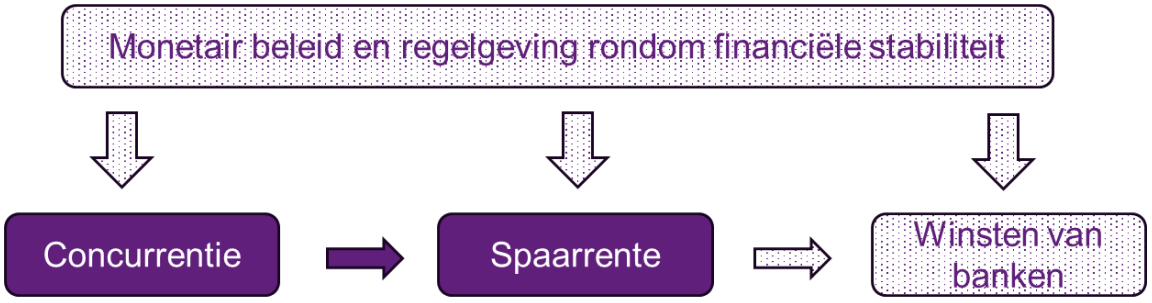
2.2 Invloed van regelgeving

2.2.1 De bankensector is sterk gereguleerd

Dit onderzoek richt zich met name op de link tussen concurrentie en de spaarrente, omdat daar het mandaat van de ACM ligt. Banken opereren echter in een sterk gereguleerde omgeving vanwege hun maatschappelijke rol en sectorspecifieke risico's. Dit beïnvloedt de spaarmarkt op verschillende manieren, ook via concurrentie. Figuur 1 toont de link tussen concurrentie en de spaarrente door middel van de paarse rechthoeken.

De verticale pijlen in figuur 1 tonen aan dat monetair beleid en regelgeving rondom financiële stabiliteit de spaarmarkt op meerdere manieren beïnvloeden. Deze invloed is merkbaar in recente ontwikkelingen op de spaarmarkt. Ook in het marktonderzoek werd deze invloed vaak genoemd als relevante factor in het beleid van banken. Hierna volgt een korte beschrijving van monetair beleid en regelgeving rondom financiële stabiliteit, waarbij ook de invloed hiervan op de spaarmarkt aan bod komt.

Figuur 1 Invloeden van monetair beleid en regelgeving rondom financiële stabiliteit op de spaarmarkt



Bron: ACM

2.2.2 Invloed van monetair beleid en regelgeving rondom financiële stabiliteit

De Europese Centrale Bank (hierna: ECB) legt monetair beleid uit als de beslissingen die centrale banken nemen om de prijs en de beschikbaarheid van geld in een economie te beïnvloeden (ECB, 2021). Binnen de Europese Unie is de ECB de centrale bank die het monetair beleid uitzet voor de landen die de euro als munt gebruiken. Het is de taak van de ECB, samen met nationale centrale banken zoals DNB, om de prijzen in het Eurogebied stabiel te houden, met andere woorden, om de inflatie stabiel te houden. Het is van essentieel belang dat mensen erop kunnen vertrouwen dat geld zijn waarde behoudt. De ECB streeft naar een jaarlijkse inflatie van 2% op de middellange termijn, waarbij deze voor kortere periodes hoger of

[6] Zie pagina 39 van het rapport van de WRR (2019) voor een verdere toelichting hierbij.

lager kan zijn (DNB, 2024a). Uit wetenschappelijk onderzoek en de praktijk blijkt dat dit het beste voor de economie is (DNB, 2024a).

De ECB heeft verschillende instrumenten om het prijsniveau te beïnvloeden. Het direct zetten van de ECB beleidsrentes is het belangrijkste instrument. De ECB heeft drie basisrentetarieven die zij zelf vast kan stellen:

- De rente op de marginale beleningsfaciliteit voor kredieten aan banken: het tarief dat door de ECB wordt gehanteerd voor 1-daagse leningen aan banken;
- De rente op basisherfinancieringstransacties: het tarief dat door de ECB wordt gehanteerd voor 1-weekse leningen aan banken;
- De rente op de depositofaciliteit: het tarief waartegen banken kortlopend (overnight) bij de ECB geld in bewaring kunnen geven.

Consumenten en bedrijven hebben indirect met deze rentes te maken omdat banken hun rentes hier op aanpassen. Wanneer de ECB haar rente aanpast is de verwachting dat een bank dit (in bepaalde mate) doorberekent aan de mensen en bedrijven die van haar geld lenen of bij haar sparen, door het aanpassen van de rentes die de bank zelf hanteert (dit is de middelste verticale pijl in figuur 1). De kosten voor de bank voor het zelf lenen van geld en de vergoedingen voor het zelf sparen veranderen immers ook. De ECB beïnvloedt dus indirect deze rentes en daardoor het gedrag van consumenten en bedrijven.[7]

Naast het vaststellen van de drie bovenstaande rentetarieven heeft de ECB nog andere instrumenten om haar doelstellingen te verwezenlijken. Door middel van openmarktoperaties kan zij de hoeveelheid geld in het bankwezen beïnvloeden. Dit doet de ECB ofwel door tegen onderpand geld te verstrekken aan banken om te kunnen voorzien in hun behoefte aan liquiditeit[8], ofwel door overtollige liquiditeiten uit het systeem te halen (DNB, 2024b). Een voorbeeld hiervan is het kwantitatieve verruimingsprogramma van de ECB, waarbij de centrale bank van 2015 tot 2022 voor een langere termijn een groter volume van risicovollere en lange termijn financiële producten opkocht van banken (ECB, 2023a). In ruil hiervoor schreef de ECB bij de banken reserves bij. Tot slot stelt de ECB de hoeveelheid reserves vast die commerciële banken bij de ECB moeten aanhouden. Ook hierdoor beïnvloedt zij de hoeveelheid liquiditeit onder banken.

De ECB heeft dus naast het stellen van de beleidsrentetarieven ook andere instrumenten in haar gereedschapskist die de geldmarkt beïnvloeden. Hoewel de beleidsrente een belangrijke factor is in de totstandkoming van de spaarrente, is er niet een (theoretische) één op één relatie tussen de (bewegingen en hoogte van de) beleidsrente en de (bewegingen en hoogte van de) spaarrente.

Over de invloed van monetair beleid op de winsten van banken (de rechtse verticale pijl in figuur 1) is op dit moment veel maatschappelijke discussie. Nederlandse banken hebben in 2023 fors kunnen profiteren van de relatief hoge ECB depositorente (ten opzichte van de rente die banken verschuldigd zijn op spaartegoeden) die zij ontvangen op de reserves die zij bij de ECB stallen. Bovendien hebben banken relatief veel reserves opgebouwd door het verruimende monetair beleid tussen 2015 en 2022 met onder andere het kwantitatieve verruimingsprogramma en het goedkoop verstrekken van leningen aan banken.[9] Het totaal aan centrale bank reserves in Europa is tussen 2015 en 2023 gestegen van € 235 miljard tot € 4000 miljard (Bollen, 2024). Recente nieuwsartikelen berichten over de historisch gezien hoge winsten bij de grootbanken in 2023, voor Rabobank en ING de hoogste ooit: € 4,37 miljard voor Rabobank en € 7,3 miljard voor ING (NOS nieuws, 2024).

[7] Een hoge beleidsrente die wordt doorgevoerd in de marktrente maakt het over het algemeen aantrekkelijk om te sparen, en onaantrekkelijk om te investeren en consumeren – een hoge beleidsrente remt dus de economie en heeft een prijsdrukkend effect. Een lage beleidsrente die wordt doorgevoerd in de marktrente maakt het over het algemeen juist aantrekkelijk om te investeren en consumeren en onaantrekkelijk om te sparen – een lage beleidsrente stimuleert dus de economie en heeft een prijsverhogend effect.
[8] Met liquiditeit wordt bedoeld het geld dat commerciële banken aanhouden (ECB, 2023b).
[9] De hierdoor ontstane hoge mate van liquiditeit wordt nu weer afgebouwd doordat de door de ECB gekochte obligaties aflopen en niet meer worden geherinvesteerd.

De keerzijde is dat DNB en de ECB door het uitbetalen van de hoge rentevergoedingen miljarden verlies maakten. DNB maakte in 2023 € 3,5 miljard verlies, het grootste verlies ooit sinds haar bestaan (Bollen, 2024). DNB zal hierdoor naar verwachting geen dividend uitkeren de komende jaren, en als aandeelhouder van DNB zal dit verlies de staatsfinanciën raken. Er zijn in het publieke debat dan ook voorstellen gedaan om via aanpassing van de regelgeving de balans tussen commerciële en maatschappelijke belangen, en daarmee de verdeling van de baten tussen bedrijven en consumenten, te herzien. In dit kader is bijvoorbeeld opgeroepen tot een verhoging van de belasting voor banken (NOS nieuws, 2023). Ook pleit een groep wetenschappers en Europarlementariërs voor het verhogen van de minimumreserves, en daarmee het bedrag waarover banken geen rente ontvangen over het bij de ECB gestalde geld (Open letter to the European Central Bank's Governing Council, 2024 en Bollen, 2024). In 2019, gedurende de negatieve rente periode, heeft de ECB bijvoorbeeld ook al eens het bedrag verhoogd waarop banken geen negatieve rente hoefden te betalen over hun overtollige reserves (naar zes keer het aantal minimum reserves) (ECB, 2024c). In 2022 is deze ontheffing opgeheven (ECB, 2024c).

Ten slotte heeft het reeds genoemde verruimende monetaire beleid van de ECB invloed gehad op de concurrentie op de spaarmarkt (linkse pijl in figuur 1). De toename van de hoeveelheid centrale bank reserves die hiermee gepaard ging heeft de liquiditeitspositie van banken verruimd. De ruimere liquiditeitspositie maakt banken weerbaarder voor een uitstroom van spaartegoeden. Ook heeft de ECB de banken van lange termijn financiering voorzien, waardoor banken minder behoefte hebben gekregen aan andere financiering, zoals spaartegoeden. Banken hebben hierdoor minder de prikkel gevoeld om sterk te concurreren voor spaartegoeden en om spaarrentes te verhogen. Het verruimende monetaire beleid heeft dus bijgedragen aan een verzwakking van de concurrentie op de spaarmarkt. Daarnaast speelt ook mee dat consumenten meer zijn gaan sparen in deze periode (o.a. door Covid-19).

Ook regelgeving rondom financiële stabiliteit beïnvloedt het gedrag van banken op de spaarmarkt. Na de financiële crisis is additionele regelgeving geïntroduceerd om banken weerbaarder te maken. Deze regelgeving heeft effect op de aantrekkelijkheid van spaargeld als vorm van financiering voor banken. De introductie van liquiditeitsregelgeving maakt het bijvoorbeeld aantrekkelijker voor banken om zich met spaartegoeden te financieren. De verplichte bijdrage aan het depositogarantiestelsel daarentegen maakt financiering door middel van spaargeld juist minder aantrekkelijk.

Regelgeving rondom financiële stabiliteit, bijvoorbeeld rondom kapitaalvereisten die als gevolg van de crisis zijn aangescherpt, kunnen ook een effect hebben op de mate van toetreding in de sector, of de groeimogelijkheden voor een startende bank (en daardoor op concurrentie). Startende banken zullen meer moeite hebben om het hogere vereiste eigen vermogen bij elkaar te brengen: er is meer eigen vermogen nodig om te kunnen starten. Ook een groeiende bank zal bij een uitbreidende krediet portefeuille extra eigen vermogen moeten aantrekken. Zo beïnvloedt regelgeving ook de concurrentie in de sector.

2.3 Conclusie

Banken hebben belangrijke taken in de maatschappij. Dit leidt tot extra kosten voor banken, maar kan in bepaalde situaties ook tot hogere winsten leiden. Zoals bovenstaande figuur en toelichting duidelijk maken, hebben het monetaire beleid van de ECB en regelgeving rondom financiële stabiliteit een belangrijke invloed op het functioneren en de uitkomsten van deze markt.

3 Concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt

3.1 Introductie

Dit hoofdstuk brengt de concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt in kaart. Als eerste wordt er gekeken naar de werking van concurrentie binnen de specifieke marktstructuur van de Nederlandse bankensector. Daarna wordt gekeken naar het risico op stilzwijgende afstemming, en daardoor verminderde concurrentie, tussen banken. Bij beide invalshoeken wordt een aantal, deels overlappende, marktkenmerken doorlopen die inzicht bieden in het type en de mate van concurrentie op de spaarmarkt.

De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op openbare bronnen en een marktonderzoek. Voor dit marktonderzoek heeft de ACM onder andere gesprekken gevoerd met verschillende banken en zijn schriftelijke (interne) stukken opgevraagd bij de grootbanken.

3.2 (In)effectieve concurrentie in een oligopolie

Een oligopolistische markt betreft een marktstructuur die zich kenmerkt door de aanwezigheid van enkele grote aanbieders aan de aanbodzijde, met mogelijk een groep kleinere aanbieders die geen invloed hebben op het beleid van de grotere aanbieders. Het hoofdkenmerk is dat de grote aanbieders in een dergelijke markt weten of kunnen inschatten dat hun individuele gedrag op het gebied van output of prijs een merkbare invloed kan hebben op de marktuitkomst. Ze weten dat hun gedrag reacties kan uitlokken bij hun concurrenten. Een aanbieder in een dergelijke markt kan niet om de mogelijke impact heen die zijn beslissing heeft op de markt en diens concurrenten. Ditzelfde geldt voor de concurrenten van deze aanbieder.

De uitkomst van concurrentie in geval van een oligopolie kan erg verschillend uitpakken. Soms kan er een effectieve werking van concurrentie zijn die leidt tot een marktprijs die ook zou bestaan onder perfecte concurrentie. De marktprijs kan daarentegen ook even hoog zijn als wanneer sprake zou zijn van een monopolie. De marktprijs kan ook tussen deze twee grenzen liggen. De ervaring met het markttoezicht is evenwel dat in een oligopolistische markt de marktwerking vaker niet goed functioneert en tot anti-competitieve uitkomsten kan leiden.

Hieronder worden een aantal kenmerken besproken die inzicht geven in, of bepalend zijn voor, de mate van concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt.

3.2.1 Concentratie

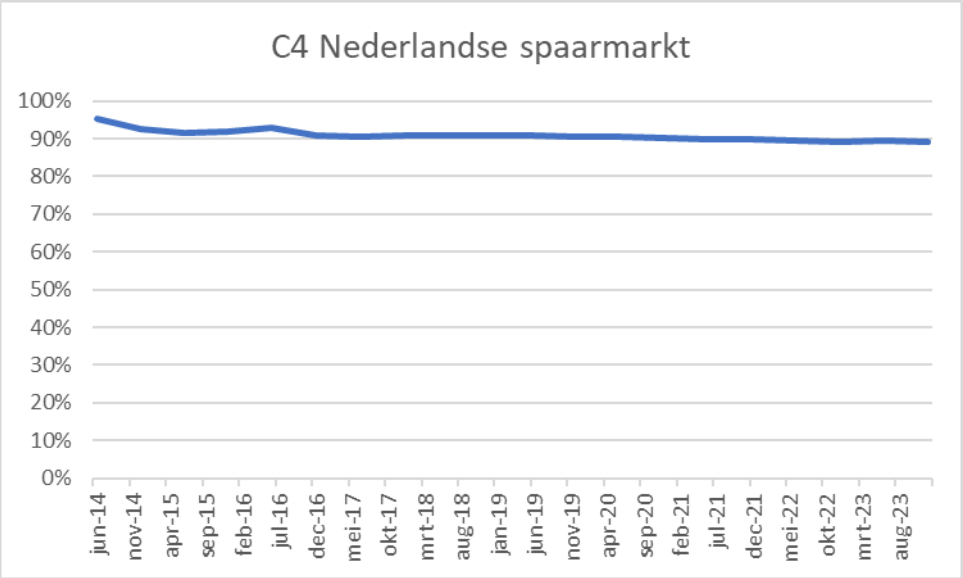
Figuur 2 toont de som van de marktaandelen van de vier grootste spaarbanken[10] in Nederland (ook wel de C4 genoemd) over de laatste 20 jaar. Uit de grafiek is af te lezen dat ABN AMRO, Rabobank, ING en Volksbank over deze periode gezamenlijk een stabiel marktaandeel op de Nederlandse spaarmarkt[11]

[10] In de overige delen van dit rapport wordt vanwege de beschikbaarheid van data een onderscheid gemaakt tussen (het gedrag van) de drie grootbanken enerzijds, en (het gedrag van) de overige banken anderzijds. De drie grootbanken zijn ABN AMRO, Rabobank en ING.

[11] Bij de toetsing van concentraties en mededingingsrechtelijke onderzoeken wordt er bij de analyse van de concurrentie op een markt vaak eerst vastgesteld welke producten en welke geografische gebieden binnen de relevante markt vallen. Deze marktafbakening wordt in sterke mate bepaald door de mate van substitutie tussen verschillende producten en tussen gebieden, zowel vanuit het perspectief van de afnemer als vanuit de aanbieder van het product. Een uitgebreide marktafbakeningsanalyse valt buiten de scope van dit onderzoek. In eerdere beschikkingen van de Europese Commissie is uitgegaan van een nationale markt voor bankdiensten aan particulieren, met een mogelijke segmentering per producttype (bijvoorbeeld betaalrekeningen, spaarrekeningen, kredietverlening, private banking enz.). Zie bijv. Case M.8553 - Banco Santander / Banco Popular Group, 2017 Regulation (EC) No 139/2004, Merger Procedure, Article 6(1)(b) Non-Opposition, Date: 08/08/2017.

hebben van ongeveer 90-95%. Markten met een dergelijke structuur, waarbij een klein aantal aanbieders een groot deel van de markt bedienen, worden oligopolistische markten genoemd.

Figuur 2 De som van de marktaandelen van de vier grootste banken op de Nederlandse spaarmarkt



Notities: De C4 is de som van de marktaandelen van ABN AMRO, Rabobank, ING en Volksbank. Marktaandelen zijn berekend op basis van de tegoeden op spaarrekeningen in Nederland met een opzegtermijn korter of gelijk aan drie maanden.

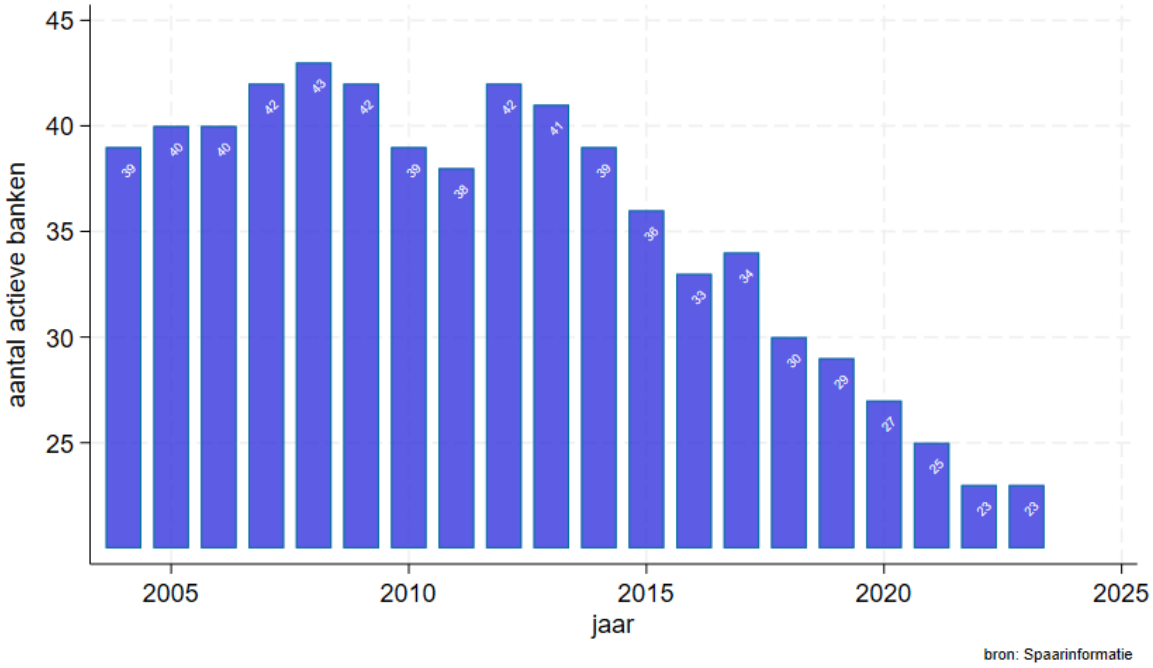
Bron: BSI database, DNB

Figuur 3 geeft het aantal banken weer dat actief is op de spaarmarkt[12]. Dit aantal is tot 2015 redelijk stabiel: tussen de 38 en 43 afzonderlijke banken. Vanaf 2015 neemt het aantal duidelijk af tot 23 afzonderlijke banken in 2023. De afname wordt veroorzaakt door overnames (zoals de overname van de Friesland Bank door de Rabobank in 2012 en de overname van de spaarportefeuille van a.s.r. bank door Centraal Beheer in 2019), het rationaliseren van merken (zoals de opname van de Postbank in ING), faillissementen (DSB Bank in 2009 en de Amsterdam Trade Bank in 2022) en banken die zich terugtrekken van de Nederlandse spaarmarkt (Dexia Bank en Robein Bank).

In de laatste tien jaar zijn er vier nieuwe nationale aanbieders op de spaarmarkt gekomen, namelijk internetbank bunq, beleggingsplatform BUX, pensioenbank Brand New Day en FIBR (inmiddels failliet verklaard). Gelet op de hoge en vooral de stabiele C4 hebben de toetreders op de spaarmarkt klaarblijkelijk geen significante impact gehad op de marktaandelen van de grootbanken.

[12] Deze analyse is gebaseerd op gegevens van Spaarinformatie.nl. Spaarinformatie.nl hanteert de volgende criteria om een bank op te nemen in haar overzicht: de bank heeft een vergunning van DNB van het type (2:12 lid 1), (2:13 lid 1), (2:14) of (3:111) en/of de bank richt zich op Nederland, heeft een Nederlandstalige internetsite en een Nederlandstalig contactpunt. Dit aantal ligt hoger dan aantallen die DNB rapporteert als ‘binnenlandse bank’ (zie DNB structuurindicatoren Nederlandse bankpopulatie naar aantal en balanstotaal). DNB definieert een binnenlandse bank als “de bank in Nederland is gevestigd en (indien van toepassing) de directe moederbank in Nederland is gevestigd”. Het aantal binnenlandse banken ligt in dit geval tussen de 31 binnenlandse banken in 2008 en 22 in 2023.

Figuur 3 Het aantal actieve banken op de Nederlandse spaarmarkt per jaar



Naast het hierboven gepresenteerde aantal banken zijn er nog andere Europese banken, die zich minder direct richten op Nederlandse spaarders zoals Openbank en banken actief via Raisin Bank, waar Nederlandse spaarders hun spaargeld kunnen stallen. Deze banken lijken beperkt concurrentiedruk uit te oefenen op Nederlandse banken. In september 2023 hielden Nederlandse huishoudens voor € 10,5 miljard aan banktegoeden (betaal- en spaartegoeden) aan in het euro gebied (exclusief Nederland). Dit komt neer op 1,8% van de banktegoeden van Nederlandse huishoudens (DNB, 2023a). Wel is dit bedrag bijna verdubbeld ten opzichte van twee jaar daarvoor; in 2021 betrof dit € 5,6 miljard (DNB, 2023a).[13] Er lijkt de laatste jaren dus enige beweging te zijn van de consument naar buitenlandse banken, maar deze beweging is voor nu nog zeer beperkt.

Uit het aantal aanbieders op de Nederlandse spaarmarkt leidt de ACM evenwel af dat de consument veel keuze heeft tussen verschillende aanbieders waar het zowel de vrij opneembare spaarrekeningen als spaardeposito's betreft. Daarnaast zijn er enkele nieuwe Nederlandse aanbieders tot de spaarmarkt toegetreden en zijn buitenlandse banken actiever geworden op de Nederlandse spaarmarkt. Hieruit leidt de ACM af dat de toetredingsdrempels om actief te worden op de Nederlandse spaarmarkt mee lijken te vallen.

Uit het marktonderzoek volgt dat naar aanleiding van de recente verhoging van de rentes meer competitief aanbod van spaarproducten mogelijk werd. Eerder was het aanbod minder rendabel vanwege de negatieve beleidsrente. Met de verhoging van de ECB beleidsrente is het aanbieden van spaarproducten aantrekkelijker geworden.

Kleinere banken kunnen volgens het marktonderzoek te maken hebben met groeidrempels. Voorbeelden van dergelijke groeidrempels zijn de wijze waarop bepaalde Europese (kapitaal)regelgeving is ontworpen, de verschillen in de juridische regelgeving tussen lidstaten van de EU (bijvoorbeeld op het gebied van fiscale regelgeving en de eisen aan het Know Your Client-proces) en de werking van het depositogarantiestelsel (DGS). Uit het marktonderzoek blijkt echter dat een meerderheid van de bevraagde kleinere banken deze groeidrempels niet of nauwelijks heeft ervaren. Voor hen zijn de

[13] Tussen 2021 en 2023 is overigens het aantal tegoeden van Nederlandse huishoudens bij Nederlandse banken gestegen van ca. EUR525 miljard naar EUR567 miljard (DNB, 2023a).

voorkeur van consumenten voor grootbanken en het gebrek bij consumenten aan bekendheid met de overstapmogelijkheden, kortom de inertie van consumenten, de grootste groeidrempels die zij ervaren.

Box 1: Relatie tussen concentratie en de spaarrente

De verdeling van marktaandelen in een sector kan een indicator zijn van het type en/of de mate van concurrentie in een sector. Economen gebruiken verschillende maatstaven om deze verdeling te beschrijven, zoals de C4 (of C5), de HHI (de som van de gekwadrateerde marktaandelen) of de Lerner index (het verschil tussen de prijs en de marginale kosten van een product, gedeeld door de prijs). Een maatstaf die in het bijzonder op de bankensector wordt toegepast is de Panzar-Rosse statistiek.[14]

Er is een aantal onderzoeken in de literatuur die de relatie tussen concentratie en de rente bestuderen. Drechsler, Savov en Schnabl (2017) kijken naar het gedrag van Amerikaanse banken in de periode 1997 tot 2013 in reactie op veranderingen in de Federal Funds rate (de Amerikaanse beleidsrente). Zij concluderen dat wanneer de Federal Funds rate stijgt, banken in meer geconcentreerde gebieden de deposit spread - het verschil tussen de beleidsrente en de spaarrente – vergroten ten opzichte van banken in gebieden waar er minder concentratie is. Als maatstaf voor de mate van concentratie gebruiken zij de HHI.

Kho (2024) onderzocht of spaarrentes in het eurogebied asymmetrisch reageerden op onverwachte monetaire schokken. Hij concludeerde dat in landen met een bovengemiddelde concentratiegraad (gemeten door de HHI), spaarrentes minder snel stijgen bij opwaartse schokken in geldmarktrentes in een periode van 2 uur na een ECB monetaire beleidsbeslissing dan in landen met een gemiddelde concentratiegraad en dat bij een neerwaartse schok in de geldmarktrente de spaarrente in landen met een bovengemiddelde concentratiegraad lager ligt dan in landen met een gemiddelde concentratiegraad. Nederland is met een HHI van 0,20 ten opzichte van de gemiddelde HHI van 0,12 bovengemiddeld geconcentreerd.

Er lijkt dus een positieve relatie te bestaan tussen de mate van concentratie in een sector en het verschil tussen de beleidsrente en de spaarrente.

3.2.2 Ontwikkeling van de spaarrente en de beleidsrente

In deze paragraaf wordt uitgelegd hoe de spaarrente bij banken tot stand komt en wordt een overzicht gegeven van de ontwikkelingen van de spaarrente ten opzichte van de ECB beleidsrente.

3.2.2.1 De hoogte van de spaarrente hangt af van verschillende factoren

Uit het marktonderzoek volgt dat alle banken een intern vastgelegd proces volgen om de spaarrente vast te stellen. Als onderdeel van dat proces bespreekt een voor de spaarrente verantwoordelijk comité een mogelijke rentewijziging en schrijft dit comité een voorstel voor een renteaanpassing. Dit voorstel wordt vervolgens beoordeeld en geaccordeerd door een leidinggevend orgaan, waarin verschillende onderdelen van een bank (zoals het bestuur, treasury/balansmanagement en het onderdeel dat voor sparen verantwoordelijk is) zijn vertegenwoordigd.

Uit het marktonderzoek blijkt verder dat de hoogte van de spaarrente tot stand komt op basis van verschillende factoren. Deze factoren zijn vastgelegd in intern beleid. Voorbeelden zijn de gewenste marge op spaargeld, de interne behoefte aan spaargeld, het (prijs)gedrag van concurrenten, het (verwachte) gedrag van consumenten, (wijzigingen van) de ECB rente, de reputatie van de bank en klanttevredenheid. Er kan niet gezegd worden dat één factor de doorslaggevende factor is in de besluitvorming over rentewijzigingen.

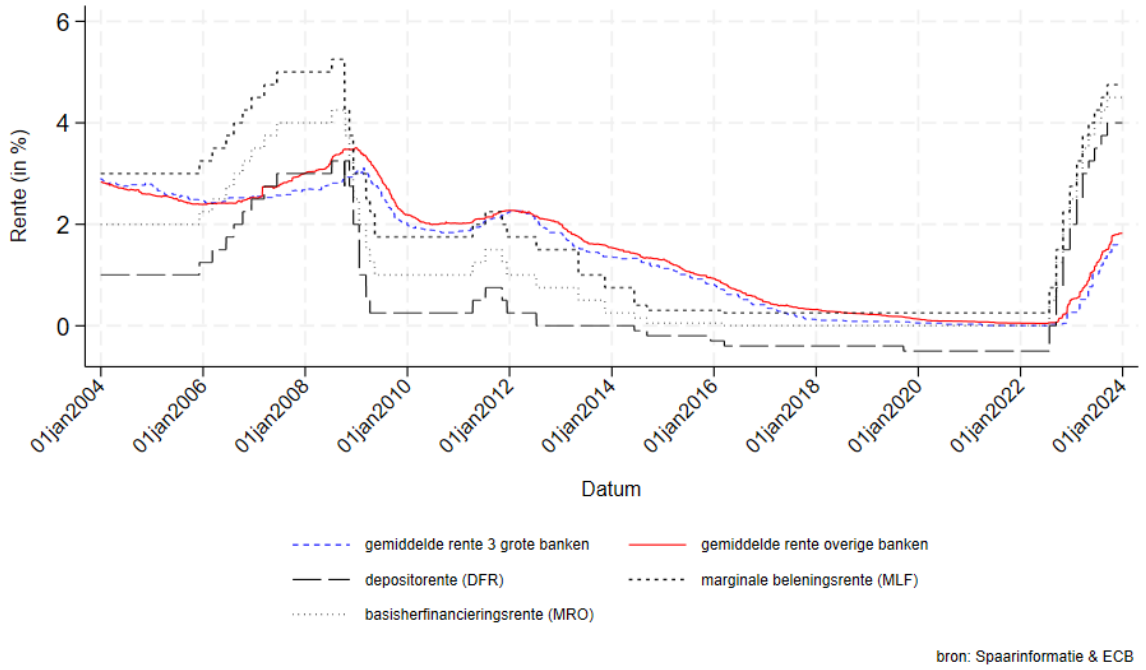
[14] Zie bijvoorbeeld Bikker et al. (2009)

3.2.2.2 Spaarrente blijft in absolute waarde nu meer achter bij de beleidsrente dan in de vorige verkrappingscyclus

Zoals in hoofdstuk 1 is vermeld, is een van de aanleidingen van dit rapport het huidige achterblijven van de spaarrente bij de relevante ECB beleidsrente. Om dit achterblijven beter te begrijpen wordt hierna eerst in de data gekeken hoe de relevante rentes zich tot elkaar verhouden, en hoe deze zich door de tijd heen hebben ontwikkeld. Hieruit volgt dat hoewel er in het verleden ook sprake was van achterblijvende spaarrentes, het verschil tussen de spaarrente en de beleidsrente, in absolute waarde, nu relatief groot is. Dit verschil tussen beide perioden is mogelijk te verklaren doordat er nu meer liquiditeit in de markt is, wat de concurrentie tussen banken heeft verzwakt (zie paragraaf 2.2.2). Daarnaast is de beleidsrente historisch gezien snel gestegen en komen we vanuit een periode van een negatieve beleidsrente.

In figuur 4 worden de ECB depositorente, de ECB marginale beleningsrente, de basisherfinancieringsrente, de gemiddelde rente van de drie grootbanken en de gemiddelde rente van de overige in Nederland actieve banken weergegeven. Het betreft de ongewogen gemiddelden van de rentetarieven van de spaarproducten die op dat moment op de markt aanwezig zijn.[15]

Figuur 4 De gemiddelde rente van grootbanken (blauwe gestippelde lijn), de gemiddelde rente van de overige actieve banken (rode lijn), de ECB marginale beleningsrente (zwarte korte strepen), de ECB depositorente (zwarte lange strepen) en de ECB basisherfinancieringsrente (zwarte stippen) over tijd.



bron: Spaarinformatie & ECB

De figuur illustreert een aantal belangrijke conclusies met betrekking tot het verloop van spaar- en beleidsrentes.

De verhouding tussen de ECB beleidsrentes en de spaarrente fluctueert over tijd. In reguliere tijden maakt de ECB gebruik van het zogenaamde corridorsysteem om de geldmarktrente te beïnvloeden. De marginale beleningsrente, het tarief dat door de ECB wordt gehanteerd voor 1-daagse leningen aan banken, vormt hierbij de bovengrens van de corridor. De depositofaciliteit, het tarief waartegen banken kortlopend (overnight) bij de ECB geld in bewaring kunnen geven, vormt de ondergrens. De basisherfinancieringsrente (main refinancing operation, MRO), de rente waartegen banken voor de duur

[15] De ACM heeft geen volumegegevens over de gehele periode en alle spaarproducten waardoor gewogen gemiddelde rentes niet kunnen worden berekend.

van één week geld kunnen lenen bij de centrale bank, bevindt zich tussen de marginale beleningsrente en depositorente. Door de minimum reserveverplichting (MRR) voldoende hoog te zetten, wordt er een liquiditeitstekort gecreëerd waardoor banken gebruik moeten maken van de leenfaciliteiten van de centrale bank. Hierdoor wordt de ECB basisherfinancieringsrente leidend voor de geldmarktrente; de geldmarktrente fluctueert rond de basisherfinancieringsrente. De ECB basisherfinancieringsrente is samen met de geldmarktrente het meest nabije substituut voor spaargeld voor een bank. In tijden van verruiming zorgt een verlaging van de basisherfinancieringsrente ervoor dat banken goedkoper aan geld kunnen komen bij de ECB, waardoor vervolgens de geldmarktrente en de spaarrente omlaag gaat. Door deze monetaire operaties probeert de ECB het aanbod van liquiditeit zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de vraag om zo de geldmarktrente naar de basisherfinancieringsrente te sturen. Dit corridorsysteem is gehanteerd tot de financiële crisis in 2008/2009. In de periode 2008/2009 tot en met 2014 is een aangepast corridorsysteem gehanteerd waarbij er een liquiditeitsoverschot is. De geldmarktrente ligt in deze periode veel dichter bij de ECB depositorente. Vanaf 2015 is de ECB overgestapt naar het vloersysteem. In dit systeem creëert de centrale bank een zeer ruime liquiditeitspositie. Banken beschikken over meer reserves dan dat ze nodig hebben om te voldoen aan de minimale reserveverplichting en kunnen dit geld bij de ECB zetten. Hierover ontvangen ze de ECB depositorente. De ECB depositorente is hiermee de belangrijkste beleidsrente en de geldmarktrente zal om deze depositorente fluctueren. Als de ECB depositorente nul nadert of zelfs negatief wordt, hebben banken een grotere prikkel om het geld in de economie uit te zetten, waardoor de economie extra wordt gestimuleerd. Sinds de zomer van 2022 bouwt de ECB langzaam de overliquiditeit in de markt af en stapt zij over op een vraaggedreven vloersysteem waarbij de belangrijkste beleidsrente de depositorente blijft.

Bij stijgende beleidsrentes ligt de ECB depositorente voornamelijk boven de spaarrente, bij dalende beleidsrentes vice versa. Alleen in de periodes van monetaire verkrapping (stijgende ECB beleidsrentes), zoals deels de periode 2007-2008 en de periode na september 2022 ligt de relevante ECB beleidsrente (de basisherfinancieringsrente respectievelijk de depositorente) hoger dan de gemiddelde spaarrente (van grootbanken). Het achterblijven van de spaarrente bij een stijgende beleidsrente is op zichzelf dus niet uniek. In deze situaties kunnen de banken winstgevend spaargeld uit de markt halen en dit op de geldmarkt uitzetten. Vanaf 2022 kunnen banken dit geld ook winstgevend stallen bij de ECB tegen de hogere depositorente. Wanneer de ECB depositorente onder de spaarrente ligt, is het juist aantrekkelijker voor banken om spaargeld uit te lenen in plaats van het spaargeld bij de ECB te stallen. Voor de grootbanken is het verschil in 2023 tussen de ECB depositorente en de spaarrente gemiddeld 2,3 procentpunten, voor de overige banken 2,1 procentpunten. Deze verschillen zijn daarmee fors groter dan die tijdens de eerdere periode (maart 2006-november 2008) van monetaire verkrapping. Het verschil ten opzichte van de in die periode relevante ECB beleidsrente (de basisherfinancieringsrente) en de spaarrente van grootbanken is 1,0 procentpunten en voor de overige banken 0,8 procentpunten. Daarnaast is in 2022 de beleidsrente historisch gezien snel gestegen, 4,5 procentpunten in 14 maanden. In box 2 wordt aan de hand van een analyse van Van der Heijden et al (2023) verder gekeken naar de mate van doorwerking van beleidsrentes naar spaarrentes en hypotheekrentes.

Box 2: De mate van doorwerking van de beleidsrente naar de spaar- en hypotheekrente

In het onderzoek van Van der Heijden et al. (2023) wordt de huidige verkrappingscyclus vergeleken met de vorige periode van ECB beleidsrenteverhogingen (tussen december 2005 en medio 2007).

- De *mate van doorwerking* van de gestegen beleidsrente naar de spaarrente bij Nederlandse banken was in maart 2023 nog maar beperkt. Op basis van de acht maanden aan beschikbare data, zien de auteurs dat tot vijftien procent van de verhoging in de beleidsrente is doorgerekend in een hogere spaarrente in Nederland. In het hele eurogebied is de doorwerking gemiddeld zo'n 22 procent. In de vorige cyclus bleef de doorwerking ook slechts beperkt. Banken lijken nu wel *sneller* te reageren dan in de vorige cyclus.

- De doorwerking van de gestegen kapitaalmarkt- naar de hypotheekrente was in maart 2023 al 63 procent in Nederland en 76 procent in het eurogebied.[16] In de periode 2005–2007 werkte de stijging in kapitaalmarktrente twee en een half jaar na de eerste renteverhoging (en vijf maanden na de laatste rentestap) ook grotendeels door naar hypotheekleningen (ongeveer 80 procent, gerekend vanaf een half jaar voor de eerste renteverhoging), zowel in Nederland als het eurogebied.
- Als mogelijke uitleg voor de beperkte doorgifte naar de spaarrente in Nederland ten opzichte van de rest van Europa worden in het artikel genoemd de relatieve hoge concentratie van de bankensector in Nederland, de hoge spaartegoeden van huishoudens in Nederland (in vergelijking met andere Europese landen) en het feit dat rentes op hypotheken in Nederland relatief lang worden vastgezet. Dit laatste argument valt onder het argument van looptijdtransformatie, die later in dit rapport wordt besproken.

Conclusies over snelheid en mate van doorwerking zijn sterk afhankelijk van het moment waarop er gemeten wordt en de momenten waartussen vergeleken wordt. In september 2023 lag de doorwerking van de beleidsrente naar de spaarrente in Nederland alweer rond het gemiddelde van de EU (van der Voort et al., 2023).

De verschillen in rentes tussen de grootbanken en de andere banken zijn redelijk constant over tijd. De gemiddelde rente op spaartegoeden van de overige banken ligt over het algemeen hoger dan de gemiddelde rente van de drie grootbanken. Alleen in de periode 2004-2006 was dit niet het geval. In de periode 2004-2023 ligt bij ruim 92% van de dagen de gemiddelde rente van de overige banken zo'n 0,1 procentpunt boven die van de drie grootbanken. Het renteverschil tussen de grootbanken en de overige banken is het grootst in de jaren 2008 en 2009, daarna volgt 2023. Hierbij moet worden opgemerkt dat dit gemiddelden zijn; de verschillen tussen de rente per spaarproduct van individuele grootbanken en individuele andere banken kan groter zijn.

3.2.3 Consumentengedrag

Het overstapgedrag van consumenten is een belangrijk aspect voor een goede werking van de concurrentie in de spaarmarkt. Consumenten kunnen banken disciplineren door onder andere met hun spaarrekening over te stappen naar een andere bank, bijvoorbeeld voor een betere spaarrente. De oude bank van de consument krijgt dan het signaal van de overstappers dat haar spaarrente te laag is. Als deze bank vervolgens de rente verhoogt om de uitstroom te beperken, hebben de overstappende consumenten daarmee ook de niet-overstappende consumenten beschermd. Ook een (geloofwaardige) dreiging dat consumenten zullen gaan overstappen kan tot disciplinering leiden. De mate waarin een bank gedisciplineerd wordt, is afhankelijk van hoeveel consumenten er voor kiezen om over te stappen en hoeveel spaargeld zij meenemen.

Box 3 Elasticiteit – Hoe een consument reageert op veranderingen in prijs

Hoe sterk een consument reageert op veranderingen in prijs heet ook wel de prijselasticiteit van de vraag van de consument. Reageert een consument snel op veranderingen dan is deze consument elastisch en reageert de consument langzaam of niet dan is deze consument inelastisch.

In een goed werkende markt beschermen de elastische consumenten, die snel reageren op prijs- en kwaliteitsveranderingen, de inelastische consumenten door bij een prijsverandering over te stappen. Als consumenten overstappen dan verliest de onderneming klanten, waardoor de onderneming de prijs niet te veel zal verhogen. Een prijsverhoging wordt dan immers niet meer winstgevend. Een onderneming die de (in)elasticiteit van zijn consumentenbestand kent, zal prijzen mede bepalen aan de

[16] Zoals in het artikel wordt uitgelegd kijken de auteurs naar de doorwerking van de kapitaalmarktrente naar de hypotheekrente, omdat i) hypotheekrentes voor een belangrijk deel bepaald worden door de kapitaalmarktrente; en ii) de kapitaalmarktrente wordt bepaald door verwachtingen over het monetaire beleid. De stijging van de beleidsrente is dus al voor de eerste renteverhoging (deels) verwerkt in de kapitaalmarkt- en hypotheekrente.

hand van deze (in)elasticiteit. Als bijvoorbeeld bekend is dat consumenten inelastisch zijn en niet overstappen, dan zal de onderneming in staat zijn om hoge prijzen te vragen.

Als een bank een relatief lage rente biedt, dan zullen de consumenten die een rentevergoeding belangrijk vinden overstappen en wordt de bank geconfronteerd met een uitstroom van spaargeld. In het geval dat de bank die uitstroom wil verminderen, dan zal deze een hogere rentevergoeding moeten bieden, ook aan de inelastische consument. Op deze manier beschermt de elastische consument de inelastische consument. Heeft een bank al relatief veel spaargeld, dan zal de bank minder snel gedisciplineerd worden door de uitstroom van spaargeld.

Als in een markt consumenten relatief beperkt reageren op veranderingen in prijzen en kwaliteit, en dus relatief inelastisch zijn, dan heet dit *consumenteninertie.* In een spaarmarkt met consumenteninertie stapt maar een klein gedeelte van de consumenten bij renteverschillen over van bank. Dat maakt het moeilijk voor bijvoorbeeld nieuwe toetreders en kleinere banken om in deze markt voldoende marktaandeel te verkrijgen.

Een markt met consumenteninertie beperkt de concurrentie tussen bestaande spelers en geeft de ondernemingen die inerte consumenten als klant hebben marktmacht. Marktmacht stelt een onderneming in staat om hoge prijzen, of in het geval van de spaarmarkt, lage rentes op spaargeld te bieden. Immers, een groot deel van de consumenten zal niet reageren door over te stappen als de spaarrente relatief laag is, waardoor de banken ook geen concurrentie ondervinden. Toetreders zullen daarentegen een relatief hoge rente moeten bieden om de minst inerte consumenten ‘los te weken’.

De spaarmarkt wordt getypeerd door een kleine groep actieve consumenten die actief zoekt naar hoge rentes, en een grote groep inactieve consumenten die niet of slechts zeer beperkt reageert op veranderingen in de rente. Hieronder worden kort de resultaten besproken van de door CPS GfK gevoerde groepsdiscussies en de analyse van de antwoorden van een consumentenpanel op de vragenlijst.[17] Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen actieve en inactieve consumenten.[18] Daarna volgt een overzicht van overstappercentages over de afgelopen jaren op basis van de resultaten van de vragenlijst. Uiteindelijk volgt de conclusie dat een groot deel van de consumenten nog steeds beperkt reageert op overstapprikkels, en dat er sprake is van consumenteninertie op de spaarmarkt.

3.2.3.1 Actieve consument

De actieve (niet-inerte) consument zit relatief vaak bij een kleine Nederlandse bank of bij een buitenlandse bank.[19] Actieve consumenten die zich georiënteerd hebben op de spaarmarkt kiezen met name voor deze banken.[20] Zij ontvangen een relatief hoge rente op hun spaargeld. De actieve consument vindt de spaarrente veruit het belangrijkste aspect van een spaarrekening en gaat na onder welk depositogarantiestelsel de spaarrekening valt. Zij zien overstappen niet als gedoe en zijn van mening dat met overstappen financieel voordeel te behalen is. De actieve consument neemt ten opzichte van de inactieve consument minder producten af bij de bank die zij zien als belangrijkste spaarbank, en hebben gemiddeld ook méér spaarrekeningen.

[17] Zie ook Bijlage 1 voor een beschrijving en analyse van de antwoorden op de vragenlijst. Zie Bijlage 2 voor het kwalitatief onderzoek uitgevoerd door CPS GfK.
[18] Een actieve consument is gedefinieerd als een consument die in de afgelopen 12 maanden is overgestapt. Omdat de vragenlijst in januari 2024 is uitgezet is een actieve consument dus gedefinieerd als iemand die in 2023 is overgestapt. De inactieve consument is gedefinieerd als iemand die voor 2023, of nog nooit, is overgestapt.
[19] Zie Figuur 6 van Bijlage 1. 55% van de actieve consumenten zit bij een kleine Nederlandse bank (40,1%) of buitenlandse bank (14,9%) t.o.v. 25% van de inactieve consumenten (respectievelijk 23,8% en 1,4%).
[20] Zie Tabel 4 van Bijlage 1. 82,2% van de consumenten die zich heeft georiënteerd alvorens een overstap, kiest een kleine Nederlandse bank of een buitenlandse bank t.o.v. 44,4% van de consumenten die zich niet oriënteren voor een overstap.

3.2.3.2 Inactieve consument

De inactieve consument zit doorgaans bij één van de grootbanken en ontvangt een relatief lage rente. Zij hebben de voorkeur voor een grote Nederlandse bank en voor een bank die onder het Nederlands depositogarantiestelsel valt. Verder heeft de inactieve consument sterker de voorkeur om bankzaken, zoals een betaal- en spaarrekening, bij één bank te regelen.

Bijna driekwart van de inactieve consumenten geeft aan niet over te stappen omdat zij tevreden zijn met hun huidige spaarrekening. De inactieve consument heeft sterker het gevoel dat overstappen weinig financieel voordeel oplevert. Ze geven aan over te stappen als een andere bank een hoge spaarrente biedt, of als zij de huidige bank niet meer veilig of stabiel vinden.

Onbekendheid met het aanbod van de spaarmarkt lijkt een belangrijke factor te zijn voor de inactieve consumenten om niet over te stappen. Dat blijkt ook uit het kwalitatieve onderzoek. Inactieve consumenten lijken voornamelijk andere grootbanken te overwegen voor een overstap. Daarbij lijken de onbekendheid met andere banken en het gebrek aan vertrouwen in buitenlandse banken belangrijke factoren.[21] Inactieve consumenten zijn daardoor onvoldoende bewust van de mogelijke (financiële) voordelen van een overstap. De voorkeur van een deel van deze consumenten om meerdere bankzaken bij één bank te regelen maakt een overstap complexer, omdat dan andere factoren zoals het ontbreken van IBAN nummerportabiliteit bij het overstappen van betaalrekening een drempel vormen. Deze groep ziet overstappen dan ook vaker als gedoe.

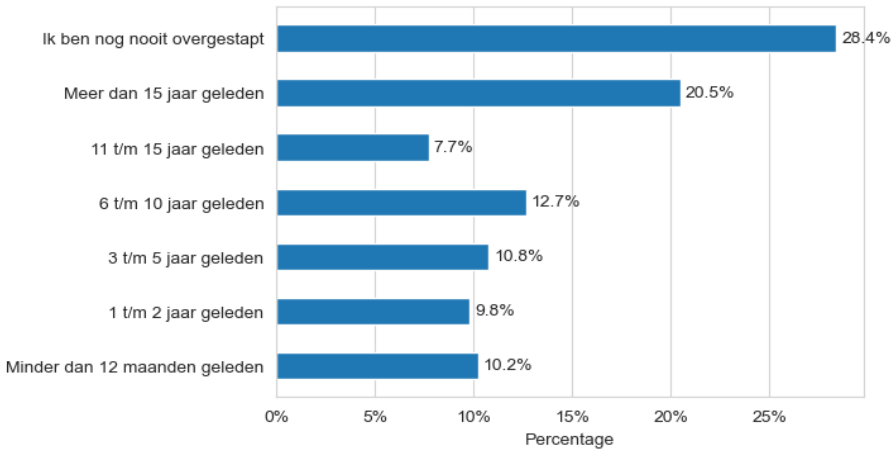
3.2.3.3 Overstappercentages

In eerder onderzoek van de ACM is de spaarmarkt getypeerd als een markt waarin consumenten weinig actief zijn met overstappen.[22] Destijds concludeerde de ACM dat consumenten op de spaarmarkt inert zijn, en slechts in beperkte mate reageren op veranderingen in rentes en kwaliteit.

Uit figuur 5 blijkt dat het overstappercentage in 2023 van de ondervraagde consumenten hoger is dan in de voorgaande jaren, al is de groep inerte consumenten nog steeds groot. Zo heeft 10,2% van de ondervraagde consumenten met een spaarrekening in 2023 een spaarrekening geopend bij een nieuwe bank. Dit percentage betreft zeer waarschijnlijk wel een overschatting. Consumenten die recentelijk zijn gewisseld van spaarrekening zullen eerder reageren op een enquête over spaargedrag. Daarmee krijgen bepaalde resultaten een vorm van *selectiebias*. Daarnaast heeft ongeveer 17% van de consumenten die een nieuwe spaarrekening hebben geopend in 2023, vervolgens geen geld naar deze rekening overgemaakt. Dit overmaken van geld is wat de bank daadwerkelijk merkt. In de periode van 2013 tot en met 2022 betrof het gemiddelde overstappercentage 3,3% per jaar. Rond de 30% van de ondervraagde consumenten is nooit overgestapt van spaarrekening. Voor ruim 20% was dit meer dan 15 jaar geleden.

[21] Zie Bijlage 2 voor het kwalitatief onderzoek uitgevoerd door CPS GfK.
[22] Autoriteit Consument en Markt (2014), Barrières voor toetreding tot de Nederlandse bancaire retailsector

Figuur 5 Antwoorden op de vraag wanneer de consument voor het laatst is overgestapt van bank voor zijn of haar spaarrekening.[23]



3.2.3.4 Consumenteninertie

Op de spaarmarkt is een grote groep inactieve en inerte consumenten. Ondanks het feit dat het financiële voordeel van een overstap van spaarrekening voor een grote groep consumenten enkele honderden euro's per jaar kan opleveren, reageren zij niet op deze prijsprikkels.[24] De overstapprikkels, overstapdrempels en verklaringen voor consumenteninertie worden hierna in hoofdstuk 4 uitgebreid besproken.

3.2.4 Grootbanken richten zich op behoud

Uit het marktonderzoek volgt dat grootbanken veel waarde hechten aan het behoud van klanten en spaarvolumes. Grootbanken monitoren de instroom en uitstroom van spaarvolumes nauwgezet. Hiervoor zijn interne signaleringen ontworpen. Bij besluitvorming over spaarrentes spelen de gevolgen voor de bestaande volumes een grote rol. Grootbanken lijken dan ook vooral gericht op het behoud van de huidige spaarvolumes.[25] Indien een bepaalde mate van uitstroom wordt geconstateerd, leidt dit tot verhoging van de spaarrente.

Grootbanken richten zich in mindere mate op het aantrekken van klanten van andere (groot)banken. Ze doen nauwelijks onderzoek onder consumenten die nog geen (spaar)klant zijn, dergelijke onderzoeken richten zich vrijwel alleen op de eigen klanten. Bij onderzoek naar eigen klanten wordt de focus voornamelijk gelegd op klanttevredenheid. De nadruk ligt daarbij op eigen klanten die de bank (dreigen te) verlaten of die aangeven ontevreden te zijn (en dus overwegen de bank te verlaten). Daadwerkelijke uitstroom heeft daarbij een sterkere signaalwerking voor banken dan een klanttevredenheidsonderzoek.

Banken zouden sterker kunnen concurreren door het bieden van actierentes, maar er bestaat een afruil met de mate waarin de elastische klant de inelastische klant beschermt. Omdat voor banken met veel klanten het verhogen van de spaarrente duur is (omdat deze voor *alle* tegoeden moet worden verhoogd), zullen zij minder geprikkeld zijn om te concurreren op rente. Zij zouden wel een product in de markt kunnen zetten met een actierente, om zo nieuwe klanten te trekken. In dat geval betalen ze de hogere rente alleen over de tegoeden van nieuwe klanten. Dat zou leiden tot extra concurrentiedruk tussen de banken, omdat de overstapprikkel voor de consument toeneemt.

Met name rentegevoelige klanten zullen overstappen, waardoor renteongevoelige (en prijsinelastische) klanten achter blijven. Achterblijvende (prijsinelastische) klanten genieten dan niet meer de bescherming

[23] De enquête is in januari 2024 uitgezet. De categorie 'Minder dan 12 maanden geleden' ziet daarmee op het jaar 2023.
[24] Zie voor een inschatting van jaarlijkse overstapvoordelen per consument paragraaf 4.1.
[25] Dit is ook terug te zien in het onderscheid met vermogende klanten, die bij verschillende banken hogere rentes ontvangen.

die uit gaat van de dreiging dat meer rentegevoelige klanten zouden overstappen. Een bank weet dan dat zijn overgebleven klanten prijsongevoelig zijn en zal minder snel zijn rentes aanpassen. Als een bank met een nieuw spaarproduct de elastische klanten weet aan te trekken, dan genieten de oude klanten van deze bank niet de rentevoordelen die nieuwe klanten genieten. De inelastische klanten bij beide banken genieten dan niet van de bescherming van de elastische consument. Uniforme prijzen bieden deze bescherming wel, maar die gaan weer ten koste van de concurrentie.

3.2.5 Conclusie oligopolistische markt

Uit het marktonderzoek blijkt dat er sprake is van een oligopolistische markt waarop de concurrentie niet goed functioneert. Zo is de Nederlandse spaarmarkt sterk geconcentreerd, met slechts enkele grootbanken die een zeer groot deel van de markt bedienen. Als gevolg van de lage overstapbereidheid van consumenten, kunnen kleinere en buitenlandse aanbieders slechts beperkte concurrentiedruk op deze grootbanken uitoefenen. Het gebrek aan concurrentie blijkt tot slot ook uit het feit dat grootbanken maar beperkt concurreren om nieuwe klanten en zich voornamelijk richten op het behoud van spaarvolumes.

3.3 Risico op stilzwijgende afstemming

Oligopolies bezitten bepaalde kenmerken die bijdragen aan het risico op stilzwijgende afstemming. Bij stilzwijgende afstemming verminderen aanbieders de concurrentie door collectief hun gedrag op elkaar aan te passen en minder agressief op te treden, zonder daar onderlinge afspraken over te maken. Het is een marktuitkomst zonder illegale gedragingen die desalniettemin gelijkenis vertoont met een kartel. Het verschil is dat de marktuitkomst tot stand komt door een onderlinge verstandhouding *zonder* afspraken te maken. Omdat er geen expliciete communicatie is, zal een stilzwijgende afstemming aannemelijk gemaakt moeten worden als meest logische verklaring voor het waargenomen marktgedrag.

Bepaalde marktkenmerken faciliteren stilzwijgende afstemming. Zo moeten marktspelers bijvoorbeeld elkaars prijzen kunnen observeren, onder andere om te zien of concurrenten zich aan de onderlinge verstandhouding houden, en het moet mogelijk zijn om tot een geschikt, maar niet expliciet afgesproken, prijspunt te komen. Dit is eenvoudiger wanneer er maar een beperkt aantal producten in de markt is, en wanneer spelers min of meer in dezelfde omstandigheden verkeren.

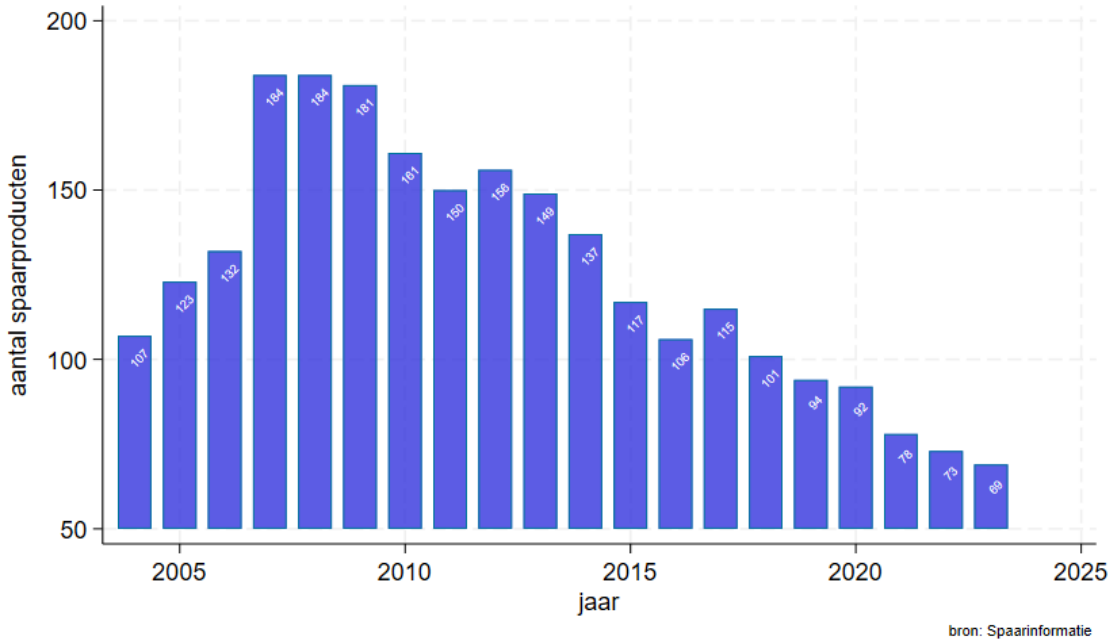
Hieronder wordt aan de hand van de kenmerken van de Nederlandse bankensector gekeken in hoeverre het aannemelijk is dat er sprake is van stilzwijgende afstemming.

3.3.1 Homogene producten

Banken bieden op de spaarmarkt in principe slechts twee typen producten aan: *de vrij opneembare spaarrekening en de termijndeposito*. In de negatieve rente periode hebben diverse aanbieders besloten om de termijndeposito niet meer aan te bieden. Hier bleek weinig vraag naar te bestaan. In die periode werd daarom alleen de vrij opneembare spaarrekening actief aangeboden.

Figuur 6 laat in 2007 een sterke stijging zien naar 184 verschillende vrij opneembare spaarproducten. Na dit hoogtepunt neemt het aantal spaarproducten gestaag af naar 69 verschillende spaarproducten in 2023. Dit komt zowel doordat er minder banken actief zijn, maar ook doordat individuele banken minder verschillende spaarproducten aanbieden. Bij de grootbanken is bijvoorbeeld het aantal verschillende spaarproducten de laatste tien jaar gehalveerd. De afname in het aantal spaarproducten valt deels samen met de lage en negatieve renteperiode, waarin er minder mogelijkheden zijn geweest voor gedifferentieerde rentes.

Figuur 6 Het aantal vrij opneembare spaarproducten op de Nederlandse spaarmarkt



Na de verhoging van de ECB beleidsrente is de vraag naar spaarproducten toegenomen en bieden de meeste aanbieders inmiddels weer termijndeposito's aan. De productkenmerken van zowel de vrij opneembare spaarrekening als de termijndeposito's zijn nagenoeg hetzelfde. Zo bieden banken bij spaardeposito's looptijden aan die beginnen vanaf zes maanden. Het zijn met name de kleinere banken die deposito's met een kortere looptijd aanbieden.

Het aanbod van spaarproducten is dan ook relatief homogeen. Dit brengt mee dat het eenvoudiger is om tot eventuele afstemming van de prijs te komen in vergelijking met een markt met een groter aantal gedifferentieerde producten.

Grootbanken lijken daarnaast weinig innovatief in hun productaanbod. Uit het marktonderzoek volgt dat het aanbod van een vrij opneembare spaarrekening al jaren hetzelfde is. Veel aanbieders gaven in het marktonderzoek aan in de afgelopen jaren weinig nieuwe spaarproducten te hebben ontwikkeld en op de markt te hebben gebracht. Ze gaven daarbij aan dat ook niet van plan te zijn. Mogelijk heeft de negatieve rente periode (en de bijbehorende lage vraag) hierin een belangrijke rol gespeeld.

Met het verdwijnen van de negatieve rente is de vraag naar spaarproducten weer toegenomen. Meer recent ziet de ACM een enkele aanbieder die met actierentes werkt of een termijndeposito aanbiedt met een termijn vanaf enkele maanden. Het zijn met name kleinere en buitenlandse aanbieders die met innovatieve producten op de markt komen. Het aanbod van de grootbanken vertoont minder innovatie: het hoofdproduct blijft de vrij opneembare spaarrekening en termijndeposito's met een looptijd vanaf zes maanden. Zeer recent zijn er wel enige wijzigingen in de spaarproducten bij grootbanken. Zo biedt een grootbank een hybride spaarrekening aan waarbij een hogere variabele rente wordt vergoed, echter met de beperking dat de spaarder een opname 90 dagen van tevoren moet aankondigen. Een andere grootbank heeft een product geïntroduceerd waarbij de klant bij elke betaaltransactie het aankoopbedrag kan afronden en het surplus automatisch wordt gespaard.

Tot slot constateert de ACM naar aanleiding van haar marktonderzoek dat een consument die een volwaardig spaarproduct van een grootbank wil afnemen, ook een betaalproduct moet afnemen.[26] Voor het hebben van een betaalrekening moet een consument bij alle grootbanken een tarief betalen. Veel

[26] Dit geldt voor zowel flexibel opneembare spaarrekeningen als voor termijndeposito's.

andere banken hanteren geen koppeling tussen de betaalrekening (waarvoor een tarief moet worden betaald) en het (gratis) spaarproduct. Grootbanken wijzen voor de verplichte koppeling onder andere naar het Know Your Client-proces. Dit strookt echter niet met wat andere banken doen.

3.3.2 Transparantie marktomstandigheden

De geboden spaarrentes voor de aangeboden spaarproducten zijn voor consumenten, en de concurrerende banken, publiekelijk kenbaar via de website van de bank. Daarnaast is er een aantal prijsvergelijkingswebsites die de consument informeert over de verschillende spaarrentes voor deze producten.[27]

Uit het marktonderzoek volgt dat de totstandkoming van de spaarrente niet afhankelijk is van onderhandelingen tussen de aanbieder en de consument. Consumenten met een relatief beperkt spaarbedrag kunnen niet onderhandelen over de hoogte van de spaarrente. Dit betekent dat voor aanbieders de spaarrente die wordt aangeboden alsmede het proces waarmee een contract tussen een bank en consument tot stand komt in beginsel erg transparant zijn. Een aanbieder kan daarmee eenvoudig het marktgedrag van zijn concurrenten monitoren.

Tijdens de negatieve renteperiode tussen 2014 en 2022 (ECB, 2024b) bestond er veel aandacht voor de spaarrente en of aan de consument al dan niet een negatieve rente in rekening zou worden gebracht. Uiteindelijk hebben de banken voor een deel van hun klanten een negatieve rente toegepast. Banken hebben destijds regelmatig in de pers aankondigingen gedaan over hun voorgenomen rentekeuzes. Hiermee hebben zij voor een grotere transparantie in de markt gezorgd dan in de periode daarvoor.

Er is nu een situatie waarin er voor grootbanken meer aanbod van spaargeld is dan er vraag is naar bijvoorbeeld kredieten. Het is aannemelijk dat het voor de grootbanken over en weer transparant is dat zij zich in eenzelfde uitgangspositie bevinden. Dit betekent dat er naast transparantie over de geboden spaarrente tussen de grootbanken ook transparantie bestaat over hun vraag naar spaargeld.

3.3.3 Symmetrie van de grootbanken

Uit het marktonderzoek volgt dat de grootbanken nauwelijks behoefte hebben om nieuw spaargeld aan te trekken. Ze passen in hun bedrijfsvoering een vergelijkbare methodiek toe met betrekking tot het vaststellen van de spaarrente. De focus ligt daarbij op herstel van hun marge op het aangehouden spaargeld. Zij passen een interne kostprijsberekening toe waarbij het economische model en de parameters vergelijkbaar zijn. Het balansmanagement geschiedt eveneens op vergelijkbare wijze. Ze passen de strategie toe om spaargeld voor de langere termijn te laten renderen in kredietportefeuilles.

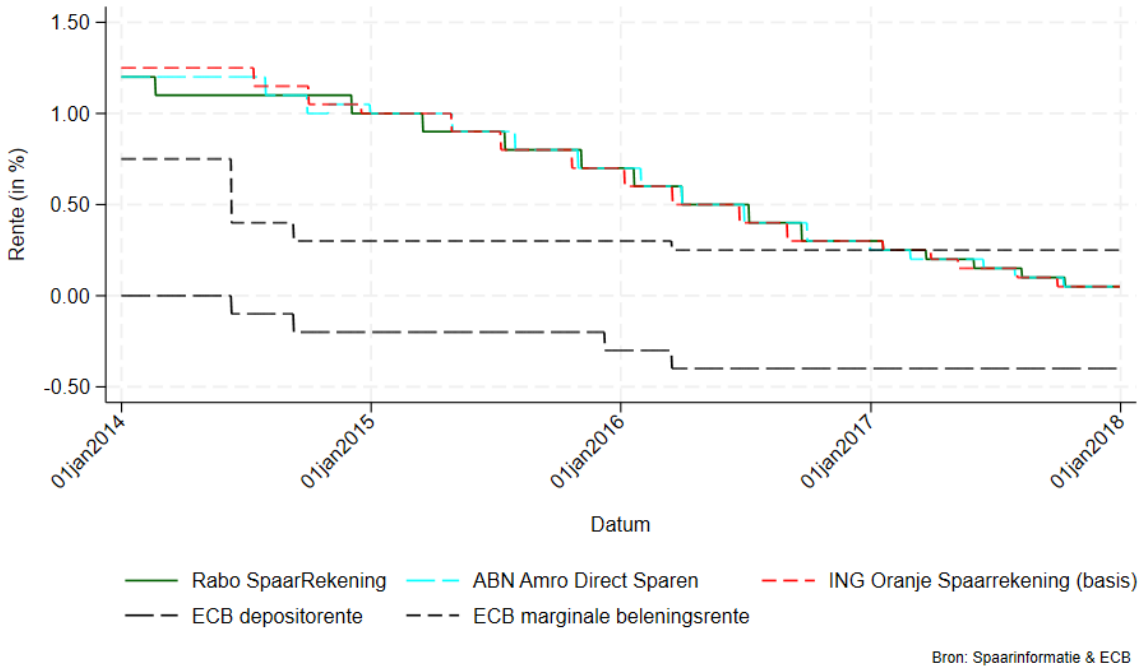
De grootbanken zijn ook op andere vlakken vergelijkbaar. Hierbij kan gedacht worden aan het individuele marktaandeel, het productaanbod en de mate waarin zij bijvoorbeeld hun reputatie en verwachtingen van de klant of het belang van de klant (de zorgplicht) laten meewegen in hun beleid. Dit alles faciliteert hun (stilzwijgend afgestemd) gedrag.

3.3.4 Ontwikkeling van de spaarrentes van grootbanken

Figuren 7 en 8 tonen de ontwikkeling van de rente op de belangrijkste[28] spaarproducten van de drie grootbanken over respectievelijk de periodes 2014-2018 (periode met meerdere renteverlagingen) en 2022-2024 (periode met meerdere renteverhogingen).[29]

[27] Voorbeelden hiervan zijn www.spaarrente.nl, www.spaarinformatie.nl en www.independer.nl .
[28] Hiermee wordt bedoeld de rekeningen die qua volume en aantal spaarders de grootste rekeningen zijn van de grootbanken, met name Rabo SpaarRekening, ABN Amro Direct Sparen en ING Oranje spaarrekening (basis).
[29] De ACM heeft ook gekeken naar de periode 2018-2022. Over deze periode zijn er maar enkele renteveranderingen en ligt de rente voor alle grootbanken rond of net boven de 0%.

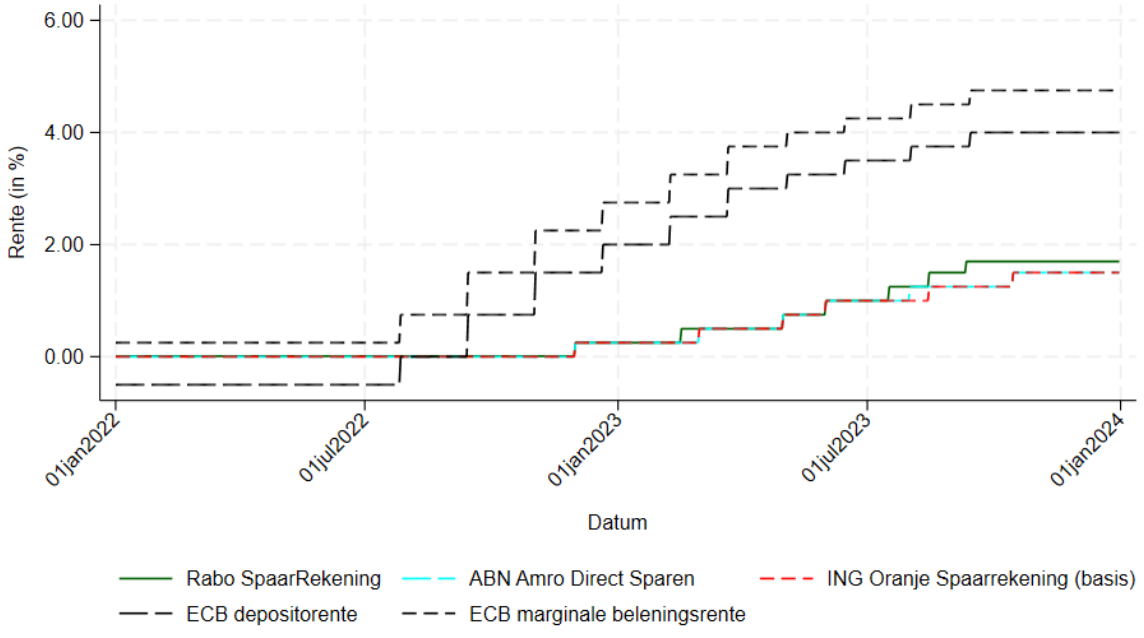
Figuur 7 Ontwikkeling spaarrentes grootbanken tussen 2014 en 2018



Bron: Spaarinformatie & ECB

Over de periode 2014-2018 vinden er vier beleidsrentedalingen plaats. Over dezelfde periode verlagen alle drie de grootbanken vaak min of meer parallel met elkaar de rente in meerdere (ongeveer 15), kleinere stappen. Vanaf medio 2015 zijn de spaarrentes van de drie grootbanken veelal gelijk en als er afwijkingen zijn, zijn deze van korte duur. Vanaf medio 2015 is ING vaak de eerste bank die de rente verlaagt waarna de andere twee grootbanken binnen een paar weken volgen.

Figuur 8 Ontwikkeling spaarrentes grootbanken tussen 2022 en 2024



Bron: Spaarinformatie & ECB

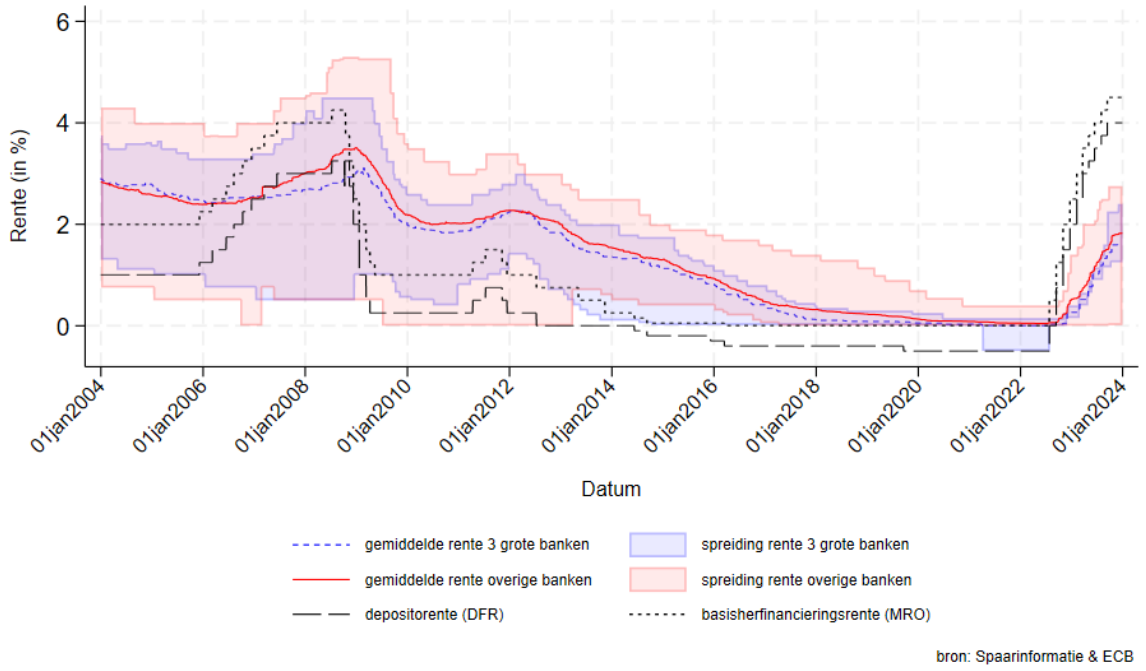
Over de periode 2022-2024 vinden er tien beleidsrentestijgingen plaats. Over dezelfde periode verhogen alle drie de grootbanken, weer min of meer parallel met elkaar de rente in minder (tussen de 5 en 7), en in kleinere stappen. Gedurende deze periode vinden de renteverhogingen van de drie grootbanken een aantal keer plaats op exact dezelfde dag (de eerste van een maand). Op andere momenten verhoogt de

Rabobank als eerste de spaarrente waarna de andere twee grootbanken binnen een paar weken volgen. Vanaf medio augustus 2023 ligt de spaarrente van de Rabobank hoger dan de spaarrente van de andere twee grootbanken. De aanpassingen van banken reflecteren deels de aanpassingen in de beleidsrentes, maar lijken ook sterk gedreven door elkaars aanpassingen.

Dat grootbanken vooral elkaar volgen komt ook naar voren in de opgevraagde interne stukken. Hoewel de grootbanken de posities van alle banken die op de spaarmarkt actief zijn monitoren, wordt in de besluitvorming de focus gelegd op de grootbanken. Zij zien elkaar als grootste concurrent. De grootbanken volgen het aanbod van kleinere spelers wel, maar willen zelf geen prijsvechter zijn of als eerste van de grootbanken de spaarrentes te verhogen. Wanneer een andere grootbank dit heeft gedaan, laat men een wijziging van de spaarrente afhangen van de acties van de derde grootbank.

Ook blijkt uit het onderzoek (zie figuur 9) dat de door grootbanken aangeboden spaarrentes substantieel lager zijn dan die bij andere banken en dat de rentes van de grootbanken dichter bij elkaar liggen dan bij overige marktdeelnemers. De maximale rente van de grootbanken ligt altijd lager dan die van de andere banken.

Figuur 9 Ontwikkeling spaarrentes grootbanken tegenover overige banken



3.3.5 Gedeeld commercieel belang grootbanken

Vanwege de beperkte vraag naar spaargeld door banken en de achter ons liggende negatieve rente periode sturen grootbanken in de huidige marktsituatie in het bijzonder op herstel van de interne marge op spaarproducten. Ten aanzien van de vrij opneembare spaarrekening hanteren de grootbanken een beleid om voor alle klanten een zelfde spaarrente toe te passen. Dit gegeven blijkt ook uit het aanbod van de banken zelf en is wat dat betreft ook transparant voor alle grootbanken. Indien een individuele grootbank besluit om de spaarrente te verhogen, doet hij dat voor de gehele klantenbasis. Elke grootbank volgt deze benadering en maakt geen onderscheid tussen bijvoorbeeld nieuwe klanten en bestaande klanten zoals in andere sectoren wel het geval kan zijn.

Dit prijsbeleid brengt met zich mee dat het verhogen van de spaarrente hoge kosten voor een grootbank met zich brengt. Deze kosten vallen vrijwel in alle gevallen hoger uit dan de extra inkomsten die de bank

kan genereren met de aanwas van nieuwe spaarklanten (zie het rekenvoorbeeld in box 4). Elke grootbank kent een vergelijkbare situatie en weet dat het verhogen van de spaarrente op een vrij opneembare spaarrekening veel kost en niet direct in zijn eigen belang en eveneens niet in het belang van de andere grootbanken is.

De grootbanken hebben daarmee een gelijkgericht gemeenschappelijk belang om de spaarrente laag te houden. Het zorgt ervoor dat een prikkel om de spaarrente te verhogen voor elke individuele grootbank afzonderlijk ontbreekt.

Box 4 Kosten renteverhoging tegenover rente-inkomsten bij ECB

Wanneer een bank de spaarrente verhoogt, geldt deze normaliter voor alle klanten. Ook de huidige klanten profiteren dus van een verhoging van de spaarrente. Dat brengt direct kosten voor een bank met zich mee. Voor banken met een relatief groot bestaand spaarvolume zijn deze kosten hoger dan voor een bank met een kleiner bestaand spaarvolume.

Stel dat een grootbank € 80 miljard aan spaartegoeden heeft, waarvoor momenteel een rente van 1,5% wordt betaald. Wanneer deze grootbank haar rente verhoogt met 0,5% naar 2,0% rente, zullen de extra rentelasten over het huidige spaargeld € 400 miljoen bedragen. Over het spaargeld dat deze grootbank aantrekt door de renteverhoging zou bij de ECB, met haar huidige beleidsrente, 4% rente worden uitbetaald. Nieuw aangetrokken spaargeld dat op deze manier wordt ingezet, levert de grootbank het verschil van 2% op (4% van de ECB minus de 2% rente die de grootbank aan haar klanten dient uit te keren). Om de kosten van de renteverhoging voor het huidige spaargeld te compenseren, zou de grootbank dan € 20 miljard (€ 400 miljoen / 2%) aan extra spaargeld moeten aantrekken (alle andere kosten die aan deze operatie nog buiten beschouwing gelaten).

De kosten voor een kleinere bank, met een minder groot volume aan bestaand spaargeld, zijn in absolute termen veel lager. Stel dat zo'n bank € 4 miljard spaargeld bezit en haar spaarrente ook met 0,5% verhoogt (bijvoorbeeld van 1,5% naar 2%), zullen de extra rentelasten over het huidige spaargeld € 20 miljoen bedragen. Wanneer ook dit spaargeld bij de ECB wordt geplaatst tegen dezelfde huidige beleidsrente van 4%, levert dit de bank een verschil van 2% op. Deze bank zou om de renteverhoging te compenseren € 1 miljard (€ 20 miljoen / 2%) aan nieuw spaargeld moeten aantrekken.

Kleinere banken hoeven, in absolute termen, een veel lager bedrag aan te trekken om een rentestijging winstgevend te laten zijn, zeker afgezet tegen het totale spaarvolume in de Nederlandse spaarmarkt (zo'n € 567 miljard (DNB, 2023a)).

3.3.6 Conclusie stilzwijgende afstemming

Het is aannemelijk dat op de Nederlandse spaarmarkt sprake is van stilzwijgende afstemming tussen de grootbanken. Naast de onder paragraaf 3.2 genoemde kenmerken, dragen de homogeniteit van spaarproducten, de verkleining van het productaanbod van de afgelopen jaren, de hoge mate van transparantie, en de symmetrie tussen de grootbanken bij aan het risico dat dergelijke afstemming optreedt. De parallelle bewegingen van de spaarrentes van de grootbanken maken het bestaan van stilzwijgende afstemming verder aannemelijk. Stilzwijgende afstemming is niet verboden onder de Mededingingswet, maar leidt wel tot suboptimale marktuitkomsten.

3.4 Conclusie

Op basis van de hiervoor beschreven kenmerken van de Nederlandse spaarmarkt, concludeert de ACM dat sprake is van een niet goed functionerende oligopolistische markt, waarop het ook aannemelijk is dat er sprake is van stilzwijgende afstemming.

De Nederlandse spaarmarkt is een sterk geconcentreerde markt waarin enkele grootbanken een zeer groot deel van de markt bedienen. Door inertie van consumenten, oefenen kleinere en buitenlandse aanbieders slechts beperkte concurrentiedruk uit op deze grootbanken. Grootbanken richten zich voornamelijk op het behoud van spaarvolumes, waarbij sterke concurrentie om nieuwe klanten te winnen ontbreekt. Dit alles wijst op een oligopolistische markt die niet goed functioneert.

De ACM concludeert daarnaast dat aannemelijk is dat stilzwijgende afstemming op de Nederlandse spaarmarkt plaatsvindt. Zo dragen, naast de hiervoor al genoemde kenmerken, de homogeniteit van producten, de verkleining van het productaanbod van de afgelopen jaren, de hoge mate van transparantie, en de symmetrie tussen de grootbanken bij aan het risico op dergelijke afstemming. De parallelle bewegingen van de rente van de grootbanken maken de aanwezigheid hiervan verder aannemelijk. Stilzwijgende afstemming is niet verboden onder de Mededingingswet.

Meer concurrentiedruk op de grootbanken kan deze situatie verbeteren. De uitstroom van klanten en spaarvolumes is voor grootbanken een belangrijke factor in de overwegingen over de hoogte van de spaarrente. Wanneer meer consumenten (dreigen met) overstappen, zal de concurrentie op deze markt naar verwachting toenemen.

4 Overstapprikkels en -drempels voor spaarders

Een berekenende consument stapt over wanneer de voordelen van de overstap groter zijn dan de nadelen. Ondanks dat consumenten niet altijd berekenend zijn, biedt dit wel een denkkader voor de motieven van de consument om over te stappen. Dit hoofdstuk werkt de voordelen, nadelen en overstapdrempels waar een consument mee te maken heeft bij een overstap uit. Daarbij is gebruik gemaakt van zowel kwantitatief en kwalitatief onderzoek.[30]

De voordelen van het overstappen met een spaarrekening zijn bijvoorbeeld de extra spaarrente die de consument ontvangt, een betere dienstverlening of een betere app. De nadelen zijn bijvoorbeeld de tijd die de consument moet steken in het regelen van de overstap of eventuele kosten die bij een overstap komen kijken. Paragraaf 4.1 beschrijft de overstapprikkel voor de inactieve consument. Paragraaf 4.2 gaat in op de overstapkosten. Paragraaf 4.3 beschrijft de overstapdrempels die consumenten ervaren op de spaarmarkt. Paragraaf 4.4 toont scenario's van het voordeel dat overstappen en daarmee een verbetering van de concurrentie de Nederlandse consument kan opleveren. Paragraaf 4.5 bevat de conclusie.

4.1 Overstapprikkel voor de inactieve consument

Overstapvoordelen kunnen kwantitatief zijn (in termen van prijzen of rentes) of kwalitatief (bijvoorbeeld een betere app of dienstverlening). Omdat kwalitatieve voordelen moeilijk in cijfers te vatten zijn, beschrijft deze paragraaf de kwantitatieve voordelen van een overstap van spaarrekening voor de consument.

Wat een overstap kan opleveren hangt af van welke spaarrente de consument momenteel heeft, welke spaarrente hij kan krijgen en de hoeveelheid spaargeld. Zo toont box 5 een aantal verschillende berekeningen met het voordeel dat een overstap kan opleveren per jaar. Spaarrentes fluctueren echter door de tijd, waardoor deze bedragen weer kunnen wijzigen. Voor een grote groep consumenten komt de berekening al snel uit op enkele honderden euro's extra rente per jaar.

Box 5: Voorbeeldberekening van een overstap van spaarrekening

Om te berekenen wat een overstap van spaarrekening kan opleveren voor de consument is het nodig om te kijken naar de huidige spaarrente van de consument, de spaarrente op een eventuele nieuwe spaarrekening en de hoeveelheid spaargeld. De huidige renteverschillen zijn een momentopname, waarbij deze in de toekomst weer zullen veranderen en de berekeningen weer wijzigen.

Doorgaans zitten inactieve consumenten bij één van de grootbanken en ontvangen ze een spaarrente van 1,5 tot 1,7%. Voor deze berekening gaan we uit van 1,5%. Door een overstap naar een andere grootbank zou deze consument dan 0,2% (1,7% – 1,5%) meer rente kunnen behalen. Door een overstap naar een kleine Nederlandse bank kan deze consument meer extra spaarrente krijgen, bijvoorbeeld 1% (2,5% - 1,5%).

Het rentevoordeel is te berekenen door het verschil in spaarrente tussen de nieuwe en oude rekening te vermenigvuldigen met het totaal aan spaargeld. De mediane consument[31] die de vragenlijst heeft ingevuld heeft € 20.000 tot € 25.000 spaargeld. Stapt deze consument over naar een andere grootbank met een hogere rente dan ontvangt deze € 40,- tot € 50,- per jaar extra (0,2% * € 20.000 tot 0,2% * € 25.000). Stapt de consument over naar een kleine Nederlandse bank dan is het voordeel € 200,- tot € 250,- (1% * € 20.000 tot 1% * € 25.000). Tabel 1 toont de resultaten van een aantal voorbeeldberekeningen.

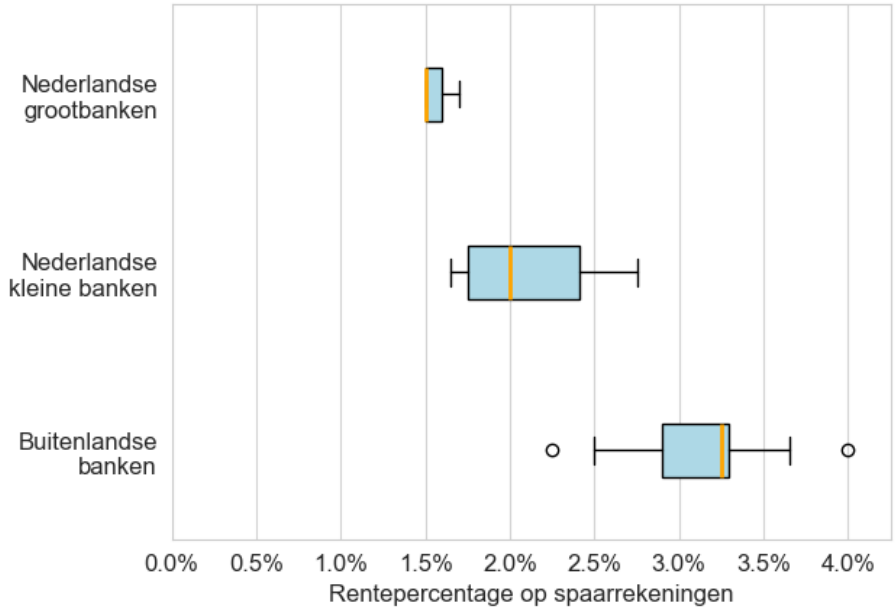
[30] Zie Bijlage 1
[31] De helft van de consumenten in het onderzoek heeft evenveel of méér spaargeld.

Tabel 1: Voorbeeldberekeningen van hoeveel een overstap op jaarbasis *extra* kan opleveren, afhankelijk van verschillende niveaus van extra behaalde spaarrente en verschillende hoeveelheden spaargeld.

Extra Spaarrente	Hoeveelheid spaargeld				
	€ 1.000	€ 10.000	€ 20.000	€ 50.000	€ 100.000
0,20%	€ 2	€ 20	€ 40	€ 100	€ 200
0,50%	€ 5	€ 50	€ 100	€ 250	€ 500
1,00%	€ 10	€ 100	€ 200	€ 500	€ 1.000
2,00%	€ 20	€ 200	€ 400	€ 1.000	€ 2.000

Voor (een groot deel van) de inactieve consumenten is er een financiële prikkel om over te stappen. De groep inactieve consumenten ontvangt een relatief lage rente omdat zij doorgaans bij één van de grootbanken zitten.[32] De Nederlandse spaarmarkt kan deze consumenten qua spaarrentes veel bieden. Dat blijkt ook uit figuur 10, waarin de spaarrentes op 31 december 2023 van verschillende categorieën banken worden getoond. Verder heeft de inactieve consument voldoende spaargeld: ongeveer 45% van de ondervraagde inactieve consumenten heeft meer dan €20.000.[33]

Figuur 10 Rentes op spaarrekeningen bij banken per 31 december 2023, gecategoriseerd naar Nederlandse (groot)banken en buitenlandse banken.[34]



Bron: Spaarinformatie.nl, GfK (2024), bewerking ACM

4.2 Overstapkosten

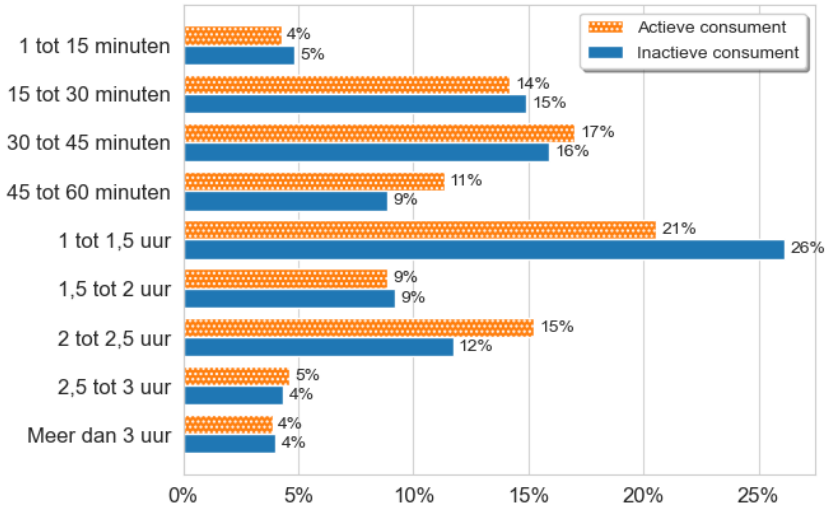
Het openen van een spaarrekening is doorgaans gratis. De kosten van de overstap bestaan dan uit de tijd die de consument investeert in het oriënteren en overstappen van de spaarrekening, en hoe deze tijd wordt gewaardeerd. Consumenten worden daarnaast bij alle grootbanken verplicht om ook een

[32] Zie Figuur 6 van Bijlage 1: 75% van de inactieve consumenten zit met hun belangrijkste spaarrekening bij één van de drie grootbanken, t.o.v. 45% van de actieve consumenten.
[33] Zie Figuur 5 van Bijlage 1 voor een verdeling van spaargeld van de inactieve consumenten over verschillende spaargeldcategorieën.
[34] De banken waarvan de rentes worden getoond zijn de banken waar de consumenten vanuit het gedragsonderzoek hebben aangegeven dat zij een spaarrekening hebben. Vanuit andere datasets zijn de rentestanden per 31 december 2023 aan deze banken gekoppeld. Er is geen rekening gehouden met eventuele inlegrestricties en/of actierentes.

betaalrekening af te nemen. In dat geval vormen de kosten voor de betaalrekening eveneens overstapkosten voor een spaarrekening.

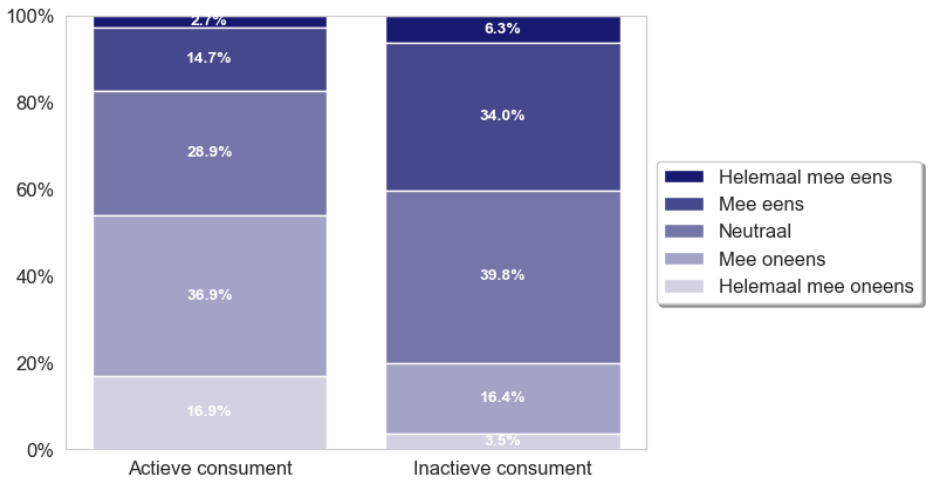
Actieve en inactieve consumenten schatten de overstaptijd ongeveer even lang in, maar inactieve consumenten ervaren het proces van overstappen meer als 'gedoe'. Figuur 11 toont hoe lang consumenten inschatten dat het overstapproces duurt. Dit bevat zowel de tijd om te oriënteren op het spaaraanbod als het daadwerkelijk openen van een nieuwe spaarrekening. Ongeveer 50% van de consumenten schat in dat het overstapproces een uur of minder duurt.

Figuur 11 Inschatting van actieve en inactieve consumenten van hoe lang het oriëntatie- en overstapproces voor het openen van een nieuwe spaarrekening duurt, geclusterd per tijdsinterval.



Ondanks dat de geschatte overstaptijd grotendeels overeenkomt tussen actieve en inactieve consumenten, is de waardering van deze tijdsinvestering verschillend. Inactieve consumenten ervaren overstappen meer als gedoe dan inactieve consumenten. Dat toont Figuur 12. 17% van de actieve consumenten vindt overstappen gedoe, ten opzichte van 40% van de inactieve consumenten. Hoe een overstap van spaarrekening wordt ervaren kan een impact hebben op de gepercipieerde overstapkosten.

Figuur 12 Antwoorden van actieve en inactieve consumenten op de stelling: "Overstappen van spaarrekening is gedoe". Consumenten konden aangeven op een schaal of ze het er 'Helemaal mee oneens' waren of 'Helemaal mee eens'.



4.3 Overstapdrempels

Consumenteninertie is deels het gevolg van drempels die de consument ervaart of verwacht tijdens het overstapproces. Overstapdrempels verhogen de overstapkosten voor consumenten. Vanwege deze drempels kiest de consument er al dan niet bewust voor om niet over te stappen. De ACM heeft voor de spaarmarkt verschillende overstapdrempels geïdentificeerd. Niet alle overstapdrempels zijn voor alle consumenten altijd relevant. De overstapdrempels hangen in een bepaalde mate af van de karakteristieken en voorkeuren van de consument.

4.3.1 Koppeling betaal- en spaarrekening

De verplichte koppeling van een aantal banken tussen de betaalrekening en spaarrekening vormt een overstapdrempel voor consumenten. Onder andere de grootbanken staan het de consument niet toe om een losse volwaardige spaarrekening te openen, maar verplichten de consument ook een betaalrekening af te nemen. Aan de verplichte betaalrekening zitten kosten van minimaal rond de € 40 euro per jaar verbonden.[35]

De kosten van een verplichte gekoppelde betaalrekening vormen extra overstapkosten voor de consument die van spaarrekening wil overstappen. Als de consument naast zijn bestaande spaarrekening een nieuwe spaarrekening opent waaraan een betaalrekening is gekoppeld, dan betaalt de consument dubbele kosten voor een betaalrekening. Wil een consument met zowel de betaal- als spaarrekening overstappen, dan loopt deze tegen een andere overstapdrempel aan (zie volgende paragraaf).

Kleine Nederlandse banken en buitenlandse banken bieden vaker spaarrekeningen aan waar géén betaalrekening aan vast gekoppeld zit. Een consument kan dan overstappen zonder extra kosten voor een betaalrekening. Overweegt een consument echter alleen de grootbanken, dan wordt deze geconfronteerd met overstapdrempels.

Een deel van de consumenten lijkt zich niet bewust te zijn dat een groot aantal banken losse spaarrekeningen aanbiedt. 16% van de inactieve consumenten heeft aangegeven over te stappen als zij alleen een nieuwe spaarrekening kunnen openen.[36] Dat heeft mogelijk te maken met onbekendheid met het aanbod van de spaarmarkt of dat de consument enkel grootbanken overweegt in zijn keuze.

4.3.2 Ontbreken van Europese IBAN nummerportabiliteit voor de betaalrekening

Het ontbreken van een Europese IBAN nummerportabiliteit[37] voor de betaalrekening vormt een overstapdrempel voor consumenten, ook voor een overstap van de spaarrekening. Een deel van de consumenten heeft de voorkeur om alle bankdiensten bij één bank af te nemen. Als zij overstappen van bank, dan doen zij dat met alle producten tegelijk. Overstapdrempels op andere producten dan een spaarrekening vormen dan ook een drempel voor een overstap met de spaarrekening.

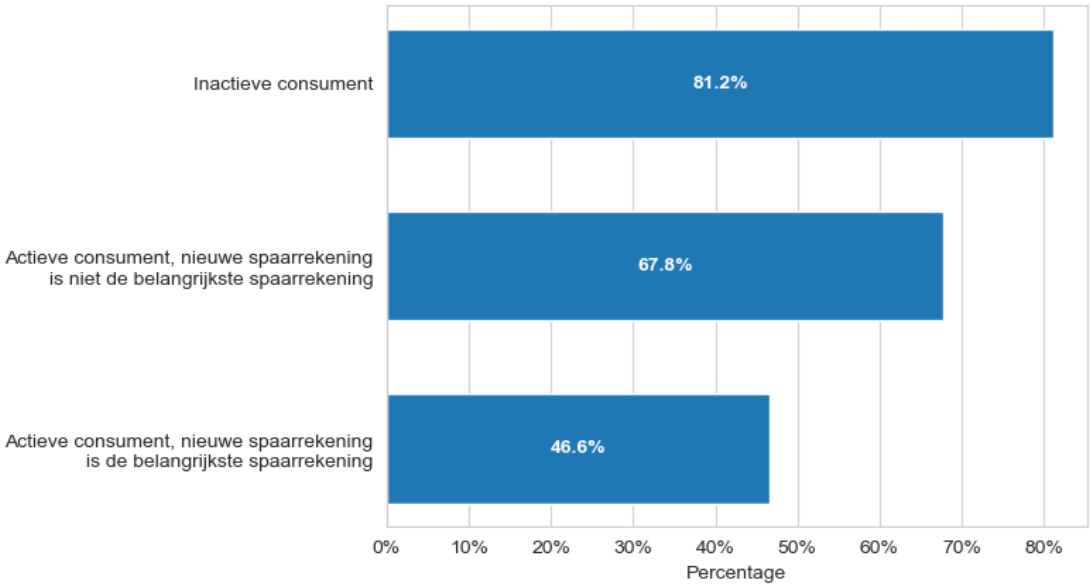
Als een consument overstapt van betaalrekening dan is het niet mogelijk om het oude betaalrekeningnummer te behouden. Omdat voor een nieuwe betaalrekening geldt dat de consument een nieuw betaalrekeningnummer krijgt, moet de consument contactpersonen, organisaties en incassanten op de hoogte brengen van dit nieuwe rekeningnummer. Consumenten ervaren dit als een overstapdrempel.

Dat een groot deel van de ondervraagde consumenten een betaalrekening heeft bij de bank waar zij ook hun belangrijkste spaarrekening hebben, blijkt uit figuur 13. 81% van de inactieve consumenten heeft een betaalrekening bij dezelfde bank als waar zij hun belangrijkste spaarrekening hebben. Voor actieve consumenten ligt dit percentage lager, met name voor consumenten voor wie de nieuwe spaarrekening

[35] Op basis van de jaarlijkse kosten voor de goedkoopste betaalrekening van ING (€ 43,80), ABN AMRO (€ 39,-) en Rabobank (€ 35,40) in april 2024.
[36] Zie Figuur 2 van Bijlage 1.
[37] IBAN nummerportabiliteit wordt hier bedoeld als verzamelterm voor meerdere mogelijke operationele invullingen van nummerportabiliteit, nummerbehoud of aliasgebruik.

ook direct de belangrijkste spaarrekening is. Inactieve consumenten geven ook vaker aan ten opzichte van actieve consumenten dat zij het belangrijk vinden om een betaalrekening bij dezelfde bank als hun spaarrekening te hebben.[38]

Figuur 13 Percentage consumenten dat bij de bank waar de consument zijn of haar belangrijkste spaarrekening heeft, ook een betaalrekening heeft.



Een consument kan bij een overstap van betaalrekening gebruik maken van de Overstapservice om een oude betaalrekening om te zetten naar een nieuwe betaalrekening. Via de Overstapservice worden dan incasso's en bijschrijvingen voor een bepaalde periode automatisch doorgeleid naar het nieuwe rekeningnummer. De Overstapservice is met name te gebruiken met Nederlandse banken. In 2016 heeft de ACM geconcludeerd dat een overstapservice niet het beste instrument is voor het verkleinen van drempels bij het overstappen van betaalrekeningen.[39] Dat standpunt is gebaseerd op de onbekendheid van de service bij de consument en de verwachte (in)effectiviteit van het instrument. Daarmee lijkt het onvoldoende effectief om (gepercipieerde) overstapdrempels te verlagen. Verder is het aantal volledig deelnemende banken aan de overstapservice beperkt.

4.3.3 Vergelijkbaarheid spaarrekeningen

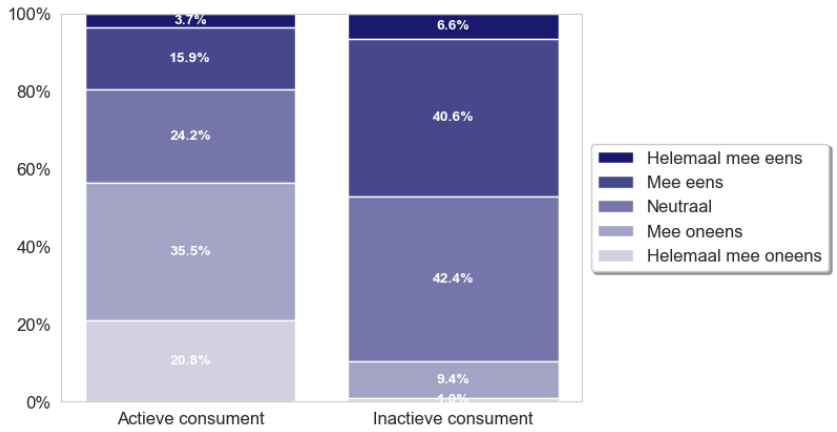
Spaarrekeningen met elkaar vergelijken is complex, wat een overstapdrempel voor de consument vormt. Die moeilijkheid komt voort uit dat het niet direct helder is wat een overstap financieel oplevert, omdat deze afhangt van de toename in rente en het spaargeld. Daarnaast zullen de rentes in de toekomst weer veranderen. Een deel van de inactieve consumenten geeft aan dat zij vergelijken moeilijk vinden.[40] Verder geeft een deel van de inactieve consumenten aan dat zij zouden overstappen als het vergelijken van spaarproducten makkelijker zou zijn.[41]

Inactieve consumenten hebben ten opzichte van actieve consumenten sterker het gevoel dat er niet veel financieel voordeel te behalen is bij het overstappen van bank voor een spaarrekening. Dit verschil kan slechts deels verklaard worden door verschillen in de hoeveelheid spaargeld. Uit figuur 14 blijkt dat slechts 10% van de inactieve consumenten vindt dat er financieel voordeel met een overstap te behalen is, ten opzichte van 56% bij actieve consumenten.

[38] Zie Figuur 4 van Bijlage 1.
[39] Autoriteit Consument en Markt (2016) – Portabiliteit van betaalrekeningnummers
[40] Zie Figuur 1 van Bijlage 1.
[41] Zie Figuur 2 van Bijlage 1.

Banken verschillen daarnaast in hoe vaak de rente wordt uitbetaald, een verplichte minimum- of maximuminleg en onder welk depositogarantiestelsel de bank valt. Verder kan de consument rekening houden met o.a. de kwaliteit van de bank-app, de service van de bank en of het spaargeld duurzaam wordt belegd.

Figuur 14 Antwoord op de stelling: "Er is niet veel voordeel te behalen bij het overstappen van bank voor een spaarrekening"

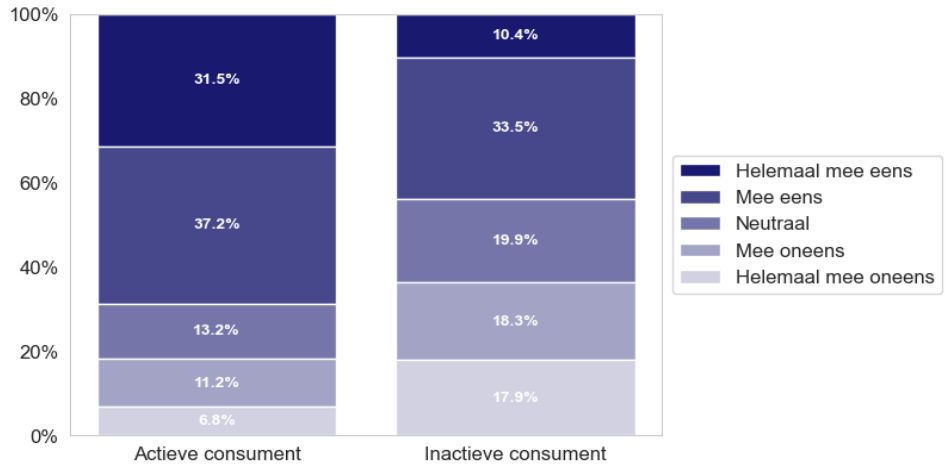


4.3.4 Onbekendheid depositogarantiestelsel

Onbekendheid met de werking van het (Nederlands) depositogarantiestelsel kan een overstapdrempel vormen voor consumenten.[42] Het vertrouwen dat het spaargeld veilig staat bij een bank is belangrijk voor consumenten in hun keuze voor een overstap, met name voor banken die voor de consument onbekend zijn. Het depositogarantiestelsel draagt bij aan het vertrouwen van de consument doordat het spaargeld tot een bepaald bedrag is gegarandeerd.

Nederlandse consumenten maken een onderscheid tussen het Nederlandse depositogarantiestelsel en buitenlandse depositogarantiestelsels. Uit zowel de vragenlijst als het kwalitatieve onderzoek blijkt dat inactieve consumenten een voorkeur hebben voor banken die onder het Nederlands depositogarantiestelsel vallen.[43] Verder blijkt uit figuur 15 dat inactieve consumenten aangeven minder bekend te zijn met het depositogarantiestelsel.

Figuur 15 Antwoorden op de stelling "Ik ben bekend met het depositogarantiestelsel"



[42] Kennis van consumenten van het DGS hangt samen met de overstapintentie, zie ook Van der Cruijsen en Diepstraaten (2017).
[43] Zie Figuur 4 van Bijlage 1.

Box 6: Werking van het Depositogarantiestelsel

In Europa zijn de depositogarantiestelsels van de lidstaten geharmoniseerd op basis van Europese regelgeving. Zo is in elk land in de Europese Economische Ruimte (EER) het dekkingsniveau vastgesteld op € 100.000 per persoon per bank.[44] Dat betekent dat het geld op een spaarrekening bij een bank in een Europees land is gegarandeerd tot € 100.000.[45] Gaat de bank failliet, dan wordt de spaarder vanuit het garantiefonds van dat land gecompenseerd. Sinds 1 januari 2024 is de richtlijn voor depositogarantiestelsels in de EER dat in het geval van een faillissement van een bank, er binnen 7 werkdagen wordt uitbetaald.[46]

De bank heeft een Nederlandse bankvergunning
Banken met een Nederlandse bankvergunning vallen onder het toezicht van De Nederlandsche Bank (DNB) en worden gedekt door het Nederlands Depositogarantiestelsel.[47] Dit kunnen ook buitenlandse banken zijn die met een dochteronderneming opereren in Nederland en daarmee een Nederlandse bankvergunning hebben. Bij een eventueel faillissement van een bank volgt uitbetaling uit het Nederlands Depositogarantiestelsel waarbij DNB dit operationeel regelt. Het kredietrisico van het Nederlands DGS ligt bij de Nederlandse banken, die (deels) impliciet worden gegarandeerd door de Nederlandse staat.[48]

De bank heeft een buitenlandse bankvergunning in de EER
In dit geval zijn er twee situaties mogelijk:

1. De bank heeft een bijkantoor in Nederland: Een bank met een buitenlandse bankvergunning, maar met een bijkantoor in Nederland valt onder het toezicht van het land waar de bank een bankvergunning heeft. Bij een eventueel faillissement volgt de uitbetaling uit het depositogarantiefonds van dat land. Omdat de bank een bijkantoor in Nederland heeft, schrijft de Europese regelgeving voor dat de nationale depositogarantiestelsels samenwerken. Dit betekent in deze situatie dat DNB de communicatie voert met de Nederlandse rekeninghouders en helpt met het operationeel uitvoeren van de uitbetaling. Het DGS uit het land waar de bank de bankvergunning heeft, bepaalt de hoogte van de vergoedingen en verschaft de financiële middelen voor de uitbetaling van deze vergoedingen. Bij dat DGS ligt ook het kredietrisico.
2. De bank biedt rechtstreeks producten aan (bijvoorbeeld via een Nederlandse website): Een bank met een buitenlandse bankvergunning die rechtstreeks producten aanbiedt aan consumenten in Nederland valt onder het depositogarantiestelsel van het land waar de bank een bankvergunning heeft. In deze situatie is Europees niet geregeld dat depositogarantiestelsel samenwerken. Bij een eventueel faillissement volgt de uitbetaling uit het depositogarantiestelsel van dat land. De communicatie en uitbetaling worden uitgevoerd door het depositogarantiestelsel van dat land. De communicatie wordt dan gevoerd in de taal waarin het bankproduct is afgenomen. Het kredietrisico ligt bij het DGS uit het land waar de bank de bankvergunning heeft.

Zie voor de werking van de depositogarantie ook **Nederlandse Depositogarantie (dnb.nl)**[49]

Indien consumenten niet goed bekend zijn met (de werking van) het depositogarantiestelsel kunnen zij minder goed inschatten hoe hun spaargeld is gegarandeerd. Meer onbekende (buitenlandse) banken krijgen dan mogelijk niet het volledige vertrouwen dat het geld van de spaarder daar veilig staat. De consument zal dan niet snel naar deze banken overstappen. Doordat consumenten meer vertrouwen

[44] Of omgerekend € 100.000 als het DGS van een buitenlandse bank in een andere valuta is.
[45] Idem.
[46] In het geval van een faillissement moet een consument voor een uitbetaling van een garantiefonds een bankrekening opgeven waarop de vergoeding kan worden gemaakt. Pas nadat deze actie is ondernomen kan er uitbetaling plaatsvinden.
[47] Meer nauwkeurig gezegd ligt het toezicht van de zes grootste banken met een Nederlandse bankvergunning bij het Single Supervisory Mechanism, waar DNB onderdeel van is. De kleinere banken met een Nederlandse bankvergunning vallen onder het directe toezicht van DNB.
[48] Door bijvoorbeeld het bieden van overbruggingsfinanciering in *last resort.*
[49] https://www.dnb.nl/betrouwbare-financiele-sector/nederlandse-depositogarantie

hebben in, of kennis hebben van de werking van het Nederlands depositogarantiestelsel genieten de banken die daaronder vallen meer het vertrouwen van de consument ten opzichte van buitenlandse banken. Van buitenlandse depositogarantiestelsels is het voor consumenten niet altijd duidelijk hoe deze werken in het geval van een faillissement van de bank. Die onduidelijkheid vormt een overstapdrempel voor consumenten die overwegen hun spaargeld bij een bank in een ander Europees land te plaatsen.

4.3.5 Gebrek aan dataportabiliteit

Consumenten verliezen bij het afsluiten van hun oude betaal- en/of spaarrekening hun transactiegeschiedenis die ze bij deze rekening hebben opgebouwd. Dat kan een overstapdrempel vormen voor het afnemen van een bepaald product, omdat de consument de voorkeur kan hebben om deze transactiegeschiedenis te behouden. De consument kiest er dan voor om niet over te stappen zodat hij niet zijn transactiegeschiedenis verliest.

Een consument die wil overstappen en zijn transactiegeschiedenis voor betaal- en/of spaarrekening wil behouden, kan deze wel downloaden in verschillende formats. Het is echter momenteel nog niet mogelijk om deze data mee te nemen in een nieuwe bank-app.

4.4 Berekening overstapvoordelen voor de consument

De centrale vraag in deze paragraaf is hoeveel voordeel er voor consumenten in Nederland te behalen is door over te stappen van spaarrekening. In februari 2024 hadden Nederlandse huishoudens bij elkaar een totaal van € 380 miljard euro op spaarrekeningen staan zonder vaste looptijd.[50] Deze spaartegoeden staan voor bijna 90% bij de vier grootste banken in Nederland.[51] Uit onderzoek blijkt verder dat meer dan 90% van de Nederlanders spaart.[52]

De potentiële voordelen voor de Nederlandse consument van overstappen van spaarrekening en de effecten van effectievere concurrentie die daarmee als bijeffect optreedt, zijn daarmee waarschijnlijk groot. Een vergelijking in hoeverre consumenten in een competitieve(re) situatie beter af zijn dan de huidige situatie geeft een inschatting van de voordelen voor de Nederlandse consument. Het vaststellen van een specifieke competitieve(re) marktuitkomst is echter zeer complex en afhankelijk van verscheidene factoren.

De dynamische voordelen van een meer concurrerende markt laten zich moeilijk kwantificeren. In het geval dat consumenten actiever zouden overstappen in de spaarmarkt, hebben banken sterker de prikkel om te concurreren op prijzen (en in het geval van spaarproducten de rente), kwaliteit en innovatie. De dreiging van kleine banken om marktaandeel te verkrijgen en mogelijke toetreding van nieuwe banken zouden grootbanken onder druk zetten om de rentetarieven sneller aan te passen, de consument betere kwaliteit te bieden of om nieuwe producten te ontwikkelen om klanten aan zich te binden.

Hieronder worden de mogelijke voordelen beschreven van een overstap van spaarrekening voor de Nederlandse consument en de mogelijke verbetering van de concurrentie. Daarbij worden enkele scenario's met verschillende (competitievere) spaarrentes gepresenteerd. Door met verschillende scenario's en spaarrentes te werken is een inschatting te maken van wat het effect is van een wijziging in de spaarrente en de totale voordelen voor de consument. De rentestand waarmee gerekend wordt, betreft een momentopname van huidige rentestanden en kan dus in toe toekomst veranderen.

Scenario 1: In het eerste scenario is de aanname dat door verbeterde concurrentiedruk tussen de drie grootbanken ABN AMRO en ING hun spaarrentes (beiden maximaal 1,5%) verhogen tot het niveau van Rabobank (1,7%). De spaarrente neemt dan voor ongeveer 50% van het totale spaartegoed toe met

[50] Zie https://www.dnb.nl/statistieken/dashboards/spaargeld-huishoudens/
[51] Zie ook Hoofdstuk 3.2.1 van dit rapport over de concentratiegraad op de spaarmarkt.
[52] Zie https://nieuws.ing.nl/nl-NL/232752-ing-spaaronderzoek-lang-niet-iedereen-beschikt-over-voldoende-spaarbuffer

0,2%. Dat betekent dat er € 380 miljoen op jaarbasis aan extra spaarrente wordt betaald door ING en ABN AMRO. Het totale voordeel voor Nederlandse consumenten bedraagt dan € 380 miljoen op jaarbasis.

Scenario 2: In dit scenario is de aanname dat door concurrentie de gemiddelde Nederlandse spaarrente op vrij opneembare tegoeden stijgt tot het Europees gemiddelde. De gemiddelde Nederlandse spaarrente betreft 1,45% en het Europees gemiddelde betreft 1,67%.[53] Dat betekent dat de gemiddelde rente stijgt met 0,22% voor alle tegoeden. In dit scenario neemt dan het totaal aan spaarrente dat wordt uitgekeerd door de Nederlandse banken toe met € 836 miljoen euro per jaar.

Scenario 3: In dit scenario overkomt een voldoende grote groep consumenten hun inertie en stapt over naar een kleine Nederlandse bank, die de mediane spaarrente biedt van 2% op vrij opneembare spaartegoeden. Andere banken reageren door hun spaarrente ook naar dat rentepercentage aan te passen om de uitstroom van spaargeld te beperken. Volgens de C4 staat ongeveer 90% van de spaartegoeden bij ING, ABN AMRO, Rabobank en de Volksbank, met een (ongewogen) gemiddelde rente van 1,6%. Als voor die hoeveelheid spaargeld de rente toeneemt tot 2%, dan levert dat de consument ongeveer € 1,4 miljard euro per jaar op.

Scenario 4: In dit scenario verandert er niets aan de spaarrentes, maar worden consumenten actief geïnformeerd door hun bank over op welke rekening bij die bank zij het beste hun geld kunnen plaatsen. Per 1 januari 2024 stond er € 113 miljard aan tegoeden op betaalrekeningen van huishoudens, waarover zij geen rente ontvangen.[54] Stel dat 90% van dit tegoed bij grootbanken staat, en consumenten zetten de helft van dit geld op hun spaarrekening waar zij 1,5% rente ontvangen, dan levert dat op jaarbasis de consumenten € 760 miljoen op.

4.5 Conclusies overstapprikkels en -drempels voor spaarders

De huidige concurrentiedruk als gevolg van de (dreiging van de) overstap van de actieve consument is op de spaarmarkt onvoldoende om de inactieve consument te beschermen. De groep actieve consumenten is te klein en neemt te weinig spaargeld mee om grootbanken te bewegen tot een significante verhoging van de spaarrente.

Voor veel inactieve consumenten zou een overstap jaarlijks enkele honderden euro's of meer opleveren, waarbij meer dan de helft van de (actieve en inactieve) consumenten aangeven dit binnen een uur te kunnen regelen.[55] Met name inactieve consumenten zien overstappen echter als gedoe.

Consumenteninertie op de spaarmarkt heeft meerdere verklaringen. De meerderheid van de consumenten geeft aan tevreden te zijn met de huidige situatie.[56] Consumenten lijken echter onvoldoende bewust te zijn van het spaaraanbod dat de markt te bieden heeft. Verder lijkt een deel van de inactieve consumenten alleen andere grootbanken te overwegen als substituut voor hun huidige spaarrekening. Dat andere banken niet als substituut worden beschouwd, komt deels door het gebrek in vertrouwen in deze banken en geldt met name voor buitenlandse banken. Het gebrek komt onder andere door twijfels over de veiligheid van het spaargeld en twijfels over operationele veiligheid van de bank. Faillissementen van buitenlandse banken in het verleden versterken dit gebrek in vertrouwen in onbekende banken.

Consumenten lopen daarnaast tegen (onnodige) overstapdrempels aan bij het overstappen naar een andere spaarrekening. Betaal- en spaarrekeningen zijn bij grootbanken aan elkaar gekoppeld, waardoor consumenten bij een overstap voor een spaarrekening naar een grootbank met dubbele kosten te maken krijgen. Voor consumenten die alle bankproducten bij één bank willen afnemen, geldt dat

[53] Zie https://data.ecb.europa.eu/main-figures/bank-interest-rates/deposits, 'Deposits redeemable at notice up to 3 months'
[54] Zie https://www.dnb.nl/statistieken/dashboards/spaargeld-huishoudens/
[55] Zie Bijlage 1, randnummer 31 en Figuur 10.
[56] Zie Bijlage 1, Figuur 2. Dit blijkt ook uit Van der Cruijsen en Diepstraaten (2017)

overstapdrempels op andere producten ook gelden voor een spaarrekening, bijvoorbeeld het gebrek aan IBAN nummerportabiliteit bij betaalrekeningen. Daarnaast verliest de consument zijn historische transactiedata bij een overstap van betaal- en spaarrekening. De inactieve consument is vaker onbekend met het depositogarantiestelsel, waardoor het vertrouwen in buitenlandse banken een stuk kleiner is. Deze consument overweegt dan alleen grootbanken bij een eventuele overstap.

5 Overige verklaringen achterblijven spaarrente

In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op andere factoren dan gebrekkige concurrentie die zijn genoemd als mogelijke verklaringen voor achterblijvende spaarrentes. In het bijzonder worden de volgende verklaringen nader onderzocht:

- Banken verhogen de spaarrente maar beperkt om de lagere rentemarge uit de negatieve rente periode te herstellen;
- De achterblijvende spaarrente is het gevolg van hogere kosten voor banken;
- Door looptijdtransformatie zal een bank slechts geleidelijk een stijgende beleidsrente doorgeven aan klanten.

Deze verklaringen hebben allen te maken met hoe een bank winst maakt en hoe de winst zich door de tijd ontwikkelt. Daarom volgt eerst een overzicht van de winstcomponenten van een bank.

5.1 De winst van een bank

In de studie ‘Banken in beweging’ van DNB (2023b) wordt de winst van een bank in een aantal componenten uiteengezet: (i) netto rentebaten; (ii) netto niet-rentebaten; (iii) operationele kosten; en (iv) voorzieningen die banken treffen voor niet-presterende leningen.

De **netto rentebaten** worden gedefinieerd als de rente-inkomsten die banken ontvangen op hun bezittingen, zoals leningen aan bedrijven en huishoudens, minus de rente-uitgaven die ze betalen op hun verplichtingen, waaronder betaalrekeningen en deposito’s. Over het algemeen ligt de rente die banken ontvangen op hun bezittingen hoger dan de rente die banken betalen op hun verplichtingen, wat leidt tot een positieve rentemarge. De netto rentebaten vormen de grootste inkomstenbron van Nederlandse banken.

DNB (2022) beschrijft ook hoe de rentemarge van banken conceptueel kan worden uitgesplitst in de volgende drie componenten:

- De inleenmarge: het verschil tussen de marktrente en de rente die banken betalen op hun passiva, waaronder spaarrekeningen;
- De uitleenmarge: het verschil tussen de rente die banken verdienen op hun activa, zoals hypotheken, en marktrentes met een vergelijkbare looptijd;
- Inkomsten uit looptijdtransformatie: wanneer banken zich financieren met middelen met een relatief korte looptijd, terwijl hun activa een relatief lange looptijd kennen, verdient een bank rentebaten uit looptijdtransformatie. Als lange rentes hoger liggen dan korte rentes, kunnen banken profiteren van dit verschil in looptijd tussen hun activa en passiva.

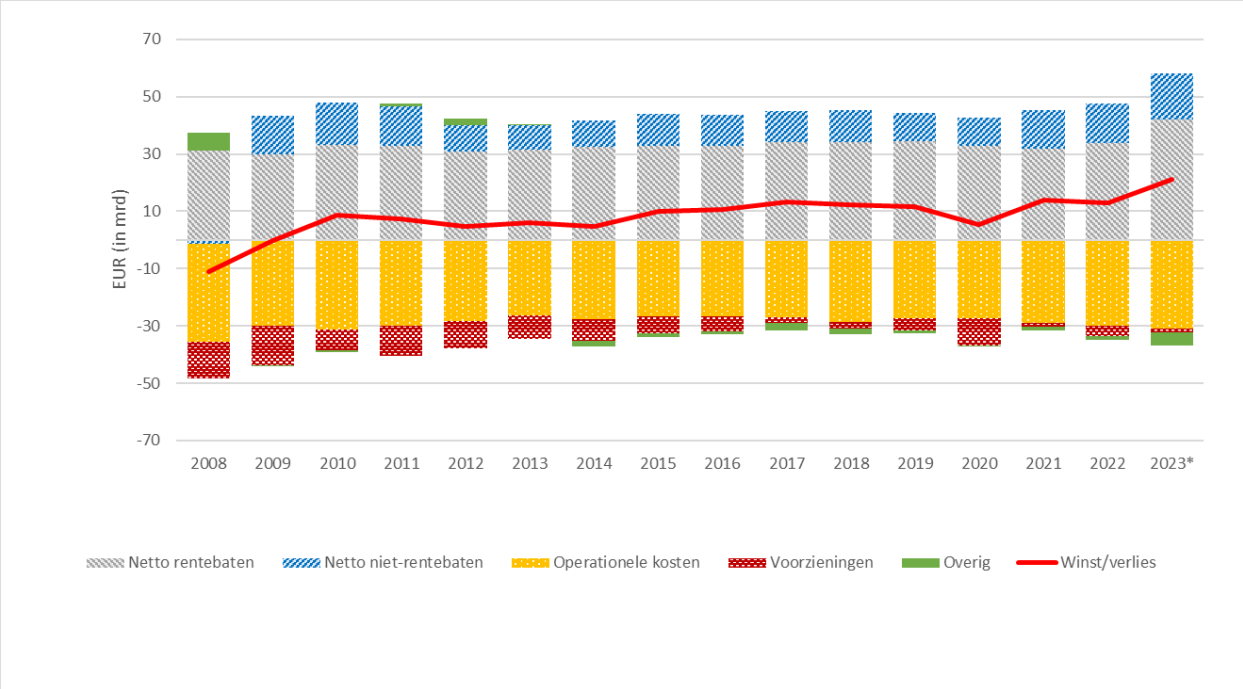
De **netto niet-rentebaten** worden omschreven als (onder andere) de premie- en commissiebaten die voortkomen uit de door banken aangeboden betaaldiensten, retail beleggingsproducten en zakenbankieren. Hieronder vallen bijvoorbeeld tarieven op betaalrekeningpakketten en -transacties.

De **operationele kosten** worden omschreven als (o.a.) de personeels- en ICT-kosten, maar ook bijvoorbeeld de afdrachten aan het Depositogarantiefonds en belastingen.

De laatste component betreft de **voorzieningen** die banken treffen voor niet-presterende leningen. Banken hebben te maken met het risico dat een klant zijn of haar lening niet, of maar deels, terug kan betalen. Hiervoor treft een bank een voorziening, wat betekent dat de bank van tevoren een verlies op de lening boekt (ECB, 2020). De hoogte van de voorzieningen reflecteert de macro-economische omstandigheden: in (verwachte) gunstige tijden zullen de getroffen voorzieningen lager zijn dan in (verwachte) ongunstige tijden.

Hoe deze componenten zich over de tijd heen hebben ontwikkeld is te zien in figuur 16.

Figuur 16 De ontwikkeling van de winsten van Nederlandse banken tussen 2008 en 2023



Toelichting: In bovenstaande figuur is voor de winstgevendheid in 2023 gebruik gemaakt van een eenvoudige extrapolatie van de cijfers over de eerste helft van 2023
Bron: DNB (2023b)

5.2 Overige verklaringen

In het publieke debat worden, naast gebrekkige concurrentie, verschillende alternatieve verklaringen gegeven voor het achterblijven van spaarrentes. De ACM gaat hierna nader in op enkele van deze verklaringen.

Verklaring 1: Banken verhogen de spaarrente maar beperkt om de lagere rentemarge uit de negatieve rente periode te herstellen

Van juni 2014 tot juli 2022 hanteerde de ECB een negatieve beleidsrente (ECB, 2024b). Dit was een uitzonderlijke situatie en banken waren terughoudend met het doorgeven van deze negatieve rente aan hun klanten. Hierdoor is in deze periode de inleenmarge van banken sterk aangetast: de marktrente was immers lager dan de rente op betaal- en spaarrekeningen (DNB, 2023b). De rentebaten bleven gedurende deze periode echter op peil doordat banken bleven profiteren van een positieve uitleenmarge: de rente die banken ontvingen op hun leningen was hoger dan de marktrente. Niet alleen over deze periode, maar in het algemeen bestaan de netto rentebaten van Nederlandse banken voor het grootste deel uit de rentebaten die zij behalen op hun *leningen* portefeuille (DNB, 2023b). Uit de figuur blijkt verder dat in 2023 de netto rentebaten fors zijn gestegen.

Zoals figuur 16 aantoont bleven Nederlandse banken dan ook gemiddeld relatief hoge totaalwinsten maken gedurende de negatieve rente periode (ten opzichte van 2008 tot en met 2013). De lagere winst in 2020 komt onder andere door de hogere voorzieningen die banken opvoerden. Deze zijn in het afgelopen

jaar echter weer gedaald.[57] Ook is de laatste tien jaar het belang van de niet-rentebaten toegenomen, mede om juist minder afhankelijk te zijn van de rentebaten. Deze gestegen inkomsten komen onder andere tot stand door tariefsverhogingen op betaalpakketten en betaaltransacties (DNB, 2023b).

Hoewel banken dus te maken hadden met een lagere inleenmarge gedurende de negatieve renteperiode zijn de rentebaten en de totale winst redelijk stabiel gebleven, zo blijkt uit de data. Daarbij geldt ook dat wanneer banken daadwerkelijk in staat zouden zijn om in de huidige periode de (rente)marge te vergroten (al is dit ter compensatie van een eerdere minder goede periode), dit bewijs is voor een zekere mate van marktmacht. Het kunnen kiezen van een marge getuigt van een gebrek aan concurrentie.

Verklaring 2: De achterblijvende spaarrente is het gevolg van hogere kosten voor banken

Wanneer industrie brede (variabele) kosten stijgen is de verwachting dat bedrijven dit doorberekenen aan klanten door middel van hogere prijzen, of in het geval van banken, lagere rentes, om zo hun marges op peil te houden. Een van de stijgende kostenposten die de laatste jaren wordt genoemd zijn de kosten voor het bestrijden van financieel-economische criminaliteit.[58] Deze vormden in 2022 ca. 5% van de operationele kosten (DNB, 2023b). Volgens DNB hebben banken aangegeven dat ongeveer een kwart van deze kosten tijdelijk zijn doordat banken achterstanden aan het wegwerken zijn. De verwachting is dat de bestrijding van financieel-economische criminaliteit in de toekomst efficiënter zal kunnen, door een meer risico gebaseerde aanpak en nieuwe technologieën (DNB, 2023b). Tegenover deze gestegen kosten hebben banken ook hun kosten kunnen verlagen, bijvoorbeeld door het sluiten van bankfilialen (DNB, 2023b). In figuur 16 is te zien dat vanaf 2020 de totale operationele kosten voor banken zijn gestegen. De figuur laat echter ook zien dat banken in staat zijn gebleken om deze hogere kosten ruimschoots te compenseren met hogere inkomsten. De spaarrentes lijken dus lager dan noodzakelijk om de gestegen kosten te compenseren.

Verklaring 3: Door looptijdtransformatie zal een bank slechts geleidelijk een stijgende beleidsrente doorgeven aan klanten

Zoals hierboven uiteengezet is, zijn naast de inleen- en uitleenmarge, de inkomsten uit looptijdtransformatie onderdeel van de netto rentebaten. Looptijdtransformatie is het gegeven dat banken hun relatief lange termijn bezittingen (zoals hypotheken) financieren met relatief korte termijn schulden (zoals spaartegoeden). Als een bank de rente aanpast kan deze direct op betaal- en spaarrekeningen en op nieuw uit te zetten leningen worden doorgevoerd maar niet op al afgesloten leningen waarvan de rente is vastgezet. Wanneer lange rentes dus hoger liggen dan korte rentes kunnen banken hiervan profiteren. Er is immers een periode dat de bank een relatief hoge rente ontvangt op haar reeds afgesloten leningen, terwijl zij een relatieve lage rente verschuldigd is aan haar spaarklanten.

Looptijdtransformatie wordt bij een stijgende rente soms juist als reden genoemd waarom een bank slechts geleidelijk een stijgende rente door wil geven aan spaarders (RTL Nieuws, 2023).[59] Op een deel van de bezittingen van de bank, zoals de uitstaande (hypothecaire) leningen, geldt immers nog de lagere rente. Hoe groot dit deel is, verschilt per land en per bank. Zo is Nederland een land met hypotheekrentes die relatief lang vastliggen. In Spanje daarentegen worden hypotheken voornamelijk tegen variabele tarieven afgenomen. Onderzoek door Polo (2021) op Amerikaanse data toont aan dat banken met een groter looptijdverschil tussen hun schulden en bezittingen een lagere doorgifte van de beleidsrente naar de betaal- en spaarrente hanteren.

Nederlandse banken hebben veel hypotheken met lange rentevaste periodes op de balans staan. De effecten van looptijdtransformatie zijn in Nederland echter beperkt, aangezien Nederlandse banken de

[57] De CEO van ING geeft hiervoor als uitleg dat veel economieën weerbaar zijn gebleken waardoor banken minder geld opzij hoefden te zetten in de vorm van voorzieningen, zie Hoogste winst in jaren voor ING, vooral dankzij hogere rente (nos.nl)
[58] Zie bijvoorbeeld het nieuwsbericht Bankensector over lage rente: 'Winsten waren jarenlang onder de norm' | BNR Nieuwsradio
[59] Zie bijvoorbeeld ECB-rente stijgt naar recordhoogte, dit is waarom de spaarrente ver achterblijft | RTL Nieuws

risico's van veranderingen in de rente grotendeels afdekken (Chaudron, 2018). De ACM maakt daaruit op dat in de huidige situatie in Nederland de (niet afgedekte) renterisico's die voortkomen uit looptijdtransformatie slechts een deel van het achterblijven van de spaarrente verklaren.

5.3 Conclusie overige verklaringen

Hoewel de bovengenoemde verklaringen inderdaad een rol kunnen spelen in het vertraagd of onvolledig doorgeven van de hogere beleidsrente naar de spaarrentes, acht de ACM deze verklaringen onvoldoende om de huidige marktdynamiek volledig te kunnen verklaren. De ACM concludeert daarom dat gebrekkige concurrentie een belangrijke oorzaak is voor achterblijvende spaarrentes.

6 Conclusie

Op basis van haar marktonderzoek concludeert de ACM dat de Nederlandse spaarmarkt een oligopolistische markt is die niet goed functioneert. Het is een sterk geconcentreerde markt waarop enkele grootbanken een zeer groot deel van de markt bedienen en meerdere (veel) kleinere banken slechts een minimaal marktaandeel bezitten. Door de lage bereidheid van consumenten om over te stappen oefent de grote groep kleinere en buitenlandse banken slechts beperkte (tot geen) concurrentiedruk op de grootbanken uit.

Daarnaast is het aannemelijk dat op de Nederlandse spaarmarkt sprake is van stilzwijgende afstemming tussen grootbanken. Dergelijke afstemming is niet verboden, maar leidt wel tot suboptimale marktuitkomsten. Bepaalde marktkenmerken, zoals de hoge mate van transparantie, de homogeniteit van producten en symmetrie tussen de grootbanken dragen bij aan het risico van stilzwijgende afstemming. Banken kunnen hierdoor namelijk eenvoudiger hun beslissingen over spaarrentes op elkaar afstemmen, zonder daarvoor expliciete afspraken te hoeven maken. De parallelle bewegingen van de spaarrentes van de grootbanken maken het bestaan van stilzwijgende afstemming verder aannemelijk. De ACM heeft geen aanwijzing dat grootbanken expliciete afspraken maken over de spaarrentes die zij hanteren.

De ECB heeft de afgelopen jaren een verruimend monetair beleid gevoerd. Banken hebben als gevolg daarvan een ruimere liquiditeitspositie opgebouwd en makkelijker toegang gekregen tot financiering vanuit de ECB. Banken zijn hierdoor weerbaarder geworden voor een uitstroom van spaargeld en hebben minder behoefte gehad aan spaargeld als financieringsbron. Samen met de groei van het totale volume aan spaargeld, heeft dit de concurrentie verder verzwakt. Banken hebben daarom lagere spaarrentes aangeboden. De toename in liquiditeit heeft ook bijgedragen aan de historisch gezien hoge bankwinsten.

In het publieke debat worden er, behalve een gebrek aan concurrentie, meerdere verklaringen genoemd voor het achterblijven van spaarrentes, waaronder het herstel van marges, stijging van operationele kosten en looptijdtransformatie (banken gebruiken relatief korte termijn schulden zoals spaartegoeden voor de financiering van relatief lange termijn bezittingen zoals hypotheken). Hoewel bepaalde verklaringen inderdaad een rol kunnen spelen in het vertraagd of onvolledig doorgeven van de hogere beleidsrente naar de spaarrentes, acht de ACM deze verklaringen onvoldoende om het achterblijven van spaarrentes volledig te kunnen verklaren. De ACM concludeert daarom dat gebrekkige concurrentie een belangrijke oorzaak is voor achterblijvende spaarrentes.

De lage overstapbereidheid van consumenten op de Nederlandse spaarmarkt kan op meerdere manieren worden verklaard. De meerderheid van de consumenten geeft aan tevreden te zijn bij de huidige bank. Een deel van de consumenten lijkt echter onvoldoende bekend te zijn met het aanbod op de spaarmarkt. Verder heeft een groot deel van de consumenten een sterke voorkeur om voor bankzaken van een grootbank gebruik te maken. Ook bestaat er bij consumenten een gebrek aan vertrouwen in buitenlandse banken. Dit gebrek aan vertrouwen komt onder andere door twijfels of spaargeld wel veilig is bij dergelijke banken. Faillissementen van buitenlandse banken in het verleden en onbekendheid met het depositogarantiestelsel versterken dit beeld.

Consumenten lopen daarnaast tegen (onnodige) overstapdrempels aan bij het overstappen naar een andere aanbieder. Zo moeten consumenten bij de grootbanken een betaalrekening hebben om een volwaardige spaarrekening te kunnen openen, met mogelijk extra kosten tot gevolg. Voor consumenten die de voorkeur hebben om alle bankproducten bij één bank af te nemen, geldt dat overstapdrempels op andere bankproducten ook gelden voor een spaarrekening. Dit betreft bijvoorbeeld het ontbreken van IBAN nummerportabiliteit. Deze groep consumenten stapt bij een overstap naar een andere bank immers ook met de betaalrekening over.

De ACM ziet ruimte voor verbetering van de huidige marktsituatie. Het voorkomen van een te grote uitstroom van spaarklanten en spaarvolumes is voor grootbanken namelijk een belangrijke overweging bij het bepalen van de hoogte van de spaarrentes. Door (dreiging van) overstappen van consumenten, zal de

concurrentiedruk op de grootbanken groter worden. Er zijn voldoende andere aanbieders actief om de benodigde concurrentiedruk te bieden. De drempels voor deze aanbieders om toe te treden of te groeien lijken ook niet onnodig of onredelijk hoog.

Daarom doet de ACM een aantal aanbevelingen om de concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt te verbeteren. De spaarmarkt is het meeste gebaat bij meer concurrentiedruk doordat meer consumenten (dreigen met) overstappen. De aanbevelingen in het volgende hoofdstuk zijn dan ook gericht op het verlagen van overstrapdrempels voor consumenten.

7 Aanbevelingen

De aanbevelingen die de ACM hieronder presenteert, zijn gericht op het verlagen van de in Hoofdstuk 4 geconstateerde overstapdrempels. Door die overstapdrempels te verlagen zullen consumenten sneller reageren op renteverschillen. Daardoor neemt het aantal (potentiële) overstappers toe. Dat versterkt de concurrentiedruk tussen de banken. Het voorkomen van een te grote uitstroom van spaarklanten en spaarvolumes is voor banken namelijk een belangrijke overweging bij het bepalen van de hoogte van de spaarrentes.

Een overstapdrempel hoeft niet van toepassing te zijn op alle consumenten. Het verlagen van een drempel zal dan ook niet op alle consumenten effect hebben. Het gaat er om dat het totale effect van alle aanbevelingen groot genoeg is om voldoende consumenten in beweging te krijgen. In een goed werkende markt met voldoende concurrentie beschermt (de dreiging van) het overstapgedrag van de actieve consument de inactieve consument.

In paragraaf 7.1 doet de ACM een aantal aanbevelingen om de in Hoofdstuk 4 geconstateerde overstapdrempels te verlagen. Het pakket aan aanbevelingen richt zich gezamenlijk op het verlagen van de overstapdrempels om de concurrentie te verbeteren. Per aanbeveling kan een analyse worden gedaan naar de meest efficiënte wijze van implementatie. De ACM pleit er voor om na de invoering van deze aanbevelingen de effectiviteit van de aanbevelingen te monitoren.[60] Daarmee kan onderzocht worden of een verbetering van het concurrentiemechanisme leidt tot efficiëntere marktuitkomsten voor spaarders. Voor het geval de aanbevelingen onvoldoende effectief blijken, schetst de ACM in paragraaf 7.2 enkele denkrichtingen voor aanvullende maatregelen. De aanbevelingen en aanvullende maatregelen zijn gericht aan de wetgever.

7.1 Aanbevelingen

Verbeteren van de transparantie

Consumenten zijn onvoldoende bekend met het aanbod op de spaarmarkt. Dat geldt voor het aanbod van zowel de eigen bank als de andere banken. Een berekening van het financieel voordeel van een overstap kan ingewikkeld zijn en ontbreekt op vergelijkingswebsites. Vergelijken en het maken van de juiste keuze specifiek gericht op de eigen situatie is daardoor voor consumenten lastig. De volgende aanbevelingen zien daarom op het verbeteren van de transparantie, informatie en communicatie vanuit banken en vergelijkingswebsites naar de consument:

1. Verplicht banken om minimaal jaarlijks aan hun klanten aan te tonen hoe hun spaarrente tot stand is gekomen, en hoe deze zich verhoudt tot wat andere in Nederland actieve banken aan spaarrentes te bieden hebben. Dit kan bijvoorbeeld doordat een bank laat zien hoe de eigen spaarrente scoort in een onafhankelijk opgesteld overzicht van alle aan Nederlandse consumenten aangeboden spaarrentes.

2. Verplicht banken om hun klanten minimaal jaarlijks te informeren over welke spaarproducten de bank zelf aanbiedt, en hoeveel rente de klant, gegeven de eigen financiële positie, kan behalen bij deze producten. Hierdoor wordt voor de klant duidelijk hoeveel voordeel is te behalen door naar een ander product bij dezelfde bank over te stappen.

3. Verplicht banken om hun actuele spaarrentes te publiceren van alle eigen spaarproducten (vrij opneembaar en termijndeposito's), in een gestandaardiseerd format dat ook toegankelijk is via een *application programming interface* (API):

[60] Aangezien de aanbevelingen zijn gericht op overstapdrempels voor consumenten, zou een nieuw onderzoek onder consumenten inzicht kunnen bieden in hoeverre de aanbevelingen effect hebben gehad.

i. In heldere en begrijpelijke taal;
ii. Met duidelijke rekenvoorbeelden;
iii. Met informatie over welke producten mogelijk het beste zouden passen bij de persoonlijke situatie van de klant;
iv. Met een duidelijk overzicht en heldere uitleg van alle voorwaarden die gelden voor deze producten.

4. Stimuleer onafhankelijke vergelijkingswebsites om actuele en complete informatie over alle voor Nederlandse spaarders beschikbare banken te publiceren op de onder 3 beschreven wijze. Introduceer de mogelijkheid voor de spaarder om bij de vergelijking eigen informatie mee te geven over bij welke bank hij momenteel zit en hoeveel spaargeld hij wil overmaken naar een nieuwe rekening. Gegeven deze informatie kan dan een schatting getoond worden van de jaarlijkse (extra) rente-inkomsten.

Bovenstaande aanbevelingen verbeteren de informatiepositie van de consument door transparantie op de markt te verbeteren en vergelijken te vergemakkelijken. Zoekkosten nemen af voor de consument, waardoor overstapdrempels lager worden. De complexiteit van het spaarproduct vermindert doordat vergelijkingswebsites en banken de berekening van het te behalen voordeel voor hun rekening nemen. Het spaaraanbod van de bank en hoe dit zich verhoudt tot de rest van de spaarmarkt wordt actief gecommuniceerd met de klant. Daardoor krijgt de klant een beter beeld van wat de spaarmarkt te bieden heeft. Door tarieven en voorwaarden te standaardiseren en toegankelijk te maken voor zowel consumenten en intermediairs als vergelijkingswebsites, wordt het gemakkelijker om altijd het huidige aanbod met de relevante voorwaarden in te zien.

Bovengenoemde aanbevelingen zullen tot extra regeldruk en kosten leiden voor banken. Transparantie in de markt neemt toe, wat theoretisch het risico op stilzwijgende afstemming vergroot. Omdat deze transparantie voor banken al aanwezig is, zal dit effect gering zijn. Het introduceren van rekenvoorbeelden op vergelijkingswebsites kan consumenten sturen naar banken waar de hoogste rentes te behalen zijn, wat ten koste kan gaan van eventuele andere belangrijke kenmerken, zoals opnamebeperkingen.

Overstapservice voor spaarrekeningen

Consumenten vinden overstappen naar een andere spaarrekening gedoe. Zo moet de consument voor het overmaken van het spaargeld het nieuwe rekeningnummer handmatig invullen, en dit zelf goed controleren. De verantwoordelijkheid van een fout ligt bij de consument.

5. Verplicht alle in Nederland actieve banken een effectief werkende overstapservice te creëren voor consumenten die ergens anders een spaarrekening willen openen. Een consument moet eenvoudig bij de nieuwe bank kunnen aangeven hoeveel geld hij wil overmaken, waarna de oude en nieuwe bank dit onderling regelen.

Energieleveranciers, zorgverzekeraars en telecomleveranciers regelen een overstap grotendeels voor de consument, waardoor overstapdrempels in die sectoren lager zijn. In de spaarmarkt bestaat deze mogelijkheid niet. Een consument moet zijn of haar spaargeld zelf overmaken naar een nieuwe rekening, waarbij de verantwoordelijkheid voor een fout bij de consument ligt. Een overstapservice voor spaargeld neemt deze drempel weg. Banken zullen kosten moeten maken om de infrastructuur hiervoor te regelen. Daarnaast zal een overstapservice mogelijk raken aan bepaalde regelgeving voor banken, zoals de *Know Your Customer*-verplichting. De service moet beschikbaar zijn voor alle in Nederland actieve banken, omdat het anders een toetredingsdrempel kan vormen voor banken die er niet aan kunnen deelnemen.

Wegnemen specifieke overstapdrempels

Consumenten worden geconfronteerd met een aantal onnodige overstapdrempels die een overstap van bank bemoeilijken. De volgende aanbevelingen zien op het wegnemen van een aantal van deze drempels:

6. Verbied de koppelverkoop van betaal- en spaarproducten, die wordt gehanteerd door een aantal banken. Het moet voor consumenten mogelijk zijn om bij alle banken een volwaardige spaarrekening te openen zonder ook een betaalrekening te moeten openen.

7. Pleit voor de ontwikkeling en verplichting van standaarden voor dataportabiliteit en -interoperabiliteit voor betaal- en spaarrekeningen op Europees niveau. Klanten van een bank zouden hun transactiegeschiedenis van hun producten mee moeten kunnen nemen naar een nieuwe bank.

Wegnemen van deze specifieke drempels maakt het voor een groep consumenten makkelijker om over te stappen. Het verbod op koppelverkoop tussen de betaal- en spaarrekening verhoogt concurrentie op de spaarmarkt tussen banken die deze momenteel alleen gekoppeld aanbieden. Met dataportabiliteit kan de consument zijn of haar transactiegeschiedenis meenemen naar een nieuwe bank zonder dat deze verloren gaat. Mits in dat traject voldoende voortgang wordt gemaakt, kan de wetgever deze aanbeveling meenemen in de lopende FIDA (financial data access Verordening) besprekingen. Lagere overstapdrempels leiden tot grotere (dreiging van) overstap, waardoor banken een sterkere concurrentieprikkel voelen. De aanbevelingen zullen tot operationele kosten leiden bij banken, omdat zij hun systemen moeten aanpassen.

8. Onderzoek de kosten en baten van IBAN nummerportabiliteit voor betaal- en spaarrekeningen. Zorg daarbij voor een integrale benadering, waarin alle kosten en baten worden meegenomen.

IBAN nummerportabiliteit[61] verlaagt overstapdrempels doordat overstappen met betaal- en spaarrekening makkelijker wordt. De verwachting van consumenten dat overstappen gedoe oplevert, zal afnemen. Daardoor zullen de overstapkosten afnemen. De ACM vindt IBAN nummerportabiliteit een effectievere manier om overstappen tussen banken eenvoudiger te maken dan de huidige overstapservice. Het is daarom belangrijk dat IBAN nummerportabiliteit op de (Europese) beleidsagenda blijft staan. Meer onderzoek naar de kosten en baten van IBAN nummerportabiliteit is daar een belangrijk onderdeel van. Voor het realiseren van IBAN nummerportabiliteit zal een infrastructuur opgezet moeten worden. Die infrastructuur is nodig om een nieuw systeem van (overdraagbare) rekeningnummers aan te laten sluiten op de systemen van banken. Dit brengt bepaalde kosten mee die afhankelijk zijn van de operationele invulling van nummerportabiliteit. Dat geldt evenzeer voor de baten die zijn te verwachten. Het is belangrijk om alle baten in deze afweging mee te nemen en dus niet alleen de (directe) baten als gevolg van de behaalde tijdbesparing bij het overstappen en de verlaging van het tarief voor de betaalrekening die een overstap oplevert. Ook meer dynamische effecten als gevolg van verbetering van concurrentie moeten worden meegenomen, zoals lagere tarieven voor meerdere bancaire producten, hogere spaarrentes en hogere kwaliteit van de producten. De ACM is niet bekend met recente onderzoeken waarin al deze baten worden meegewogen.

Naar een Europees depositogarantiestelsel

Consumenten hebben een sterke voorkeur voor Nederlandse grootbanken. Daardoor nemen zij kleinere en buitenlandse banken niet altijd mee in hun keuze voor een spaarrekening. Dit komt onder andere door onvoldoende vertrouwen of hun spaargeld veilig is bij buitenlandse banken. De volgende aanbevelingen zien op het depositogarantiestelsel. Dit stelsel vormt een belangrijke pijler voor het vertrouwen van de consument in banken.

[61] IBAN nummerportabiliteit wordt hier bedoeld als verzamelterm voor meerdere mogelijke operationele invullingen van nummerportabiliteit, nummerbehoud of aliasgebruik.

9. Pleit voor de introductie van een gemeenschappelijk Europees depositogarantiestelsel en -fonds, waarbij consumenten met dezelfde zekerheid spaargeld terugkrijgen bij een eventueel faillissement van hun bank ongeacht uit welke Europese lidstaat de bank komt.

10. Pleit voor verdere versterking van Europese samenwerking als banken via grensoverschrijdende diensten spaarrekeningen aanbieden, zodat DNB meer mogelijkheden krijgt om te ondersteunen bij communicatie met en uitbetaling aan klanten die spaargeld aanhouden via grensoverschrijdende dienstverlening.

11. Zorg voor betere voorlichting over de werking van het DGS, met aandacht voor overeenkomsten en verschillen tussen het DGS in verschillende landen en de wijze waarop DNB in concrete gevallen ondersteuning biedt aan buitenlandse centrale banken. Geef duidelijke uitleg over bijvoorbeeld de wijze waarop en de snelheid waarmee een eventuele vergoeding uit het DGS plaatsvindt. Blijf daarbij benadrukken dat alle Nederlandse banken onder het Nederlandse DGS vallen en dat dit, samen met het prudentieel toezicht van DNB, ervoor zorgt dat spaargeld bij kleinere banken even veilig is als bij grootbanken. In overleg met DNB, kunnen ook andere organisaties naast DNB bijdragen aan de voorlichting over het DGS.

Deze aanbevelingen zijn gericht op het verhogen van het vertrouwen van consumenten, waardoor zij eerder overwegen over te stappen naar een andere bank. Dat zorgt voor meer concurrentiedruk op de grootbanken. De verbetering van internationale concurrentie maakt het voor buitenlandse banken makkelijker om geld over de grens op te halen, waardoor een stap wordt gezet richting een Europese kapitaalmarkt. Een bijkomend voordeel is dat betere kennis van consumenten over het depositogarantiestelsel een positief effect heeft op de financiële stabiliteit.

Het realiseren van een Europees depositogarantiestelsel is een langdurig traject. Een Europees depositogarantiestelsel betekent dat er een bepaalde vorm van risicodeling binnen de deelnemende landen zal plaatsvinden. Ook aanbeveling 10 vergt aanpassing van Europese regelgeving en kan worden meegenomen in de onderhandelingen over de huidige voorstellen van de Europese Commissie voor herziening van het kader voor bankencrisisbeheer en depositogarantie. Aanbeveling 11 kan onafhankelijk van dit Europese stelsel worden geïmplementeerd.

7.2 Aanvullende maatregelen

Actierentes of verbod op gedifferentieerde spaarrentes

Grootbanken bieden momenteel geen actierentes op spaarrekeningen om klanten te trekken. Door het bieden van een uniforme rente profiteren inactieve consumenten sterker van de bescherming van het overstapgedrag van actieve consumenten, omdat de bank geen onderscheid maakt tussen beide groepen consumenten. Aan de andere kant concurreren grootbanken minder met elkaar om deze actieve klanten. Om nieuwe klanten aan te trekken moeten grootbanken nu ook voor alle bestaande klanten de rente verhogen, wat significante kosten mee brengt. Door actierentes te hanteren op verschillende spaarproducten voor nieuwe klanten wordt het goedkoper voor banken om te concurreren. Dat gaat dan echter ten koste van de bescherming van de inactieve consument door de actieve consument. Ook ontstaat er mogelijk meer productdifferentiatie wat nadelig is voor de transparantie. Het is daarom onduidelijk of uniforme rentes beter of slechter uitpakken voor consumenten dan gedifferentieerde rentes

Tegelijkertijd bieden banken vermogende klanten soms hogere en/of onderhandelde rentes aan. Door hun grotere vermogens hebben deze consumenten een betere onderhandelingspositie, met een hogere rente tot gevolg. Door dit soort differentiatie te verbieden wordt de beschermende werking van de onderhandelingspositie van deze groep uitgebreid naar andere klanten. Banken zullen daardoor meer concurrentiedruk ondervinden en een hogere rente voor alle spaarders moeten vergoeden. Daar staat

tegenover dat het voor vermogende klanten minder aantrekkelijk wordt om zich als actieve consument te gedragen.

Het is op dit moment nog onduidelijk welk mechanisme het grootste effect heeft op de concurrentiedruk voor banken.

i. Onderzoek de kosten en baten van een verbod op gedifferentieerde spaarrentes voor verschillende categorieën spaarders versus de mogelijkheid van het bieden van actierentes.

Directe regulering van spaarrentes

Mocht het niet mogelijk blijken om de concurrentie op de spaarmarkt te verbeteren met de hiervoor voorgestelde aanbevelingen en aanvullende maatregelen, dan valt in het uiterste geval te overwegen om spaarrentes meer direct te beïnvloeden. Dit komt neer op regulering van de hoogte van de spaarrente. Dit is een zeer ingrijpende maatregel die grondig voorafgaand onderzoek vergt. De ACM noemt deze maatregelen hier alleen met het doel zo volledig mogelijk te zijn over de aanvullende maatregelen die mogelijk zijn:

ii. Maximale afstand tussen de rente op het standaard spaarproduct van een bank en de door die bank hoogst aangeboden spaarrente.

iii. Directe regulering van de spaarrentes: bijvoorbeeld via een minimum (reële) spaarrente, een maximale afstand tussen ECB beleidsrente en spaarrente, of een vergelijkbaar systeem als het Franse Livret A, waarbij de overheid de rente en het maximaal in te leggen bedrag bepaalt.

8 Bronvermelding

Bikker, J., Shaffer, S. & Spierdrijk, L. (2009) *Assessing Competition with the Panzar-Rosse Model: The Role of Scale, Costs, and Equilibrium,* Discussion Paper Series nr: 09-27 te vinden op nwvoorblad2 (uu.nl)

Bollen, T. (2024) *Voor de megawinsten van ING, ABN Amro en Rabobank betaalt de Nederlandse burger een hoge prijs*, te vinden op Voor de megawinsten van ING, ABN Amro en Rabobank betaalt de Nederlandse burger een hoge prijs - Follow the Money - Platform voor onderzoeksjournalistiek (ftm.nl)

Chaudron, R. (2018) *Bank's interest rate risk and profitability in a prolonged environment of low interest rates,* Journal of Banking & Finance, 89, 94–104.

DNB (2022) *Rente en verandervermogen: Een scenario-analyse van de winstgevendheid van Nederlandse banken*, Occasional studies volume 19 – 5, te vinden op Occasional Study Winstgevendheid (dnb.nl)

DNB (2023a) Nederlandse huishoudens sparen meer in het buitenland (dnb.nl) (benaderd op 12-4-24)

DNB (2023b) *Banken in beweging*, te vinden op Studie Bancair verdienmodel november 2023 (dnb.nl)

DNB (2024a) Monetair beleid ECB - De Nederlandsche Bank (dnb.nl) (benaderd op 5-4-24)

DNB (2024b) Beleidsinstrumenten voor banken (dnb.nl) (benaderd op 5-4-24)

Drechsler, I., Savov, A. & Schnabl, P. (2017) *The Deposits Channel of Monetary Policy*, NBER Working Paper Series 22152, te vinden op pdfauthor=Itamar Drechsler, Alexi Savov, Philipp Schnabl (nber.org)

ECB (2020) Wat zijn voorzieningen en wat is dekking van niet-renderende leningen? (europa.eu) (benaderd op 5-4-24)

ECB (2021) Wat is monetair beleid? (europa.eu) (benaderd op 5-4-24)

ECB (2023a) Quantitative tightening: rationale and market impact (europa.eu) (benaderd op 24-5-24)

ECB (2023b) Wat is overliquiditeit? (europa.eu) (benaderd op 12-4-24)

ECB (2024a) Financiële stabiliteit en macroprudentieel beleid (europa.eu) (benaderd op 25-04-24)

ECB (2024b) Key ECB interest rates (europa.eu) (benaderd op 5-4-24)

ECB (2024c) Two-tier system for remunerating excess reserve holdings (europa.eu) (benaderd op 17-05-24)

Van der Heijden, M., van den End, J.W., Admiraal, M. & Dahan, T. (2023) *Stijgende beleidsrente werkt meer door in hypotheek- dan spaarrente*, ESB 108(4822), 22 juni 2023, te vinden op Stijgende beleidsrente werkt meer door in hypotheek- dan spaarrente - ESB

Kho, S (2024) *Deposit market concentration and monetary transmission: evidence from the euro area,* ECB Working Paper Series 2896*, te vinden op* Deposit market concentration and monetary transmission: evidence from the euro area (europa.eu)

NOS nieuws (2023) Ondanks verlaging blijven banken verbolgen over extra bankenbelasting (nos.nl) (benaderd op 12-4-24)

NOS nieuws (2024) *Grootste banken boeken hun hoogste winsten ooit*, te vinden op Grootste banken boeken hun hoogste winsten ooit (nos.nl) (benaderd op 11-4-24)

NVB (2023) *Inzicht in Banken,* te vinden op nvb-inzicht-in-banken_digitaal.pdf

Open letter to the European Central Bank's Governing Council (2024), te vinden op Open letter to European Central Bank's Governing Council (positivemoney.eu) (benaderd op 24-5-24)

Polo (2021) *Imperfect pass-through to deposit rates and monetary policy transmission*, Bank of England Staff Working Paper No. 933, te vinden op Bank of England Staff Working Paper No. 933

RTL Nieuws (2023) ECB-rente stijgt naar recordhoogte, dit is waarom de spaarrente ver achterblijft | RTL Nieuws (benaderd op 5-4-24)

Van der Cruijsen C, Diepstraten M (2017) *Banking products: you can take them with you, so why don't you?* Journal of Financial Services Research 52(1), 123-154

Van der Voort, R. de Nie, L., Al-Shikh, M. & Ingmar, G. (2023*) De spaarrente stijgt niet alleen in Nederland langzaam*, ESB, te vinden op De spaarrente stijgt niet alleen in Nederland langzaam - ESB

WRR (2019) *Geld en schuld: De publieke rol van banken,* te vinden op Geld en schuld: De publieke rol van banken | Rapport | WRR

Bijlage 1: Resultaten consumentenonderzoek

1 Introductie

1. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) heeft om meer inzicht te krijgen in het gedrag van consumenten op de spaarmarkt onderzoek gedaan naar onder andere het overstapgedrag van consumenten. Daarbij heeft de ACM het onderzoeksbureau CPS GfK ingeschakeld. CPS GfK heeft twee groepsdiscussies gevoerd met consumenten (het kwalitatief onderzoek) en heeft een door de ACM opgestelde vragenlijst voorgelegd aan haar consumentenpanel. De ACM heeft vervolgens zelf deze antwoorden geanalyseerd (het kwantitatief onderzoek).

2 Onderzoeksopzet

2. Het kwalitatief onderzoek is door CPS GfK gedaan door twee online discussies te voeren met focusgroepen met consumenten. De groepen bestonden uit 5 en 6 consumenten. Bij het selecteren van de consumenten voor de online groepsdiscussie heeft CPS GfK rekening gehouden met een verdeling in geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, provincie, hoeveelheid spaartegoed en of consumenten in 2023 waren overgestapt. De gesprekken hebben plaatsgevonden via een online videoconferencing platform, waarbij de deelnemers met beeld en geluid konden inbellen.

3. Het doel van de discussie met de focusgroepen was om een breed spectrum aan redenen op te halen waarom consumenten er al dan niet voor hadden gekozen om over te stappen. De ACM heeft samen met CPS GfK ter voorbereiding een gespreksleidraad opgesteld voor deze focusgroepen. CPS GfK heeft na de online groepsdiscussies een rapport op hoofdlijnen opgesteld en deze gedeeld met de ACM.[62]

4. CPS GfK heeft daarnaast een door de ACM opgestelde vragenlijst aan haar consumentenpanel voorgelegd.[63] De vragenlijst had in totaal 37 vragen, en duurde ongeveer 10 minuten om in te vullen. De vragenlijst is representatief in Nederland uitgezet naar leeftijd, geslacht en opleidingsniveau. De vragenlijst stond open van 19 januari 2024 tot en met 5 februari 2024.

5. Bij het invullen van de vragenlijst is onderscheid gemaakt tussen actieve en inactieve consumenten. Actieve consumenten zijn gedefinieerd als consumenten die in de afgelopen 12 maanden zijn overgestapt. Inactieve consumenten zijn consumenten die langer dan 12 maanden geleden zijn overgestapt.

6. In de vragenlijst is geselecteerd op actieve en inactieve consumenten. 4267 panelleden hebben gereageerd, waarbij de vragenlijst is ingevuld door 1000 inactieve consumenten en 409 actieve consumenten. 2593 consumenten hebben de vragenlijst niet ingevuld omdat het quotum voor inactieve consumenten behaald was. 252 consumenten hebben de vragenlijst niet volledig kunnen invullen omdat zij geen spaarrekening hadden, niet verantwoordelijk waren voor hun spaarrekening of niet wisten bij welke bank zij hun spaarrekening hadden. 13 reacties zijn verwijderd omdat zij de vragenlijst sneller dan 30% van de mediaan invulden.

7. Ondanks dat de steekproef representatief is uitgezet in Nederland, kan er sprake zijn van een selectiebias in de resultaten. Consumenten die zich actief bezig houden met sparen zullen waarschijnlijk eerder een vragenlijst over spaargedrag invullen. Verder is er geselecteerd naar

[62] Zie Bijlage 2 bij dit rapport.
[63] Zie Bijlage 3 bij dit rapport.

consumenten met een spaarrekening, maar is het onbekend hoe de verdeling van karakteristieken van deze consumenten er uit ziet wat ten koste gaat van de representativiteit.

8. De antwoorden van het vragenlijstonderzoek zijn door de ACM geanalyseerd. Dit document toont in de volgende hoofdstukken in het kort een aantal tabellen en grafieken die gebaseerd zijn op de antwoorden van de vragenlijst. Verder geven we een korte beschrijving per tabel of grafiek.

3 Tabellen

9. De ACM heeft gekeken naar persoonskarakteristieken, huishoudingkarakteristieken en karakteristieken op het gebied van bankieren door de consument, van de groep ondervraagde consumenten. De gemiddelde en mediane waarden van de karakteristieken van de twee groepen worden met elkaar vergeleken.[64] Verder worden de gemiddeldes en mediaan van de antwoorden van de twee groepen op een aantal stellingen gepresenteerd.

10. De actieve consument is gemiddeld genomen jonger, hoger opgeleid en is vaker man ten opzichte van de inactieve consument. Dat volgt uit Tabel 1. Verder heeft de actieve consument een hoger netto huishoudinkomen, mogelijk omdat zij ook vaker een partner hebben ten opzichte van de inactieve consument. De actieve consument valt in vergelijking met de inactieve consument verder gemiddeld in een hogere categorie qua spaargeld en heeft meer vragen op financieel gebied goed beantwoord.[65]

Tabel 1: Persoon- en huishoudkarakteristieken van de ondervraagde consumenten, uitgesplitst naar actieve en inactieve consumenten. De tabel toont gemiddelde en mediane waardes per groep en de test- en P-waardes voor de verdelingen van de observaties.

Beschrijving	**Actieve consument (n = 409)[66]**		**Inactieve consument (n = 1000)[67]**		**Statistische tests**	
	Gemiddelde	Mediaan	Gemiddelde	Mediaan	Test waarde	P-waarde
Geslacht, waarbij 0: 'vrouw' en 1: 'man'	**0,56**	1	**0,44**	0	-3,97	0,000
Leeftijd	**55,07**	57	**57,44**	61	2,59	0,010
Partner, waarbij 0: 'Geen partner' en 1: 'Wel een partner'	**0,56**	1	**0,49**	0	-2,27	0,024
Opleiding, gecategoriseerd van 1: 'Geen/basis onderwijs' tot 7: 'WO doctoraal/master of Postdoctoraal onderwijs'	**4,85**	5	**4,52**	4	23,03*	0,001
Netto huishoudinkomen in 2023, gecategoriseerd van 1: 'Minder dan € 8.000' tot 13: 'Meer dan € 125.000'	**8,34**	9	**7,44**	8	69,81*	0,000
Spaargeld op spaarrekeningen, gecategoriseerd van 1: 'Minder dan € 1.000' tot 9: '€ 100.000 of meer'. Geschoond voor consumenten die aangeven de hoogte van het spaargeld niet te weten. Actieve consumenten, n = 383. Inactieve consumenten, n = 893	**6,03**	7	**5,01**	5	73,25*	0,000

[64] De mediane waardes betreffen de waardes precies in het midden van de verdeling. 50% van de observaties valt boven deze verdeling en 50% valt er onder.
[65] Financiële kennis van de consumenten is gemeten aan de hand van een drietal vragen in het vragenlijstonderzoek die in gaan op de berekening van rente, de berekening van rente over rente van een eerder jaar en reële rentes.
[66] Dit betreft de gehele sample van actieve consumenten. Voor sommige variabelen gelden kleinere samples. Voor die variabelen staat de specifieke samplegrootte aan het eind van de beschrijving van de variabele.
[67] Idem voor de sample grootte van inactieve consumenten.

Financiële kennis, gebaseerd op de antwoorden van drie kennisvragen op financieel gebied. 0: '0 juiste antwoorden' tot 3: '3 juiste antwoorden'	**2,58**	3	**2,29**	3	-5,33	0,000

*Gebaseerd op een chikwadraattoets voor twee distributies

11. De karakteristieken van de ondervraagde consumenten met betrekking tot bankieren worden getoond in Tabel 2. De inactieve consument heeft doorgaans één spaarrekening, waarbij actieve consumenten meerdere spaarrekeningen aanhouden. De inactieve consument maakt minder gebruik van andere producten voor het opbouwen van vermogen, zoals obligaties, deposito's of aandelen.

12. Inactieve consumenten nemen gemiddeld meer producten af bij de bank die zij als belangrijkste spaarbank zien, ten opzichte van actieve consumenten. Voor beide groepen geldt dat één van deze producten vaak een betaalrekening is. Meer dan de helft van de inactieve consumenten is verder nog nooit overgestapt van bank voor een ander product dan het spaarproduct. Actieve consumenten hebben ook vaker ten opzichte van inactieve consumenten een bankrelatie bij een bank waar ze géén spaarrekening hebben.

13. De ondervraagde actieve en inactieve consumenten schatten de tijd die nodig is voor een overstap van spaarrekening ongeveer even lang in. Dat geldt voor zowel de geschatte tijd voor het oriënteren als voor het daadwerkelijk overstappen. Daarbij valt op dat meer dan 50% van de ondervraagde consumenten inschat dat het overstappen 60 minuten of korter duurt.

Tabel 2: Karakteristieken van de ondervraagde consumenten op het gebied van bankieren, uitgesplitst naar actieve en inactieve consumenten. De tabel toont gemiddelde en mediane waardes per groep en de test- en P-waardes voor de verdelingen van de observaties.

Beschrijving	**Actieve consument (n = 409)**		**Inactieve consument (n = 1000)**		**Statistische tests**	
	Gemiddelde	Mediaan	Gemiddelde	Mediaan	Test waarde	P-waarde
Aantal banken waar de consument een spaarrekening heeft	**2,37**	2	**1,36**	1	-17,01	0,000
Aantal andere financiële producten die de consument gebruikt om te sparen	**0,73**	1	**0,30**	0	-10,96	0,000
Aantal niet-spaarproducten van de consument bij zijn belangrijkste spaarbank	**1,17**	1	**1,58**	1	6,44	0,000
Aantal banken waar de consument producten afneemt maar géén spaarrekening heeft.	**0,98**	1	**0,70**	0	-5,22	0,000
Laatste overstap van bank voor ander product dan een spaarproduct. Gecategoriseerd van 1: 'Minder dan 1 jaar geleden' tot 7: 'Nog nooit overgestapt'. Actieve consumenten, n = 372. Inactieve consumenten, n = 941	**4,78**	6	**5,71**	7	121,32*	0,000
Totale tijdsinschatting in minuten voor oriëntatie en overstap van spaarrekening. Actieve consumenten, n = 295. Inactieve consumenten, n = 609	**88,00**	60	**83,03**	60	-0,73	0,467

* Gebaseerd op een chikwadraattoets voor twee distributies

14. Tabel 3 toont de gemiddeldes en de mediane waarden van de antwoorden van actieve en inactieve consumenten op een aantal stellingen. Een waarde van één betekent dat de consument met de

stelling ‘Helemaal mee oneens’ is, en een waarde van vijf dat de consument er ‘’Helemaal mee eens’ is.

15. Actieve consumenten geven aan zichzelf minder risico avers te zien t.o.v. inactieve consumenten. Zij zien daarnaast overstappen van bank minder als gedoe dan de inactieve consument, en zien ook meer dat er financieel voordeel te behalen is met een overstap. Online overstappen is voor beide groepen gemiddeld geen probleem, maar dat geldt extra sterk voor actieve consumenten. Actieve consumenten geven ook vaker aan bekend te zijn met het depositogarantiestelsel.

Tabel 3: Antwoorden van consumenten op een aantal stellingen, uitgesplitst naar actieve en inactieve consumenten. De tabel toont gemiddelde en mediane waardes per groep en de test- en P-waardes voor de verdelingen van de observaties. De antwoorden lopen van 1: 'Helemaal mee oneens' tot 5: 'Helemaal mee eens'.

Beschrijving	**Actieve consument (n = 409)**		**Inactieve consument (n = 1000)**		**Statistische tests**	
	Gemiddelde	Mediaan	Gemiddelde	Mediaan	Test waarde	P-waarde
Ik kies liever voor iets veiligs met een gegarandeerd rendement te krijgen dan dat ik risico neem in de hoop het hoogste rendement te krijgen.	**3,67**	4	**3,81**	4	3,01	0,003
Ik kan mij goed redden in een digitale omgeving zoals op het internet.	**4,25**	4	**4,08**	4	-4,00	0,000
Overstappen van spaarrekening naar een andere bank is gedoe	**2,49**	2	**3,23**	3	13,24	0,000
Ik voel een band met de bank waar ik mijn spaarrekening heb	**2,84**	3	**3,09**	3	4,22	0,000
Er is niet veel voordeel te behalen bij het overstappen van bank voor een spaarrekening	**2,46**	2	**3,42**	3	18,40	0,000
Als ik wil, dan kan ik makkelijk overstappen naar een andere bank voor mijn spaarrekening	**4,08**	4	**3,63**	4	-9,72	0,000
Ik vind het niet erg als mijn bank geen fysieke bankkantoren heeft	**3,50**	4	**3,04**	3	-7,08	0,000
Ik heb vertrouwen in buitenlandse banken	**3,01**	3	**2,58**	3	-8,62	0,000
Online overstappen van bank voor een spaarrekening is voor mij geen probleem	**4,04**	4	**3,51**	4	-10,13	0,000
Ik ben bekend met het depositogarantiestelsel	**3,75**	4	**3,00**	3	-10,13	0,000
Ik ben eerder geneigd om over te stappen van spaarrekening als vrienden en familie ook overstappen van spaarrekening	**2,31**	2	**2,21**	2	-1,90	0,057
Ik zie mezelf als een financieel kundig persoon	**3,55**	4	**3,20**	3	-6,88	0,000

1: **'Helemaal mee oneens'**, 2: 'Mee oneens', 3: Niet mee oneens, niet mee eens', 4: 'Mee eens', 5: **'Helemaal mee eens'**

16. Tabel 4 geeft een overzicht van hoeveel actieve consumenten een rekening hebben geopend bij een kleine of buitenlandse bank of bij een grootbank. Daarbij is onderscheid gemaakt naar of consumenten zich voorafgaand aan het overstappen hebben georiënteerd op het aanbod van de

spaarmarkt. Daarbij valt op dat consumenten die niet oriënteren relatief vaak naar één van de drie grootbanken overstapt t.o.v. actieve consumenten die zich oriënteren.

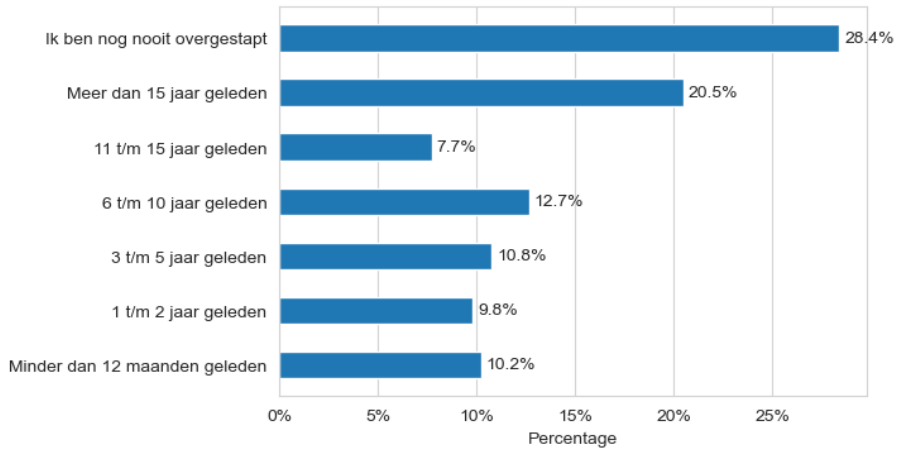
Tabel 4: Bij welke banken hebben actieve consumenten een nieuwe rekening geopend, gecategoriseerd naar kleine of buitenlandse bank en grootbanken. Er is een onderscheid gemaakt tussen consumenten die zich hebben georïenteerd en consumenten die zich niet hebben georiënteerd. (n = 409)

Heeft de consument georiënteerd?	Kleine of buitenlandse bank		Grootbanken		Totaal	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Ja	203	82,2%	44	17,8%	247	60,4%
Nee	72	44,4%	90	55,6%	162	39,6%

4 Grafische resultaten

17. Figuur 1 toont de verdeling van wanneer consumenten voor het laatst zijn overgestapt van spaarrekening. 10,2% van de ondervraagde consumenten met een spaarrekening heeft in 2023 een spaarrekening geopend bij een nieuwe bank. Dit percentage betreft waarschijnlijk een overschatting omdat consumenten die recentelijk gewisseld zijn van spaarrekening mogelijk eerder geneigd zijn om een enquête over sparen in te vullen. Ongeveer 83% van de consumenten die een nieuwe spaarrekening hebben geopend, hebben vervolgens geld naar deze rekening overgemaakt. In de periode van 2013 tot en met 2022 betrof het gemiddelde overstappercentage 3,3% per jaar. Rond de 30% van de ondervraagde consumenten is nooit overgestapt van spaarrekening. Voor ruim 20% was dit meer dan 15 jaar geleden.

Figuur 1: Antwoorden op de vraag wanneer de consument voor het laatst is overgestapt van bank voor zijn of haar spaarrekening.[68]



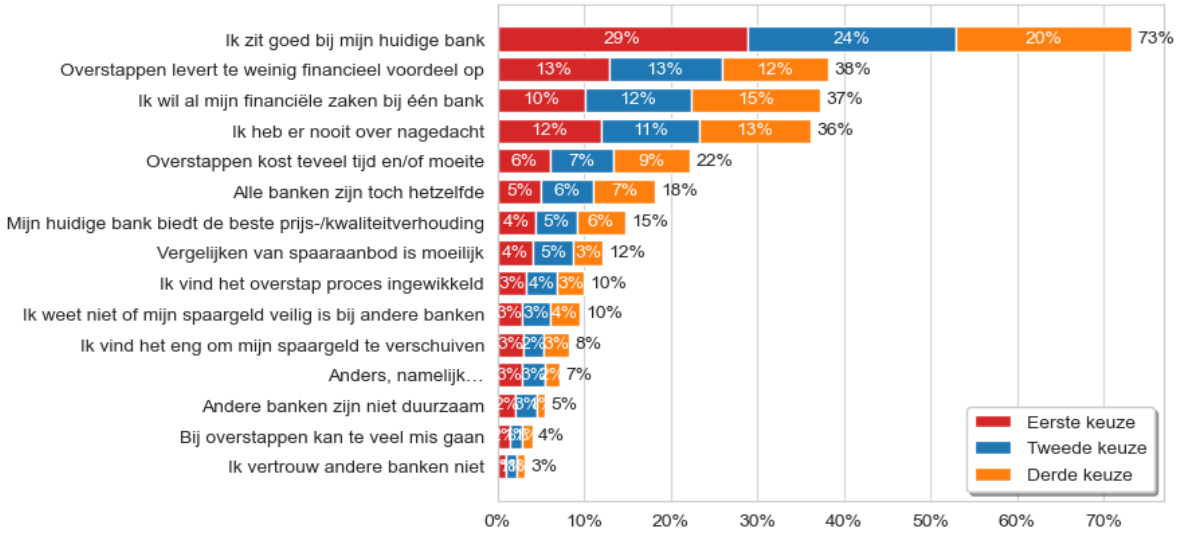
18. Figuur 2 toont een aantal redenen voor consumenten om niet over te stappen, die zijn voorgelegd aan consumenten die in 2023 niet zijn overgestapt van bank voor een spaarrekening. De redenen zijn gerangschikt op hoe vaak de reden door de consumenten is geselecteerd.

19. Veruit de grootste groep consumenten die niet is overgestapt van bank voor een spaarrekening aan dat zij goed zitten bij hun huidige bank (73%). Een andere veel gekozen reden waarom consumenten niet overstappen is dat de perceptie bestaat dat er onvoldoende financieel voordeel

[68] De enquête is in januari 2024 uitgezet. De categorie 'Minder dan 12 maanden geleden' ziet daarmee op het jaar 2023.

is te behalen (38%). Verder lijkt een groep consumenten een voorkeur te hebben om alle bankenzaken bij één bank te regelen (37%). Een deel van de consumenten heeft daarnaast nog nooit over overstappen nagedacht (36%).

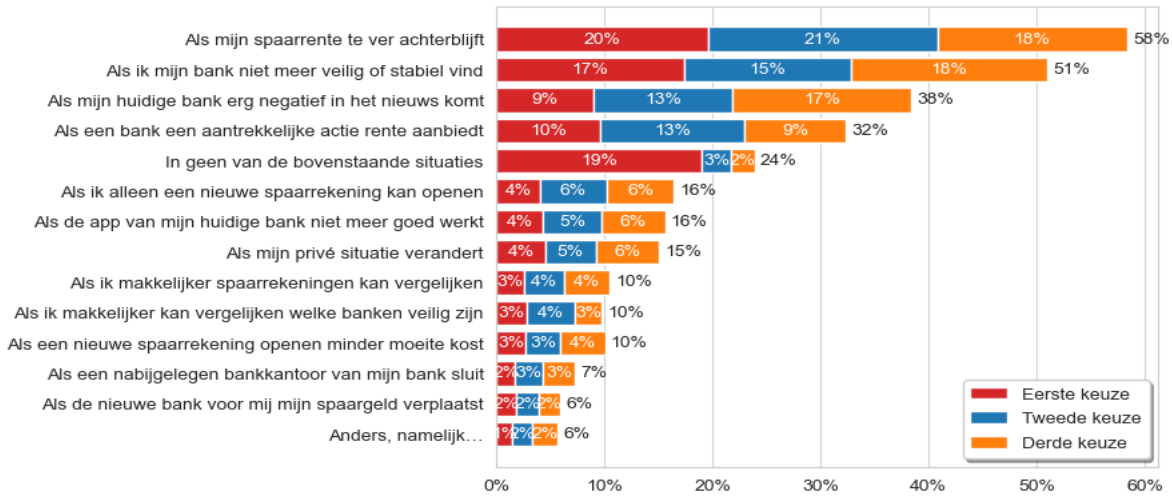
Figuur 2: Antwoorden van consumenten die **niet** zijn overgestapt in 2023 op de vraag wat de drie belangrijkste redenen zijn om niet over te stappen van bank voor een nieuwe spaarrekening. Consumenten konden maximaal drie keuzes geven. (n = 1000)



20. Figuur 3 laat zien dat 58% van de ondervraagde consumenten aangeeft dat zij zullen overstappen als hun spaarrente te ver achterblijft. 32% geeft aan dat zij zullen overstappen bij een aantrekkelijke actierente.

21. 51% geeft aan over te stappen als zij hun bank niet veilig of stabiel vinden. 38% van de consumenten geeft aan over te zullen stappen als hun bank erg negatief in het nieuws komt. Ongeveer een kwart van de consumenten geeft verder aan in géén van de in de enquête gestelde situaties over te stappen.

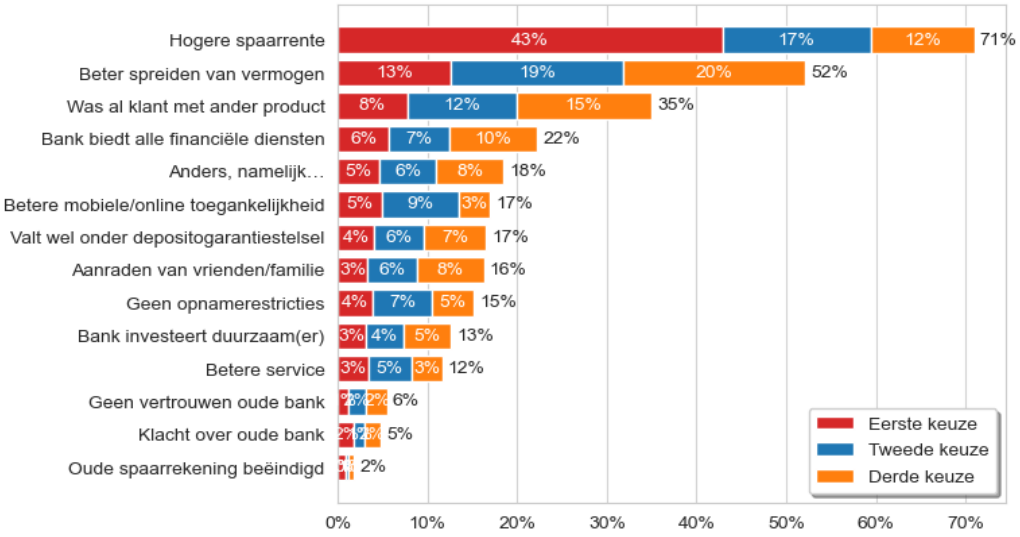
Figuur 3: Antwoorden van consumenten die **niet** zijn overgestapt in 2023 op de vraag in welke gevallen zij wél zouden overstappen van bank voor een spaarrekening. Consumenten konden maximaal 3 keuzes geven. (n = 1000)[69]



[69] De tabel toont de *stated preferences* van de ondervraagde inactieve consumenten. Deze kunnen afwijken van de *revealed preferences* van de inactieve consument: het gedrag dat de ondervraagde inactieve consument werkelijk toont.

22. Veruit de belangrijkste reden Figuur 4 voor de actieve consumenten om over te stappen was dat een andere bank een hogere spaarrente bood (71%). De meest opgegeven reden daarna is om het vermogen beter te spreiden over verschillende banken (52%).

Figuur 4: Antwoorden van consumenten die **wel** zijn overgestapt in 2023 op de vraag wat de belangrijkste redenen zijn geweest om over te stappen van spaarrekening. Consumenten konden maximaal 3 keuzes geven. (n = 409)



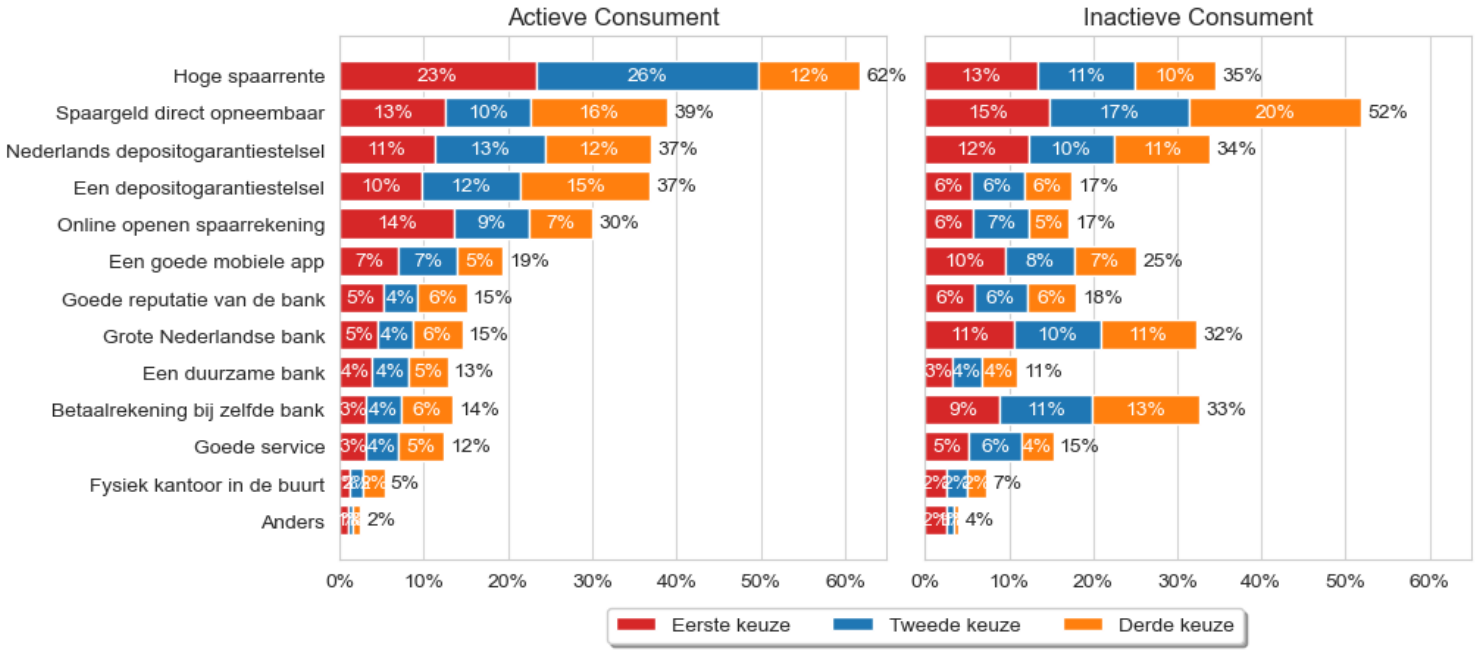
23. Figuur 5 toont een aantal aspecten van spaarrekeningen en hoe vaak de ondervraagde consumenten dit één van de drie belangrijkste aspecten vonden, uitgesplitst naar actieve en inactieve consumenten.

24. De twee belangrijkste aspecten van een spaarrekening zijn volgens de ondervraagde consumenten de hoogte van de spaarrente en of het geld direct opneembaar is. Een groter deel van de actieve consumenten (62%) vindt de spaarrente belangrijk, ten opzichte van de inactieve consumenten (35%). Een grotere groep van inactieve consumenten vindt dat het spaargeld direct opneembaar dient te zijn (52%) ten opzichte van de actieve consumenten (39%).

25. Voor beide groepen geldt een voorkeur voor het Nederlands depositogarantiestelsel ten opzichte van een buitenlands depositogarantiestelsel. 34% van de inactieve consumenten geeft aan het Nederlands depositogarantiestelsel een belangrijk aspect te vinden, terwijl 17% van de inactieve consumenten het belangrijk vindt dat de bank onder een niet verder gespecificeerd depositogarantiestelsel valt. Voor actieve consumenten geldt dat 37% het belangrijk vindt dat de bank onder een depositogarantiestelsel valt, en 37% vindt dat dit specifiek het Nederlands depositogarantiestelsel moet zijn.

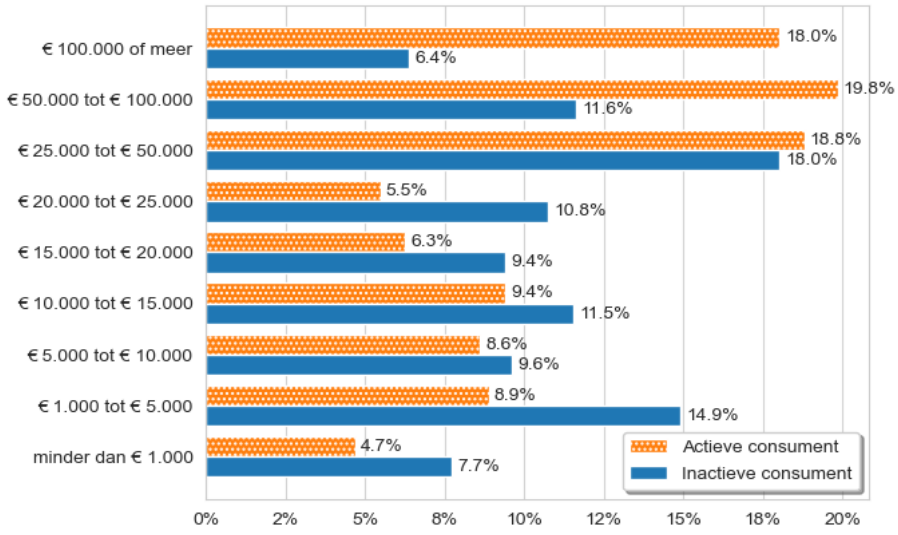
26. 32% van de inactieve consumenten heeft aangegeven dat zij het belangrijk vinden dat de spaarrekening bij een Nederlandse grootbank is, ten opzichte van 15% bij de actieve consumenten. Daarnaast heeft 33% van de inactieve consumenten de voorkeur om ook hun betaalrekening bij dezelfde bank als hun spaarrekening te hebben, ten opzichte van 14% van de actieve consumenten.

Figuur 5: Antwoorden op de vraag: "Welke drie aspecten vindt u het belangrijkste bij een spaarrekening?", Actieve consument (n=409) en inactieve consument (n=1000).



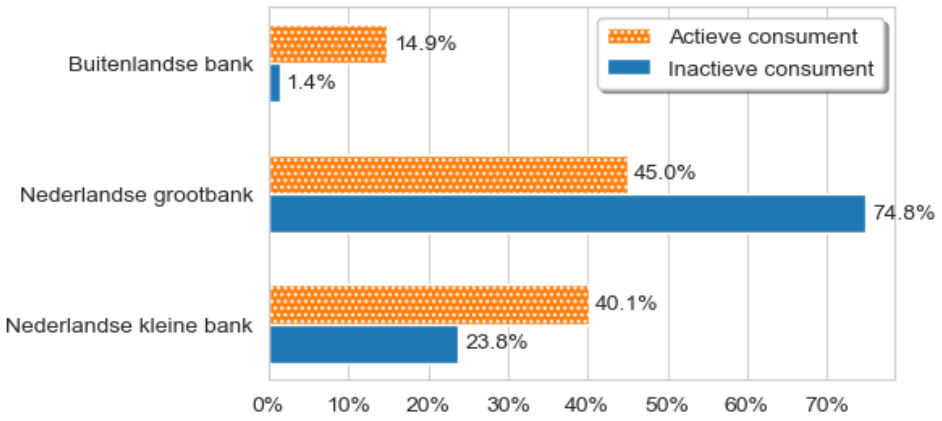
27. Figuur 6 toont de verdeling van spaargeld onder actieve en inactieve consumenten in verschillende spaargeldcategorieën in percentages. De mediane inactieve consument valt in de categorie van €15.000 tot €20.000. Een ruime 45% van de inactieve consumenten heeft €20.000 spaargeld of meer, ten opzichte van 62% van de actieve consumenten.

Figuur 6: Verdeling van spaargeld onder de inactieve consumenten in percentages. De percentages zijn berekend aan de hand van de hoeveelheid inactieve consumenten die in elke categorie vallen gedeeld door het totaal aantal inactieve consumenten in de categorieën.



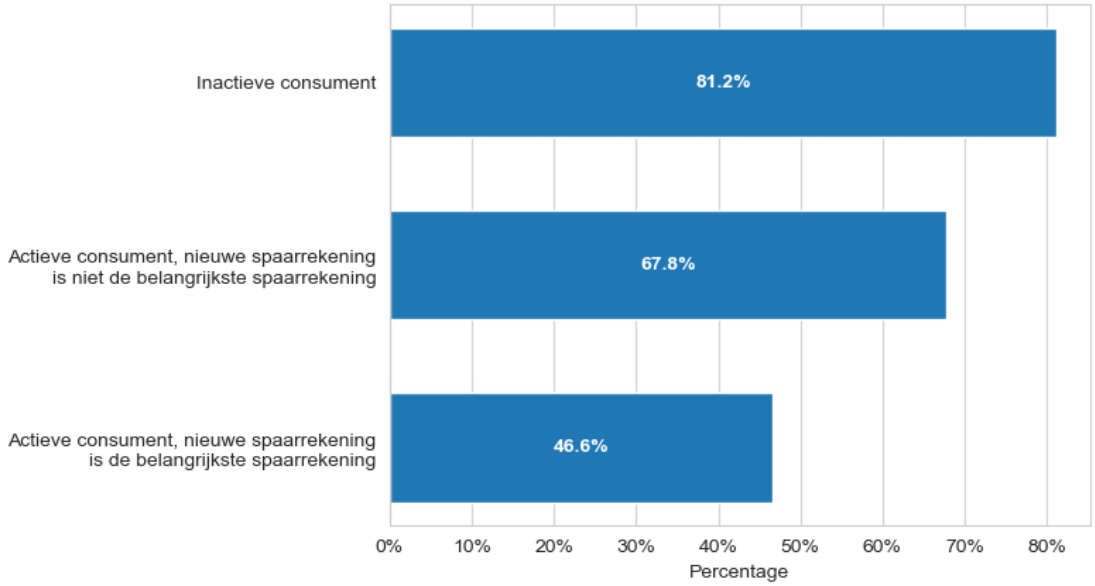
28. Meer dan 75% van deze consumenten zit bij één van de grootbanken voor hun belangrijkste spaarrekening. Van de consumenten die aangeven over te stappen als hun rente te ver achterblijft, zit 70% bij één van de grootbanken. De grootbanken betalen zoals aangetoond in Figuur 7 gemiddeld genomen de laagste spaarrentes.

Figuur 7: Percentage actieve en inactieve consumenten die hun belangrijkste spaarrekening heeft bij een Nederlandse grootbank, Nederlandse kleine bank of een buitenlandse bank.



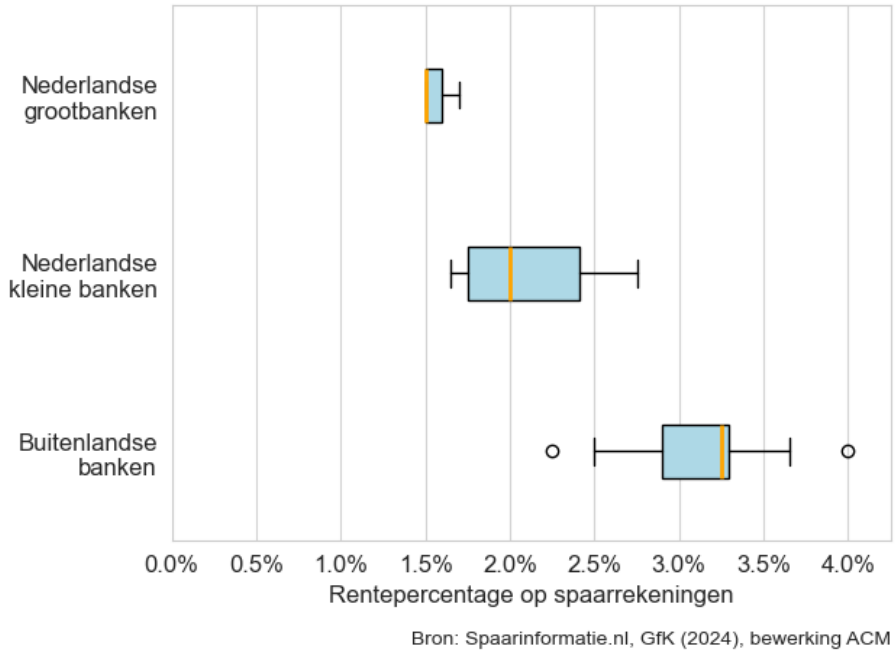
29. Figuur 8 toont het percentage consumenten dat een betaalrekening heeft bij dezelfde bank als waar zij hun belangrijkste spaarrekening hebben. Consumenten hebben indien zij meerdere spaarrekeningen hebben, aangegeven welke spaarrekening zij als hun belangrijkste spaarrekening zien. Voor consumenten met maar één spaarrekening is dat direct ook hun belangrijkste spaarrekening. In de figuur is een onderscheid gemaakt tussen actieve en inactieve consumenten. Daarnaast is er voor de actieve consumenten een verder onderscheid tussen of hun nieuw geopende spaarrekening ook hun belangrijkste spaarrekening is.

Figuur 8: Percentage consumenten dat een betaalrekening heeft bij dezelfde bij waar deze ook de belangrijkste spaarrekening heeft.



30. Figuur 9 toont snorredozen van de spreiding van de rentes van banken, gecategoriseerd naar Nederlandse grootbank, Nederlandse kleine bank of buitenlandse bank. De rentepercentages zijn gebaseerd op de rentestanden van 31-12-2023. De banken die zijn meegenomen in de sample betreffen de banken die consumenten hebben aangegeven in het onderzoek. De spaarrente informatie komt voor Nederlandse grootbanken en Nederlandse kleine banken van spaarinformatie.nl. De spaarrente informatie van buitenlandse banken is deels online opgezocht, en komt deels van spaarinformatie.nl. Banken waarvan geen data beschikbaar was zijn niet meegenomen in de sample.

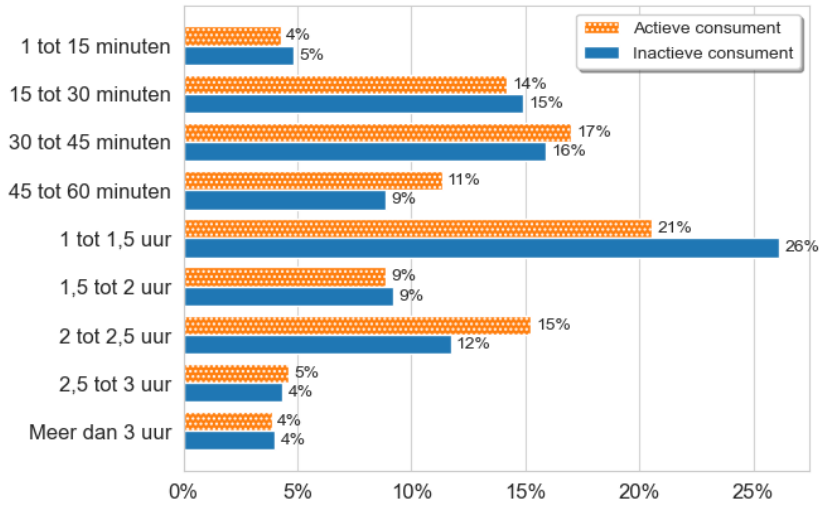
Figuur 9: Rentes op spaarrekeningen bij banken per 31 december 2023, gecategoriseerd naar Nederlandse (groot)banken en buitenlandse banken.[70]



Bron: Spaarinformatie.nl, GfK (2024), bewerking ACM

31. Figuur 10 toont de inschatting van consumenten hoe lang het duurt volgens hen om over te stappen. Zij konden in de vragenlijst waardes aangeven van 0 tot 999 minuten, waarbij 0 betekent dat de consument het niet weet. Dat konden zij doen voor een inschatting hoe lang 'oriënteren' zou duren, en hoe lang 'overstappen' zou duren. Onderstaande figuur toont de som van deze twee per consument. De resultaten zijn gecategoriseerd per periode, en er is onderscheid gemaakt tussen actieve en inactieve consumenten. De mediane waarde betreft voor beide groepen 60 minuten, en de gemiddelde waardes voor beide groepen ligt rond de 75 minuten.

Figuur 10: Inschatting van actieve en inactieve consumenten van hoe lang het oriëntatie- en overstapproces voor het openen van een nieuwe spaarrekening duurt, geclusterd per tijdsinterval.

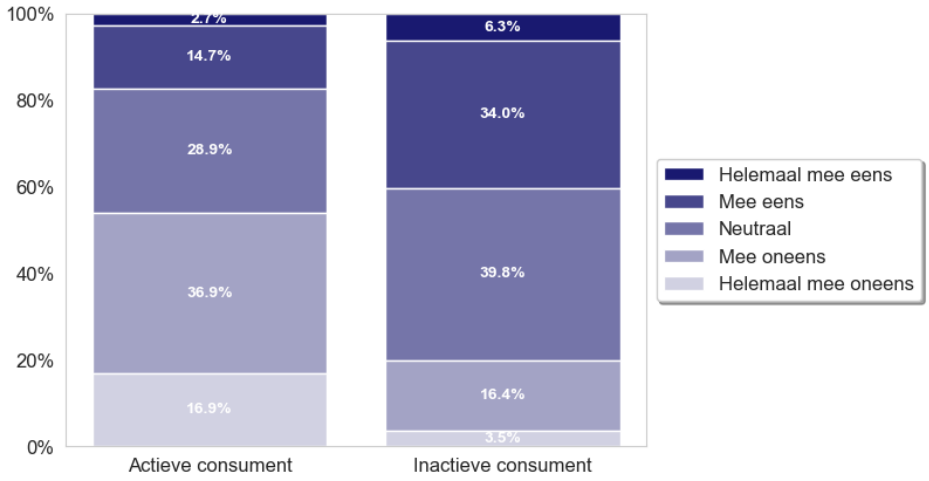


[70] De banken waarvan de rentes worden getoond zijn de banken waar de consumenten vanuit het gedragsonderzoek hebben aangegeven dat zij een spaarrekening hebben. Vanuit andere datasets zijn de rentestanden per 31-12-2023 aan deze banken gekoppeld. Er is geen rekening gehouden met eventuele inlegrestricties en/of actierentes.

32. Figuren 11, 12 en 13 tonen de antwoorden van consumenten op verschillende stellingen. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen de actieve en de inactieve consumenten. Bij deze stellingen hadden de consumenten schaal van 1 tot 5 kiezen, waarbij 1 betekent 'Helemaal mee oneens' en 5 betekent 'Helemaal mee eens'.

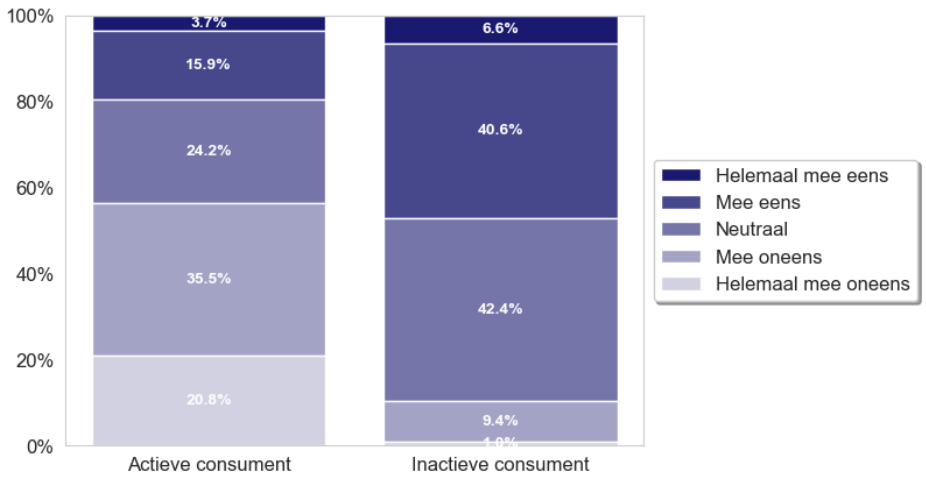
33. Figuur 11 toont de resultaten van actieve als inactieve consumenten op de stelling dat overstappen gedoe is. Ongeveer 17% van de actieve consumenten is het met die stelling eens, ten opzichte van ongeveer 40% van de inactieve consumenten. Inactieve consumenten zien overstappen daarmee en stuk vaker als gedoe.

Figuur 11: Antwoorden van actieve en inactieve consumenten op de stelling: "Overstappen van spaarrekening is gedoe". Consumenten konden aangeven op een schaal of ze het er 'Helemaal mee oneens' waren of 'Helemaal mee eens'.



34. Figuur 12 toont de resultaten van actieve als inactieve consumenten op de stelling dat er niet veel financieel voordeel te behalen is met een overstap. Ongeveer 43% van de actieve consumenten is het eens of staat neutraal tegenover deze stelling, tegenover bijna 90% van de inactieve consumenten. Met name consumenten die overstappen zien dus financieel voordeel bij een overstap.

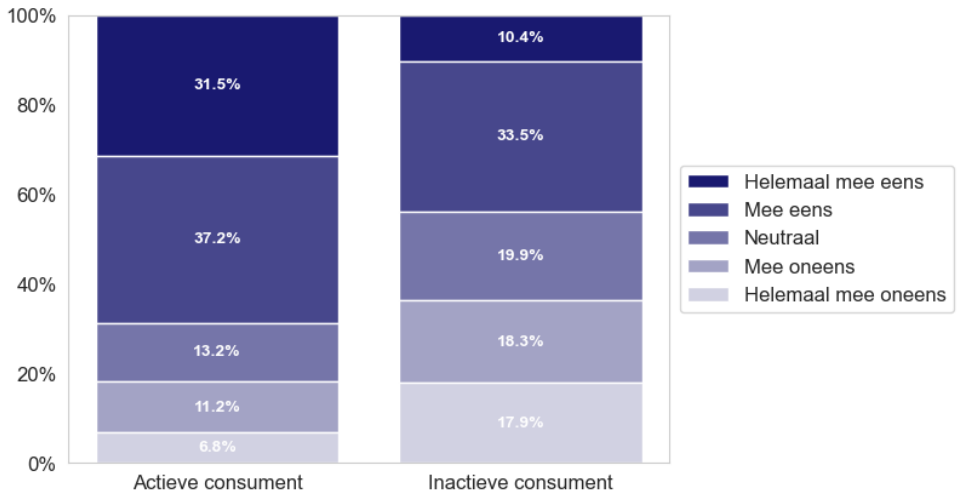
Figuur 12: Antwoord op de stelling: "Er is niet veel voordeel te behalen bij het overstappen van bank voor een spaarrekening"



35. Figuur 13 toont de resultaten van actieve als inactieve consumenten op de stelling dat ze bekend zijn met het depositogarantiestelsel. Ruim 68% van de actieve consumenten geeft aan bekend te

zijn met het DGS, tegenover 44% van de inactieve consumenten. Actievere consumenten hebben over het algemeen daarmee meer kennis van het depositogarantiestelsel.

Figuur 13: Antwoorden op de stelling “Ik ben bekend met het depositogarantiestelsel”



Bijlage 2: Kwalitatief onderzoek uitgevoerd door CPS GfK

Zie aparte bijlage :
‘Toplines kwalitatief onderzoek. *Waarom spaarders wel of niet overstappen naar een andere bank’*

Bijlage 3: Vragenlijst CPS GfK onderzoek

All

Inleidende tekst:
Welkom bij deze vragenlijst over spaarrekeningen. De vragenlijst duurt ongeveer 10 minuten om in te vullen en uw antwoorden blijven anoniem. Alvast hartelijk bedankt!

ALL

De volgende vragen gaan over onder andere spaargeld. Met spaargeld bedoelen we het geld dat u heeft op uw spaarrekening(en). Een spaarrekening is een rekening bij een bank waarop u geld zet dat u niet direct nodig hebt. Voor het geld dat u op een spaarrekening zet betaalt de bank u een rente.

Depositospaarrekeningen <i[1]> en beleggingsrekeningen <i[2]> vallen hier **niet** onder.

Infobutton <i[1]> Een bankrekening waarbij u geld voor een langere tijd vastzet en waarbij geld opnemen of bijstorten meestal niet mogelijk is.
Infobutton <i[2]> Een bankrekening waarbij u beleggingsfondsen, aandelen en/of andere soorten beleggingen kunt kopen.

ALL

Q1. [S]
Heeft u een spaarrekening <i[1]>?

Depositospaarrekeningen <i[2]> en beleggingsrekeningen <i[3]> vallen hier **niet** onder.

Infobutton <i[1]> Een spaarrekening is een rekening bij een bank waarop u geld zet dat u niet direct nodig hebt. Voor het geld dat u op een spaarrekening zet betaalt de bank u een rente
Infobutton <i[2]> Een bankrekening waarbij u geld voor een langere tijd vastzet en waarbij geld opnemen of bijstorten meestal niet mogelijk is.
Infobutton <i[3]> Een bankrekening waarbij u beleggingsfondsen, aandelen en/of andere soorten beleggingen kunt kopen.

1. Ja
2. Nee [Screenout]

ALL

Q2. [S]
Wanneer heeft u voor het laatst een (of meerdere) nieuwe spaarrekening(en) voor uzelf geopend bij een bank waar u nog geen spaarrekening had?

1. Minder dan 12 maanden geleden
2. 1 tot 2 jaar geleden
3. 3 tot 5 jaar geleden
4. 6 tot 10 jaar geleden
5. 11-15 jaar geleden
6. Meer dan 15 jaar geleden
7. Ik ben nog nooit overgestapt van bank voor mijn spaarrekening.

Op basis van deze vraag worden respondenten in 2 groepen ingedeeld:

Code (Group)	Label	Basis
1	Overstappers	Q7=1
2	Niet-overstappers	Q7=2-8

ALL

Q3. [S]
Indien u een partner heeft, delen u en uw partner het grootste gedeelte van het spaargeld met elkaar?

1. Ja
2. Nee
3. Ik heb geen partner

IF Q3 = 1

Q4. [S]
Tot in hoeverre bent u binnen uw huishouden verantwoordelijk voor het beheren van het spaargeld op de spaarrekening(en)?

1. Volledig verantwoordelijk
2. Tot in grote mate verantwoordelijk
3. Mijn partner en ik zijn gezamenlijk verantwoordelijk
4. Mijn partner is in grote mate verantwoordelijk
5. Mijn partner is volledig verantwoordelijk [Screenout]

If Q3 = 1, show following text on a separate screen

In het vervolg wordt met 'spaargeld' het totale spaargeld van u en uw partner op de spaarrekening(en) waarvoor u verantwoordelijk bent bedoeld.

If Q3 =! 1, show following text on a separate screen

In het vervolg wordt met 'spaargeld' uw eigen spaargeld op uw spaarrekening(en) bedoeld.

ALL

Q5. [S]
Hoe hoog is het totale netto inkomen <i> van uw huishouden ongeveer geweest over de periode van 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023?

Mocht u het niet zeker weten, geef dan een schatting.

1. minder dan €8.000
2. tussen €8000 en €9.500
3. tussen €9.500 en €11.000
4. tussen €11.000 en €13.000
5. tussen €13.000 en €16.000
6. tussen €16.000 en €20.000
7. tussen €20.000 en €26.000
8. tussen €26.000 en €38.000
9. tussen €38.000 en €50.000
10. tussen €50.000 en €75.000
11. tussen €75.000 en €100.000
12. tussen €100.000 en €125.000
13. meer dan €125.000

<i> Het netto inkomen is het bedrag dat u op uw bankrekening ontvangt. Hierover zijn al belasting en andere premies ingehouden.

ALL

Q6. [M]
Bij welke bank(en) heeft u een spaarrekening?

Er zijn meerdere antwoorden mogelijk

1. ABN AMRO
2. Anadolubank
3. ASN Bank
4. Brand New Day
5. Bunq
6. Bux
7. Centraal Beheer

8. Credit Europe Bank
9. DHB Bank
10. Evi van Lanschot
11. Garantibank
12. ING
13. Knab
14. LeasePlan Bank
15. Nationale Nederlanden
16. NIBC
17. Rabobank
18. Regiobank
19. SNS Bank
20. Triodos Bank
21. Van Lanschot
22. Yapi Kredi
23. Een buitenlandse bank via Raisin, namelijk … [O]
24. Een buitenlandse bank, namelijk … [O]
25. Anders, namelijk… [O]
26. Weet ik niet [S] → *BA: Screened out*

ALL

Q7. Hoeveel spaartegoed heeft u in totaal op al uw spaarrekening(en) staan?

1. minder dan 1.000 euro
2. tussen 1.000 euro en 5.000 euro
3. tussen 5.000 euro en 10.000 euro
4. tussen 10.000 euro en 15.000 euro
5. tussen 15.000 euro en 20.000 euro
6. tussen 20.000 euro en 25.000 euro
7. tussen 25.000 euro en 50.000 euro
8. tussen 50.000 euro en 100.000 euro
9. tussen 100.000 of meer
10. Ik weet het niet

IF (COUNT(Q6) > 1)

Q8a.[S]
Welke bank ziet u als uw **belangrijkste** spaarbank?

1. **<input Answers Q6>**

IF (COUNT(Q6) > 1)

Q8b. [S]
Bij welke bank heeft u het **grootste** gedeelte van uw spaargeld staan op een spaarrekening?

1. **<input Answers Q6>**
2. In heb mijn spaargeld gelijkmatig verdeeld
3. Weet ik niet

IF (COUNT(Q6) > 1) AND Q8b=! 2 or 3

Q8c. [S]
Hoeveel procent van uw spaargeld heeft u bij **<insert answer Q8a>** staan?

1. 0-10%
2. 10-25%
3. 25-50%
4. 50-75%
5. 75-90%
6. 90-100%
7. Weet ik niet

ALL

Q9. [M]
Welke andere producten neemt u naast uw spaarrekening af bij <IF COUNT(Q6) =1: insert answer Q6, IF COUNT(Q6) > 1: insert answer Q8a>?

Er zijn meerdere antwoorden mogelijk

Random:
1. Betaalrekening
2. Hypotheek
3. Creditcard
4. Doorlopend krediet
5. Eén of meerdere verzekeringen
6. Beleggingsrekening
7. Anders, namelijk [Fixed, O]
8. Ik neem geen andere producten af [Fixed, S]
9. Ik weet het niet [Fixed, S]

ALL

Q10. [M]
Op welke manier spaart u nog meer?

Er zijn meerdere antwoorden mogelijk

1. Deposito's
2. Obligaties
3. Aandelen
4. Overig, namelijk… [O]
5. Ik spaar niet op een andere manier. [S]

Q2=1

Q11. [M]
U heeft eerder aangegeven in de afgelopen 12 maanden een nieuwe spaarrekening te hebben geopend.

Bij welke bank(en) heeft u een nieuwe spaarrekening geopend?

<Insert answers Q6>

IF Q2 =! 1

Q12. [O]
Waarom heeft u in de afgelopen 12 maanden **geen** nieuwe spaarrekening geopend?

ALL

Q13. [S]
Heeft u zich in de afgelopen **12 maanden** actief georiënteerd om over te stappen voor uw spaarrekening?

1. Ja
2. Nee

ALL

Q14 [Q]

Kunt u een inschatting geven van hoe lang <if Q2=! 1: " u denkt dat het u zou duren", if Q2=1 "het heeft geduurd"> om een goede **vergelijking te maken** van spaarrekeningen bij verschillende banken <if Q2=! 1:", in het geval dat u zou willen overstappen">? Vul in minuten in.

Vul 0 in indien u het niet weet

1. [0-999] minuten [Q]

ALL

Q15. Kunt u een inschatting geven van hoe lang u denkt dat het u zou duren om een **nieuwe spaarrekening te openen** bij een andere bank? Vul in minuten in.

Vul 0 in indien u het niet weet

1. [0-999] minuten [Q]

IF (COUNT(Q6) > 1)

Q16a. Heeft u in de afgelopen **12 maanden** een gedeelte van uw spaargeld verplaatst naar één van uw andere spaarrekeningen?

1. Ja
2. Nee, ik heb niet een gedeelte van mijn spaargeld verplaatst

IF (COUNT(Q6) > 1) AND Q16a=1

Q16b. [S]
U heeft zojuist aangegeven een gedeelte van uw spaargeld te hebben verplaatst naar één van uw andere spaarrekeningen. Van welke bank heeft u spaargeld **afgehaald**?

<Insert answers Q6>

IF (COUNT(Q6) > 1) AND Q16a=1

Q16c.[S]
En **naar** welke bank heeft u het spaargeld **verplaatst**?

<Insert answers Q6, excluding answer Q16b>

<Put Q16b and Q16c on one page>

IF (COUNT(Q6) > 1) AND Q16a=1

Q16d. [S]
Hoeveel procent van uw spaargeld heeft u verplaatst van **<insert answer Q16b>** naar **<insert answer Q16c>**?

1. 0-10%
2. 10-20%
3. 20-30%
4. 30-40%
5. 40-50%
6. 50-60%
7. 60-70%
8. 70-80%
9. 80-90%
10. 90-100%
11. Weet ik niet

IF (COUNT(Q6) > 1)

Q17a. [S]
In het geval dat u periodiek spaart, heeft u in de afgelopen **12 maanden** de spaarrekening veranderd waarop u periodiek uw spaargeld inlegt?

1. Ik spaar niet periodiek
2. Ja
3. Nee, ik heb de spaarrekening waarop ik periodiek spaar niet veranderd

IF (COUNT(Q6) > 1) AND Q17a=2

Q17b. [M]
U heeft zojuist aangegeven dat u de spaarrekening heeft veranderd waar u periodiek uw spaargeld inlegt.

Op welke bank legde u **voor die tijd** uw spaargeld in?

<Insert answers Q6>

IF (COUNT(Q6) > 1) AND Q17a=2

Q17c.[M]
En op welke bank(en) legt u **nu** periodiek spaargeld in?

<Insert answers Q6, excluding answer Q17b>

<Put Q17b and Q17c on one page>

ALL

Q18. [S]
Bij hoeveel banken waar u *geen* spaarrekening heeft, neemt u financiële producten af? U kunt hierbij denken aan een betaalrekening, creditcard, hypotheek of een beleggingsrekening.

1. Bij 1 bank
2. Bij 2 banken
3. Bij 3 banken
4. Bij 4 banken
5. Bij 5 of meer banken
6. Ik neem alleen financiële producten af bij de bank waar ik ook mijn spaarrekening(en) heb.

ALL

Q19. [S]
Wanneer bent u voor het laatst overstap naar een andere bank voor een financieel product <i>? Het gaat hierbij **niet** om een spaarrekening.

1. Minder dan een jaar geleden
2. 1 tot 2 jaar geleden
3. 3 tot 5 jaar geleden
4. 6 tot 10 jaar geleden
5. 11 tot 15 jaar geleden
6. Meer dan 15 jaar geleden
7. Ik ben nog nooit overgestapt van bank.
8. Ik weet het niet

Infobutton <i>: U kunt hierbij denken aan een betaalrekening, creditcard, hypotheek of een beleggingsrekening.

ALL

We gaan u nu een aantal vragen stellen over de redenen om al dan niet over te stappen van bank voor een spaarrekening.

ALL

Q20. [M, top 3]
Wat zijn voor u de drie belangrijkste aspecten van een spaarrekening?

U kunt hiervoor de drie belangrijkste aspecten rangschikken van 1 tot 3, waarbij 1 het belangrijkst is.

BA: Random.

1. Een hoge spaarrente
2. Goede service
3. De mogelijkheid voor een betaalrekening bij dezelfde bank
4. Een fysiek kantoor in de buurt
5. Mijn spaargeld wordt duurzaam geïnvesteerd
6. De spaarrekening is bij een grote Nederlandse bank (zoals ING, ABN AMRO of Rabobank)
7. De bank valt onder het Nederlands depositogarantiestelsel
8. De bank valt onder een depositogarantiestelsel
9. De bank heeft een goede reputatie en komt niet negatief in het nieuws
10. Een goede mobiele app
11. De mogelijkheid om online een spaarrekening te openen
12. De mogelijkheid om elk moment geld op te nemen
13. Anders, namelijk… [O] [Fixed]

IF Q2 = 1

Q21. [M, top 3]
Wat zijn voor u de belangrijkste drie redenen dat u een nieuwe spaarrekening heeft geopend?

U kunt hiervoor de drie belangrijkste redenen rangschikken van 1 tot 3, waarbij 1 het belangrijkst is.

BA: Random

1. Deze bank biedt alle financiële diensten aan die ik nodig heb
2. Ik nam al een ander product af bij deze bank
3. Vanwege de betere toegankelijkheid via mobiele app / internet
4. De spaarrente bij deze bank is hoger
5. Ik vertrouwde de andere bank niet meer
6. Ik wil mijn vermogen beter spreiden
7. De andere bank beëindigde de spaarrekening
8. De service bij deze bank is beter
9. Deze bank valt onder het depositogarantiestelsel (en de andere bank niet)
10. Deze bank hanteert geen opnamerestricties
11. Ik had een klacht over de andere bank
12. Deze bank investeert mijn spaargeld op een duurzame(re) wijze
13. Ik ben overgestapt op aanraden van vrienden/familie
14. Anders, namelijk… [O] [Fixed]

IF Q2 =! 1

Q22. [M, top 3]
Wat zijn voor u de belangrijkste drie redenen dat u in de afgelopen 12 maanden *niet* van spaarrekening bent overgestapt?

U kunt hiervoor de drie belangrijkste redenen rangschikken van 1 tot 3, waarbij 1 het belangrijkst is.

BA: Random

1. Ik heb er nooit over nagedacht
2. Ik wil al mijn financiële zaken bij dezelfde bank regelen

3. Veranderen van bank levert mij te weinig financieel voordeel op
4. Veranderen van bank kost mij teveel tijd en/of moeite
5. Ik vind het moeilijk om banken met elkaar te vergelijken
6. Ik weet niet of mijn spaargeld veilig is bij andere banken
7. Mijn huidige bank biedt de beste prijs-/kwaliteitverhouding
8. Andere banken zijn niet duurzaam
9. Ik zit goed bij mijn huidige bank
10. Alle banken zijn toch hetzelfde
11. Bij het veranderen van spaarrekening kan te veel mis gaan
12. Ik vind het eng om mijn spaargeld te verschuiven
13. Ik vind het overstap proces ingewikkeld
14. Ik vertrouw andere banken niet
15. Anders, namelijk**…** [O] [Fixed]

IF Q2 =! 1

Q23. [M, top 3]
Bij welke situatie zou u wél wisselen van bank voor uw spaarrekening? U kunt tot maximaal drie redenen rangschikken, waarbij 1 het belangrijkst is.

BA: Random

1. Als de spaarrente bij mijn huidige bank te ver achter blijft
2. Als een bankkantoor van mijn huidige bank bij mij in de buurt sluit
3. Als de mobiele app van mijn huidige bank niet meer goed werkt
4. Als mijn huidige bank erg negatief in het nieuws komt
5. Als ik bij de andere bank alleen een spaarrekening kan openen
6. Als de nieuwe bank voor mij mijn spaargeld zou verplaatsen naar de nieuwe rekening
7. Als ik mijn bank niet meer veilig of stabiel vind
8. Als ik makkelijker verschillende spaarrekeningen kan vergelijken
9. Als het openen van een nieuwe spaarrekening minder moeite zou kosten
10. Als ik mijn privé situatie zou veranderen, zoals verhuizen of samenwonen
11. Als ik makkelijker kan vergelijken welke banken veilig zijn
12. Als een bank een aantrekkelijke actie rente aanbiedt
13. Anders, namelijk… [O] [Fixed]
14. In geen van de bovenstaande situaties [Fixed]

ALL

Q24. [Sgrid]
Geeft u op een schaal van 1 tot en met 5 aan in hoeverre u het met de uitspraak eens bent. 1 betekent ‘helemaal mee oneens’, 5 betekent ‘helemaal mee eens’

Columns

1. Helemaal mee oneens
2. Mee oneens
3. Niet mee eens, niet mee oneens
4. Mee eens
5. Helemaal mee eens

Rows: Random

1. Ik kies liever voor iets veiligs met een gegarandeerd rendement te krijgen dan dat ik risico neem in de hoop het hoogste rendement te krijgen.
2. Ik kan mij goed redden in een digitale omgeving zoals op het internet.
3. Overstappen van spaarrekening naar een andere bank is gedoe.
4. Ik voel een band met de bank waar ik mijn spaarrekening heb.

5. Er is niet veel voordeel te behalen bij het overstappen van bank voor een spaarrekening.
6. Als ik wil, dan kan ik makkelijk overstappen naar een andere bank voor mijn spaarrekening.
7. Ik vind het niet erg als mijn bank geen fysieke bankkantoren heeft
8. Ik heb vertrouwen in buitenlandse banken
9. Online overstappen van bank voor een spaarrekening is voor mij geen probleem
10. Ik ben bekend met het depositogarantiestelsel.
11. Ik ben eerder geneigd om over te stappen van spaarrekening als vrienden en familie ook overstappen van spaarrekening.
12. Ik zie mezelf als een financieel kundig persoon.

ALL

Q25. [S]
Hoe vaak maakt u gebruik van internetbankieren <i>?

1. nooit
2. zeer zelden (eens per drie maanden of minder)
3. af en toe (twee of drie keer per drie maanden)
4. vaak (een tot drie keer per maand)
5. zeer vaak (vrijwel elke week of vaker)
6. ik weet het niet

Infobutton <i>: Internetbankieren is het regelen van bankzaken via het internet, met behulp van een computer/laptop. Na het inloggen (al dan niet met gebruik van een kaartlezer/e-identifier) kunt u bijvoorbeeld het saldo van uw rekening inzien en overboekingen doen.

ALL

Q26. [S]
Hoe vaak maakt u gebruik van een bankapp op uw mobiele telefoon <i>?

1. nooit
2. zeer zelden (eens per drie maanden of minder)
3. af en toe (twee of drie keer per drie maanden)
4. vaak (een tot drie keer per maand)
5. zeer vaak (vrijwel elke week of vaker)
6. ik weet het niet

Infobutton <i>: Het is ook mogelijk bankzaken mobiel te doen via de smartphone of tablet (mobiel bankieren). U kunt dan uw rekeningen beheren en betalingen uitvoeren met behulp van een speciale app van uw bank.

ALL

Als laatste leggen we u een drietal vragen voor om uw kennisniveau van financiële producten, zoals een spaarrekening, te inventariseren.

ALL

Q27. [Q]
Stel dat u een spaarrekening heeft waarop u het gehele jaar € 1.000 heeft staan en u krijgt daar jaarlijks 10% rente over. Hoeveel spaargeld heeft u na het eerste jaar?

Vul 0 in indien u het niet weet

1. Bedrag [Q]

ALL

Q28. [Q]
Stel dat u een spaarrekening heeft waarop u het gehele jaar € 1.000 heeft staan en u krijgt daar jaarlijks 10% rente over. Hoeveel spaargeld heeft u na 2 jaar?

Vul 0 in indien u het niet weet

1. Bedrag [Q]

ALL

Q29. [S]
Stel dat u € 1.000 op een spaarrekening heeft staan. U ontvangt jaarlijks 2% spaarrente. De inflatie bedraagt 5%. U kunt na een jaar met dit spaargeld:

a. Meer spullen kopen dan het jaar daarvoor
b. Evenveel spullen kopen als het jaar daarvoor
c. Minder spullen kopen dan het jaar daarvoor
d. Ik weet het niet.

Bijlage 4: Resultaten consultatie

1 Introductie

1. De ACM heeft haar conceptrapport in de periode 28 mei 2024 tot en met 18 juni 2024 ter consulatie voorgelegd. Er zijn acht reacties binnengekomen: ABN AMRO, Brand New Day, bunq, ING, NVB, Rabobank, Revolut en een consument (hierna: partijen). In deze bijlage vat de ACM de reacties per onderwerp samen. De ACM heeft daarbij onderbouwd aangegeven of deze reacties tot een aanpassing van het rapport hebben geleid. Voor de gedetailleerde reacties van partijen verwijst de ACM naar de op haar website gepubliceerde zienswijzen.

2 Marktanalyse en conclusies

2.1 Algemeen

2. De ACM heeft van ABN AMRO, bunq, ING, NVB, Rabobank en Revolut reacties ontvangen op haar marktanalyse. ABN AMRO, ING, NVB en Rabobank zijn het oneens met de conclusie van de ACM dat er sprake is van een oligopolistische markt die niet goed functioneert. Zij vinden ook dat er geen sprake is van stilzwijgende afstemming en dat het vergroten van het aantal (potentiële) overstappers niet de beste manier is om concurrentie te verbeteren. Bunq en Revolut kunnen deze conclusies van de ACM over het algemeen wel volgen.

3. In de ontvangen zienswijzen dragen partijen diverse argumenten aan met betrekking tot de conclusies van de ACM dat sprake is van een oligopolistische markt die niet goed functioneert en dat het aannemelijk is dat sprake is van stilzwijgende afstemming. Deze kunnen als volgt worden samengevat:

   - De ACM onderbouwt haar conclusie dat sprake is van stilzwijgende afstemming onvoldoende;
   - De ACM kijkt enkel naar de spaarmarkt, terwijl concurrentie tussen banken plaatsvindt op een bredere markt die ook de andere activiteiten van verschillende banken omvat;
   - De ACM kijkt enkel naar de spaarrentes, terwijl er meer concurrentieparameters belangrijk zijn voor de klanten, zoals vertrouwen, klantbeleving en veiligheid;
   - De ACM concludeert dat er sprake is van een oligopolistische markt, terwijl er tientallen spelers op de markt actief zijn;
   - De ACM heeft te weinig aandacht voor de liquiditeitsposities van banken en het bijbehorende gebrek aan behoefte aan kapitaal;
   - De ACM heeft te weinig aandacht voor het monetaire beleid van de ECB en de gevolgen van dit beleid voor de Nederlandse spaarmarkt;
   - De ACM heeft te weinig aandacht voor vergelijkbare trends in omringende Europese landen;
   - De ACM heeft te weinig aandacht voor de invloed van looptijdtransformatie;
   - De ACM constateert onterecht dat er geen sprake is van groeidrempels.

4. Deze reacties worden hieronder in meer detail uiteengezet. Vervolgens reageert de ACM op deze zienswijzen.

2.2 Stilzwijgende afstemming onvoldoende onderbouwd

5. Enkele partijen zijn van mening dat de ACM haar conclusie dat het aannemelijk is dat er op de spaarmarkt sprake is van stilzwijgende afstemming, onvoldoende heeft onderbouwd. Afstemming, in welke vorm dan ook, wordt door partijen afgekeurd. Dat banken vergelijkbare (rente)stappen zetten is daarnaast volgens partijen niet meer dan logisch, omdat ze opereren in een vergelijkbare omgeving en onder vergelijkbare omstandigheden.

   Reactie ACM

6. Stilzwijgende afstemming (of *tacit collusion*) is de situatie waarin bedrijven hun gedrag op elkaar aanpassen, zonder daar afspraken over te maken.[71] Op de Nederlandse spaarmarkt is er naar het oordeel van de ACM geen sprake van expliciete afstemming. Wel concludeert de ACM dat het aannemelijk is dat dit stilzwijgend gebeurt.

7. De ACM heeft uitgebreid onderbouwd hoe zij tot haar conclusie is gekomen. In hoofdstuk 3 van het rapport heeft de ACM aan de hand van zowel markt(structuur)kenmerken als (parallelle) renteontwikkelingen aannemelijk gemaakt dat er sprake is van stilzwijgende afstemming. Deze onderbouwing blijft vrijwel volledig onbesproken in de reacties van de verschillende partijen. De vergelijkbare omgeving en omstandigheden die partijen noemen, zoals de kostenstructuur, manier van uitzetten van spaargeld en fundingbehoefte, zijn juist belangrijke factoren die bijdragen aan de aannemelijkheid van stilzwijgende afstemming.

2.3 Concurrentie vindt plaats op een bredere markt

8. Verschillende partijen hebben naar voren gebracht dat de ACM in haar rapport ten onrechte uitgaat van een Nederlandse spaarmarkt die goed afzonderlijk is te analyseren. Zij stellen dat er sprake is van een spaarmarkt die verbonden is aan de verschillende andere onderdelen van het bankwezen (zoals betaalproducten of hypotheekproducten). Nu ook consumenten deze producten als één zien, is de conclusie onjuist dat sprake is van een geïsoleerde Nederlandse spaarmarkt.

   Reactie ACM

9. De ACM is door de Minister van Financiën gevraagd of er aanleiding is om een onderzoek te doen naar de Nederlandse spaarmarkt. De ACM heeft de scope van het onderzoek ook hiertoe beperkt. Dat banken ook op andere terreinen, zoals betalen en kredietverlening, concurreren betekent volgens de ACM niet dat de spaarmarkt geen afzonderlijk te analyseren markt is met een eigen concurrentiedynamiek. Op deze markt worden immers afzonderlijke (homogene) producten aangeboden. Een aantal marktdeelnemers biedt alleen op de spaarmarkt producten aan, niet op aangrenzende markten. Verschillende banken gebruiken uiteenlopende businessmodellen, zoals een focus op kortere termijn (waarbij banken spaargeld voornamelijk bij de ECB stallen) of een focus op langere termijn (waarbij banken spaargeld gebruiken om leningen aan klanten te verstrekken). Ook binnen banken is het de normale gang van zaken om ieder onderdeel afzonderlijk op haar eigen prestaties te beoordelen en af te rekenen, inclusief het bankonderdeel dat verantwoordelijk is voor de spaarmarkt. Volgens de ACM is het goed mogelijk om de Nederlandse spaarmarkt afzonderlijk te analyseren, zonder daarbij andere markten te betrekken.

[71] Zie voor meer toelichting bijvoorbeeld deze blog van Paul de Bijl op https://www.acm.nl/nl/publicaties/blog-paul-de-bijl-stilzwijgende-afstemming.

2.4 Concurrentie vindt plaats op andere onderdelen dan (hoogte van) de spaarrente

10. Naar de mening van enkele partijen heeft de ACM met haar focus op de hoogte van de spaarrente een te nauwe analyse uitgevoerd van de relevante factoren waarop banken concurreren. Andere concurrentiefactoren waarop deze partijen wijzen zijn bijvoorbeeld de veiligheid van spaargeld, de kwaliteit van dienstverlening en de klantbeleving.

Reactie ACM

11. De ACM heeft haar conclusies over het (niet) functioneren van de concurrentie niet enkel gebaseerd op de hoogte van de spaarrentes. Zo is in de analyse ook gekeken naar de concentratie op de markt, het consumentengedrag, de homogeniteit van het spaarproduct en marktomstandigheden als transparantie en de symmetrie van grootbanken.

12. De hoogte van de spaarrente is uiteraard een belangrijk aspect van de concurrentie op de spaarmarkt. De ACM begrijpt evenwel dat concurrentie ook kan draaien om andere aspecten, zoals vertrouwen, veiligheid en klantbeleving. Veel van deze concurrentieparameters zijn volgens de ACM echter minder goede indicatoren voor de mate en kwaliteit van de concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt. De aangeboden producten zijn in hoge mate vergelijkbaar, wat de concurrentie op productkwaliteit lastiger maakt. Ook op andere parameters is naar de mening van de ACM, mede door regelgeving, geen volledige concurrentie mogelijk. Zo is de veiligheid van spaartegoeden gegarandeerd bij alle banken die onder het Europees Deposito Garantiestelsel vallen en zorgt het prudentieel toezicht van DNB voor soliditeit van financiële instellingen, waardoor op dit aspect eigenlijk geen concurrentie tussen banken mogelijk is.

13. Verschillende partijen wijzen er in hun zienswijze op dat er (grote) renteverschillen bestaan tussen de grootbanken en kleinere banken en dat dit renteverschil leidt tot overstappers. Dit heeft de ACM ook geconstateerd. Echter, een veel groter deel van de consumenten stapt ondanks deze renteverschillen niet over of verplaatst spaargeld niet naar een nieuw geopende rekening. Zoals in het rapport uitgebreid beschreven, is de groep overstappende consumenten te gering om effectieve concurrentiedruk op de grootbanken uit te oefenen, waardoor er geen sprake is van een goed functionerende markt.

2.5 Veel spelers actief op spaarmarkt

14. De ACM komt volgens enkele partijen onterecht tot de conclusie dat er sprake is van een oligopolistische markt. De definitie van een oligopolistische markt is namelijk dat sprake is van een markt met weinig marktdeelnemers. In haar rapport concludeert de ACM dat er meer dan 20 verschillende partijen actief zijn op de Nederlandse spaarmarkt, wat betekent dat er geen sprake kan zijn van een oligopolistische markt.

Reactie ACM

15. Ondanks dat er tientallen partijen actief zijn op de spaarmarkt, kan er toch sprake zijn van een oligopolistische markt. Zoals uit het marktonderzoek blijkt, is zo'n 90% van de Nederlandse spaarmarkt al voor langere tijd in handen van de vier grootste actieve partijen (ABN AMRO, ING, Rabobank en Volksbank). Deze kleine groep aanbieders domineert de markt en zij kunnen zich gedragen als oligopolisten. Dat er sprake is van een hoge concentratie wordt ook in verschillende zienswijzen erkend. Een dergelijke hoge, stabiele concentratie geeft aan dat de andere partijen op de markt (te) weinig effectieve concurrentiedruk uitoefenen. Het feit dat er een grote hoeveelheid partijen op de markt actief is, betekent dan ook niet dat er geen sprake kan zijn van een oligopolistische markt. De ACM benadrukt hierbij dat het op zichzelf niet nodig is dat er meer partijen op de

spaarmarkt zijn, maar dat het vergroten van het aantal overstappers nodig is om de concurrentie tussen de bestaande aanbieders te verbeteren.

2.6 Liquiditeitsposities banken en monetair beleid ECB

16. Verschillende partijen hebben opgemerkt dat de ACM in haar rapport onvoldoende aandacht heeft voor de liquiditeitsposities van de verschillende banken en het effect dat deze posities hebben op de vraag van deze banken naar spaargeld. Bij een verminderde vraag naar spaargeld, zal er door deze banken logischerwijs minder hard worden geconcurreerd om spaargeld van consumenten. Dit leidt dus ook tot een lagere spaarrente. Ook heeft de ACM in haar rapport volgens deze partijen te weinig oog voor het effect dat het monetaire beleid van de ECB heeft op deze liquiditeitsposities. Door het monetaire beleid is er veel (extra) liquiditeit op de markt gekomen, wat de vraag naar kapitaal nog verder heeft verlaagd dan anders al het geval zou zijn geweest.

Reactie ACM

17. De ACM heeft in haar rapport uitgebreid aandacht besteed aan de liquiditeitsposities van de banken en aan het monetaire beleid van de ECB. In paragraaf 2.2 van het rapport constateert de ACM dat de door het ECB beleid gecreëerde ruime liquiditeitsposities bijdragen aan de conclusie dat de concurrentie op de spaarmarkt niet goed werkt. Verminderde vraag naar kapitaal zal logischerwijs leiden tot een minder hoge prijs (in dit geval de geboden spaarrente) voor spaargeld. Echter, deze effecten verklaren volgens de ACM slechts voor een deel de situatie op de markt. Dit heeft de ACM uitgebreid onderbouwd in haar marktanalyse in het rapport (hoofdstuk 3). De ACM benadrukt dat de relatie met het monetaire beleid van de ECB complex en van invloed is op de Nederlandse spaarmarkt. De winsten van banken en verliezen van centrale banken zijn volgens de ACM, mogelijk ook op een indirecte manier, gevolgen van het verruimende monetaire beleid.

2.7 Looptijdtransformatie

18. Verschillende partijen hebben er op gewezen dat de manier waarop het aangetrokken spaargeld gebruikt wordt, leidt tot lagere spaarrentes. Met dat kapitaal financieren deze partijen de kredieten (zoals leningen en hypotheken) die zij aan hun klanten verstrekken. Deze kredieten hebben echter een andere looptijd dan vrij opneembare spaartegoeden. In haar marktonderzoek heeft de ACM volgens deze partijen te weinig aandacht voor de gevolgen van deze discrepantie, die ook wel looptijdtransformatie wordt genoemd.

Reactie ACM

19. Looptijdtransformatie wordt in paragraaf 5.2 van het rapport door de ACM besproken. De ACM is van mening dat er voor banken voldoende mogelijkheden zijn om op de geld- en kapitaalmarkt de effecten van looptijdtransformatie te *hedgen*. Uit meerdere marktgesprekken blijkt dat banken in de praktijk in grote mate van de *hedge* mogelijkheden op deze markt gebruik maken. Ook looptijdtransformatie verklaart daarom slechts een deel van het achterblijven van de spaarrentes. In haar onderzoek onderbouwt de ACM waarom het gebrek aan concurrentie op de spaarmarkt een belangrijke oorzaak is voor het achterblijven van de spaarrentes.

2.8 Europese trends

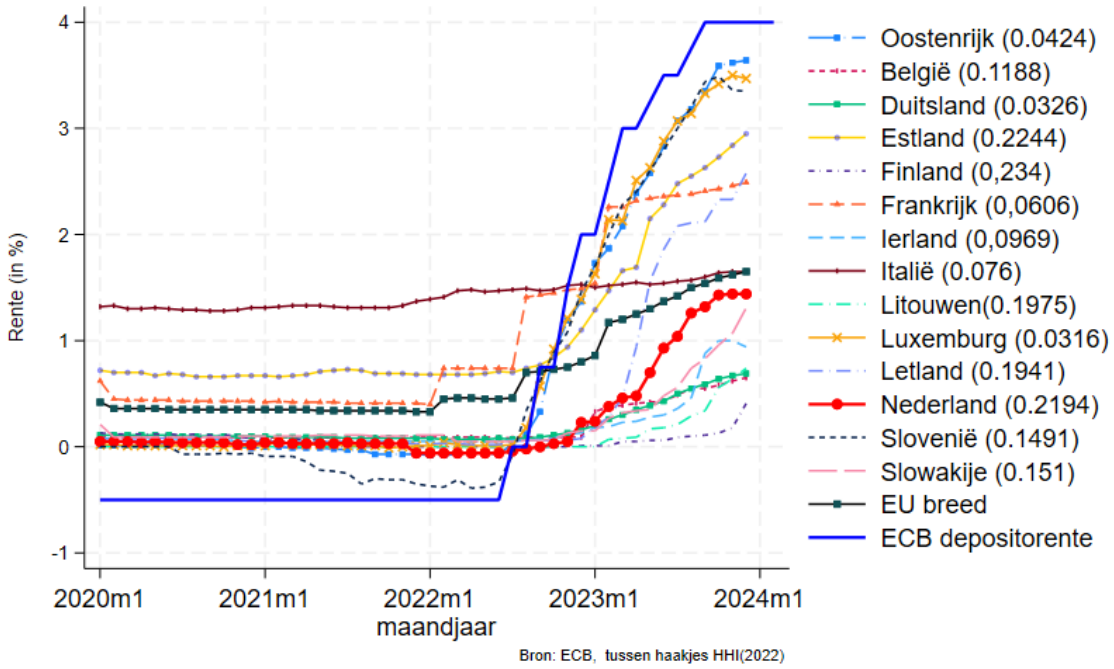
20. Verschillende partijen wijzen op trends in omliggende landen. Daaruit zou blijken dat de conclusies van de ACM onjuist zijn. Zo is in België en Duitsland sprake van een minder geconcentreerde markt, terwijl de doorgifte van de ECB beleidsrente daar niet zo snel is als in Nederland. Partijen stellen dat

de doorgifte van de ECB beleidsrente in Nederland sowieso beter is dan in omringende landen. Het rapport geeft volgens partijen onvoldoende verklaringen voor deze constateringen.

Reactie ACM

21. Volgens de ACM is het niet goed mogelijk om alleen op basis van de door partijen genoemde vergelijking tussen landen (hoogte van spaarrentes afgezet tegen marktconcentratie) conclusies te trekken. In onderstaande figuur is het verloop van de rente in verschillende Europese lidstaten weergegeven, evenals de HHI, als indicator voor de concentratiegraad, per land in 2022 in de legenda. Uit de figuur is af te leiden dat er naast Duitsland, met een lage HHI en een lage rente, ook landen zijn, zoals Estland en Letland, met een hoge HHI en hoge rente. Daarnaast is ook duidelijk dat de Nederlandse rente de gehele periode onder de gemiddelde Europese rente ligt. Om rentetarieven tussen landen te kunnen vergelijken moet verder gekeken worden naar de landspecifieke context, wat buiten de scope van dit onderzoek ligt. De ACM heeft daarom geconcludeerd dat het niet mogelijk is om alleen op basis van een dergelijke vergelijking conclusies te trekken. Dat is ook de reden dat in het rapport de concentratiegraad als onderdeel van een bredere analyse van de marktsituatie is gebruikt en dat er voor is gekozen om een vergelijking met andere Europese lidstaten niet in het rapport op te nemen.

Figuur 1: Verloop van de rente in Europese lidstaten in de periode 2020-2024 en de HHI per lidstaat in 2022.



22. Ook voor de snelheid van doorgifte van de ECB-rente geldt dat de vergelijkbaarheid tussen landen complex en niet evident is. Zo stellen partijen dat de afgelopen tijd in Nederland sprake is van een snellere doorgifte van de rente van de ECB. Daarbij dient echter de opmerking te worden gemaakt dat Nederland één van de slechts vier Europese lidstaten is waar sprake is geweest van negatieve rentes. Dat betekent dus ook dat het startpunt voor deze vergelijking anders is. De rente moest van een lager niveau komen en dan ligt een wat snellere stijging voor de hand.

2.9 Groeidrempels

23. De ACM heeft volgens enkele partijen in haar rapport ten onrechte geconstateerd dat er geen sprake is van noemenswaardige groeidrempels voor kleinere banken. Zo wijzen deze partijen op de kosten die de verplichte deelname aan het depositogarantiestelsel meebrengen en op het ontwerp wetsvoorstel voor het behoud van chartaal geld.

    Reactie ACM

24. De ACM benadrukt dat het bij het ontwerpen en introduceren van nieuwe regelgeving belangrijk is om altijd voldoende oog te hebben voor het belang van concurrentie. Daarom is het goed dat uit de zienswijzen blijkt dat de bekostiging van het depositogarantiestelsel wordt meegenomen in de voorbereidingen van het Wijzigingsbesluit Depositogarantie 2024 en tijdens contacten van partijen met het Ministerie van Financiën en DNB. Voor eventuele aankomende groeidrempels naar aanleiding van wetgevingstrajecten verwijst de ACM naar de wetgever, aangezien dit buiten de scope van dit marktonderzoek valt.

25. Uit het marktonderzoek en de marktgesprekken die de ACM in dat kader heeft uitgevoerd is niet gebleken dat er sprake is van groeidrempels die kleinere banken dermate in hun groei belemmeren dat zij de door de ACM gewenste concurrentiedruk daardoor niet zouden kunnen uitoefenen. In de reacties van partijen op het conceptrapport worden verder ook geen andere, concrete groeidrempels genoemd. De ACM blijft daarom bij haar focus op het verlagen van overstapdrempels.

3 Aanbevelingen

3.1 Algemeen

26. In de zienswijzen gaan partijen ook in op de aanbevelingen in het conceptrapport. Hieronder volgt eerst een samenvatting van de algemene reacties op de aanbevelingen en de reactie van de ACM daarop. Daarna wordt nader ingegaan op de zienswijzen van partijen op de specifieke aanbevelingen.

27. Samenvatting van de algemene reacties op de aanbevelingen:

    - De ACM heeft geen uitvoerige analyse van de effectiviteit, uitvoerbaarheid, kosten en baten van iedere aanbeveling uitgevoerd. Het is niet wenselijk als maatregelen niet leiden tot meer concurrentie maar wel tot meer kosten;
    - Partijen verwachten dat (een aantal van) de aanbevelingen positief kunnen uitwerken. Er wordt echter ook de verwachting uitgesproken dat de aanbevelingen onvoldoende effect zullen hebben om de concurrentie te verbeteren:
        - De aanbevelingen zouden als geheel niet effectief genoeg zijn om de concurrentie te versterken;
        - Een aantal partijen geeft aan dat de effectiviteit beperkt is omdat consumenten nu al snel en eenvoudig kunnen overstappen;
        - De ruime liquiditeitsposities van banken is een belangrijkere oorzaak van de relatief lage spaarrentes van de grootbanken;
        - Concurrentie gaat niet alleen om de prijs (in dit geval spaarrentes) maar ook om andere parameters zoals vertrouwen, veiligheid en beschikbaarheid. Een groot deel van de consumenten in het GfK onderzoek geeft aan tevreden te zijn.
    - Een mix van maatregelen die ook ziet op het verlagen van groeidrempels zou tot stevigere concurrentie leiden. Een concrete groeidrempel is de wijze waarop in Nederland het DGS wordt bekostigd. Ook een betere overstapregeling voor betaalrekeningen is belangrijk;

- Klanten moeten een eerlijke en geïnformeerde keuze kunnen maken in de spaarmarkt en een aantal aanbevelingen kunnen hierbij helpen;
- Het is belangrijk om bij de aanbevelingen ook gedragspsychologische inzichten mee te nemen die ertoe kunnen leiden dat klanten een voorkeur hebben om niet te veranderen van bank;
- Er moet voorkomen worden dat de aanbevelingen nieuwe (rapportage)verplichtingen creëren of op een andere wijze nieuwe drempels opwerpen voor nieuwe (buitenlandse) banken;
- De ACM noemt in verschillende uitingen de New Competition Tool een geschikt instrument. Hiermee kan de ACM op het terrein treden van andere toezichthouders in de financiële sector. De vraag is welke waarborgen de ACM hierbij voor zichzelf voor ogen heeft.

Reactie ACM

28. Een deel van de opmerkingen van partijen gaat in op het ontbreken van een uitvoerige analyse van de verwachte kosten en baten per aanbeveling. Partijen noemen verschillende voor- en nadelen van aanbevelingen en spreken zich in sommige gevallen al uit over de verwachte effectiviteit ervan, waarbij ze zijn uitgegaan van een specifieke implementatie van die aanbeveling. Het pakket aan aanbevelingen richt zich gezamenlijk op het verlagen van de overstapdrempels om de concurrentie te verbeteren. De ACM onderschrijft dat per aanbeveling een analyse gedaan kan worden naar de meest efficiënte implementatie. Een dergelijke analyse biedt ook ruimte om gedragspsychologische inzichten en het risico van nieuwe (rapportage)verplichtingen of andere groei- en toetredingsdrempels mee te nemen. Dit heeft geleid tot een toevoeging in hoofdstuk 7 van het rapport waarin de ACM de mogelijkheid van een dergelijke analyse benoemt. Deze analyse zelf valt echter buiten het bestek van dit onderzoek.

29. Een deel van de opmerkingen ziet op de vermeende ineffectiviteit van aanbevelingen. De markt zou voldoende concurrerend zijn, andere oorzaken zouden ten grondslag liggen aan het door de ACM geobserveerde gedrag en het verlagen van overstapdrempels zou niet de oplossing zijn voor het concurrentieprobleem. De ACM onderbouwt in haar analyse echter waarom de concurrentie in de spaarmarkt niet goed werkt. Daarbij benoemt de ACM ook andere oorzaken die effect kunnen hebben op het geobserveerde gedrag, maar ligt de focus voor de ACM als mededingingstoezichthouder op concurrentie. Ook voorafgaand aan het ontstaan van ruime liquiditeitsposities, was de concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt reeds zwak. Die zwakke concurrentie komt met name door de beperkte overstap van consumenten, waardoor de ACM het stimuleren van overstappen als meest effectieve middel ziet.

30. De ACM merkt daarbij op dat de door de ACM geïdentificeerde overstapdrempels niet van toepassing (hoeven te) zijn op alle consumenten. De aanbevelingen die zien op het verlagen van deze drempels hebben niet per definitie op alle consumenten effect. Op basis van het onderzoek verwacht de ACM dat iedere aanbeveling effect heeft op een deel van de consumenten, waarbij een stapeling van de aanbevelingen tot het grootste effect voor de concurrentie leidt. Dat een aanbeveling geen effect zal hebben op een deel van de consumenten is daarom niet relevant.

31. De ACM onderschrijft dat verbeteringen in de overstapregeling voor betaalrekeningen de concurrentie op de spaarmarkt kunnen verbeteren. De ACM is echter van mening dat het invoeren van IBAN nummerportabiliteit een effectievere maatregel is om de concurrentie te stimuleren. Daarom doet de ACM de aanbeveling om onderzoek te doen naar het invoeren van IBAN nummerportabiliteit en om de voordelen die IBAN nummerportabiliteit kan hebben voor concurrentie op de spaarmarkt mee te nemen in de te verwachte baten.

32. De ACM heeft hiervoor reeds toegelicht dat de wetgever zoveel mogelijk moet voorkomen dat de wijze van bekostiging van het DGS een groeidrempel opwerpt en dat het daarom goed is dat hier in het kader van de consultatie Wijzigingsbesluit depositogarantie 2024 aandacht aan wordt besteed. In de reacties van partijen worden verder geen andere, concrete groeidrempels genoemd, waardoor de

ACM hier geen aanbevelingen voor doet en blijft bij haar focus op het verlagen van overstapdrempels.

33. De waarborgen die zullen gelden bij eventuele toevoeging van een New Competition Tool aan het instrumentarium van de ACM, zullen een plek krijgen in het bijbehorende wetgevingstraject. Dit valt buiten de scope van dit onderzoek.

3.2 Aanbevelingen m.b.t. verbeteren transparantie

34. Samenvatting van de reacties op deze aanbevelingen:

- Een transparante spaarmarkt is van groot belang. Daarom is er steun voor aanbevelingen die transparantie verbeteren en vergelijken makkelijker maken. Dit zou georganiseerd kunnen worden door een onafhankelijke partij die consumenten een overzicht geeft van de diverse spaarproducten die beschikbaar zijn in de markt, inclusief spaarrentes en andere relevante voorwaarden. Gestandaardiseerde API's zouden kunnen worden gebruikt om deze informatie doorlopend bij banken op te vragen. Via dat platform kan ook informatie over het van toepassing zijnde DGS worden gegeven;
- Aanpassingen aan de informatievoorziening zouden alleen gedaan moeten worden op basis van klantenonderzoek of signalen. Veel van wat de ACM aanbeveelt, doen banken al;
- Effectiviteit van deze aanbevelingen is beperkt omdat de transparantie al heel hoog is. Spaarrentes worden al gepubliceerd door banken en er zijn vergelijkingspartijen actief;
- Klanten zijn niet geïnteresseerd in de onderbouwing van de spaarrente. Meer inzicht kan om redenen van concurrentie niet zomaar worden gegeven en maakt de informatievoorziening onnodig complex;
- Ook andere afwegingen dan de spaarrente zijn van belang bij het overwegen van een overstap;
- Voor het geven van advies door banken gelden aanvullende eisen, met name ten aanzien van het in kaart brengen van alle relevante persoonlijke omstandigheden. Dat is een ingrijpende verandering met aanzienlijke kosten. Een jaarlijks informatiemoment is minder geschikt, omdat rentes regelmatig wijzigen;
- Er is ook toezicht op vergelijkingswebsites nodig voor het correct tonen van informatie. Veel parameters (vertrouwen, bereikbaarheid, etc.) laten zich moeilijker vangen in een kwantitatief inzicht. Vergelijkingswebsites moeten transparant zijn over hun verdienmodel.

Reactie ACM

35. In de reacties ziet de ACM steun voor de aanbevelingen die moeten zorgen voor meer transparantie en eenvoudiger vergelijken. Een onafhankelijke partij kan daarbij een belangrijke rol spelen door informatie over onder andere spaarrentes, andere relevante voorwaarden en het van toepassing zijnde DGS samen te brengen en tools aan consumenten te bieden om vergelijken eenvoudiger te maken.

36. Een aantal partijen geeft aan dat maatregelen die transparantie verbeteren ineffectief zijn doordat de markt al transparant is. Zo zijn er vergelijkingswebsites die rentes op spaargeld tonen. Die transparantie bereikt echter met name actieve consumenten. Zoals in het onderzoek wordt beschreven, wordt de spaarmarkt getypeerd door inactieve (inerte) consumenten die zich voor een langere tijd niet oriënteren op een overstap en niet op de hoogte zijn van wat de spaarmarkt te bieden heeft. Een deel van de aanbevelingen vergroot daarbij de transparantie specifiek voor deze groep consumenten.

37. Zoals hiervoor toegelicht, onderschrijft de ACM dat een analyse waarbij wordt gekeken naar de meest efficiënte wijze van implementatie inzicht kan geven in een geschikte concrete invulling van de aanbevelingen. Een aantal banken geeft aan dat zij al actief hun aanbod transparant maken voor

consumenten. Banken doen dit op verschillende manieren. Deze aanbevelingen moeten dus leiden tot een verdere verbetering, aanvulling en aanscherping van wat er al is. De ACM vindt dat de aanbevelingen voldoende concrete aanknopingspunten bieden om dit proces in gang te zetten.

38. De vorige opmerking geldt ook voor het punt van partijen dat het geven van advies hoge kosten met zich mee kan brengen, omdat daarvoor aanvullende (wettelijke) eisen gelden. De ACM is zich bewust van de bijzondere regels en eisen die gelden bij het geven van advies. Dit betekent echter niet dat er helemaal geen ruimte meer zou zijn om klanten meer inzicht te bieden in de opties die voor hen mogelijk interessant kunnen zijn.

39. Dat klanten niet geïnteresseerd zouden zijn in de opbouw van de spaarrente acht de ACM onwaarschijnlijk. Er zullen zeker klanten zijn die meer willen weten over welke kosten een bank moet maken om een spaarproduct aan te bieden. De ACM verwacht dat dit de transparantie zal bevorderen en (een deel van de) consumenten kan helpen bij het maken van hun keuze voor een bank. Het spreekt voor zich dat een bank daarbij keuzes moet maken over welke informatie gedeeld kan worden. Dit is op zichzelf echter geen beletsel om meer inzicht te bieden aan consumenten.

40. De ACM onderschrijft het belang van correcte informatie en een onafhankelijke rol van vergelijkingswebsites. Transparantie over het verdienmodel van de vergelijkingswebsites is daarbij essentieel. De ACM is er echter niet meteen van overtuigd dat er ook extra toezicht nodig is. Het is ook in het belang van deze partijen zelf om consumenten zo goed mogelijk te helpen en het vertrouwen van consumenten te winnen door transparant te zijn over hun verdienmodel. Uiteindelijk is het aan de wetgever of extra toezicht nodig is.

3.3 Aanbeveling m.b.t. overstapservice voor spaarrekeningen

41. Samenvatting van de reacties op deze aanbeveling:

    - Een overstapservice voor spaarrekeningen heeft een (zeer) beperkte meerwaarde. Klanten kunnen nu al eenvoudig en snel een spaarrekening openen bij een andere bank en overstappen. Veel consumenten maken al gebruik van meerdere banken. Slechts een klein deel van de consumenten ervaart drempels bij het overstappen. Ook overmaken van geld tussen banken gaat direct en het risico op verkeerde overboekingen is dankzij naam-/nummercontrole nihil;
    - Er bestaat al een overstapservice voor betaalrekeningen die de overstappende klant veel werk uit handen neemt. Deze service kan ook handig zijn voor klanten die de betaal- en spaarrekening het liefst bij één bank hebben;
    - Het realiseren van een overstapservice heeft een zeer grote IT-impact;
    - Het klantacceptatie en -verificatieproces is het meest omslachtige element voor de klant. Nieuwe EU-wetgeving zal dit proces helpen vereenvoudigen. Als gevolg van de eIDAS (electronic Identification and Trust Services) Verordening zullen digitale identiteitsportefeuilles ontwikkeld en bekrachtigd worden door lidstaten. Deze moeten vervolgens verplicht worden geaccepteerd door banken. Dit zou het identificatieproces voor nieuwe klanten gemakkelijker moeten maken.

    Reactie ACM

42. Ook voor deze aanbeveling geldt dat nader onderzoek kan bijdragen aan het scherper kunnen bepalen van de meest efficiënte implementatie. De ACM wijst er opnieuw op dat er weliswaar een groep actieve consumenten is die meerdere spaarrekeningen bij verschillende banken heeft, maar dat het er juist om gaat om niet-actieve consumenten in beweging te krijgen. Daarnaast blijkt uit het GfK onderzoek dat een deel van de consumenten weliswaar een spaarrekening bij een andere bank heeft geopend, maar daar geen geld naar heeft overgeboekt.

43. Nieuwe EU wetgeving kan het identificatieproces van nieuwe klanten voor banken makkelijker maken. Dit neemt echter niet de drempels weg die niet-actieve consumenten ervaren bij een overstap. Voor deze groep ziet de ACM nog steeds meerwaarde in een overstapservice die de complexiteit en spanning van een overstap aanzienlijk verkleint. De ACM wijst er daarbij op dat het overmaken van geld niet bij alle in Nederland actieve banken direct gebeurt en dat er niet bij alle in Nederland actieve banken een naam/nummercontrole plaatsvindt.

3.4 Aanbevelingen m.b.t. wegnemen specifieke overstapdrempels

44. Samenvatting van de reacties op deze aanbevelingen:

- Er is geen sprake van koppelverkoop, aangezien na het openen van een betaalrekening, de spaarrekening geen extra kosten met zich meebrengt;
- Het verbieden van koppelverkoop is niet wenselijk, omdat klanten beter bediend kunnen worden met een complete bankoplossing. Fraudepreventie wordt daardoor ook minder eenvoudig, omdat het koppelen van een spaarrekening aan een betaalrekening een extra stap creëert bij het overmaken van geld van de spaarrekening;
- Het verbieden van koppelverkoop is niet nodig omdat klanten momenteel al de keuze hebben uit veel verschillende aanbieders, waaronder banken die losse spaarrekeningen aanbieden en banken die ervoor kiezen gebundelde producten aan te bieden. Overheidsinterventie die bepaalde manieren om diensten aan te bieden verbiedt zou eerder leiden tot marktverstoringen met negatieve gevolgen voor consumenten. Het leidt ook tot extra (IT) kosten;
- Koppelverkoop gebeurt ook door buitenlandse banken en zal daardoor moeilijk uit te bannen zijn;
- Het verbieden van koppelverkoop is positief. Desalniettemin heeft een klant een betaalrekening nodig om bedragen van en naar de spaarrekening over te boeken. Onderzoek naar de toegankelijkheid van spaarproducten zonder een betaalrekening is reeds gestart;
- Bij de ontwikkeling van standaarden voor dataportabiliteit en -interoperabiliteit voor betaal- en spaarrekeningen is het cruciaal de kennis van marktparticipanten te gebruiken en een papieren top down exercitie te voorkomen;
- Het meenemen van de transactiegeschiedenis is nuttiger voor betaalrekeningen dan voor spaarrekeningen. Deze behoefte bestaat niet bij de klant, maar brengt wel kosten met zich mee. De aanbeveling kan worden meegenomen in de lopende FIDA (financial data access Verordening) besprekingen, omdat dit een wettelijk kader zal bieden voor gegevensportabiliteit voor een brede reeks financiële gegevens, waaronder spaarrekeningen;
- De klant heeft geen behoefte aan IBAN nummerportabiliteit, omdat het spaarrekeningnummer niet ‘naar buiten’ wordt gebruikt. Het is ook zeer moeilijk te realiseren aangezien de naam van de bank voorkomt in het IBAN-nummer.

Reactie ACM

45. Koppelverkoop betekent dat een consument alleen een volwaardige spaarrekening bij een bank kan openen als hij ook een betaalrekening heeft bij dezelfde bank. Zoals vermeld in paragraaf 4.3.1 van het rapport, is dit bij de grootbanken het geval maar bij veel kleinere banken niet. Dat er geen extra kosten voor een spaarrekening in rekening worden gebracht, doet niet ter zake. Het gaat niet om een verbod om beide diensten gezamenlijk aan te bieden, maar om een verplichting om beide diensten ook los aan te bieden.

46. De ACM vindt de verplichting voor het aanbieden van de twee losse diensten nodig, omdat er een groep consumenten is die een spaarrekening bij een andere bank wil openen maar voor de betaalrekening bij de huidige bank wil blijven. Als een consument een spaarrekening opent bij een andere bank die daar een betaalrekening aan koppelt, dan moet deze consument twee betaalrekeningen aanhouden en voor beide rekeningen betalen. Het eventuele rentevoordeel van de nieuwe spaarrekening wordt beperkt door de onnodige en ongewenste extra kosten van de

gekoppelde betaalrekening. De verplichting staat het bieden van een complete bankoplossing niet in de weg. Indien een consument beide producten bij een bank wil afnemen is dit nog steeds mogelijk.

47. Bovendien heeft een deel van de groep die niet wil overstappen met de betaalrekening een voorkeur, om welke reden dan ook, om bankzaken bij een Nederlandse grootbank te regelen. Dat er andere banken zijn die wel losse spaarrekeningen aanbieden helpt deze groep niet om over te stappen. Consumenten zijn daarnaast niet snel geneigd om over te stappen met een betaalrekening door het ontbreken van IBAN nummerportabiliteit.

48. Het argument dat een verbod op koppelverkoop fraudepreventie minder eenvoudig maakt, volgt de ACM niet. Er zijn voldoende (kleinere) banken die ook zonder koppelverkoop fraude kunnen voorkomen, bijvoorbeeld door te werken met een vaste tegenrekening. Wat betreft de extra (IT) kosten die hiermee gemoeid zouden zijn, verwijst de ACM naar haar eerdere opmerkingen over een nadere analyse van de meest efficiënte implementatie. Het lijkt de ACM echter onaannemelijk dat een verbod op koppelverkoop tot hoge IT kosten zal leiden.

49. De ACM onderschrijft dat het meenemen van de transactiegeschiedenis nuttiger is voor betaalrekeningen dan voor spaarrekeningen. Dit neemt niet weg dat er een behoefte bij een groep consumenten kan bestaan om deze gegevens te behouden bij een overstap naar een andere bank. De ACM is het eens met de opmerking van partijen dat dit kan worden meegenomen in de lopende FIDA besprekingen. Dit is doelmatiger dan hier een parallel separaat nationaal project voor op te tuigen. Het is dan wel zaak dat de wetgever waarborgt dat er voldoende voortgang wordt gemaakt. Indien dit niet het geval is, komt een nationale oplossing eerder in beeld. Dit heeft geleid tot een aanpassing van aanbeveling 7 in paragraaf 7.1 van het rapport waarin de ACM de suggestie doet om deze aanbeveling mee te nemen in de FIDA besprekingen.

50. Wat betreft de opmerking over IBAN nummerportabiliteit, merkt de ACM op dat het vooral gaat om portabiliteit van het nummer van de betaalrekening en niet van de spaarrekening. Deze aanbeveling is gericht op de groep consumenten die de voorkeur heeft om alle bankzaken bij één bank te regelen. Voor die groep is het ontbreken van IBAN nummerportabiliteit een drempel om met alle bankzaken over te stappen en dus ook voor de spaarrekening.

3.5 Aanbevelingen m.b.t. een Europees depositogarantiestelsel

51. Samenvatting van de reacties op deze aanbevelingen:

- De invoering van een Europees DGS zorgt ervoor dat spaargelden van consumenten bij elke Europese bank dezelfde bescherming genieten;
- De invoering van een Europees DGS creëert de mogelijkheid voor klanten om zonder risico hun geld te verplaatsen naar risicovolle banken;
- De introductie van een gemeenschappelijk Europees DGS kan duidelijkheid en zekerheid voor consumenten bieden, kan tegelijkertijd zorgen voor een level playing field voor alle aanbieders en kan een oplossing voor de langere termijn zijn;
- De discussie rond het gemeenschappelijk Europees DGS loopt al geruime tijd en stuit op veel weerstand. Het is daarom zeer de vraag of deze aanbeveling effectief is om binnen een afzienbare tijd concurrentie te verbeteren;
- Voorlichting zou niet alleen over de verschillen maar ook over de overeenkomsten tussen het DGS in verschillende landen moeten gaan. Voorlichting zou niet alleen door DNB moeten plaatsvinden, maar ook door andere autoriteiten/organisaties zoals de ACM;
- Extra voorlichting kan leiden tot meer concurrentie van buitenlandse banken, maar ook tot minder concurrentie vanuit volledig buitenlandse banken aangezien zij niet onder het Nederlandse DGS vallen.

Reactie ACM

52. De ACM is ermee bekend dat de discussie rond een gemeenschappelijk Europees DGS al lange tijd loopt. Het is lastig in te schatten of en wanneer dit initiatief werkelijkheid zal worden. Dit doet echter niet af aan de wenselijkheid ervan om het vertrouwen in buitenlandse banken te vergroten. Bovendien heeft de ACM nog twee andere aanbevelingen rond het (Europees) DGS in het rapport gedaan die bijdragen aan het behalen van dit doel.

53. De ACM vindt het van belang dat consumenten voldoende informatie krijgen om goede keuzes te maken. Partijen geven aan dat meer informatie over onder welk DGS een bank valt tot een concurrentienadeel kan leiden voor buitenlandse banken, indien Nederlandse consumenten een voorkeur hebben voor het Nederlandse DGS. Als het DGS waaronder een bank valt een belangrijke keuzeparameter is voor een consument, dan leidt deze informatievoorziening tot betere keuzes voor consumenten. Dat is dan het resultaat van een efficiënt concurrentieproces, omdat datgene wat er wordt afgenomen beter aansluit bij de wensen van de consument.

54. De ACM is het eens met de opmerking dat de voorlichting over het DGS in verschillende landen ook over de overeenkomsten van het DGS in verschillende landen moet gaan. Ook de suggestie dat niet alleen DNB maar ook andere betrokken organisaties kunnen bijdragen aan de voorlichting over het DGS onderschrijft de ACM. Vanwege de rol van DNB als ‘hoeder’ van het DGS, zal dit altijd in overleg met DNB moeten gebeuren. Dit heeft geleid tot een aanpassing van aanbeveling 11 in paragraaf 7.1 van het rapport.

3.6 Aanvullende maatregelen

55. Samenvatting van de reacties op de aanvullende maatregelen:

    - Dit zijn zeer ingrijpende maatregelen doordat ze de vrije prijsvorming beperken in een markt waarin veel aanbieders actief zijn. Dit zal de concurrentie niet vergroten omdat verschillen tussen aanbieders kleiner worden;
    - De overheid is niet beter in staat om prijzen en rentes te bepalen dan de markt. Dit kan makkelijk tot marktverstorende effecten leiden, zoals bij het investeren van spaargeld in leningen met langere looptijden. Renterisico management bij banken moet volledig op de schop;
    - Het is de vraag in hoeverre het gebruik van actierentes eerlijk is, zeker als daarin bestaande klanten anders beloond worden dan nieuwe klanten. Een verbod op tariefdifferentiatie neemt mogelijkheden weg om bepaalde klantgroepen een specifieke behandeling te geven, bijvoorbeeld omdat ze meer producten afnemen en meer inkomsten genereren.

Reactie ACM

56. De ACM onderschrijft dat dit ingrijpende maatregelen zijn die het risico met zich meebrengen dat de consument er uiteindelijk niet beter van wordt. Daarom heeft de ACM deze maatregelen ook niet als aanbevelingen gedaan, maar als denkrichtingen voor het geval de aanbevelingen in de praktijk toch onvoldoende effect hebben. Deze denkrichtingen verdienen in dat geval verdere uitwerking en een beoordeling op haalbaarheid en effect. De ACM wijst er evenwel op dat vergelijkbare maatregelen in andere lidstaten reeds zijn ingevoerd, zoals bijvoorbeeld het Franse Livret A.

4 Conclusie

57. Op basis van de reacties op de consultatie van het conceptrapport, heeft de ACM de volgende aanpassingen in het definitieve rapport aangebracht:

- Toevoeging in de inleidende alinea's van hoofdstuk 7, waarin staat dat per aanbeveling een analyse kan worden gedaan naar de meest efficiënte wijze van implementatie;

- Toevoeging aan aanbeveling 7 in paragraaf 7.1, waarin staat dat de wetgever deze aanbeveling mee kan nemen in de lopende FIDA besprekingen;

- Aanpassing van aanbeveling 11 in paragraaf 7.1, waarin staat dat voorlichting over het DGS ook over overeenkomsten dient te gaan en dat ook andere organisaties naast DNB kunnen bijdragen aan de voorlichting over het DGS.