



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 31.1.2007
COM(2007) 33 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

**Az 1/2003 rendelet 17. cikke szerinti ágazati vizsgálat a lakossági banki szolgáltatásokról
(végleges jelentés)**

{SEC(2007) 106}

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

Az 1/2003 rendelet 17. cikke szerinti ágazati vizsgálat a lakossági banki szolgáltatásokról (végleges jelentés)

1. A Bizottság 2005. június 13-án vizsgálatot indított a lakossági banki szolgáltatások tárgyában. Az ágazati vizsgálatok eszközének jogalapja az 1/2003/EK rendelet 17. cikkének (1) bekezdése. E rendelkezés értelmében a Bizottság vizsgálatot folytathat meghatározott gazdasági ágazatok vagy több ágazatot érintő, meghatározott típusú megállapodások tárgyában, amennyiben a tagállamok közötti kereskedelem alakulása, az árak merevsége vagy egyéb körülmények azt jelzik, hogy a közöspiaci verseny esetleg korlátozott vagy torzult. Ez a dokumentum a végleges jelentés a lakossági banki szolgáltatások vizsgálatáról¹.

1. BEVEZETÉS

2. Az európai bankágazat az utóbbi két évtizedben jelentős növekedésen és diverzifikáción ment keresztül. Napjainkban közvetlenül több mint három millió ember számára biztosít munkahelyet az EU-n belül. A lakossági banki szolgáltatás – amely a meghatározás szerint a lakosságnak és a kis-és középvállalatoknak nyújtott szolgáltatás – továbbra is a bankágazat legfontosabb alágazata, és ekként az összes ilyen jellegű EU-tevékenység bruttó bevételének több mint 50%-át teszi ki. A Bizottság becslése szerint 2004-ben a lakossági banki műveletek az Európai Unión belül 250-275 milliárd euró bruttó bevételt eredményeztek, amely az uniós össz-GDP mintegy 2%-ának felel meg².
3. Az európai lakossági bankügyletek ágazata olyan alapvető szolgáltatásokat kínál, mint takarékosági eszközök, kölcsönök, valamint magánszemélyek, illetve kis-és középvállalatok (KKV-k) részére nyújtott fizetési szolgáltatások. Bizonyos mutatók – a piac fragmentáltsága, az árak rugalmatlansága és az ügyfelek mobilitásának hiánya – ugyanakkor arra utalnak, hogy az EU lakossági banki szolgáltatásainak piacán nem működik hatékonyan a verseny. Ezért a Bizottság az 1/2003/EK rendelet³ alapján úgy határozott, hogy vizsgálatot indít a lakossági banki szolgáltatások ágazatáról⁴, különös tekintettel a határon átnyúló versenyre.

¹ Az időközi jelentéseket 2006. április 12-én (a bankkártyákról) és 2006. július 17-én tették közzé (a folyószámlákról és a kapcsolódó szolgáltatásokról).

² II. időközi jelentés a lakossági banki szolgáltatásokról szóló ágazati vizsgálatról.

³ Lásd: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2003/l_001/l_00120030104en00010025.pdf.

⁴ Lásd:

http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/decision_retailbanking_en.pdf

4. Az ágazati vizsgálat a lisszaboni menetrend szélesebb politikai kontextusába illeszkedik, és hozzájárul majd a *2005-2010 közötti pénzügyi szolgáltatási szakpolitikáról szóló fehér könyvben*⁵ megfogalmazott célkitűzések megvalósításához, amelyben a Bizottság hangsúlyozta a belső piaci politika és a versenypolitika közötti összhang fontosságát. Szintén prioritásként fogalmazódott meg a – különösen a lakossági piacokon működő – szolgáltatók közötti nagyobb versenyt biztosító környezet kialakítása. E célok megvalósítása lehetővé teszi a fogyasztók számára a belső piac összes eredményének kiaknázását. A lakossági banki szolgáltatásokról szóló ágazati vizsgálat a következők révén járul hozzá a fenti napirend végrehajtásához: a piac működésének elemzése, a lehetséges piaci kudarcok azonosítása; valamint annak azonosítása, hogy a versenyjog, illetve adott esetben másfajta intézkedések milyen esetekben lehetnek alkalmasak a piaci hiányosságok kezelésére.
5. Az egységes pénzügyi szolgáltatási piac fejlődésének támogatása, valamint az euro előnyeinek teljes körű kiaknázása érdekében az európai bankágazat az egységes eurofizetési térség (SEPA) létrehozásán dolgozik. A SEPA projekt célja a fizetési szolgáltatások egységes piacának kialakítása, ahol érvényesül a hatékony verseny és az euro-övezeten belüli határon átnyúló, illetve nemzeti fizetések között nem tesznek különbséget. A Bizottság és az Európai Központi Bank erősen támogatja a SEPA létrehozását, és abban szorosan együttműködik az ágazat érintettjeivel.

2. A LAKOSSÁGI BANKI SZOLGÁLTATÁSOKRÓL SZÓLÓ ÁGAZATI VIZSGÁLAT FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSAI

6. Az ágazati vizsgálat azonosított bizonyos jelenségeket, amelyek arra utalhatnak, hogy a lakossági banki szolgáltatások piacának egyes területein nem megfelelően működik a verseny. A vizsgálat megerősítette, hogy a piacok továbbra is a nemzeti határok mentén vannak széttörve, ami igaz többek között a lakossági banki szolgáltatások infrastruktúrájára, például a fizetési rendszerekre és a hitelnyilvántartásokra.
7. A piac szerkezetének különbségei magyarázatot adhatnak a bankágazat viselkedésének és teljesítményének tagállamonkénti eltéréseire. A vizsgálat alapján ezt tükrözik például az egyes tagállamok között nagy különbségeket mutató profitráták, árak és értékesítési szerkezetek. Másrészt viszont a vizsgálat arra utaló jeleket is talált, hogy az egyes tagállamokon belül a bankok által alkalmazott árak és üzletpolitikák konvergenciát mutatnak. A magas profit utalhat a kedvező gazdasági ciklusra és az előnyös makropénzügyi viszonyokra, de egyéb tényezőkre is, például a banki műveletek hatékonyságának növekedésére. Egyes tagállamokban ugyanakkor aggályokat kelt, hogy a tartósan magas jövedelmezőség, a nagyfokú piaci koncentráció, valamint a piacra való belépést egyértelműen akadályozó tényezők együttes jelenléte révén a bankok piaci erejüket az ügyfelek és kisebb cégek rovására érvényesíthetik.

⁵ Lásd: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/policy/index_en.htm

8. Az ágazati vizsgálatok számos tényezőt azonosítottak, amelyek arra utalhatnak, hogy a fent tárgyalt jelenségek a piaci versennyel kapcsolatos problémát jelezhetnek. Először is, a bankágazatra egész sor különböző lehetséges belépési korlát jellemző. E korlátok lehetnek bizonyos infrastruktúrákra vonatkozó hálózati és szabványügyi előírások, illetve normatív vagy magatartási jellegűek. A versenypolitika szempontjából a magatartási jellegű belépési korlátok – például a fizetési rendszerek hozzáférési korlátai – különösen jelentősek; ezek eredhetnek (pl. valamely domináns hálózat által gyakorolt) piaci erőfölénnyel való visszaélésből, illetve a már piacon lévők által az újonnan érkezők kizárására irányuló összehangolt magatartásból.
9. Másodszor, a lakossági banki tevékenység jellege lehetővé teszi a piaci szereplők közötti hivatalos együttműködést. Az együttműködés bizonyos formáira (pl. a közös szabványok és platformok kidolgozása és fenntartása) a hatékonysági előnyök miatt lehet szükség. Ugyanakkor a banki stratégiákra, valamint az ár-és értékesítési politikára kiterjedő együttműködés összejátszáshoz vezethet, korlátozhatja a versenyt és/vagy kizárhat harmadik feleket.
10. A vizsgálat piaci felmérésének időszakában és az azt követő nyilvános konzultáció során a bankoknak lehetőségük volt bizalmasan feltárni az általuk tapasztalt belépési korlátokat és versenyproblémákat. Igen kevés bank szolgáltatott információkat, néhányuk azonban jelentős magatartási jellegű korlátokat nevezett meg, amelyet új belépőként tapasztalt.
11. Az ágazati vizsgálat a következő területeken azonosított versenyproblémákat: (1) fizetési, ezen belül kártyás fizetési rendszerek; (2) hitelnyilvántartások; (3) bankok közötti együttműködés; valamint (4) ár-és üzletpolitika. Ezért a verseny megerősítése érdekében több tagállamban a jogalkotási és felügyeleti hatóságokkal szoros együttműködésben szükség lehet a versenyhatóságok fellépésére.

2.1. Fizetési rendszerek

2.1.1. Kártyás fizetési rendszerek

12. Az európai fizetésikártya-ágazat az európai kereskedelem jelentős hányada számára biztosít fizetési eszközt. A kártyás tranzakciót magába foglaló értékesítések összesített volumene az EU-ban több mint 1 350 milliárd eurót tett ki 2005-ben⁶.
13. Az ágazati vizsgálat számos jelentős versenyproblémát azonosított az európai fizetési kártyák piacán⁷, amelyek megerősítik, hogy a versenyjog szigorú alkalmazására van szükség a nemzeti versenyfelügyeleti hatóságokkal szoros együttműködésben. A Bizottság már több ügyben is indított eljárást, többek között a MasterCard⁸ és a Groupement des Cartes Bancaires⁹ ügyekben.

⁶ Ez a becsült adat kizárólag az értékesítési pontokon lebonyolított tranzakciókra vonatkozik. A bankjegykiadó automatáknál lebonyolított tranzakciókat nem tartalmazza.

⁷ A jelenlegi elemzés nem terjedt ki az ATM-automatás tranzakciókra.

⁸ COMP/M. 34579. sz. ügy

⁹ COMP/M. 38606. sz. ügy

2.1.1.1. Európa-szerte nagyon eltérő kártyadíjak

14. A tagállamok között a kereskedői jutalékokban, a kártyadíjakban és a bankközi díjakban (multilaterális bankközi/elszámolási díjak) mutatkozó jelentős különbségek a piac fragmentáltságára utalnak. 2004-ben a Visa és a MasterCard hálózatokban a hitelkártyákra alkalmazott bankközi díjak szintje Portugáliában több mint kétszerese volt annak, amit Szlovákiában alkalmaztak. Ugyanezen időszakban az említett kártyatípusokra Portugáliában és a Cseh Köztársaságban alkalmazott kereskedői jutalékok a Finnországban és Olaszországban alkalmazott díjnak több mint a háromszorosára rúgtak. Bár a tagállamok jelentősen eltérő történelmi adottságokkal rendelkeznek, ilyen szintű különbségekre csak a versenykorlátozó tényezők adnak magyarázatot.
15. Az azonosított multilaterális bankközi díjak versennyel kapcsolatos aggályokat vetnek fel, különösen bizonyos országokban. A kártyás fizetési hálózatok a kártyás fizetési rendszerek jellemző működése¹⁰ alapján azzal érvelnek, hogy míg a fizetési rendszer alapvető költségeit általában a kártyakibocsátók állják, a bevételek döntő hányadát az elfogadási oldalon szedik be kereskedői jutalékként. Éppen ezért a kártyás fizetési hálózatok szerint az egyenlőtlen költségeloszlást bankközi elszámolási mechanizmussal kell kiegyensúlyozni, azaz az elfogadóknak díjat kellene fizetniük a kibocsátók felé. A tapasztalatok szerint azonban a nemzeti betéti kártyás hálózatok többsége lényegesen alacsonyabb (vagy éppenséggel nulla) bankközi díjat alkalmaz a betéti kártyás műveletekre, mint a nemzetközi hálózatok, ami rendszerint alacsonyabb kereskedői jutalékot eredményez.
16. A vizsgálat piaci adatainak elemzése arra utal, hogy a kártyakibocsátás önmagában véve (azaz bankközi díjak nélkül) húsz tagállamban¹¹ nyereséges. Vita folyik arról, hogy a multilaterális bankközi díjak mechanizmusa a gyakorlatban mennyiben elengedhetetlen a fizetésikártya-hálózatok hatékony üzemeltetése szempontjából; továbbá arról, hogy amennyiben ezek a multilaterális bankközi díjak nélkülözhetetlenek bizonyulnak, melyek lehetnek jóváhagyásuk feltételei.

2.1.1.2. A fizetésikártya-hálózatok strukturális korlátai

17. A Visa és/vagy MasterCard ügyletekkel kapcsolatos elfogadásokat számos tagállamban monopóliumok intézik. Ezek az elfogadók a hálózatban részt vevő olyan bankok közös vállalatai, amelyek az adott piacon párhuzamosan kártyakibocsátóként is fellépnek. Ez a helyzet jelentős piaci erőfölényt biztosíthat a kibocsátók számára, ami viszont a *versenyképesnél magasabb* kereskedői jutalékokat eredményezhet.

¹⁰ Egy tipikus fizetési kártyás rendszer működését ismerteti a fizetési kártyákról szóló I. időközi jelentés.

¹¹ A hitelkártya ágazat becsült kártyakibocsátási nyereségessége – a bankközi díjakból származó bevételek nélkül – Portugália, Lettország, Észtország, a Cseh Köztársaság és Olaszország esetében a legmagasabb (minimálisan 60%-os bruttó profitráta).

2.1.1.3. Hozzáférési és irányítási szabályok

18. A nemzetközi hálózatok (Visa és MasterCard), valamint Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Magyarország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Portugália és Spanyolország nemzeti kártyás fizetési rendszerének tagsági szabályai a kártyakibocsátás és-elfogadás jogát hitelintézetek és/vagy pénzügyi intézmények, illetve ilyen intézmények közvetlen irányítása alatt álló gazdálkodó szervezetek számára tartják fenn. Még ha a felügyelet vagy a pénzügyi stabilitás szempontjából ez az előfeltétel indokolt is, mindenesetre akadályozza a kereskedők és a (adat)feldolgozók részvételét a kibocsátásban és az elfogadásban, így ezen országokban aláássza a *fizetési kártya*-hálózatokon belüli versenyt. Ugyanilyen aggályok fogalmazódnak meg az infrastruktúrához való hozzáféréssel kapcsolatban¹². Írország, Hollandia és Portugália nemzeti rendszereinek szabályai előírják, hogy a külföldi belépő helyi képvisellel rendelkezzen – helyi fiók és/vagy leányvállalat alapítása révén. Ez az előírás megnöveli a külföldi belépés költségét, ami korlátozhatja a hálózaton belüli versenyt.
19. A francia és spanyol nemzeti kártyás fizetési rendszerek, valamint a Visa és MasterCard hálózat bizonyos irányítási szabályai értelmében a társult tagok a viszonyosság elve nélkül kötelesek megosztani az üzletileg érzékeny információkat az alapító tagokkal. Ez gyengíti a társult tagok versenyhelyzetét, míg az alapító tagokra nehezedő versenynyomást enyhíti.

2.1.1.4. Hálózati szabályok és tagsági díjak

20. A kártyaelfogadók mind a nemzeti, mind a nemzetközi kártyás fizetési rendszerekben díjkiegyenlítést¹³ alkalmaznak a versenytárs termékekre. A francia, belga, dán, magyar, ír és portugál elfogadók a Visa és MasterCard kereskedői jutalékok esetében teljes (100%-os) díjkiegyenlítésről számoltak be, míg Spanyolországban, Svédországban és Máltán az esetek több mint 60%-ában alkalmaznak díjkiegyenlítést. A vizsgálat eredményei arra utalnak, hogy a díjkiegyenlítés gyengítheti a hálózatok közötti versenyt, ami viszont azt eredményezi, hogy a kereskedők magasabb díjakat fizetnek.
21. Az egyes hálózati szabályok keretében alkalmazott co-branding¹⁴ szintén megakadályozhatja, de legalább is megnehezítheti a belépést. A co-branding versenytársnak tekintett hálózatokkal és nem banki szervezetekkel összefüggésben alkalmazott tilalma korlátozhatja a hálózatok közötti, illetve a bankok és nem banki szervezetek közötti versenyt.

¹² A tagság pénzügyi intézményekre történő korlátozásával kapcsolatos előírás azonban a javasolt fizetési szolgáltatási irányelv végrehajtásával hatályát vesztheti.

¹³ A díjkiegyenlítés az elfogadó bankok által alkalmazott azon gyakorlat, amely szerint a különböző típusú, illetve különböző hálózatok által kibocsátott kártyák elfogadásáért a vállalatoknak egységes díjat számítanak fel, a bankközi díjak mértékétől függetlenül.

¹⁴ A „co-branding” meghatározása az egyes kártyahálózatokban eltérő lehet. Általában azt jelenti, hogy a kártya előlapján feltüntetik a kártyahálózat logóját és egy másik logót (amely vagy egy másik hálózaté vagy nem banki szervezeté).

22. Ehhez hasonlóan a pótdíjazás vagy díjáthárítás¹⁵ tilalma – azaz hogy a kereskedők nem számíthatnak fel használati díjat az ügyfeleknek – sok hálózatban akadályozhatja a hatékonyabb fizetési eszközök kifejlesztését, mivel a valós költségek a keresztfinanszírozás révén rejtve maradnak az ügyfelek előtt.
23. Bár az uniós hálózatok között jelentős különbségek mutatkoznak a belépési díjak terén, egyes tagállamok (pl. Belgium, Dánia, Finnország) fizetési rendszerei kivételesen magas belépési díjat szabnak meg, amivel közvetlenül visszatartó hatást gyakorolnak az új belépők tagsági szándékára. A tagsági díjak nagyságának elemzése azt mutatja, hogy az érintett ország mérete nem nyújt kizárólagos magyarázatot a belépési/tagsági díjak nagyságrendjére.

2.1.1.5. Preferenciális kétoldalú díjmegállapodások

24. A kibocsátásban és az elfogadásban egyaránt érintett monopóliumok preferenciális díjmegállapodások létrehozásával és ezek alapján eljárva közvetve megakadályozhatják az új belépéseket, oly módon, hogy az újonnan érkezőkre nem ugyanazokat az előnyös feltételeket alkalmazzák, miáltal megdrágítják számukra a belépést. Portugáliában, Belgiumban, Ausztriában, Spanyolországban és Nagy-Britanniában köztudomásúan léteztek preferenciális kétoldalú bankközi díjmegállapodások¹⁶ („on-us” v. belső díjtételek). Azóta, hogy a Bizottság 2006 áprilisában közzétette a fizetési kártyákról szóló I. időközi jelentését, ezen országok többségében a bankok megkezdték a bankközi díjmegállapodások felülvizsgálatát, és a Bizottság tapasztalja az e piacokon elért első eredményeket is.
25. Az Egyesült Királyságban, Írországban és Finnországban a helyi bankok közötti kétoldalú klíringmegállapodások nehezítik meg a piaci belépést. Fő szabályként az új jelentkezőnek találnia kell egy támogató bankot a tranzakcióklíringhez, amely általában nem túl lelkes a potenciális versenytársak támogatásában.

2.1.2. Nem fizetési kártyás fizetési rendszerek

26. A klíring-és elszámolási rendszerekhez való hozzáférés minden olyan bank számára szükséges, amely a lakossági banki piacra való belépést tervezi, és amely alapvető banki szolgáltatások, például folyószámla-vezetés nyújtását tervezi az ügyfelek számára. A fennálló infrastruktúrák üzemeltetői helyzetüknél fogva képesek belépési korlátokat állítani, amelyek formái a következők lehetnek:

¹⁵ A „pótdíjazás” a kereskedő azon lehetősége, hogy a legköltségesebb fizetési eszközök használatáért pótdíjat szedjen.

¹⁶ A preferenciális díjmegállapodások által szabályozott tranzakciók „on-us” tranzakció néven ismertek; ezek olyan tranzakciók, melyek esetében a kibocsátó és az elfogadó vagy megegyezik, vagy ugyanazon csoporthoz tartozik. Ezzel ellentétben az „off-us” tranzakciók esetében a kibocsátó és az elfogadó más-más hitelintézet.

- *Több szintű tagsági viszony és a teljes jogú tagsághoz szükséges speciális követelmények:* A nemzeti klíringrendszerek különbséget tesznek a tagsági osztályok különböző fokozatai között. Bizonyos esetekben ezek a tagsági szabályok torzíthatják azokat a feltételeket, melyek között az egyes érintett tagintézmények versenyt folytatnak, illetve amelyek mellett a potenciális új tagok a bentlévőkkel versenyezhetnek.
- *A banki intézményi forma követelménye:* A klíringrendszerek többsége csak bankok vesz fel tagjai közé. Ez a megszorítás hozzájárulhat a pénzügyi stabilitás biztosításához, ugyanakkor akadálya lehet a nem banki szervezetek fizetési rendszerekbe való belépésének, különösen ha a pénzügyi megbízhatóság biztosítására más hatékony módszer is létezik.
- *Tagsági díjak és díjstruktúra:* Egyes tagállamokban a fizetési rendszerek díjstruktúrája – azaz a belépési díjak és a tranzakciónkénti díjak nagysága – versenykorlátozó tényezőt jelenthet a lakossági banki piac új vagy kisebb szereplői számára.
- *A különböző nemzeti szabványok alkalmazása:* A fizetési szolgáltatóknak a különféle nemzeti fizetési rendszerekbe való belépéshez be kell tartaniuk a megfelelő műszaki előírásokat, valamint tesztelési és tanúsítási eljárásnak kell alávetniük magukat. Bizonyos rendszerek esetében ez akár tizenkét hónapot is igénybe vehet és magas költségeket eredményezhet.
- *Az átutalások és közvetlen terhelések bankközi díjai:* Azokban a tagállamokban, amelyekben bankközi díjakat alkalmaznak, ezek a díjak torzíthatják a különböző fizetési módok közötti versenyt, valamint az ügyfeleknek nyújtott fizetési szolgáltatások közötti versenyt. A fizetési módok közötti verseny torzulhat, ha a bankok olyan irányú ösztönzést kapnak, hogy a magas bankközi díjú fizetési módok használatát támogassák.

2.2. Hitelnyilvántartások

27. A jó minőségű hitelinformációkhoz való nyílt és megfizethető hozzáférés fontos előfeltétel az olyan bankok számára, amelyek alapvető banki szolgáltatások – pl. jelzáloghitelek, fogyasztói kölcsönök és hitelkártyák – nyújtását tervezik. Sok tagállamban azonban nem állnak rendelkezésre széles körű hitelinformációk, vagy a jogi előírások miatt, vagy mert a hitelinformációk piaca¹⁷ nem eléggé fejlett.

¹⁷ A hitelnyilvántartások létrehozását és működtetését természetesen teljes egészében a tagállami adatvédelmi jogszabályokkal összhangban kell megvalósítani. A megfelelőség átfogó értékelése azonban nem képezi ezen vizsgálat tárgyát.

28. Emellett az ágazati vizsgálat által összegyűjtött adatok arra utalnak, hogy egyes tagállamokban a hitelnyilvántartások működtetésének bizonyos vonatkozásai összeegyeztethetetlenek lehetnek a versenyjoggal. A belföldi bankok közös vállalatainak tulajdonában álló és azok által fenntartott hitelnyilvántartások minden jel szerint legalább két tagállamban diszkriminatív módon nyújtanak hozzáférést az információkhoz, miáltal elriasztják a bankpiac lehetséges belépőit.

2.3. A bankok közötti együttműködés

29. A lakossági bankok számos területen együttműködnek, például a szabványok és infrastruktúra területén, vagy a fizetési rendszerek működtetésében. A takaréék-és a szövetkezeti bankok hagyományosan még ennél is szorosabb együttműködést folytatnak. Ezek a különleges banktípusok bonyolítják le az európai lakossági banki tevékenységek jelentős részét, és fontos szerepet töltenek be sok tagállamban, így pl. Németországban, Franciaországban, Ausztriában, Olaszországban és Spanyolországban. A tagállamok között azonban óriási eltérések mutatkoznak a tulajdonviszonyok és a vállalati struktúrák, az együttműködés mértéke, valamint egyes jogi és prudenciális előírások terén¹⁸. Ezért egységes értékelésre nincs lehetőség.

30. Amennyiben a takaréék-és szövetkezeti bankok jogilag függetlenek maradnak, általában számos területen együttműködnek, pl. saját fizetési infrastruktúrák, működtetése, közös kockázatkezelési és-fedezeti alap a betétekre, sőt, akár közös üzleti és marketingstratégia közös márkanevvel. Egyes takarékbankok és/vagy szövetkezeti bankok a regionális vagy területi elvet gyakorolják, amikor is egy-egy lakossági bank tevékenysége meghatározott földrajzi területhez kötődik.

31. A bankok közötti együttműködés a gazdaság és a fogyasztók számára is előnyökkel járhat. Ez általában akkor igaz, ha az érintett bankok KKV-k és együttesen nem birtokolnak jelentős piaci részesedést. A verseny hatékonysága ugyanakkor csorbulhat abban az esetben, ha jelentős együttes piaci részesedéssel rendelkező független bankok azzal a céllal vagy olyan eredménnyel kezdenek együttműködésbe, hogy korlátozzák az egymás közötti versenyt vagy új belépőket kizárjanak. Ilyenkor a Bizottság fontolóra veheti részletesebb elemzés készítését a lehetséges versenyjogi problémákat okozó olyan együttműködésről, amely meghaladja a versenypozíció erősítéséhez feltétlenül szükséges mértéket.

32. Ezért versenyjogi problémák felmerülésekor a Bizottságnak meg kell vizsgálnia, hogy vannak-e olyan jogszabályok vagy egyéb állami intézkedések, amelyek okozói vagy fenntartói a tapasztalt versenyellenes magatartásnak.

¹⁸ A takarékbankok például egyes tagállamokban még mindig állami tulajdonban és/vagy állami kezelésben vannak, így Németországban, Luxemburgban és jelentős mértékben Spanyolországban is. Másol, főként az új tagállamokban teljes egészében privatizálták, csoportos szövetkezeti formában reorganizálták őket (Franciaország), vagy vegyesen magán és állami tulajdonú takarékbankokból álló hibrid struktúrákból állnak (Ausztria, Olaszország). A szövetkezeti bankok ugyanakkor rendszerint arra az elvre épülnek, hogy tulajdonosaiknak nyújtanak banki szolgáltatásokat, akik nem birtokolhatnak irányítást biztosító tulajdoni hányadot (és nem is kínálhatnak ilyet megvételre).

2.4. Az ár-és üzletpolitika meghatározása

33. A lakossági banki ügyfelek döntéseit az információs aszimmetria és a magas átállási költségek is korlátozzák. Az információs aszimmetria az értékesített árucikkek összetettsége és az árak átláthatósága arányában változik. A fogyasztók egyértelmű és világos tájékoztatása hozzájárulhat az információs hiányosságok csökkentéséhez. Emellett a hatóságok több tagállamban is a fogyasztók pénzügyi tudatosságának fokozásán fáradoznak.
34. A magas átállási költségek szintén korlátozzák az ügyfelek mobilitását. Bizonyos mértékű nem pénzbeli átállási költség szükségszerűnek tűnik például a folyószámlák esetében, amelyeknél az átállás igazgatási terhei – illetve az azzal kapcsolatos fogyasztói benyomások – eltéríthetik a fogyasztót a szolgáltatóváltástól. A vizsgálat ugyanakkor rámutatott, hogy egyes bankok mesterséges akadályokat teremtenek (pl. banki termékek közötti árukapcsolás¹⁹ vagy magas megszüntetési díjak), amelyek megnövelik a fogyasztók átállási költségeit, ezáltal csökkentve a verseny intenzitását.
35. A vizsgálat adatai szerint a folyószámlák piacán általánosságban alacsony a fogyasztói mobilitás. A mobilitás alacsony fokára részben magyarázat a magas fogyasztói elégedettség. A vizsgálat által alkalmazott elemzése azonban arra is rámutat, hogy a bankoknak tágabb terük van piaci erejük gyakorlására olyankor, ha a fogyasztók kevésbé mobilak.
36. A lakossági banki termékek ára tagállamonként jelentős eltéréseket mutat. A vizsgálat szerint azonban az alapvető lakossági banki termékekkel kapcsolatos ár-és üzletpolitika terén nemzeti szinten konvergens magatartás tapasztalható. A folyószámlával összefüggésben ilyen konvergencia figyelhető meg számos paraméter, többek között a számlakezelési és-megszüntetési díjak, ATM-díjak és alapdíjak meghatározásában.
37. Egy másik terület, ahol a bankok a tagállamok többségében konvergens magatartást tanúsítanak, az árukapcsolás. Az árukapcsolás azáltal gyengíti a versenyt a lakossági banki szolgáltatások terén, hogy növeli az átállási költségeket, csökkenti az árak átláthatóságát, és elriasztja az új belépőket (különösen az egy terméksoportra szakosodott szolgáltatókat). A vizsgálat piacelemzésének megállapításai szerint a tagállamok többségében a legtöbb bank²⁰ a jelzálogkölcsönöket, a személyi kölcsönöket és kisvállalati kölcsönöket folyószámlanyitáshoz köti. Továbbá amikor valamely tagállamban a legnagyobb bank árukapcsolást alkalmaz, a vizsgálat adatai szerint a versenytársak többsége is követi ezt a gyakorlatot.

¹⁹ Az árukapcsolás azt jelenti, hogy a bank valamely termék (pl. jelzálogkölcsön) megvásárlását egy másik önálló termék (pl. folyószámla) elfogadásától teszi függővé.

²⁰ A „legtöbb” bank a Bizottság piacfelmérésében szereplő, 50 százalék feletti összesített piaci részesedéssel rendelkező bankokra utal.

3. LEHETSÉGES TOVÁBBI LÉPÉSEK

38. Az ágazati vizsgálatban összegyűjtött adatok alapján a Bizottság intézkedéseket javasol a lakossági banki, ezen belül a fizetésikártya-piacon folyó verseny megerősítése érdekében.

3.1. A versenyjog hatékony alkalmazása

39. A kartelljogi szabályok alkalmasak lehetnek az ágazati vizsgálat által azonosított számos versenyprobléma kezelésére. A lehetséges fellépés elsődleges területei bizonyos fizetésikártya-hálózatok, illetve klíring-és elszámolási rendszerek hozzáférési korlátai, diszkriminatív szabályai, díjstruktúrai és irányítási szabályai.

40. Másodsorban a végrehajtási intézkedések helyénvalóak lehetnek az egyes fizetésikártya-hálózatokon belüli magas bankközi díjak és kereskedői jutalékok vonatkozásában is.

41. Harmadszor, a Bizottság további adatokat gyűjthet annak felmérésére, hogy a jelentős piaci részesedéssel rendelkező takarékos-és/vagy szövetkezeti bankok közötti együttműködés érzékelhetően korlátozza-e az egymás közötti, illetve az előbbieket és egyéb tényleges vagy lehetséges versenytársak közötti versenyt.

42. Negyedszer, a bankok egy része által alkalmazott bizonyos típusú árukapcsolások összeegyeztethetetlenek lehetnek a versenyjoggal, például abban az esetben, ha az érintett termékpiacon ez a piaci erőfölénnyel való visszaélést jelenti.

43. Végül a kartellelles rendelkezések alkalmasak lehetnek a hitelnyilvántartásokkal kapcsolatos hozzáférési korlátok és diszkriminatív szabályok kezelésére is.

44. Bármely lehetséges végrehajtási eljáráshoz szükséges az egyes esetek teljes körű kivizsgálása, amelyet a nemzeti versenyfelügyeleti hatóságokkal együttműködésben kell végrehajtani.

3.2. A versenyjogi problémák kezelésére alkalmas szabályozási és önszabályozási intézkedések

3.2.1. Fizetési rendszerek

3.2.1.1. Az egységes eurofizetési térség (SEPA)

45. Az ágazati vizsgálat által kiemelt számos versenykorlátozó tényező orvosolható a versenyt elősegítő SEPA létrehozásával. A fizetésikártya-hálózatok esetében a SEPA lehetőséget biztosít számos korlátozó szabály felszámolására. A Bizottság külön figyelmet fog fordítani annak biztosítására, hogy a co-branding korlátozások ne vezessenek a piacok szigetjellegűvé válásához²¹.

²¹ Ez előfordulhat pl. olyankor, ha egy nemzetközi kártyahálózat csak azért tekint egy másik hálózatot versenytársnak, mert az utóbbi a saját tagállamán kívül is kifejt tevékenységet.

46. A fizetési kártyák SEPA-kerete várhatóan nagyobb lehetőséget biztosít a kereskedőknek elfogadási szolgáltatójuk kiválasztására, ami nagyobb versenyt fog eredményezni ezen a rendkívül koncentrált piacon²².
47. Az Európai Bizottság a belső piac megfelelő működésének biztosítása érdekében jogi aktusokra tehet javaslatot. A Bizottság által javasolt fizetési szolgáltatási irányelv²³ felszámolná a fizetési rendszerek és infrastruktúrák intézményi formán alapuló hozzáférési korlátozásait. Az irányelvet a Tanács és az Európai Parlament jelenleg tárgyalja. Végrehajtásával a polgárok részesülni fognak a versenyképesebb és hatékonyabb fizetési szolgáltatások előnyeiből. A SEPA várhatóan megakadályozza, hogy a fizeteskártya-hálózatok, illetve klíring-és elszámolási rendszerek diszkriminatív szabályok és irányítási rendelkezések bevezetése révén versenytorzító intézkedéseket hozzanak.
48. A Bizottság – az Ecofin Tanács kérésének megfelelően – a nemzeti versenyfelügyeleti hatóságokkal együttműködve folytatni fogja a SEPA-keret versenyjoggal való összhangjának nyomon követését²⁴.

3.2.2. *Hitelnyilvántartások*

49. Az ágazati vizsgálat szerint még nem alkalmazzák teljes körűen a hitelnyilvántartásokhoz való megkülönböztetésmentes kölcsönös hozzáférés alapelvét. Továbbra is jelentős akadályok maradtak fenn a határon átnyúló adatmegosztás területén. A fogyasztási hitelekről szóló irányelv tervezete előírja a tagállamok számára, hogy biztosítaniuk kell a hitelnyilvántartásokhoz való határokon átnyúló megkülönböztetésmentes hozzáférést²⁵. A Bizottság jelenleg az európai jelzáloghitel-piaccaal összefüggésben vizsgálja a fenti kérdéseket²⁶. A későbbiekben is sor kerülhet vizsgálatra, ha szükségessé válik a nyitott és versenyképes európai hitelpiaccaal való kompatibilitás értékelése.
50. Elképzelhető, hogy a hitelpiacok versenyképességének és hatékonyságának javítására törekvő hatóságok jogalkotási reformokat javasolnak a hiteladatok megosztásával kapcsolatban, közelebbről is a hitelnyilvántartások tartalmának kiszélesítését. Az adatvédelmet és a hiteladatok megosztását szabályozó keret azonban olyan kényes terület, amelyet a tagállamok kormányainak szoros ellenőrzése alatt kell tartaniuk. A tagállamok kisebb hányadában a vizsgálat azzal kapcsolatos aggodalmakra derített fényt, hogy a hitelnyilvántartásokra nem alkalmazzák teljes körűen az adatvédelmi szabályokat.

²² Fontos megjegyezni, hogy a tagállamok egy részében a kereskedők jelenleg csak az elfogadási szolgáltatások monopolszolgáltatójának egyetlen „ajánlatából” választhatnak (további részletek a (17) bekezdésben).

²³ Lásd: http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/index_en.htm

²⁴ Lásd a SEPA-ra vonatkozó tanácsi következtetéseket, 2006. október 10. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/COUNCIL-LIVE/20061010_14209_6.PDF

²⁵ Lásd: http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/fina_serv/cons_directive/2ndproposal_en.pdf. A kapcsolódó rendelkezéseket a 8. cikk tartalmazza.

²⁶ A Bizottság 2005 júliusában közzétett, jelzálogról szóló zöld könyve az alábbi címen hozzáférhető: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/home-loans/integration_en.htm#greenpaper

3.2.3. Az ár-és üzletpolitika meghatározása

51. Szólnak érvek mellett, hogy meg kell vizsgálni az árukapcsolásnak bizonyos banki termékpiacokon folyó versenyre gyakorolt hatását. A tagállamok egy részében a hatóságok olyan jogi normákat vezettek be, amelyek korlátozzák, illetve tiltják az árukapcsolást a lakossági banki szolgáltatások körében.
52. A Bizottság szakértői csoportot²⁷ hozott létre a fogyasztói mobilitás és a bankszámlák közötti összefüggés vizsgálatára. A csoport a tagállamok bevált gyakorlatainak vizsgálata alapján intézkedéseket javasol azzal kapcsolatban, hogy miként lehetne támogatni a belföldi, illetve a határon átnyúló bankszámlanyitásokat és a szolgáltatóváltást. A szakértői csoport 2007 első felében fogja előterjeszteni ajánlásait.

4. KÖVETKEZTETÉS

53. Ez az ágazati vizsgálat négy olyan alapvető kérdéskört határozott meg, melyek esetében a Bizottság és a nemzeti versenyfelügyeleti hatóságok nyomon követési intézkedéseire van szükség:
 - a fizetési rendszerek, ezen belül is a kártyás fizetési rendszerek tervezése és üzemeltetése;
 - hitelnyilvántartások;
 - a bankok közötti együttműködés; valamint
 - a banki ár-és üzletpolitika meghatározása, beleértve az árukapcsolást.
54. Az Európai Bizottság késlekedés nélkül élni fog az EK-Szerződés 81., 82. és 86. cikkében meghatározott végrehajtási hatáskörével annak érdekében, hogy biztosítsa a versenyjogi rendelkezések betartását a lakossági banki szolgáltatások területén, különösen az egyes fizetési piacokkal és a SEPA-projekttel összefüggésben. Az Európai Bizottság folytatni fogja továbbá a versenyjogon kívüli területekre irányuló azon erőfeszítéseit, melyek révén a polgárok a lakossági banki szolgáltatások belső piacának még több előnyét élvezhetik.

²⁷

Lásd: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/baeg_en.htm