

Forum

Mag het wat meer zijn? Batopin of de BMA als hoeder van consumentenwelzijn

Koen Platteau*

1. Inleiding en achtergrond

Batopin NV ("Batopin") is een onderneming opgericht in 2020 door de vier Belgische grootbanken BNP Paribas Fortis, KBC, Belfius en ING, met als doel een autonoom netwerk van geldautomaten te configureren, uit te rollen en te bedienen. Het netwerk is losgekoppeld van de bankkantoren van de deelnemende banken (die op termijn zelf geen geldautomaten meer ter beschikking zullen stellen in hun kantoren) en wordt op een neutrale wijze in de markt gezet onder een eigen benaming ("CASH") en een herkenbare presentatie. Batopin staat open voor toetreding door andere banken. Tot op heden hebben zich echter geen nieuwe toetreders gemeld.

De oprichting van Batopin beantwoordt aan een afnemende maar nog steeds reële vraag in de Belgische markt naar toegang tot cash geld.¹ Tegen een achtergrond van een sterke daling in het aantal bankkantoren (en de bijhorende geldautomaten)² hebben de deelnemende banken via Batopin beoogd om gezamenlijk een naar hun inzichten aan de vraag beantwoordend netwerk van geldautomaten in stand te houden.

Het teruglopende aantal geldautomaten in België leidde tot ongenoegen bij consumenten.³ Deze bezorgdheid vond al snel weerklink in politieke kringen en werd opgepikt door de toenmalige federale regering. Dit heeft geleid tot het akkoord van 31 maart 2023 tussen de federale overheid en Febelfin over de toegang tot geldautomaten.⁴ Dit akkoord had betrekking op alle operatoren van geldautomaten, inclusief Batopin, en bevat verbintenissen over een minimum aantal geldautomaten en de toegankelijkheid ervan. Specifiek wat Batopin betreft, kwam dit neer op een uitbreiding van het geplande netwerk tot minstens 2.500 geldautomaten, verspreid over 970 sites. Het initiële plan van Batopin bestond erin om een netwerk van 2.240 geldautomaten, verspreid over 750 sites, uit te bouwen.

Parallel aan deze politieke ontwikkelingen, meende de BMA dat het nodig was om op grond van haar bevoegdheden de samenwerking binnen Batopin te onderzoeken. De BMA heeft haar onderzoek geopend op 1 april 2022, ongeveer twee jaar na de oprichting van Batopin. Het onderzoek van de BMA heeft uiteindelijk geleid tot enkele bijkomende toezeggingen van

* Advocaat, AKD, kplatteau@akd.eu.

¹ Zie bv. de jaarlijkse Digital Payments Barometer onderzoeken, die een constante afname van het belang van cash als betaalmiddel aangeven; zie voor het jaar 2025 <https://febelfin.be/nl/pers/digitalisering-en-innovatie/digital-payments-barometer-2025-belgen-kiezen-steeds-vaker-voor-digitale-betaaloplossingen>. Tegelijkertijd blijkt dat cashbetalingen voor kleinere bedragen courant blijven; zie bv. Batopin, persbericht van 22 maart 2024, Cash blijft courant betaalmiddel in horeca, kleinhandel en de wekelijkse markt, <https://batopin.be/nl/pers>.

² Febelfin cijfers geven aan dat het aantal bankkantoren in België in de periode 2000-2024 gedaald is van 12.751 naar 3.048. In dezelfde periode is het aantal geldautomaten gedaald van 6.673 naar 3.632; zie Febelfin, Structuur van de banksector 2024, https://febelfin.be/media/pages/cijfers/2024/9d084592f0-1746600859/structuur_2024.xlsx.

³ Dit blijkt bv. uit opeenvolgende zgn. SPACE studies van de ECB, zie Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE) van resp. december 2022 (https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/html/ecb.spacereport202212~783ffdf46e.en.html#toc7) en december 2024 (https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/shared/pdf/ecb.space2024~19d46f0f17en.pdf). Zo documenteert de studie van 2022 een consumentenperceptie van achteruitgang in de toegang tot geldautomaten in vergelijking met 2019 (Chart 28). Dit cijfer verbeterde licht in de studie uit 2024 maar ook in die studie bleef België het land in de eurozone waar het ongenoegen het grootste was (Chart 34). Voor de BMA waren de resultaten van deze studies kennelijk een belangrijke drijfveer; zie Beslissing van 24 maart 2025, ABC-2025-RPR-10-AUD ("Batopin beslissing"), §§ 14, 15 en 116).

⁴ <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Financial-services/akkoord-atm.pdf> ("Akkoord van 2023"). De vraag kan gesteld worden in welke mate dit initiatief strookt met de beleidsdoelstelling van de toenmalige federale regering om "elektronisch betalen fors uit te breiden" en "het aantal transacties dat cash betaald wordt, drastisch terug te brengen tegen het einde van de legislatuur"; zie de eerste alinea in het Akkoord van 2023.

Batopin en haar aandeelhouders (bovenop hetgeen al was overeengekomen in het kader van het Akkoord van 2023). Op die basis heeft de auditeur op 24 maart 2025 beslist om het onderzoek te beëindigen.⁵ De procedure bij de BMA heeft net geen drie jaar in beslag genomen.

We vatten hieronder kort de beslissing van de BMA samen en becommentariëren ze vervolgens.

2. Samenvatting van de beslissing

Het onderzoek van de BMA betreft de samenwerking tussen de vier eerder vermelde Belgische grootbanken⁶ in het kader van Batopin. Deze samenwerking wordt onderzocht op grond van artikel IV.1, § 1 WER en artikel 101, § 1 VWEU. De BMA kwalificeert deze samenwerking als een horizontaal samenwerkingsakkoord tussen concurrenten, meer bepaald een productieovereenkomst in de zin van de Richtsnoeren horizontale samenwerking van de Europese Commissie.⁷

De invalshoek van de BMA is de mogelijke rechtstreekse beperking van de mededinging tussen de partijen bij een productieovereenkomst. Meer specifiek wordt verwezen naar de mogelijkheid van afspraken “over het productieniveau, de productkwaliteit, de prijs waartegen de gemeenschappelijke onderneming haar producten verkoopt, of andere belangrijke concurrentieparameters (bv. innovatie of duurzaamheid)”.⁸ Daarmee moeten we het doen in de Batopin beslissing. In haar vraag & antwoord toelichting is de BMA iets explicieter. Daar heet het dat het doel van het onderzoek was om “te bepalen of de Batopin-samenwerking, door het wegnemen van de onderlinge concurrentie tussen de vier oprichtende banken in hun dienstverlening inzake cashdistributie, de toegang tot geldautomaten, de kwaliteit van de geleverde diensten aan gebruikers, en de concurrentie met andere marktspelers in de sector van cashdistributie in het gedrang kon brengen”.⁹

⁵ De Batopin beslissing is gebaseerd op artikel IV.45, 2° WER, dat de auditeur de mogelijkheid biedt om een ambtshalve onderzoek af te sluiten als hij tot het besluit komt dat de door de betrokken partijen aangeboden toezeggingen tegemoetkomen aan zijn bezorgdheden. Samen met de beslissing heeft de BMA op haar website een vraag & antwoord document gepubliceerd, waarin ze toelichting geeft bij haar beslissing (V/A – Batopin – CONC-PRP-22/0001).

⁶ Kennelijk was het voor de BMA een belangrijke overweging dat de geldautomaten van de vier oprichtende banken van Batopin 80 à 90% van de afhalingen van cash in België vertegenwoordigden; zie Batopin beslissing, § 11. Deze cijfers hebben betrekking op het jaar 2019 en zijn gebaseerd op eigen onderzoek van de BMA. Batopin zelf vermeldt voor 2024 een raming van 63%; zie Batopin, persbericht van 22 maart 2024, Cash blijft courant betaalmiddel in horeca, kleinhandel en de wekelijkse markt, <https://batopin.be/nl/pers>.

⁷ Mededeling van de Commissie over de richtsnoeren inzake de toepasselijkheid van artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op horizontale samenwerkingsovereenkomsten, Pb.C. 2023, 259/1, §§ 172-174 (“Richtsnoeren horizontale samenwerking”).

⁸ Batopin beslissing, § 43, met verwijzing naar de Richtsnoeren horizontale samenwerking, § 218, sub (a) en 219.

⁹ BMA, V/A – Batopin – CONC-PRP-22/0001, vraag 2.

Zonder deze elementen verder uit te werken¹⁰, gaat de BMA in haar beslissing meteen over tot het onderzoek of de mogelijke mededingingsbeperking te kwalificeren is als een strekkings- of doelbeperking (“restriction by object”) of een gevolgbeperking (“restriction by effect”).

In het kader van het eerste luik van dit onderzoek stelt de BMA vast dat het voorwerp van de samenwerking beperkt is tot de oprichting van een gemeenschappelijk netwerk van geldautomaten en dat de samenwerking geen verdere repercussies heeft op de andere commerciële activiteiten van de deelnemende banken (inclusief de voorwaarden waartegen hun klanten cash kunnen afhalen). Op deze grond besluit de BMA dat minstens *prima facie* geen sprake is van een (mogelijke) doelbeperking.¹¹

De BMA onderzoekt vervolgens of de samenwerking mogelijk mededingingsbeperkende gevolgen heeft. Dit gebeurt op basis van een kwantitatieve en kwalitatieve economische analyse.

De kwantitatieve analyse vergelijkt de afstand tussen consument en geldautomaat in het feitelijke scenario (d.i. het scenario waarbij rekening wordt gehouden met het aantal en de locaties van Batopin geldautomaten, inclusief de bijkomende geldautomaten zoals vastgelegd in het Akkoord van 2023) en een hypothetisch contrafeitelijk scenario waarbij wordt uitgegaan van een groter aantal geldautomaten dat zou bestaan hebben buiten de Batopin context. Aangezien het contrafeitelijk scenario uitgaat van een groter aantal geldautomaten, is het vrij voorspelbaar dat het feitelijke scenario leidt tot een grotere afstand tussen consument en geldautomaat.¹²

De kwalitatieve analyse onderzoekt criteria van consumentenbeleving zoals de snelheid van de dienstverlening (anders gezegd de wachttijden bij geldautomaten), de beschikbaarheid van bankbiljetten, het aanbod van bijkomende diensten zoals de raadpleging van het rekeningsaldo of de wijziging van pincode, het aanbod van andere bancaire diensten en de veiligheid en netheid van de sites.¹³ Bij gebrek aan indicaties van een negatieve impact op grond van de vier laatste criteria¹⁴, is de analyse beperkt tot een onderzoek naar een mogelijke impact op het vlak van snelheid van dienstverlening.

Deze analyse gaat uit van dezelfde feitelijke en contrafeitelijke scenario's die gehanteerd zijn in het kader van de kwantitatieve analyse. Het resultaat is dan ook even voorspelbaar: bij een daling van het aantal geldautomaten is het aannemelijk dat bij

¹⁰ Verderop in de beslissing wordt in een voetnoot weliswaar een hypothetisch en feitelijk niet nader onderbouwd scenario van een concurrentieel aanbod van geldautomaten kort geschetst, zie Batopin beslissing, voetnoot 64.

¹¹ Batopin beslissing, §§ 48-49.

¹² Zie voor de resultaten van de kwantitatieve analyse, Batopin beslissing, §§ 71-73.

¹³ Batopin beslissing, § 75.

¹⁴ Batopin beslissing, §§ 87-95.

gelijke of zelfs afnemende vraag naar cash de wachttijden kunnen toenemen.¹⁵

Ten slotte onderzoekt de BMA of de samenwerking binnen het kader van Batopin kan leiden tot uitwisseling van commercieel gevoelige informatie tussen de partijen bij de samenwerking. De BMA stelt vast dat de nodige omkadering bestaat om dergelijke uitwisseling te beperken. Tegelijkertijd maakt de BMA enkele randbemerkingen, onder meer in het kader van toetredingsgesprekken met andere operatoren van geldautomaten, om te besluiten dat mogelijk niet vaststaat dat de betrokken informatie enkel gedeeld is geweest met daartoe gemachtigde personen en de uitgewisselde informatie strikt noodzakelijk was in het kader van deze contacten.¹⁶

Op basis van dit "preliminair" onderzoek, dat niettemin ongeveer twee en een half jaar in beslag heeft genomen, besluit de BMA dat de samenwerking in het kader van Batopin mogelijk een negatieve impact kan hebben op de toegang tot en de snelheid van de dienstverlening van de Batopin geldautomaten. Verder wordt gesteld dat niet kan worden uitgesloten dat er een risico op uitwisseling van commercieel gevoelige informatie bestaat, zowel in de relaties tussen de partijen als in hun relaties met derden.¹⁷

De analyse van de BMA is voorlopig gebleven. Vanaf eind 2024 kwam het dossier in een stroomversnelling na het indienen van voorstellen tot toezeggingen. Op 29 november 2024 hebben Batopin en de vier grootbanken een eerste pakket van toezeggingen aangeboden om de (voorlopige) bezorgdheden van de BMA weg te nemen. De belangrijkste component van de toezeggingen bestond in een aanbod van 70 bijkomende sites waar geldautomaten zouden worden geplaatst, bovenop het aantal dat was vastgelegd in het Akkoord van 2023. Tevens werden garanties over het behoud van het netwerk en de dekingsgraad aangeboden.¹⁸ Deze voorstellen zijn onderworpen aan een marktonderzoek, dat geleid heeft tot een aantal negatieve reacties, kennelijk vooral uit de hoek van consumentenverenigingen. Daarop hebben de betrokken partijen op 3 februari 2025 hun voorstellen licht aangepast, voornamelijk op kwalitatief vlak. Bijkomende sites werden niet aangeboden.¹⁹ De partijen hebben eveneens voorstellen gedaan om de uitwisseling van commercieel gevoelige informatie beter te omkaderen.²⁰ Ondanks aanhoudende kritiek uit de markt meende de BMA dat het aangepaste pakket van toezeggingen tegemoetkwam aan haar initiële bezorgdheden. Op grond van artikel IV.45, 2° WER heeft de BMA derhalve op 24 maart 2025 beslo-

ten om dit pakket van toezeggingen²¹ bindend te verklaren en het onderzoek te beëindigen.

3. Commentaar

De Batopin beslissing roept een aantal bedenkingen en vragen op. Hieronder volgt een niet-exhaustieve greep.

- De Batopin beslissing is gebaseerd op artikel IV.45, 2° WER.²² Dit misschien te weinig toegepaste artikel biedt de auditeur de mogelijkheid om een ambtshalve onderzoek af te sluiten als hij tot het besluit komt dat de door de betrokken partijen aangeboden toezeggingen tegemoetkomen aan zijn bezorgdheden. Een beslissing op deze basis stelt geen inbreuk vast en legt evenmin geldboeten op.²³ Het blijft bij een preliminaire analyse waarbij de auditeur zijn "bezorgdheden" over bepaalde, mogelijk mededingingsbeperkende praktijken uiteenzet. In de mate dat de gedane toezeggingen tegemoetkomen aan de bezorgdheden van de auditeur, kan de auditeur beslissen dat er geen noodzaak meer is om een inbreuk vast te stellen. De beschouwingen die hieronder volgen, moeten gelezen worden tegen de achtergrond van het voorlopige karakter van de analyse van de auditeur.
- Door de aard van de beslissing is er *in casu* geen inbreuk vastgesteld. "Contrafeitelijk" kan de vraag gesteld worden of er in deze zaak wel een mededingingsrechtelijke inbreuk had kunnen worden vastgesteld. Het antwoord op deze vraag is speculatief. Men kan echter noteren dat de preliminaire analyse van de auditeur blijft steken in een vrij rudimentaire artikel IV.1, § 1 WER / artikel 101, § 1 VWEU toets, waarvan de uitsluitende focus uiteindelijk blijkt te liggen op het voor consumenten beweerdelijk minder aantrekkelijk product dat aangeboden wordt in het kader van de Batopin samenwerking. Hieronder behandelen we de vraag of dit gegeven in de specifieke context van de Batopin samenwerking als mededingingsbeperkend gedrag in de zin van artikel IV.1, § 1 WER / artikel 101, § 1 VWEU kan worden gekwalificeerd.
- De BMA kwalificeert de Batopin samenwerking terecht als een horizontaal samenwerkingsakkoord tussen concurrenten, meer specifiek als een productieovereen-

¹⁵ Batopin beslissing, §§ 83-84. Hoewel de BMA opmerkt dat een toename van de wachttijden niet zeker is en dat hieraan kan worden verholpen, besluit ze niettemin dat de samenwerking aanleiding kan geven tot een merkbaar negatieve impact op deze kwaliteitsparameter, Batopin beslissing, §§ 85-86.

¹⁶ Batopin beslissing, §§ 96-100.

¹⁷ Batopin beslissing, §§ 102-104.

¹⁸ Batopin beslissing, § 105 en §§ 111-114.

¹⁹ Batopin beslissing, §§ 121-122, 139-141 en 161-163.

²⁰ Batopin beslissing, § 148.

²¹ De toezeggingen worden beschreven in de Batopin beslissing en nader toegelicht in het vraag & antwoord document van de BMA. De volledige tekst van de toezeggingen is opgenomen in een Bijlage 1 bij de beslissing, die echter niet gepubliceerd is.

²² Beslissingen op deze grondslag zijn eerder uitzonderlijk. Zie voor enkele precedents, BMA, 18-PK-AUD, GCL e.a./FEI, beslissing van 20 december 2018; BMA, 21-IO-06-AUD, Carrefour/Provera, beslissing van 28 april 2021; en BMA, 25-IO-02-AUD Belgapom vzw, beslissing van 28 januari 2025 (deze laatste beslissing was echter gebaseerd op de equivalente bepaling van art. 44, § 1, 2°).

²³ Op grond van het laatste lid van art. IV.45 WER is de beslissing van de auditeur evenmin vatbaar voor beroep.

komst.²⁴ Met verwijzing naar de Richtsnoeren horizontale samenwerking wordt vervolgens gesteld dat afspraken “over het productieniveau, de productkwaliteit, de prijs waartegen de gemeenschappelijke onderneming haar producten verkoopt, of andere belangrijke concurrentieparameters (bv. innovatie of duurzaamheid)”²⁵ mogelijk mededingingsbeperkend kunnen zijn. Kennelijk is de redenering dat wanneer concurrenten gezamenlijk een dienst aanbieden die beweerdelijk kwalitatief minderwaardig is in vergelijking met het eerdere aanbod, ongeacht de marktevolutie of de vraag, dit een vermoeden van mededingingsbeperking wettigt, waartegen moet worden opgetreden. Dit is nogal kort door de bocht.

- Het is zeker correct dat het aanbod en de kwaliteit van dienstverlening parameters van concurrentie zijn en dat afspraken hierover tussen concurrenten mededingingsbeperkend kunnen zijn. Alles hangt echter af van de specifieke omstandigheden. De beslissing motiveert uitvoerig de verminderde kwaliteit van de dienstverlening maar onderzoekt niet in welke mate een lager kwalitatief niveau de mededinging tussen de vier deelnemende banken of meer algemeen in de markt beperkt. In hun kernactiviteiten zijn de vier grootbanken concurrenten. De vraag is echter of ze dit ook zijn (waren) in hun aanbod van geldautomaten. De beslissing onderzoekt niet of en in welke mate het aanbod van geldautomaten een factor van concurrentie tussen banken is.²⁶ Een voorzichtige aanzet is te vinden in voetnoot 64 van de beslissing. In deze voetnoot gaat de BMA ervan uit dat de dienstverlening via geldautomaten voor de deelnemende banken een concurrentiële activiteit is, en dat in het geval van Batopin de vervanging van vier (voor deze activiteit per hypothese concurrerende) banken door één aanbieder leidt tot het wegvallen van concurrentie. Het blijft echter bij een bewering die in de beslissing op geen enkele wijze onderbouwd wordt.²⁷
- Deze stelling lijkt minstens twijfelachtig. De dienstverlening via geldautomaten is een gestandaardiseerde dienst die in het hele land dezelfde is, op welke plaats het apparaat zich ook bevindt. Alle geldautomaten zijn toegankelijk voor alle rekeninghouders, ongeacht hun bank. De

vergoeding die banken voor deze dienst aan hun klanten aanrekenen, kan verschillen, maar voor de klant varieert de tarifiering niet in functie van de ligging van geldautomaten die hij of zij gebruikt.²⁸ Zoals Batopin intussen heeft aangetoond (en ook in andere landen zichtbaar is), is er ook geen enkele noodzaak om die dienst in een bankkantoor aan te bieden. In elk geval zien de in Batopin deelnemende banken daartoe niet of niet meer de noodzaak. Tenslotte gaat het om een activiteit die uiterst accessoir is aan de bancaire activiteiten. Uit de beslissing blijkt overigens niet dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen de marktpositie van banken en hun aanbod van geldautomaten. De marktaandeelen van de vier grootbanken vermeld in de Batopin beslissing geven hiervan een indicatie. Zo stelt de BMA dat in de periode die voorafging aan de oprichting van Batopin 80 à 90% van de geldafhalingen gebeurde bij de vier grootbanken, terwijl in dezelfde periode hun marktaandeel gemeten in balanstotaal, deposito's en kredieten significant lager lag.²⁹ Dit wijst erop dat klanten van andere banken eveneens gebruik maken van de geldautomaten van de vier grootbanken en dat een uitgebreid netwerk van geldautomaten zich niet vertaalt in een sterkere marktpositie in andere markten voor bancaire diensten. Mogelijk verklaart dit ook waarom de banken die in Batopin participeren de link tussen geldautomaten en bankkantoren doorknippen. Onderzoek toont ten slotte aan dat voor klanten nabijheid veruit de belangrijkste factor is in hun keuze van geldautomaten. Deze factor is merkbaar belangrijker dan het merk van de aanbieder of andere factoren.³⁰

- Overigens, indien de beweringen van de BMA over het concurrentieel karakter van het aanbod van geldautomaten kloppen, zou het Batopin project een cadeau moeten zijn aan de banken die niet participeren in Batopin. Zij zouden zich dan concurrentiëler kunnen opstellen met hun aanbod, een toename moeten zien in het gebruik van de geldautomaten die in hun bankkantoren geplaatst zijn en daaraan gekoppeld ook een groei moeten zien in hun andere bancaire diensten. Hoewel de impact van Batopin al volop voelbaar was tijdens het onderzoek van de BMA, blijkt uit de beslissing niet dat dit punt onderzocht is.
- De bezorgdheden van de auditeur betreffen quasi uitsluitend de kwantiteit (het aantal geldautomaten) en de mogelijk minderwaardig geachte kwaliteit van de door Batopin aangeboden dienstverlening. Hoofdzakelijk gaat het daarbij om de gemiddeld langere afstand tussen consument en geldautomaat en daarmee samenhangend een mogelijk
- ²⁸ De Batopin beslissing stelt overigens dat de vier deelnemende grootbanken de tarifiering van de dienstverlening via geldautomaten autonoom blijven bepalen; zie Batopin beslissing, § 48.
- ²⁹ Batopin beslissing, § 11.
- ³⁰ Batopin, persbericht van 22 maart 2024, Cash blijft courant betaalmiddel in horeca, kleinhandel en de wekelijkse markt, <https://batopin.be/nl/pers>.

²⁴ Batopin beslissing, §§ 42-43.

²⁵ Batopin beslissing, § 43; Richtsnoeren horizontale samenwerking, § 218, sub (a) en 219.

²⁶ Een ander mogelijk mededingingsrechtelijk risico van de Batopin samenwerking had kunnen bestaan in de impact op de andere bancaire diensten die de vier grootbanken aanbieden. De BMA sluit dit zelf echter uit; zie Batopin beslissing, § 48.

²⁷ Elders in de beslissing worden soortgelijke hypothesen vermeld die evenmin onderbouwd worden; zie bv. de bewering dat de “desolidarisering” of het loskoppelen van geldautomaten en bankkantoren (zoals dit gebeurt in het kader van Batopin) het afnemende aantal bankkantoren verklaart (Batopin beslissing, § 52 en § 93). Dit lijkt contra-intuïtief. Het lijkt eerder het geval dat het Batopin initiatief een antwoord is op de trend van vermindering van het aantal bankkantoren; zie in die zin <https://batopin.be/nl/wie-is-batopin>.

langere wachttijd. In feite komt de kritiek van de BMA erop neer dat de Batopin samenwerking een vanuit het oogpunt van consumentenwelzijn minder aantrekkelijk product aanbiedt. Dit alles plaatst het optreden van de BMA in het verlengde van de interventie van de federale regering die geleid heeft tot het Akkoord van 2023. In beide gevallen wordt *ex post* regulerend opgetreden, essentieel vanuit een bekommernis over het welzijn van consumenten. In essentie doet de BMA een schepje bovenop hetgeen de federale regering al verkregen had, op grond van betwistbare mededingingsrechtelijke gronden.

- De door Batopin en de vier participerende grootbanken gedane toezeggingen bevestigen deze conclusie. Ze komen enkel tegemoet aan reële of vermeende consumentennoten (bijkomende sites, betere dekkingsgraad, beschikbaarheid, enz.) maar zijn mededingingsrechtelijk neutraal in die zin dat ze niet zullen leiden tot meer concurrentie, minstens niet tussen de vier grootbanken die Batopin hebben opgericht en niet langer onder hun eigen merk geldautomaten ter beschikking stellen. De kern van de Batopin-samenwerking is dat de concurrentie tussen de vier participerende banken voor deze dienst (indien die al bestond) niet meer speelt. Dit is, zoals hierboven aangegeven, ook het uitgangspunt in de redenering van de BMA. Dit principe blijft echter onaantast en wordt niet geremedeerd door de toezeggingen. De enige toezegging die specifiek mededingingsrechtelijk van aard is betreft de toezegging over de uitwisseling van informatie binnen het Batopin kader. In het gehele pakket van toezeggingen is deze toezegging echter accessoir.
- Ten slotte nog dit. Zelfs indien wordt aangenomen dat er een mogelijke inbreuk op artikel IV.1, § 1 WER / artikel 101, § 1 VWEU bestaat, is er nog de volgende stap van artikel IV.1, § 3 WER / artikel 101, § 3 VWEU. Dit laatste is helemaal niet onderzocht, minstens is daarvan in de beslissing geen spoor te vinden. Zelfs in het kader van een preliminaire analyse kan een § 3 analyse moeilijk als overbodig worden bestempeld. Dit klemmt des te meer omdat er *in casu* wel een aantal efficiëntievoordelen te bedenken zijn die de Batopin samenwerking in een ander daglicht stellen. Zo kan bijvoorbeeld verwezen worden naar de verbeterde zichtbaarheid en herkenbaarheid van het nieuwe netwerk, de betere toegankelijkheid, bv. qua openingsuren, het aanbod van geldautomaten op locaties die beter zijn afgestemd

op cashnoden, een meer rationele spreiding van de automaten met minder overlappingsen, enz.

4. Besluit

De Batopin beslissing biedt de consument “wat meer” en dat is op zich een nobel resultaat. Om dat te bereiken heeft de BMA, na uitvoerig onderzoek, de nadelige gevolgen van het Batopin project voor de consument in kaart gebracht. Zonder haar interventie had de consument gemiddeld een grotere afstand moeten afleggen om een geldautomaat te vinden, bestond het risico van langere wachttijden, een kwalitatief mindere dienstverlening, enz. Dit zijn allemaal zonder twijfel behartigenswaardige bezorgdheden waarop de toezeggingen een antwoord bieden.

De vraag is echter in welke mate deze bezorgdheden het gevolg zijn van mededingingsbeperkend gedrag. Op dat punt overtuigt de beslissing niet. Dit is echter essentieel, aangezien we hier raken aan de bevoegdheid van de BMA, dit is de afdwining van het mededingingsrecht en de vaststelling van mededingingsbeperkende praktijken. Mogelijk ligt het aan de motivering en aan de juridische grondslag van de beslissing, maar voor een aandachtige lezer wordt niet meteen duidelijk wat nu *in concreto* en in de specifieke context van deze activiteit de inbreuk op het mededingingsrecht is. Met deze beslissing profileert de BMA zich dus veeleer als een consumentenbeschermingsautoriteit of als een marktregulator, wat niet tot haar kerntaken behoort. Bovendien is het de vraag of dit soort marktinterventies opportuun zijn in een snel evoluerende markt, waarin het belang van cash blijft afnemen en de link tussen geldautomaten en bankkantoren geleidelijk aan verdwijnt.

Verder kan de bedenking worden gemaakt dat de energie die in dit dossier gegaan is, weinig toegevoegde waarde heeft opgeleverd in vergelijking met het politiek akkoord dat al in maart 2023 bereikt was. De BMA heeft “wat meer” verkregen dan de toenmalige federale regering, maar het lijkt allemaal eerder symbolisch. Bovendien zijn tussen de opening van het onderzoek en de beslissing bijna drie jaren verstreken, met, zoals blijkt uit de beslissing, intensieve uitwisselingen tussen BMA en de betrokken partijen, diepgaande en gesofisticeerde economische studies e.d.m. De vraag kan gesteld worden of een kosten-batenanalyse in dit dossier gunstig zou uitvallen voor de BMA.