



Konkurransen i boliglånsmarkedet



KONKURRANSE
TILSYNET
The Competition Authority

KONKURRANSETILSYNET

Konkurransen i boliglånsmarkedet

24. mars 2015

I prosjektgruppen for Konkurransetilsynet:
Marita Skjæveland (prosjektleder),
Cathrine Evertsen, Katrine Holm Reiso,
Sven Heidar Larsen

Innhold

1	INNLEDNING	6
1.1	BAKGRUNN	6
1.2	TIDLIGERE UNDERSØKELSER OG FORSLAG TIL TILTAK	7
1.3	INFORMASJONSINNHEITING OG BRUK AV DATA	7
2	NÆRMERE OM BANKMARKEDET	9
2.1	BANKENES EIENDELER, FINANSIERING OG LØNNSOMHET	10
2.2	MARKEDSSTRUKTUR	12
2.2.1	Endringer i struktur	13
2.2.2	Markedskonsentrasjon	15
2.3	ETABLERINGS- OG EKSPANSJONSHINDRINGER	17
2.3.1	Tilgang på kapital	17
2.3.2	Stordrifts- og breddefordeler	18
2.3.3	Regulatoriske etableringshindringer	19
2.3.4	Tilgang til fellessystemer for betalingsformidling	20
2.3.5	Eierstruktur	20
2.3.6	Oppbygging av kundebeholdning	21
2.3.7	Oppsummering	22
2.4	REGULERING AV BANKENE	23
2.4.1	Kapitalkrav	24
	Kapitalkrav – kort fortalt	25
2.4.2	Kapitalkrav og konkurransevilkår i Norge	28
2.4.3	Oppsummering	33
3	ANALYSE AV BANKENES UTLÅNSMARGINER OG PRISSTRATEGIER	35
3.1	DATAGRUNNLAG	35
3.2	BANKENES UTLÅNSMARGIN	36
3.3	BANKENES PRISSTRATEGIER	38
3.3.1	Utvikling over tid i listeprisrenten	38
3.3.2	Prisleder og lavest listeprisrente	41
4	PRISKOORDINERING I BOLIGLÅNSMARKEDET	45
4.1	INDIKASJONER PÅ PRISKOORDINERING	45
4.2	KOORDINERING OG STABILITET	47
4.3	SAMLINGSPUNKT FOR KOORDINERING	49
4.3.1	Markedsstruktur	49
4.3.2	Økte kapitalkrav	49
4.3.3	Signalisering	50
4.4	OPPSUMMERING AV KONKURRANSEN I BOLIGLÅNSMARKEDET	52
5	KUNDEMOBILITET OG SØKE- OG BYTTEKOSTNADER	53
5.1	KUNDEMOBILITET	53
5.2	SØKE- OG BYTTEKOSTNADER	54
5.2.1	Søkekostnader	54
5.2.2	Byttekostnader	56
5.3	OPPSUMMERING	59

6	FORSLAG TIL TILTAK	60
6.1	VEKTLEGGE KONKURRANSEMESSIGE HENSYN VED INNFØRING AV NY REGULERING	60
6.1.1	Konkurransetilsynets forslag	60
6.1.2	Bakgrunn for Konkurransetilsynets forslag	60
6.2	HARMONISERING AV KAPITALKRAVSREGLENE	61
6.2.1	Konkurransetilsynets forslag	61
6.2.2	Bakgrunn for Konkurransetilsynets forslag	61
6.3	SIGNALISERING	62
6.3.1	Konkurransetilsynets forslag	62
6.3.2	Bakgrunn for Konkurransetilsynets forslag	62
6.4	TILTAK FOR Å REDUSERE SØKE- OG BYTTEKOSTNADER	64
6.4.1	Konkurransetilsynets forslag	64
6.4.2	Bakgrunn for Konkurransetilsynets forslag	64
7	LITTERATURLISTE	65

Sammendrag

En stor andel av befolkningen i Norge eier egen bolig, og for mange er tilgang til lån avgjørende for å kunne kjøpe bolig. Bankenes utlånsmarginer og lønnsomhet har økt de siste årene. Finansieringskostnadene som bankene står overfor har blitt redusert, mens lånerenten på boliglån ikke er justert tilsvarende ned. Dette har skapt økt oppmerksomhet rundt bankenes strategier og rentesetting. I forbindelse med renteøkningen våren 2013, gikk flere banker aktivt ut i media. Bankenes budskap var i hovedsak at nye økte kapitalkrav gjorde det nødvendig å øke renten. Enkelte har også pekt på at innføringen av nye kapitalkrav gir ulike konkurransevilkår for banker med virksomhet i Norge.

På denne bakgrunn har Konkurransetilsynet gjennomført en undersøkelse av konkurransen blant banker i Norge som tilbyr lån med pant i bolig. Formålet med undersøkelsen har vært å identifisere eventuelle begrensninger for en velfungerende konkurranse. Konkurransetilsynet foreslår, på bakgrunn av funnene i undersøkelsen, ulike tiltak rettet mot myndigheter og aktørene i bransjen som kan bidra til å fremme konkurransen.

Undersøkelsen er blant annet basert på data og informasjon som er hentet inn fra banker som tilbyr lån med pant i bolig i Norge. Konkurransetilsynets analyser viser en betydelig økning i bankenes utlånsmarginer fra 2012. Samtidig viser analysene at nivået på renten for de ulike bankene har nærmet seg hverandre etter finanskrisen. En utvikling med likere priser, samtidig som marginene øker, kan være en indikasjon på at bankene kan ha samordnet sine priser.

Konkurransetilsynet vurderer det slik at markedsforholdene i boliglånsmarkedet legger til rette for at koordinering på pris er mulig for bankene. Etablerings- og ekspansjonshindringer i markedet begrenser muligheten for nye og mindre aktører til å utfordre de større bankenes rentesetting. En av de viktigste ekspansjonshindringene er lav kundemobilitet. Tilsynet finner at det er søke- og byttekostnader i markedet som kan bidra til at kundemobiliteten er lav. Søke- og byttekostnader er på generelt grunnlag negativt for konkurransen fordi kundene til dels blir låst til en tilbyder. Kunder som er innelåste, er mindre prissensitive. Dette åpner for at bankene kan sette høyere rente uten at en vesentlig andel av kundene av den grunn vil bytte bank. For å redusere søke- og byttekostnadene i markedet, foreslår tilsynet at det arbeides for å gjøre Finansportalen og bankbytteregulene mer synlige.

Utviklingen med økt utlånsmargin og likere priser har skjedd i samme periode som det er innført nye økte kapitalkrav for bankene. Bankene har i stor grad tilpasset seg økte kapitalkrav ved å øke overskuddet, blant annet gjennom å øke marginen på utlån med pant i bolig. Innføringen av nye kapitalkrav kan ha bidratt til at bankene kan ha klart å finne et felles samlingspunkt for en koordinert prissetting. Dette understreker betydningen av at norske myndigheter i større grad vurderer og tar hensyn til konkurransemessige konsekvenser ved utforming og implementering av ny regulering.

Utteksling av konkurransesensitiv informasjon generelt, enten dette skjer skjult eller åpent, kan gjøre det lettere å finne et samlingspunkt for koordinering av pris. Medieuttalelser fra bankene i forbindelse med innføringen av nye økte kapitalkrav kan ha medført at usikkerheten mellom bankene er blitt redusert på en slik måte og i et slikt omfang, at det kan ha fått betydning for konkurransevilkårene i markedet. Det at banker signaliserer i media kan bidra til at det tilrettelegges for en koordinert prissetting, og praksisen er av den grunn uheldig. Signalisering kan videre, under visse forutsetninger, innebære et brudd på konkurranseloven § 10.

EU-kommisjonen og konkurransemyndighetene i enkelte medlemsland har i den senere tid hatt fokus på signalisering. Dette har skjedd både gjennom anvendelse av gjeldende regelverk, og ved at det vurderes innført spesialbestemmelser som forbyr signalisering i bankmarkedet. Konkurransetilsynet vil følge utviklingen i praksis og regelverk med stor interesse, og vil i forlengelsen av dette vurdere å forfølge eventuell fremtidig signalisering i det norske bankmarkedet.

Norske myndigheters implementering av nytt kapitalkravsregelverk kan videre ha bidratt til å dempe konkurransen blant bankene. Kapitalkravene har økt forholdsvis mye over en relativt kort periode. Regelverket er heller ikke fullt ut harmonisert med nytt kapitalkravsregelverk som er under implementering i EU. Siden filialer av utenlandske banker er regulert av sine hjemlandsmyndigheter, bidrar dette til ulike konkurransevilkår for banker med virksomhet i Norge. Norske myndigheters praktisering av nytt regelverk gjør at egenkapitalbindingen i hovedsak er høyere for norske banker enn for filialer av utenlandske banker. I tillegg fører norske særkrav til at norske banker fremstår som mindre solide enn utenlandske banker. Begge disse faktorene vil isolert sett bidra til høyere finansieringskostnader for norske banker.

Norske myndigheter ønsker økt grad av vertslandsregulering for å sikre likere konkurransevilkår for banker med virksomhet i Norge. En slik tilnærming vil føre til økt regulatorisk kompleksitet og kan være en etableringshindring for utenlandske banker. Konkurransetilsynet foreslår derfor at norske kapitalkravsregler harmoniseres med EUs kapitalkravsregelverk. I tillegg bør det være en målsetting at analyser av konkurransemessige konsekvenser blir gjennomført og hensyntatt ved utforming og innføring av ny regulering i fremtiden.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Andelen av befolkningen i Norge som eier egen bolig er svært høy,¹ og kjøp av bolig er gjerne den største investeringen mange gjør i løpet av livet. Husholdningene i Norge bruker seks prosent av disponibel inntekt bare på renteutgifter.² Tilgang på bankfinansierte lån er avgjørende for at mange skal kunne kjøpe seg bolig, og banksektoren spiller således en sentral rolle for den enkelte husholdnings økonomi. Samtidig kan det være komplisert for den enkelte forbruker å sette seg inn i de ulike produkter og tjenester bankene tilbyr. Av hensyn til den enkelte husholdnings økonomi, og for velferden i samfunnet, er det svært viktig at det er effektiv konkurranse i boliglånsmarkedet.

Utlån med pant i bolig er også et viktig produkt for bankene. Over 30 prosent av det samlede inntektsgrunnlaget til norske banker og kredittforetak er utlån til personmarkedet, og mesteparten av dette er lån med pant i bolig.³ Flere banker har også gitt uttrykk for at utlån med pant i bolig er et nøkkelprodukt for personmarkedet. Nye kundeforhold oppstår ofte på grunn av kundens behov for boliglån, og bankene bruker gjerne dette som en anledning til også å selge inn andre produkter til kunden.

De siste årene har det vært stor oppmerksomhet knyttet til bankenes utlånsmarginer og lønnsomhet, med særlig fokus på utlån med pant i bolig. I en periode der bankenes finansieringskostnader falt markant, økte bankene utlånsrentene på disse lånene. Forut for renteøkningen våren 2013 kommuniserte bankene aktivt i media om fremtidig rentenivå, og viste blant annet til at nye økte kapitalkrav ville føre til økte utlånsrenter.

I tillegg har det vært diskutert om norske myndigheters tilpasning til nye kapitalkrav i Basel III fører til konkurransevidring i det norske bankmarkedet. Konkurransetilsynet har i flere høringssvar de siste to årene understreket behovet for å vurdere de konkurransemessige konsekvensene ved innføring av nytt regelverk for banksektoren.

Det synes også å være en generell oppfatning at det er få kunder som bytter bank. Mobile og aktive forbrukere, er en viktig faktor for å oppnå virksam konkurranse i markedet.

Utviklingstrekkene som er nevnt over bidro til at Konkurransetilsynet i mars 2014 bestemte seg for å sette ned en prosjektgruppe for å vurdere konkurransen i markedet for lån med pant i bolig til husholdninger.⁴ Formålet med Konkurransetilsynets undersøkelse har vært å indentifisere begrensninger for velfungerende konkurranse i dette markedet, og eventuelt foreslå tiltak som kan bidra til å fremme konkurransen. De foreslåtte tiltakene er i hovedsak rettet mot norske myndigheter og aktørene i bransjen.

Konkurransetilsynet har i denne rapporten vurdert konkurransen med utgangspunkt i bankenes tilbud av lån med pant i bolig. Utlån med pant i bolig fremstår i utgangspunktet som et relativt homogent produkt med pris som den viktigste konkurranseparameteren. Det finnes imidlertid ulike muligheter til å differensiere produktet lån med pant i bolig slik at andre faktorer enn pris også kan ha betydning for kundens valg av långiver. Eksempler på slik produktdifferensiering er sterke merkenavn, kundeservice og rådgivning, bruk av fordelsprogrammer, og fleksibilitet knyttet blant annet til produktstruktur som for eksempel belåningsgrad, løpetid, fast eller flytende rente, mulighet for avdragsfrihet med mer.

¹ Ifølge Statistisk sentralbyrås folke- og bolig telling i 2011, eide om lag 84 prosent av alle personer bosatt i privathusholdninger boligen de bodde i. Andersen, "Folkeveksten er høy, men avtar noe".

² Norges Bank, "Pengepolitisk rapport med vurdering av finansiell stabilitet 4/14".

³ Statistisk sentralbyrå, "Finansforetak, balanser". Utlånsvolum per november 2014.

⁴ Konkurransetilsynet har ikke gjort en avgrensning av et relevant marked. *Marked* er i rapporten brukt som et løst begrep.

1.2 Tidligere undersøkelser og forslag til tiltak

Konkurransen i bankmarkedet har ved flere anledninger vært gjenstand for undersøkelser, og det har vært avdekket konkurranseutfordringer i markedet. I en rapport fra 2003 gjennomgikk og vurderte Konkurransetilsynet konkurransesituasjonen i finansmarkedene.⁵ I 2006 offentliggjorde de nordiske konkurransemyndighetene en rapport om konkurransen i bankmarkedet.⁶ I begge rapportene vurderes blant annet kundemobilitet og hindringer for mobilitet i bankmarkedet. I 2006-rapporten vises det særskilt til at det bør være enkelt for forbrukerne å sammenligne ulike tilbud, og at det er behov for økt transparens i markedet. Videre fremheves det at det bør være enkelt å bytte bank, og at bankbytteregler bør legges til rette for dette.

I 2013 utgav både svenske og danske konkurransemyndigheter rapporter om konkurransen i bankmarkedet. I den svenske rapporten⁷ vises det blant annet at marginene på boliglån har økt i slutten av utvalgsperioden, samtidig som variasjonen i listerentene er blitt mindre. I rapporten er det presentert flere forslag til tiltak som vil kunne bedre konkurransen, gjennom et mer effektivt regelverk med mindre innlåsing av kundene. Ett av tiltakene er å utrede muligheten for å forby prissignalisering.

Den danske rapporten⁸ er i hovedsak rettet mot forbrukerne. Ett av funnene er at få forbrukere oppsøker ulike banker og sammenligner tilbud. De finner også at det er få som forhandler om priser og vilkår, eller skifter bank. Det vises til at 78 prosent av danske forbrukere kun oppsøkte den banken de pleier å bruke når de skal låne penger, samtidig som 63 prosent var sikre eller meget sikre på at de hadde fått de beste prisvilkårene. I rapporten blir det fremmet forslag som vil kunne styrke priskonkurransen i markedet. Blant annet anbefales det at forbrukerne blir mer aktive i bankmarkedet, og at det gjennomføres tiltak for å gjøre det lettere å være en aktiv forbruker. Videre anbefales det at informasjon fra bankene til kundene gjøres enklere å lese og forstå, og at bankene endrer åpningstidene slik at det blir enklere for kundene å oppsøke banken.

I Nederland og Storbritannia har det også vært gjennomført, eller det er i ferd med å gjennomføres, utredninger om ulike aspekter ved konkurransen i bankmarkedet.

1.3 Informasjonsinnhenting og bruk av data

For å vurdere konkurransen blant bankene for utlån med pant i bolig, har det vært nødvendig å hente inn informasjon fra et antall banker med virksomhet i Norge. Det ble sendt ut informasjonspålegg til elleve banker med virksomhet i Norge. De elleve bankene det er hentet inn informasjon fra er DNB Bank ASA (DNB), Nordea Bank Norge ASA (Nordea), Danske Bank, Handelsbanken, Sparebank 1 SR-Bank ASA (Sparebank 1 SR-Bank), Sparebank 1 SMN, Sparebank 1 Nord-Norge, Sparebanken Hedmark, Sparebanken Vest, Skandiabanken AB (Skandiabanken) og Gjensidige Bank ASA (Gjensidige).⁹ Disse bankene har til sammen en markedsandel på rundt 70 prosent av samlet utlån med pant i bolig i Norge per utgangen av 2013. Utvalget inkluderer de største bankene i Norge, målt i volum for utlån med pant i bolig til husholdninger. Det er også tatt med noen mindre banker som hadde relativt lavt prisnivå i perioden da arbeidet med

⁵ Konkurransetilsynet, "Konkurransesituasjonen i finansmarkedene".

⁶ Nordic competition authorities, "Competition in Nordic Retail Banking".

⁷ Konkurrentverket, "Konkurrenten på den finansiella tjänstemarknaden".

⁸ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, "Konkurrenten på bankmarkedet for privatkunder".

⁹ Nordea er datterbank av en utenlandsk bank, mens Danske Bank, Handelsbanken og Skandiabanken er filialer av utenlandske banker. For disse bankene har Konkurransetilsynet i hovedsak bedt om informasjon om bankenes virksomhet i Norge.

Konkurransetilsynets rapport ble igangsatt. Videre er det tatt med noen banker med høy kapitaldekning. Disse bankene har i mindre grad hatt behov for å øke kapitalbeholdningen i forbindelse med innføring av nytt og strengere kapitalkravsregelverk 1. juli 2013. Samtlige banker i utvalget er blant de 20 største bankene i Norge målt i utlån med pant i bolig.¹⁰

Konkurransetilsynet har hentet inn informasjon om en rekke variabler for perioden 2007 til og med 1. kvartal 2014, for eksempel beholdning av utlån med pant i bolig til husholdninger¹¹, regnskapstall og data knyttet til risikostyring. Det er også hentet inn informasjon om listeprisrenten for nye lån med pant i bolig til ulike kundegrupper. Listeprisrenten er veiledende rente oppgitt i bankens prisliste og tilgjengelig på Finansportalen.¹²

Konkurransetilsynet har også bedt aktørene vurdere og forklare bankens tilpasning til utviklingen i ulike faktorer som blant annet finansieringskostnader, kapitalkrav og kundemobilitet. I tillegg etterspurte Konkurransetilsynet interne dokumenter knyttet til bankenes strategi og vurderinger som gjøres i forkant av beslutninger om eventuelle endringer i utlånsrentene.

Konkurransetilsynet har videre innhentet data fra Statistisk Sentralbyrå, Norges Bank, Finans Norge, Finansportalen og DNB Markets.

Det er til sammen 137 banker i Norge.¹³ De fleste bankene er svært små, og har et begrenset geografisk nedslagsfelt. Det betyr at det er mange banker i det norske markedet som ikke utøver direkte konkurransepress på hverandre. Konkurransetilsynets beregninger viser at konsentrasjonen i markedet har vært stabil i perioden 2007-2013. Konkurransetilsynet anser det lite sannsynlig at de små bankene enkeltvis påvirker de store bankenes rentesetting. Dette støttes av at flere små banker hadde lavere pris enn utvalgsbankene, eksklusive Skandiabanken og Gjensidige, mot slutten av utvalgsperioden i 2013 og 2014.¹⁴ Dette førte ikke til rentekutt hos utvalgsbankene. Statlige låneordninger¹⁵ er heller ikke inkludert i de videre analysene av konkurransen i markedet for utlån med pant i bolig. Relativt høy differanse mellom bankenes gjennomsnittlige rente for utlån med pant i bolig og utlånsrenten i Statens pensjonskasse, har bidratt til høy utlånsvekst fra Statens pensjonskasse i perioden 2007-2013. Det ser likevel ikke ut til at dette har påvirket rentesettingen til bankene i Konkurransetilsynets utvalg.¹⁶

¹⁰ Basert på innsendte data fra Norges Bank.

¹¹ Husholdninger er definert i henhold til Statistisk Sentralbyrås sektor 85000, innenlandske lønnstakere, pensjonister, trygdede og studenter.

¹² Bankene har som hovedregel en lovpålagt varslingsfrist på seks uker overfor eksisterende kunder dersom de setter opp utlånsrenten, Finansavtaleloven § 50 tredje ledd. Når bankene endrer renten får nye kunder ofte ny rente kort tid etter offentliggjøring av renteendring, mens eksisterende kunder får ny rente minimum seks uker etter offentliggjøring. Bankene bruker i hovedsak varslingsfristen på seks uker både ved økning og reduksjon i renten for utlån med pant i bolig. Konkurransetilsynet har derfor bedt om listeprisrenten for nye lån med pant i bolig.

¹³ Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2014", side 50 tabell 1.

¹⁴ Norsk Familieøkonomi, "Norges beste banker 2013" og Norsk Familieøkonomi, "Norges beste banker 2014".

¹⁵ Statlige låneordninger for lån med pant i bolig er hovedsakelig Husbanken og Statens pensjonskasse.

¹⁶ Se avsnitt 2.2 for en nærmere beskrivelse av markedsstrukturen.

2 Nærmere om bankmarkedet

I dette kapittelet vil Konkurransetilsynet gi en kort beskrivelse av bankenes funksjon i samfunnet og bankenes inntekter, kostnader og lønnsomhet. Videre gjennomgås markedsstrukturen i banksektoren, og Konkurransetilsynets vurderinger knyttet til konsentrasjon, samt mulige etablerings- og ekspansjonshindringer. Til slutt følger en beskrivelse av deler av reguleringen av banksektoren, hovedsakelig knyttet til krav til egenkapital. I beskrivelsen av bankmarkedet, fokuseres det på forhold som er av sentral betydning for konkurransen i markedet.

Bankene har en svært viktig samfunnsmessig funksjon, blant annet som formidler av kapital og betalingstjenester. Tilgang på kapital, og herunder effektiv fordeling av tilgjengelig kapital, er viktig for økonomisk vekst. En av bankenes hovedoppgaver er å fungere som brobygger mellom långivere og låntakere og på den måten bidra til effektiv kapitalfordeling.¹⁷

Bankene finansierer utlån blant annet ved å ta imot innskudd fra kunder, og banker har i Norge enerett til å ta imot innskudd fra allmennheten.¹⁸ Den typiske sparer og låntaker har ulike behov knyttet til for eksempel størrelsen på beløp og løpetid. Sparere har som regel et relativt lite beløp til rådighet som de ønsker umiddelbar tilgang til ved behov. Låntakere har ofte behov for et relativt stort beløp. For eksempel kan det være et foretak som skal investere i produksjonsutstyr eller en privatperson som skal kjøpe bolig. Låntakere har også behov for lang nedbetalingstid. For lån med pant i bolig er for eksempel gjennomsnittlig løpetid på nye lån 22 år.¹⁹ I normale tider er det kun en liten andel av sparerne som til enhver tid har behov for sine oppsparte midler. Dermed kan bankene låne ut deler av innskuddene med lang løpetid. Gjennom funksjonen som mellomledd, bidrar bankene til at både sparere og låntakere får sine behov oppfylt.

At bankene fungerer som mellomledd gir økt effektivitet i fordelingen av kapital i samfunnet, gjennom at de kan utnytte stordriftsfordeler. Slike stordriftsfordeler kan for eksempel være knyttet til nødvendig innhenting og behandling av informasjon, kredittvurdering og oppfølging. I et velfungerende marked, vil bankene bidra til at kapitalen blir kanalisert til de riktige investeringsprosjektene. Bankene kan bruke informasjon og kompetanse på kredittrisiko til å styre og begrense risikoen ved utlån. Gjennom å ta imot innskudd fra en rekke sparere og låne ut til mange låntakere, bidrar bankene også til spredning av risiko.

På grunn av bankenes viktige samfunnsmessige funksjon er det av stor betydning at det er tillit til banksektoren og at finansiell stabilitet sikres. I den sammenheng er det av stor betydning at sparerne har tillit til at sparemidlene er disponible ved behov. Denne tilliten er i dag forsterket gjennom innskytergarantiordninger.²⁰ Problemer i banksektoren vil påvirke tilbudssiden i kredittmarkedet slik at investeringsveksten avtar, og dermed også veksttakten i økonomien. Det er derfor viktig at bankene er stabile og solide. I tillegg er det ulike former for markedssvikt innen finansmarkedene. Sektoren er derfor preget av en omfattende regulering, se avsnitt 2.4.

Bankenes evne til å gjøre om kortsiktige innskudd til utlån med lang løpetid legger grunnlaget for en av bankenes andre hovedoppgaver, som er å fungere som formidlere av betalinger. Penger på konto er det viktigste betalingsmiddelet i dag. Bankenes funksjon som betalingsformidler er derfor en svært viktig del av infrastrukturen i økonomien.

¹⁷ Beskrivelsen av bankenes funksjon bygger i hovedsak på Norges Bank, "Norske finansmarkeder – pengepolitikk og finansiell stabilitet".

¹⁸ Forretningsbankloven § 1, 1961 og sparebankloven § 1, 1961.

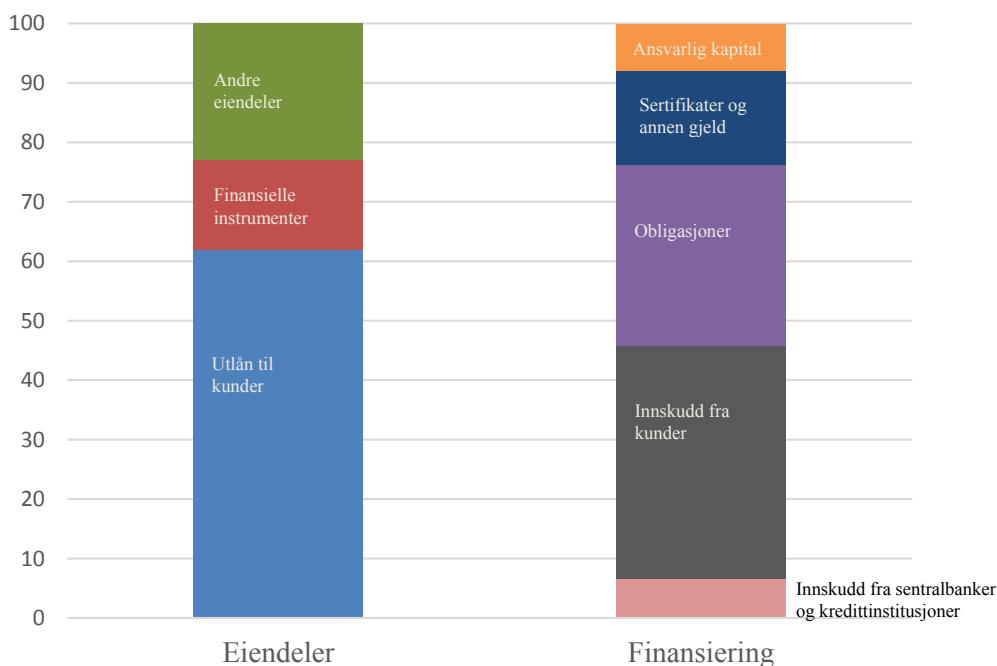
¹⁹ Finanstilsynet, "Boliglånsundersøkelsen 2014", side 8.

²⁰ I den norske innskuddsgarantiordningen er den enkelte kunde etter loven dekket for sine innskudd med inntil to millioner kroner, se banksikringsloven, § 2-5 andre ledd, 1996.

2.1 Bankenes eiendeler, finansiering og lønnsomhet

Bankenes funksjon som kredittformidler innebærer at store deler av eiendelene består av utlån til ulike kundegrupper. Det betyr at store deler av bankenes inntektsgrunnlag kommer fra utlån. Figur 1 viser at i overkant av 60 prosent av norske bankers eiendeler er utlån til kunder. Mer enn halvparten av bankenes utlån til kunder er til personmarkedet.²¹ Mesteparten av bankenes utlån til personmarkedet er lån med pant i bolig.

Figur 1 - Eiendeler og finansiering for norske banker og kredittforetak per 3. kvartal 2013



Kilde: Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2013".

Inntekten fra utlån med pant i bolig stammer hovedsakelig fra renten banken tar for å låne ut pengene. Banken tar også noen gebyrer knyttet til slike utlån som blant annet går til å dekke administrative kostnader knyttet til utlånet. Flesteparten av bankene opererer med sentralt fastsatte listepriser for utlån med pant i bolig. Listeprisen er tilgjengelig på bankens internettsider og på Finansportalen.²² I Norge er det flytende rente på over 90 prosent²³ av bankenes samlede utlån med pant i bolig. Det betyr at en endring i listeprisen vil gjelde for nesten hele beholdningen av utlån med pant i bolig. Det er dermed begrenset mulighet for prisdifferensiering.

Bankene har likevel en viss mulighet til å differensiere renten på ulike kundegrupper eller enkeltkunder. Det gjøres blant annet ved å segmentere kundene i ulike grupper. De fleste bankene tilbyr for eksempel lån med avvikende rentevilkår til unge lånekunder, som regel for låntakere under 34 år. Mange banker har også avtaler med ulike fagforeninger der medlemmene får noe

²¹ Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2013", figur 1.6 og Statistisk sentralbyrå, "Finansforetak, balanser", utlånsvolum per november 2014.

²² Det finnes også banker som ikke opererer med listepriser, for eksempel Handelsbanken. Handelsbanken leverer likevel en pris til Finansportalen som er definert som en typisk boliglånsrente gitt av Handelsbankens kontorer.

²³ Statistisk Sentralbyrå, "Rentebinding i banker og andre finansforetak, 3. kvartal 2014".

lavere renter enn listeprisen, for eksempel Akademikernes avtale med Danske Bank.²⁴ Bankene kan også avvike fra listepris til enkeltkunder blant annet basert på kundens gjeldsbetjeningsevne og sikkerhetsstillelse. Noen banker operer kun med negative avvik fra listeprisen, mens andre banker kan gi både avslag og påslag på listepris.

Bankene finansierer sin utlånsvirksomhet med gjeld, herunder blant annet kundeinnskudd og markedsfinansiering, samt egenkapital. Figur 1 viser at kundeinnskudd finansierer omtrent 40 prosent av samlede eiendeler. Langsiktig markedsfinansiering og ansvarlig kapital, som i stor grad består av egenkapital, utgjør henholdsvis 30 og 8 prosent. Noe forenklet kan man dermed si at bankenes finansieringskostnad knytter seg til kostnaden ved gjeldsfinansiering, det vil si renten på kundeinnskudd og prisen på markedsfinansiering, samt kostnaden ved å holde egenkapital.

Den langsiktige markedsfinansieringen består av obligasjoner med fortrinnsrett (OMF) og andre obligasjonslån. Finansieringskostnaden knyttet til OMF og obligasjonslån er pengemarkedsrenten (NIBOR)²⁵ pluss et risikopåslag.²⁶ Størrelsen på risikopåslaget avhenger blant annet av hvordan banken vurderes som låntager og av generelle markedsforhold. Økt internasjonal markedsuro etter finanskrisen førte til økte påslag, spesielt på usikrede bankobligasjoner.²⁷

Obligasjoner med fortrinnsrett som finansieringskilde har hatt en kraftig positiv utvikling i perioden, og utgjør en stor del av finansieringen av utlån med pant i bolig. OMF er obligasjoner som er utstedt med sikkerhet i boliglån med relativt lav belåningsgrad. Denne typen obligasjoner kan dermed utstedes med bedre betingelser enn andre obligasjonslån, fordi de gir investoren fortrinnsrett til en sikkerhetsmasse. Dette medfører at risikopåslaget på OMF er lavere og at variasjonen mellom risikopåslaget for ulike banker er mindre enn for andre obligasjonslån. For å utstede OMF må en bank opprette et eget kredittforetak.

Bankene er også finansiert med egenkapital, som er dyrere enn gjeld. Det kreves høyere avkastning på egenkapital enn på gjeld fordi egenkapital har høyere risiko enn gjeld. Egenkapital er det første som blir nedskrevet om en bank får problemer. Bankene styrer sin virksomhet mot en målsetning om å levere en bestemt avkastning på egenkapitalen. Egenkapitalavkastningen forteller noe om hvor godt banken klarer å utnytte investorenes egenkapital, og er et mål investorene bruker for å vurdere bankene.

I løpet av de siste årene, og spesielt etter finanskrisen, er det blitt fokusert på bankenes soliditet. Dette har ført til at bankene er blitt pålagt å holde mer egenkapital, se avsnitt 2.4. Når en bank blir mer solid, og dermed bedre rustet til å møte kriser, vil både bankens kreditorer og investorer redusere sine avkastningskrav. Ifølge Modigliani-Miller-teoremet vil en bedrifts finansieringsstruktur ikke ha betydning for samlet finansieringskostnad. En økning i

²⁴ Medlemmer av Akademikerne betaler, per februar 2015, 2,8 prosent rente på et nedbetalingslån med pant i bolig med en belåningsgrad inntil 80 prosent. Det er 0,35 prosentpoeng lavere enn listeprisen for samme type lån for kunder som ikke er tilknyttet Akademikerne. Se Danske Banks hjemmesider.

²⁵ NIBOR beregnes som et simpelt gjennomsnitt av de renter panelbankene for NIBOR har publisert etter utelatelse av høyeste og laveste rente. Rentene som panelbankene publiserer, skal reflektere de renter den enkelte bank vil kreve for utlån i norske kroner til en ledende bank som er aktiv i det norske penge- og valutamarkedet. Panelbankene er DNB, Danske Bank, Handelsbanken, Nordea, SEB AB og Swedbank.

²⁶ Renten på OMF og bankobligasjoner kan være både fast og flytende. Dersom verdipapirene er utstedt med fast rente, inngår bankene og kredittforetakene rentebytteavtaler, slik at renten blir flytende. Dette blir lagt på som et påslag i finansieringskostnaden. Bankene henter også en god del av markedsfinansieringen i utenlandsk valuta. Dette kan medføre at bankene må betale en ekstra premie utover risikopåslaget. Hoff, "Hvordan er norske bankers finansiering satt sammen, og hvordan virker risikopåslagene på bankenes utlånsrenter?"

²⁷ Hoff, "Hvordan er norske bankers finansiering satt sammen, og hvordan virker risikopåslagene på bankenes utlånsrenter?"

egenkapitalandelen vil gi reduksjoner i avkastningskravet for både egenkapital og gjeld som akkurat veier opp for økt kostnad forbundet med en høyere andel dyrere finansiering.²⁸

I bankmarkedet er imidlertid bankens kostnader ved gjeldsfinansiering priset lavere enn den ellers ville vært, på grunn av implisitte statsgarantier og innskuddsgarantier. Det gjør gjeldsfinansiering mer attraktivt for bankene, og bidrar til en relativt større andel gjeldsfinansiering. Mer solide banker vil derfor ikke medføre at avkastningskravet på gjeld blir redusert i like stor grad som uten disse garantiene.²⁹ Økt egenkapitalandel fører følgelig til økte finansieringskostnader for bankene.

For å vurdere bankenes lønnsomhet er den beste kilden bankenes regnskap. Bankenes viktigste inntektskilde er netto renteinntekter, altså samlede renteinntekter fratrasket samlede renteutgifter. Netto renteinntekter utgjør nær 70 prosent av totale driftsinntekter for norske banker samlet. I et relativt langsiktig tidsperspektiv, har netto renteinntekter som andel av gjennomsnittlig forvaltningskapital vist en fallende trend. Dette gjelder særlig fra midten av 1990-tallet til midten av 2000-tallet. Deretter har det vært en stabilisering. Samlede renteinntekter fratrasket samlede renteutgifter skal i hovedsak dekke driftskostnadene. Den langsiktige utviklingen i netto renteinntekter går sammen med en fallende trend i driftskostnader som andel av gjennomsnittlig forvaltningskapital. Dette indikerer økt effektivitet i bankenes drift.³⁰

Egenkapitalavkastningen forteller hvor stort resultat banken klarer å oppnå, relativt til størrelsen på egenkapitalen, og gir et innblikk i hvor lønnsomt det er å investere i banken. Norges Bank finner i en studie at typisk levert egenkapitalavkastning for norsk banksektor ligger rundt 12 prosent.³¹ Dette støttes av tall fra Finanstilsynet tilbake til slutten av 1990-tallet som viser at gjennomsnittlig egenkapitalavkastning over denne perioden er 12 prosent. Finanstilsynet sine tall viser en økning i egenkapitalavkastningen til et nivå over det langsiktige gjennomsnittet de siste årene, men fortsatt noe under nivået i årene før finanskrisen. I tillegg viser Finanstilsynet at differansen mellom levert egenkapitalavkastning for norske banker over risikofri rente er økende etter finanskrisen. Dette indikerer god lønnsomhet i banksektoren de siste årene.³² En gjennomgang av utvalgsbankenes årsrapporter for 2013, viser at målsetningen for levert egenkapitalavkastning etter skatt er mellom 11 og 15 prosent.

2.2 Markedsstruktur

Bankmarkedet består av norske banker, datterbanker med utenlandsk morselskap og norske filialer av utenlandske banker. Flere av de største bankene i Norge er utenlandske datterbanker eller filialer, eksempelvis Nordea (datterbank), Danske Bank (filial) og Handelsbanken (filial). De utenlandske bankene er hovedsakelig svenske og danske.

Det er et stort antall banker i Norge, og bankmarkedet er karakterisert av at det er svært mange små banker, og noen få store og mellomstore banker. Ved utgangen av første halvår 2014 var det 125 banker i Norge, samt 12 filialer av utenlandske banker, totalt 137 banker.³³ Det er stor forskjell på størrelsen til disse bankene. Eksempelvis hadde de 100 minste bankene en samlet markedsandel

²⁸ Modigliani og Miller, "The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment".

²⁹ Empiriske studier viser at gjennomslaget for Modigliani-Miller-teoremet i banksektoren ligger et sted mellom 45 og 75 prosent. Miles, Yang og Marcheggiano "Optimal bank capital": gjennomslag 45-75 prosent, ECB, "Common equity capital, banks' riskiness and required return on equity": gjennomslag 41-73(78) prosent.

³⁰ Finanstilsynet, "Finansielle utviklingstrekk", side 18-19 og Finanstilsynet, "Finansielt utsyn 2012", figur 2.3.

³¹ Aronsen et.al, "Norwegian banks' adjustment to stricter capital and liquidity regulation", side 8.

³² Finanstilsynet, "Finansielle utviklingstrekk", figur 2.2.

³³ Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2014", tabell 1, s.50.

på 9,5 prosent i 2013.³⁴ Bankene har også ulikt geografisk nedslagsfelt. Noen få banker har et landsdekkende filialnettverk, mens de fleste bankenes nedslagsfelt er regional eller lokalt.

Banker som tilbyr lån med pant i bolig kan grovt sett deles inn i fire grupper. Det er fire store banker med landsdekkende filialnettverk, DNB, Nordea, Handelsbanken og Danske Bank. Når det gjelder brutto utlån, har hver av disse bankene en markedsandel på mellom 5 og 30 prosent ved utgangen av 2013.³⁵ Samlet har disse fire bankene en markedsandel på 54 prosent. Deretter følger de største sparebankene som har regionale nedslagsfelt, og markedsandeler for brutto utlån fra rundt 1 til 5 prosent. De fem største bankene i denne gruppen er inkludert i Konkurransetilsynets utvalg av banker.³⁶ Disse fem bankene har til sammen en markedsandel basert på brutto utlån på 15 prosent. I tillegg finnes det i overkant av 120 andre banker i Norge. De aller fleste av disse har markedsandeler under 1 prosent. De små bankene kan grovt sett deles inn i to grupper, lokale sparebanker og nettbanker. De fleste av de små bankene er lokale sparebanker. Ingen av nettbankene er blant de ti største målt i brutto utlån. Skandiabanken og Gjensidige er blant de største nettbankene, og er inkludert i Konkurransetilsynets utvalg av banker.

Det er også andre typer institusjoner som driver med utlån med pant i bolig. Det største utlånsvolumet fra andre typer institusjoner er fra statlige låneordninger, i hovedsak Husbanken og Statens pensjonskasse. Muligheten for å få lån fra disse institusjonene, er knyttet til ulike kriterier hos låntaker eller type bolig. Det er også en absolutt øvre beløpsgrense for lån i Statens pensjonskasse, som for øyeblikket er på 1,7 millioner kroner. Disse aktørene opererer ikke etter samme kommersielle forretningsmodell som banker når det gjelder utlån med pant i bolig. Rentenivået fastsettes på bakgrunn av utviklingen i 0-3 måneders statskasseveksler, samt et politisk fastsatt påslag. I perioden 3. kvartal 2010 til 2. kvartal 2014 har rentedifferansen mellom bankenes gjennomsnittlige utlånsrente for lån med pant i bolig og renten i Statens pensjonskasse vært relativt høy og stabil.³⁷ Statens pensjonskasse har hatt en forholdsvis høy utlånsvekst de siste årene, men har fortsatt en beskjeden markedsandel.³⁸

2.2.1 Endringer i struktur

I et langt perspektiv har det skjedd store endringer i markedsstrukturen i den norske banksektoren. I perioden 1960 til rett etter bankkrisen på begynnelsen av 1990-tallet ble antall sparebanker redusert fra rundt 600 til i underkant av 150, se figur 2.

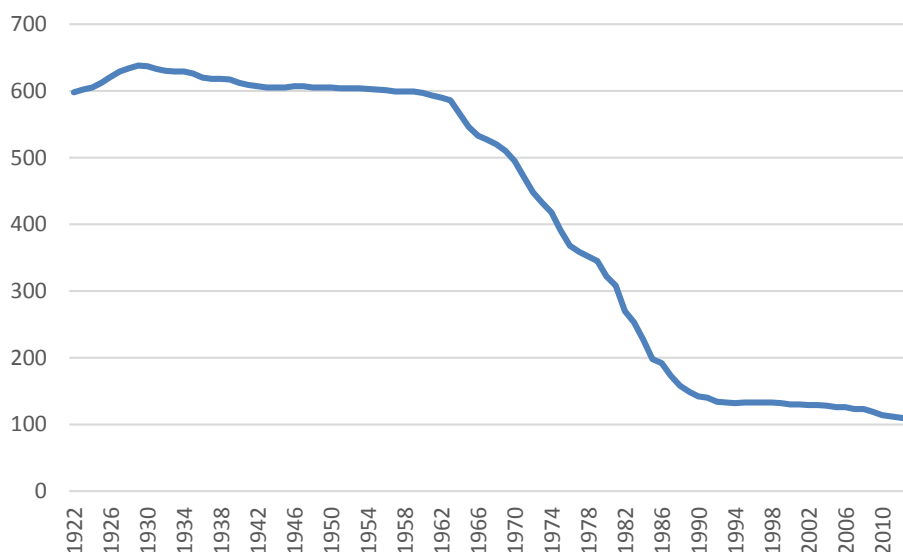
³⁴ Basert på innsendte tall fra Finans Norge. Beregnet på brutto utlån. Inkluderer statlige låneordninger.

³⁵ Finans Norge, "Markedsandeler – brutto utlån i Norge".

³⁶ Med unntak av Skandiabanken og Gjensidige, var alle bankene i Konkurransetilsynets utvalg blant de ti største bankene målt etter brutto utlån i Norge per utgangen av 2013. Se Finans Norge, "Markedsandeler – brutto utlån".

³⁷ I perioden 3. kvartal 2010 til 2. kvartal 2014 varierte differansen mellom gjennomsnittlig boliglånsrente i bankene og i Statens pensjonskasse mellom 1,5-2 prosentpoeng. På grunn av oppjusteringer i det politisk fastsatte påslaget i renten til Statens pensjonskasse, samt rentereduksjoner hos bankene, falt differansen noe i andre halvår 2014, se Statens pensjonskasse, "Renteutvikling i Statens pensjonskasse".

³⁸ Basert på tall for utlånsvolum hentet fra årsrapporter til Statens pensjonskasse. Utlån med pant i bolig fra Statens pensjonskasse var i overkant av 4 prosent av samlet utlån med pant i bolig ved utgangen av 2013.

Figur 2 - Antall sparebanker i Norge.

Kilde: Sparebankforeningen, "Antall sparebanker".

De siste 20 årene har det vært noe mindre endringer i antall banker. Den største enkeltstående hendelsen i denne perioden var fusjonen mellom DnB og Gjensidige NOR i 2003. Det var de to største bankene den gang. Etter fusjonen hadde den nye banken DnB NOR en markedsandel basert på utlån til personmarkedet på 37 prosent.³⁹

Et annet utviklingstrekk har vært opprettelsen av blandede finanskonsern som tilbyr kundene et svært variert utvalg av tjenester, inkludert lån, innskudd, forsikring, eiendomsmegling, fondsplassering med mer.

I perioden etter midten av 1990-tallet har utviklingen innenfor sparebanksektoren i hovedsak vært preget av at enkeltbanker er gått sammen i ulike allianser. I tillegg samarbeider sparebankene med hverandre også på andre måter, blant annet gjennom ulike samarbeidsavtaler. Det finnes to alliansegrupperinger av sparebanker i Norge, Eika-gruppen som består av 72 banker og Sparebank 1-alliansen som består av 15 banker. Gjennom alliansegruppene samarbeider sparebankene om oppgaver innenfor bankdrift der det er stordriftsfordeler, som for eksempel it, infrastruktur, markedsføring og kompetanseutvikling. Sparebankene tilbyr også et bredt utvalg av produkter blant annet fra foretak de eier sammen og gjennom ulike samarbeids- og distribusjonsavtaler.

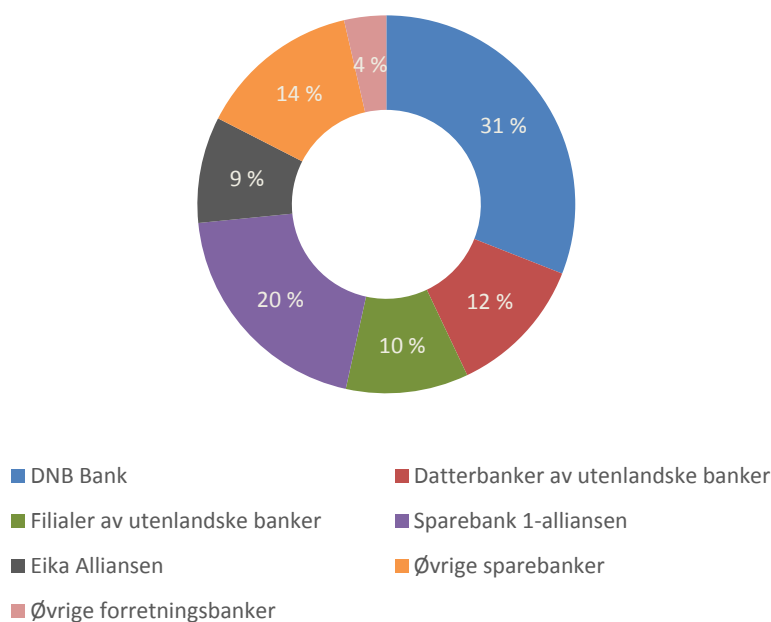
Et annet utviklingstrekk, etter at EØS-avtalen trådte i kraft i 1994, er fremveksten av utenlandskeide banker i det norske markedet. Det er i all hovedsak svenske og danske banker som har filialer i Norge. Når det gjelder utlån med pant i bolig er Danske Bank og Handelsbanken de største, mens Skandiabanken har hatt høy utlånsvekst de siste årene. Den største utenlandske datterbanken i Norge er Nordea. Disse bankene etablerte seg i Norge i hovedsak gjennom oppkjøp av andre banker. Utenlandske bankers markedsandel i Norge, basert på utlån til personmarkedet, økte fra i overkant av 15 prosent i 1999⁴⁰ til 22 prosent ved utgangen av 2013.⁴¹

Figur 3 illustrerer markedsstrukturen basert på volumfordelingen av utlån til personmarkedet ved utgangen av 2. kvartal 2014.

³⁹ Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2013", figur 2.19.

⁴⁰ Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2013", figur 2.19.

⁴¹ Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2014", tabell 2 side 50.

Figur 3 - Markedsstruktur per 2. kvartal 2014. Brutto utlån til personmarkedet.

Kilde: Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2014".

Figur 3 viser at DNB står for omtrent en tredjedel av utlånsvolumet til personmarkedet. Utenlandske datterbanker og filialer av utenlandske banker har til sammen 22 prosent. Sparebank 1-bankene og Eika Alliansen har henholdsvis 20 og 9 prosent av markedet.

2.2.2 Markedskonsentrasjon

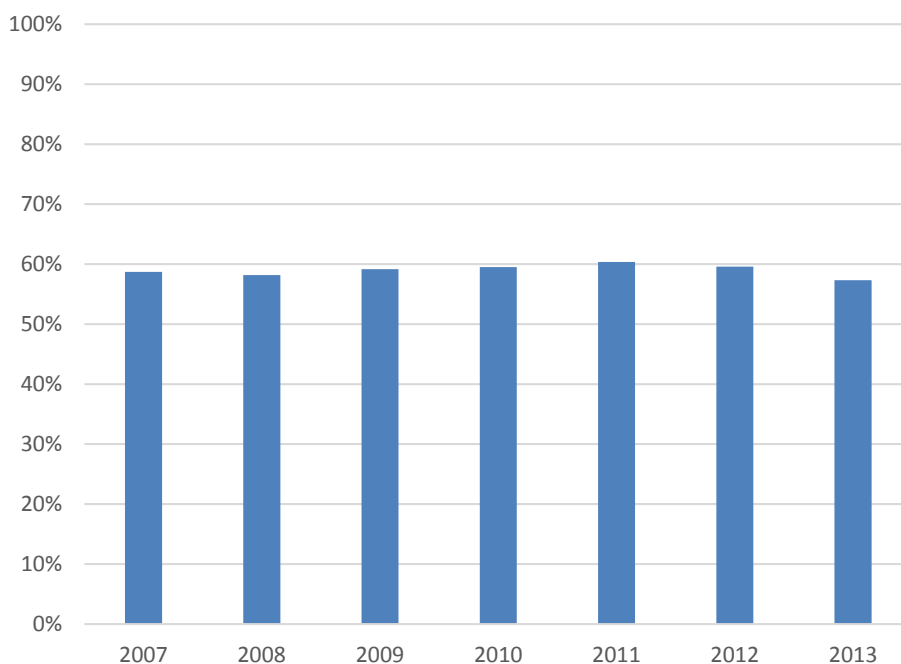
I hvilken grad et marked er konsentrert, kan gi en indikasjon på om det er sterk konkurranse i markedet. Beskrivelsen av konsentrasjonen i et marked vil derfor kunne danne et utgangspunkt for vurderingen av konkurransesituasjonen i markedet.

Som et mål på markedskonsentrasjon, har Konkurransetilsynet blant annet beregnet markedsandelen basert på lån med pant i bolig til husholdninger⁴² for de fem største bankene i utvalget.⁴³ Beregningene er gjort med utgangspunkt i innhentede tall fra bankene i utvalget for utlånsvolum med pant i bolig, samt tall fra Statistisk Sentralbyrå for samlet utlånsvolum med pant i bolig i Norge.

Figur 4 viser at de fem største bankene har en markedsandel på rett under 60 prosent over utvalgsperioden, basert på utlån med pant i bolig. Konsentrasjonen har vært relativt stabil i perioden, og det har kun vært små endringer i størrelsesforholdet mellom de fem største bankene.

⁴² Husholdninger er definert i henhold til Statistisk Sentralbyrås sektor 85000, innenlandske lønnstakere, pensjonister, trygdede og studenter.

⁴³ Merk at beregningene ikke reflekterer en avgrensning av et relevant marked, jf avsnitt 1.1. Utlånsvolumene er per utgangen av året, og inkluderer utlån med pant i bolig som er overført til kredittforetak.

Figur 4 - Markedsandelen til de fem største bankene per år.

Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene og Statistisk Sentralbyrå.

Et annet mål på markedskonsentrasjon er Herfindahl-Hirschman-indeksen (HHI), som beregnes ved å summere de kvadrerte markedsandelene til foretakene.⁴⁴ I indeksen legges det ekstra stor vekt på markedsandelen til store aktører, og markeder med få store aktører vil dermed få en større indeksverdi, som igjen vil si større konsentrasjon, enn markeder med mange små aktører. DNB, som er den klart største banken, og Nordea som også er betydelig større enn resten av bankene i Norge, vil dermed få store utslag i HHI-beregninger.

Konkurransetilsynet har beregnet HHI for boliglånsmarkedet, basert på utvalgsbankenes markedsandeler for lån med pant i bolig.⁴⁵ Resultatet gir indeksverdier i intervallet 1200-1300 i perioden.

Beregningene av markedsandelen til de fem største bankene og HHI viser at markedet er forholdsvis konsentrert. Nærmere undersøkelser viser at tre banker står for halvparten av utlån med pant i bolig, og at den største banken er betydelig større enn den nest største banken.

⁴⁴ Kommisjonens retningslinjer for vurdering av horisontale foretakssammenslutninger (2004/C/31/03), avsnitt 16 og 19-21.

⁴⁵ Ikke alle bankene i markedet er inkludert i telleren i beregningen. Nevneren for beregning av utvalgsbankenes markedsandel er samlet utlånsvolum med pant i bolig til husholdninger fra Statistisk Sentralbyrå. Konkurransetilsynets utvalg av banker har til sammen en markedsandel på rundt 70 prosent av samlet utlån med pant i bolig i Norge per utgangen av 2013. De gjenværende bankene har en liten andel av utlånsvolumet med pant i bolig, og svært lav markedsandel. Det betyr at den kalkulerede indeksverdien er litt lavere enn den ville vært dersom alle bankene hadde vært inkludert i telleren. Utlånsvolumene er målt ved utgangen av året.

2.3 Etablerings- og ekspansjonshindringer

Som vist over har konsentrasjonen, når det gjelder utlån med pant i bolig, vært relativt stabil i perioden 2007 til 1. kvartal 2014. Det har heller ikke vært stor grad av nyetablering. Til sammen ble det etablert ni nye banker i perioden 2007 til 2014.⁴⁶ Tre av de nyetablerte bankene er fullsortiment banker som også tilbyr lån med pant i bolig.⁴⁷ Resten av de nyetablerte bankene er nisjebanker med et begrenset produktutvalg.⁴⁸ Samtlige av de nyetablerte bankene som tilbyr lån med pant i bolig er del av konserner som allerede er etablert innenfor andre deler av finanssektoren eller annen virksomhet.

Dersom det er god lønnsomhet innenfor en sektor, kan liten grad av nyetablering og liten endring i markedsandeler være en indikasjon på at det eksisterer etablerings- og/eller ekspansjonshindringer for nye og eksisterende aktører. Etableringshindringer er en samlebetegnelse for alle forhold som kan hindre eller gjøre det vanskelig for nye foretak å etablere seg. Ekspansjonshindringer er forhold i markedet som hindrer muligheten for allerede etablerte markedsaktører å ekspandere sin virksomhet.⁴⁹

Etablerings- og ekspansjonshindringene til en bank påvirkes av en rekke forhold. I vurderingen av bankenes muligheter til å respondere på endringer i markedsforholdene, og mulighet for nye banker å etablere seg i markedet, er det blant annet sentralt å se på reguleringen av sektoren, samt andre strukturelle og markedsmessige forhold.

2.3.1 Tilgang på kapital

Det er store kostnader forbundet med å etablere en bank. Kostnadene knytter seg til regulatoriske krav til oppstartkapital, irreversible kostnader knyttet til blant annet lønn, investeringer i it-systemer, medlemskap i ulike ordninger knyttet til for eksempel betalingsløsninger etc., samt løpende faste og variable kostnader til blant annet lokaler mv.

Det synes som mange kunder ønsker å ha muligheten til å fysisk møte opp i banken. Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) gjennomfører jevnlig undersøkelser for å kartlegge mobiliteten i ulike tjenestemarkeder. I undersøkelsen fra 2009 var det spesielt fokus på bytte av bank, og undersøkelsen inkluderte spørsmål om årsaker til at forbrukere ikke byttet bank.⁵⁰ Svarene viste at relasjonen til banken var en viktig faktor for ikke å bytte bank. Som årsaker til at respondentene ikke byttet bank oppga over halvparten at banken deres kjenner dem, og at de har et godt kundeforhold til banken. Rundt en av fire oppgir at de er opptatt av at banken har filial der de bor. I perioden 2006-2012 har det i Norsk Finansbarometer blitt spurt om hvor fornøyd forbrukeren er med sin hovedbank gitt ulike egenskaper ved banken.⁵¹ I overkant av 60 prosent av respondentene er fornøyd med sin hovedbank når det gjelder nærhet til en bankfilial. Boliglån er nok et produkt der kunden i større grad har behov for rådgivning enn for en del andre banktjenester. I perioden 2011-2014 viser funn fra Norsk Finansbarometer at rundt 20 prosent av respondentene har fått

⁴⁶ Etablerte banker i perioden er Kaupthing Bank, Bank Norwegian, Pareto Bank, Warren Bank, Terra Kort Bank, KLP Banken, Gjensidige Bank, OBOS Banken og Komplett Bank. Kaupthing Bank ble satt under offentlig administrasjon i 2008 og Warren Bank ble avviklet i 2011, se Finans Norge, "Forretningsbanker i Norge – fusjoner og opphør" og Finanstilsynets årsmeldinger 2007-2013.

⁴⁷ Dette gjelder OBOS Banken (2013), KLP (2010) og Gjensidige Bank (2007).

⁴⁸ Nisjebankenes tilbud til personmarkedet er innskudd med gode rentevilkår som finansierer utlån uten sikkerhet, samt kredittkort. Dette gjelder blant annet Bank Norwegian, Komplett Bank og Pareto Bank.

⁴⁹ Evensen og Sæveraas, *Konkurranseloven og EØS-konkurranseloven*, side 310.

⁵⁰ Berg, "Hvorfor bytter du ikke bank?", side 24.

⁵¹ Finans Norge, "Norsk Finansbarometer 2012".

rådgivning knyttet til lån fra sin hovedbank. Dette er en noe høyere andel enn de som oppgir å ha fått rådgivning knyttet til andre finansielle tjenester som for eksempel sparing eller forsikring.⁵²

Dermed kan en viktig konkurranseparameter i bankmarkedet være å ha et distribusjonsnett med egne filialer. Oppbygging av et slikt distribusjonsnett vil medføre betydelige investeringer i realkapital, samt delvis irreversible kostnader. For nye aktører og aktører som ikke har et filialnett, vil oppbygging av filialnett således være en hindring for å kunne konkurrere om kunder som ønsker mulighet for fysisk oppmøte i banken. Banker uten fysiske filialer, som Skandiabanken, har imidlertid også vist seg å ha en levedyktig forretningsmodell. Samtidig har også antallet filialer i Norge falt. Dette indikerer at en andel av kundene ikke er opptatt av å kunne møte fysisk opp i en filial, og at oppbygging av et filialnett ikke nødvendigvis er like avgjørende for å kunne etablere en ny bank som tidligere.

Det vil gjerne gå lang tid før en aktør som ønsker å etablere seg gjennom å tilby lån med pant i bolig, oppnår en kritisk kundemasse. Følgelig vil en aktør i en innledende etableringsfase sjelden kunne generere overskudd. Først etter at utlånsvirksomheten har nådd en kritisk størrelse, der de samlede kostnadene (finansieringskostnader, tap, variable og faste kostnader for øvrig) dekkes over driften, vil en slik virksomhet generere overskudd. Dersom aktøren forlater markedet, vil den alternative inntjeningen kapitalen hadde gitt dersom den hadde vært avsatt til noe annet gå tapt.

En bank i Konkurransetilsynets undersøkelse har blant annet oppgitt at det tok seks år før utlånsvirksomheten isolert sett genererte overskudd. For en aktør som ønsker å etablere seg i markedet eller utvide sin virksomhet til også å omfatte utlånsvirksomhet, kreves det således tilgang på relativt mye kapital over en lengre periode. Dette illustreres også gjennom at det i den senere tid kun er konsern som allerede er etablert innenfor andre deler av finanssektoren eller annen virksomhet som har etablert banker som tilbyr lån med pant i bolig.

Tilgang på kapital anses således å være en betydelig etableringshindring.

2.3.2 Stordrifts- og breddefordeler

Stordriftsfordeler vil si at gjennomsnittskostnaden faller jo flere enheter som produseres. Dersom det er stordriftsfordeler innenfor en sektor, kan dette være en etableringshindring. Det følger av at den nyetablerte aktøren må klare å tiltrekke seg en kritisk kundemasse for å dekke inn for høye faste kostnader og dermed oppnå lønnsomhet. Dersom en del av kostnadene i tillegg er irreversible, vil dette forsterke en eventuell etableringshindrende effekt.

Innenfor banksektoren eksisterer det stordriftsfordeler knyttet til blant annet oppbygging og drift av teknologiske systemer. For å tilby lån med pant i bolig, kreves det investeringer i it og infrastruktur, blant annet for å bygge ut et effektivt distribusjonsnett og systemer for risikostyring. Dette er kostnader som i stor grad er irreversible.

Den langsiktige strukturutviklingen fra 1960-tallet og fremover, indikerer at det er tatt ut en del stordriftsfordeler innenfor sektoren. Antallet banker ble markant redusert gjennom fusjoner og oppkjøp fra midten av 1960-tallet til midten av 1990-tallet. Deretter har utviklingen gått i retning av stadig mer samarbeid mellom sparebankene innenfor områder med høye kostnader som for eksempel it, infrastruktur og markedsføring.

Siden midten av 1990-tallet har finanssektoren gått i retning av konserndannelser med et bredere produktutvalg som består av tradisjonelle banktjenester som utlån og innskudd, samt blant annet forsikring og fondssparing. Mindre banker har tilpasset seg denne utviklingen gjennom allianser,

⁵² Finans Norge, "Norsk Finansbarometer 2014".

felleseide foretak, samt samarbeids- og distribusjonsavtaler. Det indikerer at det også er breddefordeler innenfor finanssektoren.

Stordrifts- og breddefordeler kan være en betydelig etableringshindring i et marked. Aktører med tilgang til allianser og samarbeid vil i stor grad kunne hente ut stordrifts- og breddefordeler selv om aktøren har beskjeden størrelse. Det har imidlertid vært lite nyetablering av banker med et bredt spekter av banktjenester i perioden 2007-2014. Dette kan blant annet være en indikasjon på at det er etableringshindringer knyttet til stordrifts- og breddefordeler.

2.3.3 Regulatoriske etableringshindringer

Det er mange krav som må oppfylles dersom man ønsker å starte en bank. For å drive bankvirksomhet i Norge kreves det tillatelse fra myndighetene, og ved etablering må det søkes om konsesjon fra Finanstilsynet. For å få konsesjon, kreves det en startkapital som tilsvarer et beløp på fem millioner euro.⁵³ Videre må banken ha en kapitalbase som står i rimelig forhold til omfanget av virksomheten som skal drives, og det stilles også krav til egnethet blant styremedlemmer og administrerende direktør.⁵⁴

Bankene må ellers tilfredsstille de lovkrav som gjelder for virksomheten. De er blant annet underlagt omfattende regulering. Regelverket er komplisert og omfattende, og kan utgjøre en etableringshindring for nye aktører. Det vil kreve store ressurser å opparbeide seg tilstrekkelig kunnskap og sikre at virksomheten overholder bestemmelsene i lovverket. Særlig gjelder dette i en oppstartsfase, og i de perioder det innføres ny og omfattende regulering.

De regulatoriske kravene som stilles for etablering av bankvirksomhet, og den omfattende reguleringen av banksektoren, medfører økte etablerings- og driftskostnader. Det er Konkurransetilsynets vurdering at reguleringen av sektoren er en etableringshindring for nye aktører.

EØS-avtalen og etableringen av EUs indre marked har gjort det er lettere for utenlandske aktører å etablere bank i Norge. Utenlandske banker trenger ikke konsesjon for å etablere virksomhet i Norge. Det er imidlertid hovedsakelig store skandinaviske finanskonsern som har etablert virksomhet i Norge, blant annet Nordea, Danske Bank og Handelsbanken. Disse ble i hovedsak etablert gjennom oppkjøp av eksisterende banker. Skandiabanken etablerte seg som Norges første rene nettbank i 2000 og har deretter ekspandert. Sammenlignet med de tre andre nevnte utenlandske bankene er Skandiabanken imidlertid fortsatt relativt liten. Dersom EØS-avtalen skal fungere etter sitt formål, med blant annet etableringsfrihet og fri utveksling av tjenester og kapital, er det imidlertid sentralt at det skapes like konkurransevilkår gjennom et harmonisert regelverk. Ulikt regelverk på tvers av landegrensene, kombinert med økt grad av vertslandsregulering, kan bidra til at utenlandske banker må tilpasse seg et annet regelverk for en eventuell norsk filial. Dette kan, etter Konkurransetilsynets oppfatning, øke etableringshindringene for utenlandske aktører i Norge.

⁵³ Finanstilsynet, "Krav til konsesjon". Det finnes imidlertid unntaksbestemmelser som gjør at en bank kan startes med mindre enn fem millioner euro, men en nedre grense for startkapital er en million euro.

⁵⁴ Jf. blant annet forretningsbankloven, 1961 og sparebankloven, 1961. Se også forskrift om filial av banker mv innen EØS, 1994.

2.3.4 Tilgang til fellessystemer for betalingsformidling

Etablering av en bank krever også tilgang til bankenes fellessystemer for betalingsformidling. EU-kommisjonen⁵⁵ har tidligere påpekt at blant annet betalingssystemenes regelverk og strukturen på tilgangsprisene kan fremstå som etableringshindre, spesielt for etablering av nye og små aktører. Gjennom bestemmelser i betalingstjenestedirektivet (EU) skal alle betalingstjenestetilbydere ha tilgang til betalingssystemene på like vilkår. Dette er blant annet implementert i Norge gjennom § 5-2 i betalingssystemloven, som sier at vilkårene for å delta i betalingssystemene skal være objektive, ikke-diskriminerende og rimelige.

Tilgang til betalingssystemene NICS og BankAxept er forbeholdt banker. NICS og BankAxept er unntatt bestemmelsene i betalingssystemloven § 5-2 gjennom at de er notifisert etter finalitetsdirektivet.⁵⁶ Deltakelse i NICS og BankAxept må derfor godkjennes av systemeier, FNO Servicekontor.⁵⁷

Alle banker i Norge har tilgang til betalingssystemene og dette vurderes ikke som en særlig etableringshindring i dagens marked. Det er likevel viktig å påpeke at dette må opprettholdes også i fremtiden for å unngå at tilgang til betalingssystemer skal bli en etableringshindring.

2.3.5 Eierstruktur

Av de 125 norske bankene er 106 sparebanker.⁵⁸ Flertallet av sparebankene er organisert som selveiende stiftelser. Selveiende institusjoner bygger i hovedsak opp egenkapital gjennom tilbakeholdte overskudd. Det betyr at de selveiende sparebankene på kort sikt har begrenset mulighet til å ekspandere, fordi de ikke kan vokse mer enn størrelsen på overskuddet tillater. Fra 1988 fikk sparebanker mulighet til å utstede egenkapitalbevis⁵⁹ og fra 2002 kunne sparebanker søke om å bli omgjort til aksjesparebank.⁶⁰ Et egenkapitalbevis er et egenkapitalinstrument der investor ikke har samme eierrett til selskapsformuen eller innflytelse i bankens styringsorganer som en aksjeeier.

For å utstede egenkapitalbevis eller omdanne sparebank til aksjesparebank, må den aktuelle bankens vedtekter endres. En vedtektsendring krever 2/3 flertall i forstanderskapet og forslaget må behandles i to møter.⁶¹ I tillegg må forstanderskapets beslutning godkjennes av Finansdepartementet og Finanstilsynet.⁶² Til sammen 32 sparebanker har utstedt egenkapitalbevis og av disse har 19 banker notert egenkapitalbevisene på Oslo Børs. Eierandelen for egenkapitalbevisene varierer mellom 14 og 97 prosent for de ulike bankene. Det er tre aksjesparebanker i Norge: DNB, Sparebank 1 SR-Bank og Sparebanken Bien.⁶³

Muligheten til å utstede egenkapitalbevis eller omdanne banken til aksjesparebank har bidratt til å redusere ekspansjonshindringen forbundet med eierstrukturen for sparebankene. Det antas at det

⁵⁵ European Commission, "Report on the retail banking sector inquiry", s.15. EFTA Surveillance Authority har i en rapport fra 2008 basert på en markedsundersøkelse gjennomført i bankmarkedet ("retail banking") i EFTA medlemslandene, påpekt at slike hindringer trolig er av begrenset art i Norge (EFTA Surveillance Authority (2008)).

⁵⁶ Direktiv 2009/44/EF av 6. mai 2009 (finalitetsdirektivet).

⁵⁷ Se blant annet Regler om utstedelse og behandling av BankAxept-kort i kontantautomater og i betalingsterminaler på brukersteder, § 4-1, Regler om beregning av pris for tilgang til bankenes fellessystemer innen betalingsformidlingen, § 1-1, og Norges Bank, Årsrapport om betalingssystem 2012 (2013).

⁵⁸ Sparebankforeningen, "Sparebankene i Norge".

⁵⁹ Finansieringsvirksomhetsloven, § 2b-2 (1) og § 2b-9 (1), 1988.

⁶⁰ Finansieringsvirksomhetsloven, §2c-13, 1988.

⁶¹ Sparebankloven, § 5, 1961.

⁶² Finansieringsvirksomhetsloven, § 2b-2 § 2b-9, 1988.

⁶³ Sparebankforeningen, "Egenkapitalbevis".

er noe vanskeligere å få godkjenning for omdannelse til aksjesparebank enn til å utstede egenkapitalbevis.⁶⁴

Muligheten til utstedelse av egenkapitalbevis kan, på samme måte som utstedelse av aksjekapital, øke en banks utlånskapasitet. Eiere av egenkapitalbevis har imidlertid ikke samme innflytelse i bankens styringsorganer som en aksjeeier. Det betyr blant annet at eiere av egenkapitalbevis ikke har like stor påvirkning på bankens strategiutforming som en aksjeeier. Sparebankene er hovedsakelig organisert som selveiende stiftelser eller med en andel egenkapitalbevisiere. Følgelig har sparebankenes eiere ikke like stort insentiv eller like stor mulighet til å presse banken til å konkurrere aggressivt for å ekspandere, som det ordinære aksjeeiere har.

Eierstrukturen i norsk banksektor bidrar også til at det er begrenset mulighet for nye aktører å etablere seg og ekspandere gjennom oppkjøp av allerede etablert virksomhet. Generelt kan det sies å være enklere å etablere seg i markedet gjennom oppkjøp av en etablert virksomhet med kundemasse og utbygd distribusjonsnett. De fleste utenlandske bankene som etablerte seg i det norske bankmarkedet fra midten av 1990-tallet, har i hovedsak ekspandert gjennom oppkjøp av norske forretningsbanker. Norske sparebanker og DNB har markedsandeler for utlån til personmarkedet på til sammen 74 prosent, se figur 3. Det er derfor kun en begrenset del av markedet som er tilgjengelig for en ny aktør som ønsker å etablere seg gjennom oppkjøp.

2.3.6 Oppbygging av kundebeholdning

Ved nyetablering i en sektor med høye faste og til dels også irreversible kostnader vil det være viktig å kunne tiltrekke seg en stor nok kundemasse for å oppnå lønnsom drift. Lav kundemobilitet i et marked vanskeliggjør også ekspansjon for eksisterende små aktører. I tillegg kan merkevarelojalitet bidra til at det er vanskelig for nye banker og mindre kjente eksisterende banker å vinne kunder.

2.3.6.1 Kundemobilitet

Det er relativt få bankkunder som bytter bank hver år, se avsnitt 5.1. Dette gjør det vanskeligere for en nykommer å etablere seg og å ekspandere fordi det blir vanskelig å tiltrekke seg en bærekraftig kundemasse. Gjennomgangen i kapittel 5, viser at det er søke- og byttekostnader i markedet som bidrar til at kundemobiliteten er lav.

2.3.6.2 Merkevarerlojalitet

En årsak til at nye aktører kan ha problemer med å tiltrekke seg en tilstrekkelig stor kundebeholdning, kan være at bankene i markedet har klart å skape seg sterke merkenavn. Et sterkt merkenavn skaper kundeloyalitet, og gjør det enklere for et selskap å differensiere sine produkter. En ny aktør må dermed klare å differensiere sitt eget produkt og gjøre sitt eget merkenavn kjent, for å kunne trekke til seg kundemasse. Veletablerte merkenavn kan også gjøre det vanskeligere for nye aktører å vinne kunder som er på vei inn i markedet. Det er sannsynlig at også nye kunder har kjennskap til aktører med et sterkt merkenavn.

Innenfor banksektoren er tillit viktig for kundens valg av leverandør. Et kundeforhold til en bank innebærer at kunden må gi fra seg sensitiv informasjon om seg selv. I tillegg leverer banken tjenester av svært stor betydning for kundens økonomi. Dette kan øke betydningen av et sterkt merkenavn innenfor banksektoren.

For en ny aktør vil det ta lang tid og medføre betydelige irreversible kostnader til markedsføring å bygge opp et sterkt merkenavn som kunden har tillit til.

Utviklingen med økt produktspekter gjennom etablering av blandede konsern, kan bidra til å gjøre kundene mer lojale. Det har sammenheng med at en slik utvikling bidrar til at finansinstitusjonene

⁶⁴ Finansieringsvirksomhetsloven, § 2c-13 tredje ledd, 1988.

kan benytte eksisterende distribusjonsnett til lavere kostnader. Dersom kundene i stor grad har flere produkter hos samme leverandør, kan utviklingen med blandede finanskonsern også bidra til å øke kundens søkekostnader og dermed bidra til lav kundemobilitet. Flere av bankene i Konkurransetilsynets utvalg gir uttrykk for at kunden gjerne har flere produkter enn lån med pant i bolig hos banken. Muligheten for mindre banker til å inngå i ulike samarbeid for å tilby et bredt produktspekter vil imidlertid kunne begrense denne effekten.

Oppsummert er det Konkurransetilsynets oppfatning at lav kundemobilitet og sterke merkenavn bidrar til at oppbygging av en stor nok kundemasse er en vesentlig etablerings- og ekspansjonshindring innenfor banksektoren.

2.3.7 Oppsummering

Gjennomgangen over viser at det er flere forhold innenfor banksektoren som kan bidra til at det er vanskelig for aktører å etablere seg eller ekspandere. Det er store faste og til dels irreversible kostnader knyttet til etablering av en ny bank. Samtidig bidrar relativt lav kundemobilitet og sterke merkenavn innenfor banksektoren til at det vil være vanskelig for en ny aktør, eller for en liten mindre kjent aktør, å bygge opp en stor nok kundemasse. Sektoren er også preget av en omfattende regulering som kan være en etableringshindring. Til slutt bidrar også eierstrukturen til at det på kort sikt er ekspansjonshindringer innenfor banksektoren.

Konkurransetilsynet er videre av den oppfatning at etablerings- og ekspansjonshindringene er større for nye aktører som ønsker å tilby boliglån sammenlignet med mer nisjereggede produkter og tjenester. Den faktiske etableringen av nye banker med et bredt produktspekter, inkludert lån med pant i bolig, har vært relativt lav i perioden 2007 til 2014. Det er til sammen etablert tre banker av denne typen, Gjensidige, KLP Banken, og OBOS Banken. Disse bankene er alle del av etablerte kapitalsterke konsern innenfor finanssektoren eller annen virksomhet. Dette er selskap med en lang historie og et velkjent merkenavn. Selskapene har også allerede en kundebeholdning og et distribusjonsnett som de kan benytte seg av. Til sammen bidrar disse faktorene til at den nyetablerte banken har tilgang til kapital, har lavere faste kostnader sammenlignet med en helt ny aktør som etablerer bank fra grunnen av, og lettere tilgang til en tilstrekkelig kundemasse. De seks andre bankene som er etablert i perioden tilbyr kun et begrenset utvalg av produkter overfor personmarkedet, nærmere bestemt innskudd og lån uten sikkerhet, samt kredittkort.

Konkurransetilsynets beregninger viser at konsentrasjonen har vært relativt stabil i perioden 2007 til 2013. Dette kan være en indikasjon på at det er ekspansjonshindringer for mindre aktører. Skandiabanken og Gjensidige er rene nettbanker som har hatt høy utlånsvekst og som har tatt markedsandeler de siste årene. Disse bankene konkurrerer imidlertid kun om de kundene som ikke er opptatt av å kunne møte fysisk opp i en filial. Ulike forbrukerundersøkelser indikerer at det er en relativt betydelig andel av kundemassen som legger vekt på å kunne oppsøke en bankfilial. Dette indikerer at oppbygging av et filialnettverk også er en etablerings- og ekspansjonshindring innenfor banksektoren.

Konkurransetilsynet er av den oppfatning at vesentlige hindringer for nyetablering og vesentlige ekspansjonshindringer medfører at nyetablering og mindre aktørers ekspansjonsmulighet ikke vil hindre større aktører i å utøve markedsmakt.

2.4 Regulering av bankene

Bankene formidler kapital fra sparere til foretak og husholdninger med behov for kapital. Problemer i en eller flere banker vil påvirke tilbudssiden i kredittmarkedet slik at investeringsveksten avtar og dermed også veksttakten i økonomien. Det er derfor viktig at bankene er finansielt solide.⁶⁵

Gjennom funksjonen som brobygger mellom sparere og låntaker gjør bankene kortsiktige innskudd om til langsiktige utlån. For at dette skal fungere, er det viktig at sparere har tillit til at pengene deres vil være tilgjengelig ved behov. Dersom tilliten forsvinner vil en stor andel av sparerne ønske tilgang til sparemidlene sine samtidig. For å betale ut innskuddene, vil banken få behov for å selge ut sine utlån raskt. Det vil medføre et tap som skyldes at markedet verdsetter utlånene lavere enn banken på grunn av informasjonsasymmetri knyttet til kvaliteten på utlånene. En slik utvikling kan føre til at en i utgangspunktet solid bank blir insolvent ganske raskt og bidra til et realøkonomisk tap for samfunnet. Dette problemet er blant annet løst ved innskuddsgarantiordninger som sikrer at innskyterne får tilbake innskuddene sine dersom en bank blir insolvent.

Bankene innhenter detaljert informasjon om sine låntakere. Dette gjør at verdien av disse utlånene er vanskelig å observere for andre. Når en enkeltstående bank får problemer, kan markedet som følge av mangel på presis informasjon om låneporteføljen anta at det samme problemet gjelder flere banker. Slik kan det oppstå smitteeffekter mellom banker. Dette kan føre til at banker med utlån med lang løpetid blir tvunget til å redusere utlånsvirksomheten eller selge utlån til lav pris i markedet. Slike systemeffekter vil ikke enkeltstående banker ta hensyn til. Dermed kan regulering være viktig for å hindre systemkriser i banknæringen. En implisitt garanti fra myndighetene gjør det imidlertid mer gunstig for bankene å velge en relativt lavere andel egenkapitalfinansiering. Dermed blir de mindre finansielt solide. Det er derfor utformet regelverk som setter krav til andelen egenkapitalfinansiering for bankene.

Regulering og eksplisitt (innskuddsgarantiordningen) eller implisitt støtte fra myndighetene, kan i seg selv skape utfordringer for å sikre en solid banknæring. Hvis investorer forventer at myndighetene vil redde banker med soliditetsproblemer, vil de kunne oppfatte dette som en implisitt garanti og ikke kreve en avkastning som reflekterer bankens finansielle risiko.

Det er i hovedsak nasjonale myndigheter i det enkelte land som har ansvaret for å regulere finansmarkedene, herunder banker, for å sikre finansiell stabilitet og effektive markeder.⁶⁶ I Norge er det i første rekke Finansdepartementet, Norges Bank og Finanstilsynet som har ansvaret for å sikre at det finansielle systemet er robust til enhver tid.⁶⁷

Norske banker er i hovedsak regulert i lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner, samt lov om sparebanker og lov om forretningsbanker. Forslag til ny samlet finansforetakslov, Prop. 125 L (2013-2014), forventes behandlet av Stortinget i løpet av første halvår 2015. Lovforslaget innebærer i hovedsak en systematisering og videreføring av gjeldende materielle rettsregler, selv om det på en del områder er foreslått materielle endringer. Forslaget inneholder regler om konsesjonskrav og markedsadgang, regler om organisatoriske forhold og struktur- og foretaksendringer, generelle virksomhetsregler og overordnede krav til forsvarlig virksomhet, regler om sikringsordninger og soliditetskrav, og sanksjonsbestemmelser. Kapitalkrav for ulike typer finansforetak er også behandlet i forslaget, og det er foreslått at hovedlinjene i kapitalkravene blir tatt inn i loven, mens de detaljerte reglene skal følge av forskrift. Kapitalkravene for banker og andre

⁶⁵ Beskrivelsen av egenskaper ved banksektoren som gir grunnlag for regulering av sektoren bygger i hovedsak på Borchgrevink, Søyvik og Vale, "Why regulate banks?".

⁶⁶ Finansdepartementet, "Nasjonalbudsjettet 2015", side 73.

⁶⁷ Finansdepartementet "Finansmarkedene", Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2014", og Finanstilsynet, "Tilsyn med finansmarkedet".

kredittinstitusjoner som ble vedtatt ved lov 14. juni 2013, foreslås videreført med enkelte redaksjonelle endringer.⁶⁸

Innenfor rammene av denne rapporten, vil Konkurransetilsynet se nærmere på myndighetenes regulering gjennom minstekrav til kapitaldekning, og spesielt på myndighetenes krav til ren kjernekapitaldekning. Ren kjernekapital er bankenes egenkapital fratrasket ulike regulatoriske fradrag, blant annet immaterielle eiendeler som for eksempel goodwill.⁶⁹ Kapitalkravene som presenteres, er knyttet til bankenes kredittrisiko. Kredittrisiko er risikoen for tap som følge av at en låntaker ikke betaler renter og/eller avdrag. Det er denne risikotypen som har størst betydning for bankenes utlån med pant i bolig. Som tidligere vist, utgjør utlån den største andelen av bankenes eiendeler. Kredittrisiko er dermed den viktigste risikotypen bankene er eksponert for.

2.4.1 Kapitalkrav

Norske myndigheters kapitalkrav bygger i hovedsak på Baselkomiteens anbefalinger og EUs tilpasning til disse. Baselkomiteen for banktilsyn ble opprettet i 1974 på bakgrunn av uro i det internasjonale finansmarkedet på 1970-tallet. Hensikten med opprettelsen av Baselkomiteen var å forbedre utsiktene for finansiell stabilitet gjennom å styrke kompetansen rundt, og kvaliteten på, banktilsyn. Baselkomiteen ønsket også en harmonisering av ulike lands regulering av finanssektoren. Bakgrunnen for ønsket om økt harmonisering, var både å forhindre at finansinstitusjoner skulle kunne etablere seg i land uten tilstrekkelig tilsyn og sørge for like konkurransevilkår over landegrensene. For å oppnå målsetningene sine fastsetter Baselkomiteen blant annet internasjonale minimumsstandards for regulering. Komiteens beslutninger er ikke juridisk bindende, men fungerer som retningslinjer og anbefalinger for god tilsynspraksis.⁷⁰ Siden Baselkomiteens opprettelse i 1974, har komiteen kommet med tre omfattende sett av retningslinjer og anbefalinger for kapitalkrav til banker omtalt som Basel I, II og III. For en nærmere beskrivelse av kapitalkravene se tekstboks om kapitalkrav.

⁶⁸ Finansdepartementet, "Lov om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven)", side 7-8 og 18-19.

⁶⁹ Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2013", side 16.

⁷⁰ Bank for International Settlements (BIS), "History of the Basel Committee".

Kapitalkrav – kort fortalt

Det tradisjonelle soliditetsmålet for ikke-finansielle foretak er egenkapital i prosent av samlede eiendeler. Det er utviklet egne soliditetsmål for banker for å ta hensyn til at deres eiendeler har ulik risiko. Soliditetsmålet for banker er ansvarlig kapital i prosent av risikovektede eiendeler.

Telleren i bankenes kapitaldekningsbrøk er kapitalbeholdningen, ansvarlig kapital. Minstekravet er at ansvarlig kapital skal utgjøre 8 prosent av risikovektede eiendeler. Ved beregning av kapitaldekningen kan ulike former for kapital inkluderes. Egenkapital pluss enkelte former for lånekapital utgjør til sammen ansvarlig kapital og gjelder som kapital i bankenes kapitaldekning. Det er ulik kvalitet på de ulike formene for kapital. Kvaliteten på kapitalen defineres ut fra hvilken type kapital som først blir nedskrevet, for eksempel er det egenkapitalen som nedskrives først. Ren kjernekapital er egenkapital fratrasket regulatoriske fradrag, og utgjør kapitalen med høyest kvalitet. For kapitaltyper av lavere kvalitet (enn ren kjernekapital) blir det stilt egne krav til hvor stor andel disse kan utgjøre i oppfyllelsen av kapitalkravet. Hovedtyngden av kapitalkravene må i dag oppfylles med ren kjernekapital.

Nevneren i kapitaldekningsbrøken er definert som risikovektede eiendeler. For kredittrisiko vil det si bankenes risikovektede utlån. Utlånene blir klassifisert i ulike risikogrupper. Under Basel I ble for eksempel godt sikrede lån med pant i bolig gitt en risikovekt på 50 prosent.² Det vil si at dersom en bank skulle utstede et lån med pant i bolig på 1 000 000 kroner ble risikovektede eiendeler for dette utlånet 500 000 kroner.

Ved innføring av Basel II i EØS-området i 2007 fikk bankene anledning til å beregne risikovektene for sine porteføljer ved å bruke interne risikomodeller (IRB-metoden) godkjent av nasjonale tilsynsmyndigheter. Bankene som benytter IRB-metoden, beregner risikovekter for boliglån som produktet av sannsynlighet for mislighold, tap gitt mislighold og eksponert beløp ved mislighold. Verdier for sannsynlighet for mislighold og tap gitt mislighold innsettes i en internasjonalt fastsatt beregningsformel for risikovekt. Tallfestingen etterprøves minimum årlig, og er et sentralt tema i Finanstilsynets årlige IRB-inspeksjoner. Alternativet til IRB-metoden er standardmetoden, der risikovekten for godt sikrede lån med pant i bolig er 35 prosent.³

Da bankene fikk mulighet til å benytte IRB-metoden oppstod det et behov for tettere oppfølging av og bedre mulighet til å disiplinere bankene. Dette ble løst ved å dele regelverket i tre pilarer. Pilar 1 omfatter minstekravet til kapitaldekning i bankene. Pilar 2 skal sikre at bankene tar hensyn til samlet risikoeksponering i sin vurdering av bankens kapitalbehov. Gjennom pilar 2 har myndighetene mulighet til å stille ekstra kapitalkrav til enkeltbanker utover de beregnede kapitalkravene. Pilar 3 skal bidra til markedsdisiplin ved at det settes krav til rapportering og offentliggjøring av informasjon om blant annet kapitalforhold og risikoeksponering.⁴

Bruken av interne risikomodeller kunne potensielt ført til en betydelig reduksjon i bankenes risikovektede eiendeler og nødvendig beholdning av egenkapital på balansen. For å unngå en slik utvikling, ble Basel I-gulvet innført som en overgangsregel. Basel I-gulvet satte en begrensning for reduksjonen i IRB-bankenes ansvarlige kapital i forbindelse med innføringen av Basel II.⁵ Basel I-gulvet skulle i utgangspunktet gjelde til utgangen av 2008, men er siden blitt forlenget og gjelder fortsatt.

Det ble tidlig klart at det var behov for en styrking av Basel II-rammeverket. Allerede før Lehman Brothers kollapsen i september 2008 så man at banksektoren gikk inn i en vanskelig periode med blant annet for høy gjeldsandel. I 2010 ble medlemmene av Baselkomiteen enige om det nye Basel III-regelverket.⁶

Et av hovedtrekkene i kapitalkravene i Basel III er at en større andel av kapitalen skal bestå av ren kjernekapital, og samtidig er kvalitetskravene til tapsbærende kapital skjerpet. Minstekravet under Basel III er at ren kjernekapital skal utgjøre minst 4,5 prosent av eiendeler, mot tidligere 2 prosent.⁷

I tillegg til minstekravet på 4,5 prosent ren kjernekapital, ble det med Basel III innført nye bufferkrav som også skal bestå av ren kjernekapital.⁸ Hensikten med bufferkravene er å dempe følgene av økonomiske sjokk og gjøre regelverket mindre prosyklisk. I tillegg skal bufferkravene bidra til å redusere systemrisikoen. Enkelte av kapitalbufferne justeres i forhold til konjunktursykelen. Bankene får da høyere bufferkrav i en høykonjunktur som senere kan trekkes på i en nedgangskonjunktur.

I desember 2014 sendte Baselkomiteen på høring forslag til endringer i beregning av risikovektede eiendeler i standardmetoden, samt ulike alternativer for et permanent gulv for risikovektede eiendeler for IRB-metoden.⁹ Gulvet for risikovektede eiendeler for IRB-metoden knyttes opp mot risikovektede eiendeler i den reviderte standardmetoden. Bakgrunnen for å innføre et permanent gulv for IRB-metoden, er at risikovektede eiendeler fra interne beregninger ikke skal være vesentlig mye lavere enn risikovektene i standardmetoden. En hensikt med de nye forslagene er å redusere variasjonen blant bankene i risikovektede eiendeler. Dette gjelder både mellom standardmetodebanker og IRB-banker, og for samme type banker over landegrensene.

¹ BIS, "Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems" og Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2/2010", side 28.

² BIS, "International convergence of capital measurement and capital standards", side 12.

³ BIS, "International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards – a revised framework", side 24.

⁴ Finansdepartementet, "Om lov om endringer i finansieringsvirksomhetsloven, verdipapirhandelloven og i enkelte andre lover (nytt kapitaldekningsregelverk)", side 13.

⁵ BIS, "International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards – a revised framework", side 13.

⁶ BIS, "Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems".

⁷ Ibid. og BIS, "History of the Basel Committee", side 5.

⁸ BIS, "Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems" og Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2/2010", side 28.

⁹ BIS, "Revisions to the standardised approach for credit risk" og BIS, "Capital floors: the design of a framework based on standardised approaches".

EUs rettsakter, som er tilpasset Baselstandardene, har fram til og med tilpasningen til Basel II vært utformet som minstekrav til hvordan kapitaldekningsreglene skal være utformet.⁷¹ EUs nye kapitalkravsregelverk (CRR/CRDIV), tilpasset Basel III, trådte i kraft 1. januar 2014. EUs nye kapitalkravsforordning (CRR) og kapitalkravsdirektiv (CRDIV)⁷² markerer en overgang fra å sette

⁷¹ Finansdepartementet, "Om lov om endringer i finansieringsvirksomhetsloven, verdipapirhandelloven og i enkelte andre lover (nytt kapitaldekningsregelverk)", side 9.

⁷² Parlaments- og rådsforordning (EU) No 575/2013 av 26. juni 2013 betegnes CRR-forordningen og omhandler blant annet detaljerte bestemmelser om ansvarlig kapital og kapitalkrav. Parlaments- og rådsdirektiv 2013/36/EU betegnes CRD IV-direktivet og inneholder blant annet bestemmelser om konsesjon, adgang til å drive virksomhet i EØS-området, virksomhetsstyring og krav til kapitalbuffere.

minstekrav til nasjonal regulering, til et fullharmoniseringsregelverk med begrenset nasjonalt handlingsrom. Mulighetene for nasjonalt handlingsrom ligger hovedsakelig i raskere implementering av de nye kravene, samt skjønnsmessig bruk av makrotilsynsvirkemidler etter nasjonal variasjon i makro/systemrisiko.⁷³ Sistnevnte virkemidler omfatter blant annet mulighet til å sette krav til høyere risikovekter for lån med pant i bolig og næringseiendom, og at enkelte av bufferkravene normalt skal kunne variere innenfor bestemte intervaller.

EUs nye kapitalkravsregelverk CRR/CRD IV er EØS-relevant, men er ennå ikke tatt inn EØS-avtalen.⁷⁴ Norge har likevel tilpasset nasjonal regulering til EUs regelverk.⁷⁵ Kapital- og bufferkravene i det norske regelverket trådte i kraft 1. juli 2013⁷⁶ og skal være fasett inn innen 1. juli 2016. EUs kapitalkravsregelverk skal være implementert innen utgangen av 2018.⁷⁷

Ved innføring av Basel III i Norge økte kravet til ren kjernekapitaldekning for banker regulert av norske myndigheter fra i praksis 5,1 prosent i 2007⁷⁸ til 10 prosent fra 1. juli 2014, se figur 5. I tillegg er det mulig å legge på en motsyklisk kapitalbuffer på opptil 2,5 prosentpoeng. Fra 30. juni 2015 er det motsykliske kapitalbufferkravet på 1 prosentpoeng. Systemviktige institusjoner får et tilleggskrav til ren kjernekapital på 1 prosentpoeng fra 1. juli 2015 og 2 prosentpoeng fra 1. juli 2016. DNB ASA, Nordea Bank Norge ASA og Kommunalbanken AS er utpekt som systemviktige.⁷⁹ Fra 1. juli 2016 vil kravet til ren kjernekapitaldekning være 12 prosent for de systemviktige bankene, sett bort fra et eventuelt krav til motsyklisk kapitalbuffer. Figur 5 viser at minstekravet til ren kjernekapital er 4,5 prosent. Resten av kravet til ren kjernekapital består av ulike bufferkrav.

⁷³ Finansdepartementet, "Nasjonalbudsjettet 2015", side 76.

⁷⁴ CRR/CRD IV tillegger EUs tilsynsbyrå overnasjonal kompetanse. EØS/EFTA-statene og Kommisjonen arbeider med å finne en akseptabel EØS-tilpasning, se Finansdepartementet, "Nasjonalbudsjettet 2015".

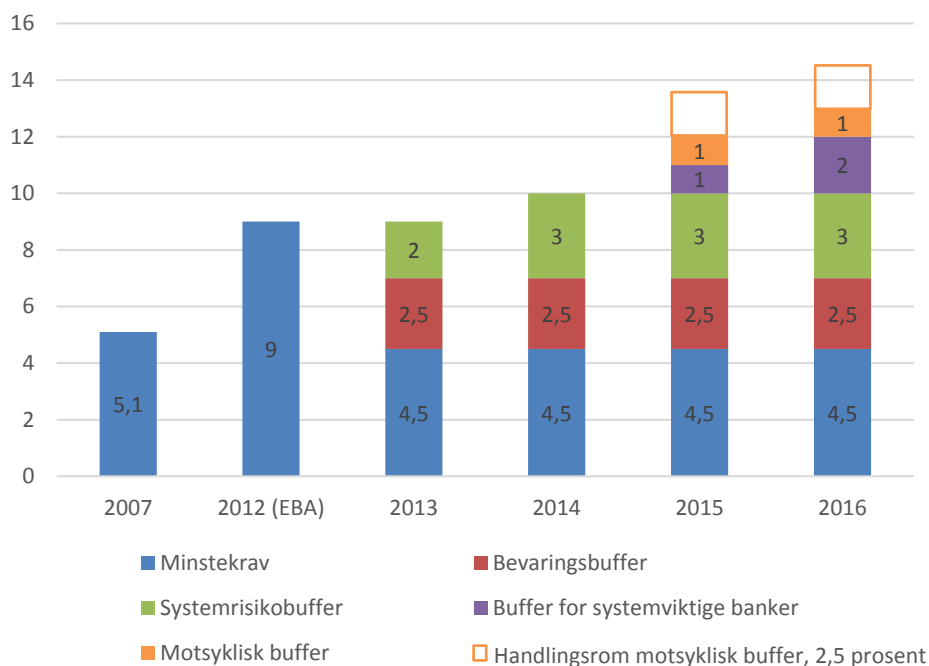
⁷⁵ Finansdepartementet, "Nasjonalbudsjettet 2015", side 76.

⁷⁶ Finansieringsvirksomhetsloven og Finansdepartementet, "Sanksjon og ikraftsetting av nye kapitalkrav".

⁷⁷ Se European Commission "Capital Requirements – CRD IV/CRR – Frequently Asked Questions".

⁷⁸ Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2013", side 17.

⁷⁹ Finansdepartementet, "Forskrift og beslutning om systemviktige finansinstitusjoner".

Figur 5 - Krav til ren kjernekapitaldekning i prosent av risikovektede eiendeler for norske banker.⁸⁰

Kilde: Finansdepartementet, "Sanksjon og ikraftsetting av nye kapitalkrav" og "Motsyklisk kapitalbuffer fastsatt" og Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2013", figur 2.14.

2.4.2 Kapitalkrav og konkurransevilkår i Norge

Norske myndigheter har innført de nye kapitalkravene noe tidligere enn EUs kapitalkravsregelverk legger opp til. I tillegg er innfasingsperioden kortere i Norge. Når det gjelder bufferkravene som normalt skal kunne variere innenfor bestemte intervaller, har norske myndigheter i hovedsak fastsatt krav i øvre del av intervallene. I tillegg praktiseres Basel I-gulvet på en annen måte av norske myndigheter enn det som fremkommer i EUs kapitalkravsforordning (CRR).⁸¹

Konkurransetilsynet støtter målsetningen om å sikre en solid banksektor i Norge. På den annen side kan for stort fokus fra myndighetens side på ett mål, for eksempel robuste finansinstitusjoner, gå på bekostning av velfungerende konkurranse. Gitt bankenes viktige samfunnsmessige funksjon som kredittformidler, vil Konkurransetilsynet påpeke at et effektivt marked også avhenger av at det er virksom konkurranse mellom aktørene i markedet.

På tross av at norske myndigheter understreker viktigheten av effektiv konkurranse,⁸² synes det å være en svakhet ved innføring av nytt regelverk i Norge at konkurransehensyn ikke er tilstrekkelig

⁸⁰ Kravet til bevaringsbuffer skal sikre at bankene bygger opp kapital i gode tider som skal bidra til å hindre at kapitaldekningen faller under minstekravet i nedgangsperioder. Hensikten med systemrisikobufferen er å dempe langsiktig ikke-syklisk system- eller makrorisiko. Det motsykliske kapitalbufferkravet skal dempe effekten av sykliske variasjoner. Bankene skal bygge opp ekstra bufferkapital i perioder med særlig høy kredittvekst. Bufferkravet for systemviktige banker skal redusere sannsynligheten for problemer i banker som ved avvikling vil føre til finansiell ustabilitet og betydelige forstyrrelser i realøkonomien.

⁸¹ Kapitalkravsforskriften, § 2-1 (3), 2006 og CRR-forordningen artikkel 500.

⁸² Finansdepartementet, "Endringer i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven (nye kapitalkrav mv.)", side 25: "I Norge konkurrerer norske og utenlandske banker om norske lånekunder. Departementet legger derfor vekt på konkurransevilkårene", Finansdepartementet, "Nasjonalbudsjettet 2015", side 73: "Ved utforming av regelverket legges det også vekt på hensynet til konkurransen mellom norske og utenlandske banker", og Finanstilsynet, "Om

vurdert eller vektlagt. Konkurransetilsynet har i flere høringssvar knyttet til innføring av nytt kapitalkravsregelverk de siste årene etterlyst konkurransemessige vurderinger av de foreslåtte endringene i regelverket.⁸³ Tilsynet er av den oppfatning at norske myndigheters innføring av nytt kapitalkravsregelverk kan ha bidratt til å dempe konkurransen mellom bankene. I tillegg vil Konkurransetilsynet i det videre påpeke at det også oppstår enkelte konkurransevridende effekter i norske myndigheters tilpasning til Basel III når det gjelder kapitalkrav knyttet til utlån med pant i bolig.

Norske filialer av utenlandske banker er regulert av sine hjemlandsmyndigheter, mens norske datterbanker med utenlandsk morbank i hovedsak er regulert av vertslandsmyndighetene.⁸⁴ Dersom kapitaldekningsreglene ikke er harmonisert over landegrensene, kan det bidra til ulike konkurransevilkår for banker med virksomhet i Norge. Som tidligere nevnt, har filialer og datterbanker av utenlandske banker en markedsandel for utlån til personmarkedet på henholdsvis 10 og 12 prosent, jf. figur 3. Det er i hovedsak svenske og danske banker som har virksomhet i Norge. Noen av de viktigste filialbankene med virksomhet i Norge er Danske Bank og Handelsbanken. Den klart største datterbanken med utenlandsk morbank i Norge er Nordea.

I tabell 1 er det gjort en enkel sammenligning av nivået på kapitalkravene i de skandinaviske landene. Tabell 1 viser at kravene til ren kjernekapitaldekning ligger på omtrent samme nivå fremover i Norge og Sverige, mens danske banker står overfor noe lavere kapitalkrav. Høyere krav til ren kjernekapitaldekning betyr isolert sett at norske og svenske banker må ha mer egenkapital per utlånte krone enn danske banker.

Finanstilsynet": *"Finanstilsynet legg til grunn at norske verksemdar skal ha konkurransevilkår som samla sett er på linje med verksemdar i andre EØS-land"*.

⁸³ Konkurransetilsynet, "Svar på høring – utkast til regler om systemviktige finansinstitusjoner" og "Høringsuttalelse – forskrifter om kapitalkrav, godtgjørelsesordninger mv."

⁸⁴ Forretningsbankloven, § 8, 1961 og finanstilsynsloven, § 1, 1956. Datterbanker med utenlandsk morbank er i utgangspunktet regulert av vertslandsmyndighetene, men myndighetene i morbankens hjemland har også betydning. For eksempel er det slik at datterbanker av utenlandsk morbank er underlagt det norske Basel I-gulvet, men det er morbankens hjemland som godkjenner IRB-modellen som konsernet benytter.

Tabell 1 - Innfasing av nye krav til ren kjernekapitaldekning for systemviktige banker.⁸⁵

Dato	Norge	Sverige	Danmark
1. juli 2013	9	10	9
1. juli 2014	10	10	9
1. juli 2015	11	12	9
1. juli 2016	12	12	9
1. juli 2017	12	12	9
1. juli 2018	12	12	9
1. juli 2019	12	12	10

Kilde: Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2014", Finansinspektionen, "Capital requirements for Swedish banks", Erhvervs- og vækstministeriet, "Agreement between the Government and Venstre, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance and Det Konservative Folkeparti concerning the regulation of systematically important financial institutions (SIFIs)", og Danmarks Nationalbank, "Financial Stability 2013".

En slik enkel sammenligning som vist i tabell 1 byr på noen utfordringer siden de skandinaviske landene har ulik praksis for krav til IRB-bankenes risikovekter, samt bruk av pilar 2-krav og offentliggjøring av disse. Svenske myndigheter offentliggjør hvert kvartal samlede krav til ren kjernekapitaldekning, inkludert pilar 2-krav, for de største svenske bankene.⁸⁶ Det er mer usikkert hva de samlede kravene til ren kjernekapitaldekning er for norske og danske banker. Finanstilsynet har kommunisert at de forventer at norske banker i en normalsituasjon tilpasser seg med god margin over minstekrav og bufferkrav.⁸⁷ Imidlertid er den største forskjellen mellom landene sannsynligvis ulik praktisering av Basel I-gulvet som bidrar til at Norge samlet sett har den strengeste reguleringen av bankene av de skandinaviske landene.⁸⁸

Basel I-gulvet gjelder bare for IRB-banker som beregner risikovekter basert på interne risikomodeller. Norske myndigheter praktiserer Basel I-gulvet som et minstekrav for risikovektede eiendeler, altså nevneren i kapitaldekningsbrøken, også omtalt som beregningsgrunnlaget.⁸⁹ Norske IRB-bankers beregningsgrunnlag kan med gulvbestemmelsen ikke være lavere enn 80 prosent av beregningsgrunnlaget etter Basel I. Risikovekten for boliglån under Basel I var 50 prosent. De norske IRB-bankene må dermed legge til grunn en marginal risikovekt på 40 prosent for utlån med pant i bolig. Det samme beregningsgrunnlaget gjelder for beregningen av bevaringsbuffer, systemrisikobuffer, buffer for systemviktige institusjoner og motsyklisk

⁸⁵ Minstekrav og bufferkrav med unntak av motsyklisk kapitalbuffer. Det motsykliske kapitalbufferkravet er 1 prosentenhet i Norge fra 30. juni 2015 og 1 prosentenhet i Sverige fra 13. september 2015. Det antas at systemviktige banker i Danmark, blant annet Danske Bank må følge kravene til ren kjernekapitaldekning på 9 prosent fra European Banking Authority (EBA) fra 1. juli 2012 til kravene til ren kjernekapitaldekning i Danmark overstiger 9 prosent. For Sverige inkluderes ekstra buffer for systemviktige banker under pilar 2 på 2 prosentpoeng for perioden 2015-2019.

⁸⁶ Finansinspektionen, "De svenska bankernas kapitalkrav, fjärde kvartalet 2014".

⁸⁷ Finanstilsynet, "Finansielle utviklingstrekk 2014", side 4.

⁸⁸ Ulltveit-Moe et.al "Competitiveness and regulation of Norwegian banks", side 57-58.

⁸⁹ Kapitalkravsforskriften, § 2-1 tredje ledd, 2006.

kapitalbuffer. Dette innebærer at det norske Basel I-gulvet også får betydning for kapitalkravet som følger av nye bufferkrav, jf. figur 5.⁹⁰

Svenske og danske myndigheter praktiserer Basel I-gulvet som et minstekrav til nivået på ren kjernekapital, altså telleren i kapitaldekningsbrøken.⁹¹ Dette er i henhold til EUs kapitalkravsforordning (CRR).⁹² Når Basel I-gulvet er en nedre grense for kapitalnivået, har det ikke innvirkning på kapitalkravet som følger av nye bufferkapitalkrav. Dette fordi gulvbestemmelsen ikke påvirker beregningsgrunnlaget.⁹³ I praksis binder ikke Basel I-gulvet for svenske og danske banker.

Som følge av det norske Basel I-gulvet, må norske IRB-banker sette av mer egenkapital per utlånte krone enn svenske og danske filialer i Norge for å oppnå samme kapitaldekning. Gitt at egenkapital er dyrere finansiering enn gjeldsfinansiering, jf. avsnitt 2.1, bidrar Basel I-gulvet til at norske IRB-banker får høyere finansieringskostnader enn filialer av danske og svenske banker.

For å gi en indikasjon på hvor mye høyere finansieringskostnader norske IRB-banker har som følge av det norske Basel I-gulvet, har Konkurransetilsynet foretatt en enkel beregning. I beregningen er marginale finansieringskostnader knyttet til OMF og egenkapital kalkulert. Dette er gjort både for norske IRB-banker og filialer av utenlandske IRB-banker. Det legges det til grunn at norske IRB-banker har en risikovekt for utlån med pant i bolig på 40 prosent, og at filialer av utenlandske IRB-banker har en risikovekt for utlån med pant i bolig på 15 prosent. Denne forenklete beregningen viser en forskjell i marginal finansieringskostnad mellom norske IRB-banker og filialer av utenlandske IRB-banker i Norge på 0,33 prosentpoeng.⁹⁴ Dersom særnorske krav har bidratt til å løfte det generelle rentenivået for utlån med pant i bolig med 0,33 prosentpoeng, kan dette tilsvare rundt 6,5 milliarder kroner i økte renteutgifter for norske boliglånskunder.⁹⁵

Basel I-gulvet betyr som nevnt over at norske IRB-banker må forholde seg til en marginal risikovekt på 40 prosent for utlån med pant i bolig. Dette bidrar til at norske IRB-banker ikke får uttelling for å ta lav risiko. Videre kan det føre til at IRB-bankenes porteføljer vris over mot utlån med høyere risiko. Denne insentivendringen får imidlertid større betydning når det gjelder utlån til næringsmarkedet der Basel I-gulvet bidrar til større forskjell i risikovekter mellom norske og utenlandske IRB-banker i Norge, og spredningen i risiko mellom ulike utlån er større.

Basel I-gulvet bidrar også til at svenske og danske banker framstår som mer solide enn norske banker. Ren kjernekapitaldekning i DNB, gitt Basel I-gulvet, er rundt 12 prosent. De største svenske

⁹⁰ Kapitalkravsforskriften, § 2-1, 2006.

⁹¹ Danmark har tolket Basel I-gulvet som et minstekrav til ansvarlig kapital hele tiden, mens Sverige tidligere tolket gulvet på samme måte som Norge. Borchgrevink, "Basel I-gulvet – overgangsregel og sikkerhetsmekanisme i kapitaldekningsregelverket", side 4 og Finansinspektionen, "Finansinspektionen's approach to the Basel 1 floor", side 13.

⁹² CRR-forordningen artikkel 500.

⁹³ Finansinspektionen, "Finansinspektionen's approach to the Basel 1 floor" side 1 og side 13.

⁹⁴ Marginale finansieringskostnader er beregnet ved følgende formel: $\text{Marginale finansieringskostnader} = ((\text{NIBOR} + \text{OMF-påslag}) * (1 - \text{egenkapitalandel})) + (\text{avkastningskrav egenkapital} * \text{egenkapitalandel})$. Egenkapitalandel = risikovekt * ren kjernekapitaldekning. Gjennomsnittlig OMF-rente er satt til 2,13 prosent, basert på gjennomsnittlig OMF-rente for 2013. Ren kjernekapitaldekning er satt til 9 prosent, basert på krav til ren kjernekapitaldekning for norske banker fra 1. juli 2013. Avkastningskrav på egenkapitalen antas å være 12 prosent etter skatt, se Aronsen et.al, "Norwegian banks' adjustment to stricter capital and liquidity regulation". Med en skattesats på 27 prosent blir avkastningskravet før skatt, som legges til grunn i beregningen, 16,4 prosent. Basel I-gulvet bidrar til at marginal risikovekt for utlån med pant i bolig for norske IRB-banker er 40 prosent. Det er lagt til grunn en risikovekt for filialer av utenlandske IRB-banker på 15 prosent. Dette er den høyeste risikovekten for filialer av utenlandske IRB-banker i Konkurransetilsynets utvalg. (Danske Bank hadde en risikovekt på 13 prosent for utlån med pant i bolig i 2013, se Danske Bank "Risk Management 2014", og Handelsbanken hadde en risikovekt på 15 prosent, se Finansinspektionen, "Riskviktsgolv för svenska bolån". Marginale finansieringskostnader gitt risikovekt på henholdsvis 40 og 15 prosent er da 2,65 og 2,32 prosent.

⁹⁵ Dette er basert på samlet utlånsvolum med pant i bolig til husholdninger for banker og kredittforetak på 1 992 milliarder kroner ved utgangen av 2013, se Statistisk sentralbyrå, "Finansforetak, balanser". Utlånsvolum per desember 2013.

og danske bankene har en rapportert ren kjernekapitaldekning på 14 til 20 prosent ved utgangen av 2013. Ren kjernekapitaldekning i disse bankene med norsk Basel I-gulv ville vært i intervallet 8 til 11 prosent på samme tidspunkt.⁹⁶ Bankens soliditet har betydning for prisen på finansiering i de internasjonale kapitalmarkedene. Dersom investorene ikke ser gjennom forskjellene i krav til risikovekter over landegrensene, tilsier dette isolert sett at norske banker vil stå overfor høyere finansieringskostnader i internasjonale kapitalmarkeder. Bankene kommuniserer at det er vanskelig å formidle til potensielle internasjonale investorer at soliditeten i norske banker er høyere enn rapportert kapitaldekning isolert sett tilsier. Norske myndigheter erkjenner også at ulik praktisering av kapitalkravsregelverket i ulike land kan bidra til at det blir vanskelig å sammenligne bankenes kapitaldekning, og at det kan gi seg utslag i ulike finansieringsvilkår for banker med samme eller lignende risiko.⁹⁷

Baselkomiteen er også opptatt av økt sammenlignbarhet mellom banker når det gjelder kapitaldekning. I 2014 sendte Baselkomiteen ut på høring nye anbefalinger både knyttet til beregning av kapitalkrav under standardmetoden og IRB-metoden. Baselkomiteen foreslår at det innføres et nytt permanent gulvkrav for IRB-bankenes risikovekter som er basert på risikovektene i den reviderte standardmetoden. Forslaget innebærer blant annet at IRB-bankenes kapitaldekning ikke faller under en forsvarlig grense. Videre innebærer forslaget at det blir økt sammenlignbarhet i kapitaldekning, både mellom IRB-banker og standardmetodebanker, og mellom ulike IRB-banker. For å sikre at det foreslåtte gulvet er robust og bidrar til gjennomskiktighet, foreslås det at IRB-bankene skal offentliggjøre effekten av gulvet på kapitaldekningen.⁹⁸

Basel I-gulvet er tatt inn i kapitalkravsforskriften og gjelder inntil noe annet blir bestemt.⁹⁹ Norske IRB-bankers egne risikovekter har ligget i intervallet 10-15 prosent.¹⁰⁰ Dette er vurdert som for lavt av norske myndigheter. Norges Bank har anbefalt at risikovektene for lån med pant i bolig bør ligge i intervallet 20 til 30 prosent.¹⁰¹ Basel I- gulvet vil ikke bli fjernet før man anser at IRB-bankenes risikovekter er høye nok.¹⁰²

I løpet av 2014 er det derfor innført nye krav til beregningen av risikovekter som gir en økning i IRB-bankenes beregnede risikovekter. Fra 1. januar 2014 ble minstekravet til nivået på tap gitt mislighold (LGD-gulvet) i bankenes interne modeller økt fra 10 til 20 prosent.¹⁰³ Denne endringen kan anføres til artikkel 164(5) i EUs kapitalkravsforordning (CRR), som hjemler et nasjonalt handlingsrom for denne parameteren. Dette kravet gjelder derfor også for utenlandske bankers utlån med pant i bolig i Norge.

Finanstilsynet publiserte 1. juli 2014 ytterligere skjerpelser av parametere i IRB-boliglånsmodellene. Samlet vil økningen av LGD-gulvet og de ytterligere parameterinnstrammingene øke de norske IRB-bankenes gjennomsnittlige risikovekt for utlån med pant i bolig til om lag 20 til 25 prosent. Skjerpelsene vedtatt i juli 2014 skal reflekteres i bankenes rapporterte kapitaldekning for første kvartal 2015.¹⁰⁴

⁹⁶ Finanstilsynet, "Finansielt utsyn 2014", side 19.

⁹⁷ Finansdepartementet, *Finansmarknadsmeldinga 2013, 2014* side 36.

⁹⁸ BIS, "Capital floors: the design of a framework based on standardised approaches" og "Revisions to the standardised approach for credit risk".

⁹⁹ Kapitalkravsforskriften, § 2-1 tredje ledd, 2006.

¹⁰⁰ Finanstilsynet, "Finanstilsynet strammer inn krav til boliglånsmodeller".

¹⁰¹ Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2013", side 18.

¹⁰² Finansdepartementet, *Finansmarknadsmeldinga 2013, 2014* side 34.

¹⁰³ Kapitalkravsforskriften, §13-3 tredje ledd, 2006 og Finansdepartementet, "Høring – Beregningsgrunnlag for kapitalkrav".

¹⁰⁴ Finanstilsynet, "Krav til IRB-modeller for boliglån", "Finanstilsynet strammer inn krav til boliglånsmodeller" og "Risk weights for mortgages. Estimation of prudent risk weights for mortgages".

Finanstilsynet i Danmark og det svenske finanstilsynet, Finansinspektionen, har gjort disse kravene gjeldende for filialer og datterbanker av utenlandske banker i Norge.¹⁰⁵ Det er imidlertid forskjeller i implementeringen av minstekravene. Det er usikkert hvordan Finanstilsynet i Danmark vil implementere kravene overfor danske filialbanker i Norge. Finansinspektionen i Sverige har hensyntatt den norske skjerpelsen fra 1. juli 2014 gjennom et risikovektgulv på 25 prosent i pilar 2-prosessen. Det vil si at den nødvendige kapitalbindingen for å tilfredsstille risikovektgulvet på 25 prosent fremkommer som et bufferkrav for svenske bankers boliglånsportefølje i Norge.

I brev til Finanstilsynet 11. mars 2014 gjør Finansinspektionen en vurdering av norske risikovektskjerpelser. Vurderingen omfatter både økningen av LGD-gulvet for boliglån som trådte i kraft 1. januar 2014 og øvrige innstramminger vedtatt 1. juli 2014. Finansinspektionen mener økningen av LGD-gulvet samsvarer med CRR-forordningen artikkel 164(5). På denne bakgrunnen, og på grunnlag av den tilhørende resiprositetsbestemmelsen i CRR-forordningen artikkel 164(7), konkluderer Finansinspektionen med at for filialer og datterselskaper av svenske IRB-banker med boliglånsporteføljer i Norge, skal økningen av LGD-gulvet gjennomføres under pilar 1. Det vil si som en del av det beregnede minstekravet til egenkapital. Finansinspektionen gjør også en vurdering av om de øvrige norske parameterskjerpelsene kan innføres under pilar 1, men mener rettslige forutsetninger ikke er oppfylt. De konkluderer derfor med at disse innstrammingerne må iverksettes under pilar 2.¹⁰⁶

Et risikovektgulv i pilar 2 innebærer isolert sett at rapportert kapitaldekning øker, ettersom beregningsgrunnlaget er upåvirket. Egenkapitalbindingen ved å yte boliglån blir således likere mellom banker som står under norsk tilsyn og filialer av svenske banker med virksomhet i Norge. Ettersom de svenske filialenes beregningsgrunnlag ikke endres ved et risikovektgulv i form av et bufferkrav under pilar 2, vil et økt bufferkrav øke de svenske bankenes kapitaldekning. De norske risikovektskjerpelsene under pilar 1 har isolert sett motsatt virkning på rapportert kapitaldekning. I den grad økt rapportert kapitaldekning demper investorers avkastningskrav, vil forskjellene i norsk og svensk implementering bidra til ulike konkurransevilkår i markedene der bankene konkurrerer om å innhente finansiering.

I tillegg er det en annen fleksibilitet ved bufferkapital enn ved kapital som dekker minstekravet. Dersom en banks kapitaldekning faller under minstekravet, vil banken i ytterste konsekvens bli satt under offentlig administrasjon.¹⁰⁷ Finanstilsynet kan imidlertid i særskilte tilfeller tillate lavere kapitaldekning enn minstekravet for en begrenset tidsperiode.¹⁰⁸ Konsekvensen av å ikke oppfylle det kombinerte bufferkravet er begrensninger knyttet til blant annet utbetaling av utbytte, tilbakekjøp av egne aksjer og tildeling av variabel godtgjørelse. I tillegg må den aktuelle banken legge frem en plan for oppkapitalisering.¹⁰⁹

2.4.3 Oppsummering

Nye kapitalkrav fører til at bankene må ha mer egenkapital for hver krone de låner ut. Kravene bidrar til å øke bankenes kostnader knyttet til utlån med pant i bolig. Norske myndigheter har valgt å øke kapitalkravene relativt mye over en forholdsvis kort tidsperiode. Det kan ha betydning for bankenes tilpasning ved oppbygging av kapital, se kapittel 4. Etter Konkurransetilsynets oppfatning er effekten på konkurransen i liten grad vektlagt i forbindelse med innføringen av nytt

¹⁰⁵ Finanstilsynet DK, "Skærpede krav til risikovægte for boliglån i Norge" og Finansinspektionen, "Angående ökade riskvikter för bolån i Norge" og "Capital requirements for Swedish banks"

¹⁰⁶ Finansinspektionen, "Angående ökade riskvikter för bolån i Norge".

¹⁰⁷ Banksikringsloven, § 4-5 første ledd, 1996.

¹⁰⁸ Finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 a, 1988.

¹⁰⁹ Finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 e, 1988.

kapitalkravsregelverk. Konkurransemessige vurderinger er i stor grad fraværende i Finanstilsynet sine utredninger.

Norske myndigheters praktisering av Basel I-gulvet bidrar til høyere egenkapitalbinding for norske IRB-banker sammenlignet med filialer av utenlandske IRB-banker. Svenske og danske myndigheters anerkjennelse av norske risikovektskjustinger som ble innført i 2014 gir likere kapitalbinding for ytelse av boliglån i det norske markedet. Ulik tilpasning bidrar likevel til forskjeller i rapportert kapitaldekning og liten sammenlignbarhet av bankenes soliditet over landegrensene. I tillegg er Basel I-gulvet fortsatt effektivt for de fleste norske IRB-bankene slik at det vil være noe forskjell i egenkapitalbindingen også fremover.¹¹⁰

¹¹⁰ Finansdepartementet, *Finansmarknadsmeldinga 2013, 2014*, side 34.

3 Analyse av bankenes utlånsmarginer og prisstrategier

Hvor store marginer det er i et marked, og hvordan aktørene setter sine priser, vil blant annet avhenge av konkurransen i markedet. Størrelsen og utviklingen i aktørenes marginer, samt informasjon om aktørenes prisstrategier og eventuelle endringer i disse over tid, vil derfor kunne gi nyttig informasjon om konkurranseforholdene.

Konkurransetilsynet har analysert utviklingen i bankenes utlånsmargin for utlån med pant i bolig. Videre har tilsynet sett nærmere på aktørenes prisstrategier. I den forbindelse er det foretatt analyser av bankenes listepreisrenter.

3.1 Datagrunnlag

Konkurransetilsynets utvalg består av elleve banker som til sammen utgjør rundt 70 prosent av markedet for utlån med pant i bolig, se avsnitt 1.3. Utvalget inkluderer de største bankene i Norge målt i brutto utlån,¹¹¹ samt Skandiabanken og Gjensidige. Skandiabanken og Gjensidige er kategorisert som små, se avsnitt 2.2 for en inndeling av bankene i Norge. Samtlige banker som ikke er inkludert i utvalget, har markedsandeler på under 1,5 prosent. Tilsynet anser det lite sannsynlig at banker utenfor utvalget enkeltvis kan påvirke prisstrategien til bankene i utvalget. Dette støttes av at flere små banker hadde lavere pris enn utvalgsbankene, eksklusive Skandiabanken og Gjensidige, mot slutten av utvalgsperioden i 2013 og 2014.¹¹² Dette førte ikke til rentekutt hos utvalgsbankene.

Konkurransetilsynets analyser er basert på bankutvalgets innsendte nominelle listepreisrenter for nye nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent.¹¹³ Tilsvarende analyser for bankutvalgets innsendte nominelle listepreisrenter for nye boliglån for unge/førstehjemslån og nye rammelån med pant i bolig, er presentert i vedlegg D. Kun avvikende resultater for de ulike renteseriene er kommentert i teksten. Utvalgsperioden er fra 1. kvartal 2007 til og med 1. kvartal 2014.

En mulig svakhet ved å bruke listepreisrente som et mål på pris, er at ikke alle kunder betaler listepreisrente. Bankene kan sette både høyere og lavere rente enn listepreisrenten avhengig av for eksempel kundens risiko. Dersom mange kunder har vesentlig lavere rente enn listepreis, vil utlånsmarginen kunne være lavere enn det utlånsmarginen basert på listepreisrenter tilsier. Videre vil spredningen i bankenes utlånsrenter kunne være høyere, enn det spredningen basert på listepreisrenter tilsier.

Noen av bankene i utvalget påpeker at det har vært en økning i andelen kunder som får avvikende rente fra listepreis de senere utvalgsårene. Isolert sett vil dette kunne påvirke utviklingen over tid i bankenes utlånsmargin basert på listepreisrenter. Det er imidlertid Konkurransetilsynets vurdering at listepreisrentene i markedet danner forhandlingsgrunnlaget også til de kundene som får avvikende renter. Basert på bankutvalgets innsendte opplysninger om utlånsvolum og andelen kunder per bank som har avvikende rente fra listepreis, har nær 80 prosent av kundene til bankene i utvalget listepreisrente mot slutten av utvalgsperioden. Dermed er det tilsynets vurdering at listepreisrenten er representativ for de fleste kunder.

¹¹¹ Finans Norge, "Markedsandeler – brutto utlån i Norge".

¹¹² Norsk Familieøkonomi, "Norges beste banker 2013" og Norsk Familieøkonomi, "Norges beste banker 2014".

¹¹³ Handelsbanken har ikke listepreisrenter, og er ikke inkludert. Rundt 90 prosent av bankenes samlede utlån med pant i bolig er med flytende rente. Det betyr at en endring i listepreisrenten vil gjelde for nesten hele beholdningen av utlån med pant i bolig. Statistisk sentralbyrå, "Rentebinding i banker og andre finansforetak, 3. kvartal 2014".

En annen mulig svakhet ved de innsendte listepreisrenteseriene, er at det har skjedd endringer i produktkategoriene for de ulike listepreisrentene over tid. Enkelte banker har ikke en konstant belåningsgrad på inntil 75 prosent over utvalgsperioden, og det varierer noe hvilken belåningsgrad de ulike bankene tilbyr. Bankene i utvalget tilbyr således noe ulik belåningsgrad på samme tidspunkt for nye nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent. Videre tilbyr ikke alle bankene boliglån for unge eller førstehjemslån, og betingelsene for disse lånene varierer noe mellom bankene. Det har også skjedd en praksisendring i perioden, der bankene har gått fra å prise rammelån med pant i bolig lavere enn nedbetalingslån med pant i bolig, til å prise slike lån høyere enn nedbetalingslån med pant i bolig. Bankene har valgt å endre praksis på forskjellige tidspunkt. Dette vil kunne påvirke bankenes listepreisrenter, og vil bli nærmere vurdert i analysene av bankenes prisstrategier, se avsnitt 3.3.2.

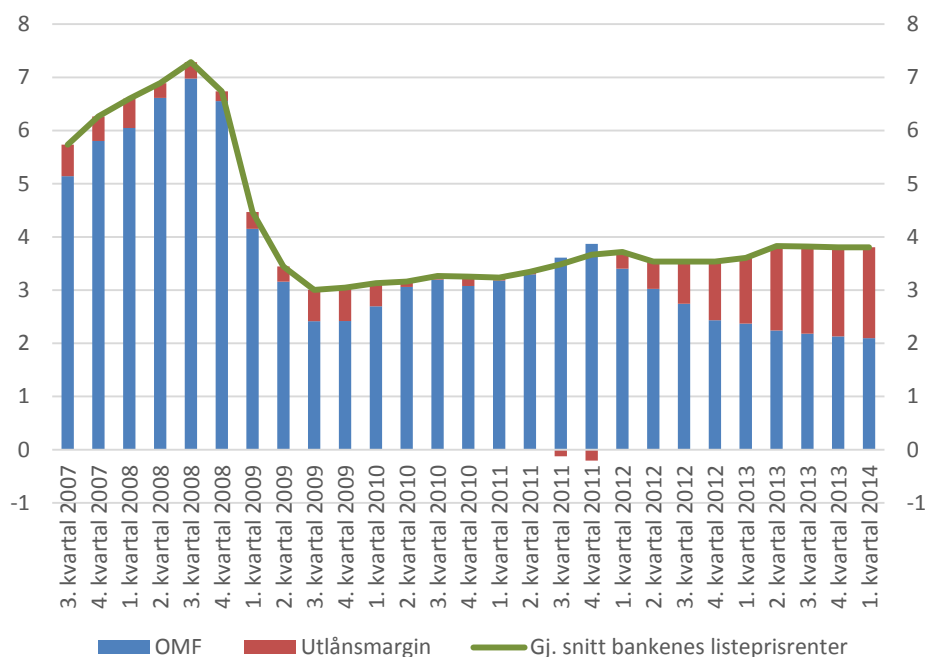
3.2 Bankenes utlånsmargin

I vurderingen av priskonkurransen i boliglånsmarkedet, er det naturlig å se på hvilken margin bankene har idet de utsteder et nytt boliglån. Utlånsmarginen er beregnet som differansen mellom pris, gitt ved et vektet gjennomsnitt av bankenes listepreisrenter, og marginal finansieringskostnad.¹¹⁴ I beregningen legges det til grunn at bankene henter finansiering i markedet når de skal utstede et nytt boliglån. I motsetning til kundeinnskudd, som også benyttes som finansieringskilde til utlån med pant i bolig, kan bankene øke mengden markedsfinansiering på kort sikt. Det er dermed rimelig å anse markedsfinansieringskostnaden som marginal finansieringskostnad ved utstedelse av nye boliglån. Videre antas det at foretrukket markedsfinansiering består av obligasjoner med fortrinnsrett (OMF). Dette fordi OMF er rimeligere enn andre obligasjonslån, se avsnitt 2.1. Prisen på OMF benyttes dermed som et estimat på bankenes marginale finansieringskostnad. Det er to komponenter som sammen utgjør prisen på OMF, pengemarkedsrenten og et risikopåslag.¹¹⁵ Pengemarkedsrenten som utgjør den største komponenten, er den samme for alle banker, mens risikopåslaget kan variere noe mellom bankene, se avsnitt 2.1. I Konkurransetilsynets beregninger legges samme pris på OMF til grunn for alle bankene i utvalget, da det er små forskjeller i risikopåslag hos de ulike bankene.¹¹⁶

¹¹⁴ Bankens listepreisrente er vektet med bankens andel av utlånsvolum til lån med pant i bolig i utvalget.

¹¹⁵ Pengemarkedsrenten som benyttes er tre måneders nominell NIBOR som er offentlig tilgjengelig fra Norges Bank og Oslo Børs (fra 2. kvartal 2013). Risikopåslag for OMF er oversendt Konkurransetilsynet fra DNB Markets. Det legges til grunn en løpetid på OMF ved utstedelse på seks år, basert på gjennomsnittlig løpetid på nye OMF i perioden 2007-2014, se Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2014", figur 2.15. Vektene som er benyttet til å konstruere seks års løpetid, er oversendt Konkurransetilsynet fra Finans Norge.

¹¹⁶ Se vedlegg A for detaljerte forklaringer av utlånsmarginberegningen.

Figur 6 - Utlånsmargin per kvartal.

Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene, DNB Markets og Finans Norge, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

Figur 6 viser gjennomsnittet av bankenes listepreisrenter, pris på OMF, samt gjennomsnittlig utlånsmargin per kvartal fra 3. kvartal 2007 til 1. kvartal 2014.¹¹⁷ Utlånsmarginen er positiv nesten hele utvalgsperioden. Fra 2012 er det en økende trend i utlånsmarginen, og den er på sitt høyeste mot slutten av utvalgsperioden.¹¹⁸ Dette skyldes at marginalkostnaden er blitt redusert, samtidig som listepreisrenten ikke har fulgt samme utvikling. På tross av fallende finansieringskostnader over en lengre periode, satte flere banker opp listepreisrenten i løpet av første kvartal 2013. Det er altså slik at listepreisrenten og marginal finansieringskostnad utvikler seg i ulik retning i denne perioden.

Bankenes utlånsmargin er positiv og økende i slutten av utvalgsperioden, også for alternative beregninger av bankenes finansieringskostnader, se vedlegg A. Konkurransetilsynet har blant annet gjort en analyse av utlånsmarginen der det antas at marginal finansieringskostnad består både av prisen på OMF og prisen på egenkapital. Gitt at bankene må ha egenkapital bak hvert utlån, er det rimelig å anta at bankene også må dekke inn kravet til egenkapital ved utstedelse av nye boliglån. Det vil si at de må betale prisen på egenkapitalen som brukes som finansiering. Videre har bankene bygd opp egenkapital og blitt mer solide de senere utvalgsårene. Egenkapital er en dyrere finansieringskilde enn OMF. Dersom andelen egenkapitalfinansiering av utlån øker, vil bankenes finansieringskostnader isolert sett øke i løpet av utvalgsperioden, se avsnitt 2.1. Konkurransetilsynets analyser viser imidlertid at selv om denne definisjonen av marginal

¹¹⁷ OMF er tilgjengelig fra og med 3. kvartal 2007.

¹¹⁸ Etter utvalgsperiodens slutt 1. kvartal 2014, har det skjedd flere renteendringer. Listepreisrentene for nedbetalingslån med belåningsgrad inntil 75 prosent er redusert med omtrent ett prosentpoeng, og enkelte banker har listepreisrenter på under tre prosent. Imidlertid har det vært en nedgang i prisen på OMF på om lag 0,7 prosentpoeng i samme periode (utvikling i NIBOR hentet fra Oslo Børs og utvikling i risikopåslag på OMF tilsendt fra DNB Markets). Det skulle tilsi at det kun har vært en liten reduksjon i bankenes utlånsmarginer etter utvalgsperiodens slutt.

finansieringskostnad legges til grunn, er utlånsmarginen fortsatt positiv og økende de syv siste kvartalene av utvalgsperioden, se vedlegg A, Figur A.1.¹¹⁹

Konkurransetilsynets analyser viser at bankenes utlånsmargin har økt i slutten av utvalgsperioden.

3.3 Bankenes prisstrategier

Konkurransetilsynet har også gjort analyser av variasjonen i bankenes listepreisrenter over tid, og analyser av i hvilken grad bankenes listepreisrenter varierer i takt med styringsrenten og pengemarkedsrenten. Videre har tilsynet sett nærmere på hvorvidt det finnes en bank som fungerer som prisleder og endrer listepreisen først, og som de andre bankene følger i sin prissetting. Intensiv konkurranse om å tilby de laveste listepreisrentene vil indikere at vekst og å kapre kunder er viktig for bankene. Tilsynet har derfor også analysert hvilke og hvor mange banker som tilbyr de laveste listepreisrentene.

3.3.1 Utvikling over tid i listepreisrenten

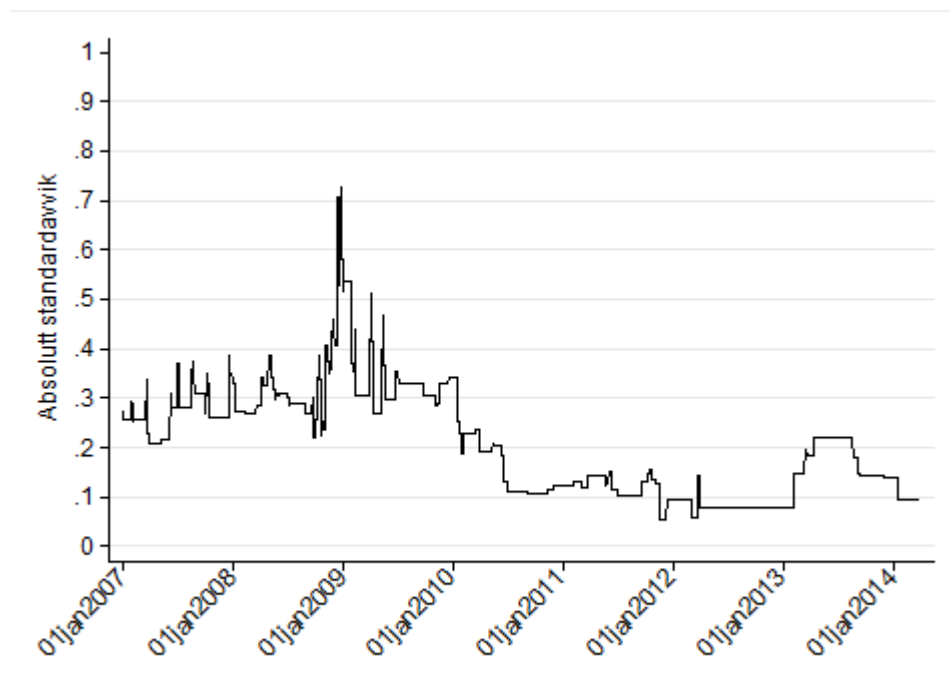
Figur 7 viser variasjonen i listepreisrentene til bankene i utvalget over tid. Variasjonen er målt i absolutt standardavvik.¹²⁰ Standardavviket måler hvor konsentrert bankenes listepreisrenter er rundt gjennomsnittet av bankenes listepreisrenter. Desto mer konsentrert, jo lavere er standardavviket. Bankenes listepreisrenter er derfor mer konsentrert rundt gjennomsnittet, når standardavviket for eksempel er 0,1 prosentpoeng, enn når standardavviket er 0,3 prosentpoeng.

Som figur 7 viser, har variasjonen i bankenes listepreisrenter endret seg, og er lavere etter 2009.¹²¹ Dette gjelder uavhengig av de relativt høye standardavvikene under finanskrisen i slutten av 2008. Disse resultatene tilsier at bankenes listepreisrenter har nærmet seg hverandre i løpet av utvalgsperioden, og således at spredningen i bankenes listepreisrenter har avtatt. Det er også interessant å merke seg at variasjonen har flatet noe ut de siste årene, og at den i perioder er konstant. Dette indikerer at bankene har endret sine listepreisrenter sjeldnere. I 2013 øker imidlertid variasjonen noe. Dette skyldes en renteøkning som først implementeres av Danske Bank og DNB. Denne renteøkningen følges av de fleste bankene i utvalget innen kort tid, bortsett fra Gjensidige og Skandiabanken. Ved utgangen av januar 2014 har imidlertid alle bankene i utvalget økt sine listepreisrenter.

¹¹⁹ Se Figur A.2 og Figur A.3 i vedlegg A for utlånsmarginer basert på henholdsvis gjennomsnittlig finansieringskostnad og bankenes egne rapporterte gjennomsnittlige finansieringskostnader. Utviklingen i bankenes utlånsmargin er positiv og økende i slutten av utvalgsperioden også for disse kostnadsberegningene.

¹²⁰ Absolutt standardavvik = $\sqrt{\frac{1}{N} \sum_{i=1}^N (x_i - \bar{x})^2}$, hvor $\bar{x}$ er gjennomsnittet.

¹²¹ Konkurransetilsynet har gjort en tilsvarende analyse hvor variasjonen i listepreisrentene til bankene er målt i relativt standardavvik. Se vedlegg B for resultater, samt en diskusjon av anvendelse av absolutt og relativt standardavvik. Uansett mål på variasjon, absolutt eller relativt standardavvik, har variasjonen i bankenes listepreisrenter avtatt.

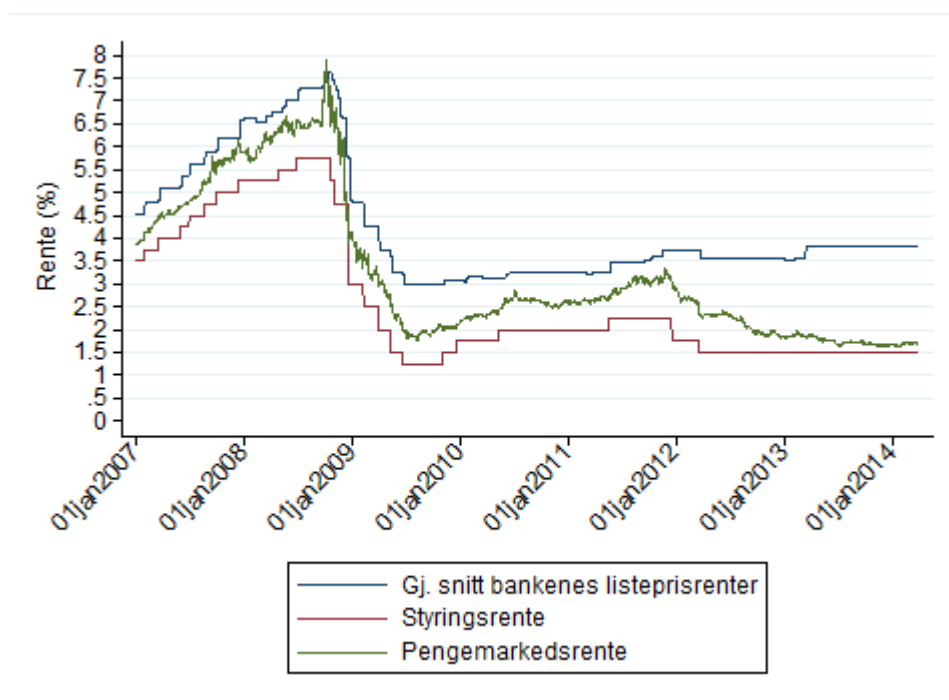
Figur 7 - Variasjon i bankenes listeprisrenter over tid.

Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene.

En mulig forklaring på at variasjonen har avtatt og at bankene sjeldnere endrer sine listeprisrenter, kan være at styringsrenten endres sjeldnere i perioden etter 2009, sammenlignet med perioden før. Et vektet gjennomsnitt av bankenes listeprisrenter, styringsrenten og pengemarkedsrenten er presentert i figur 8.¹²²

¹²² Bankens listeprisrente er vektet med bankens andel av utlånsvolum til lån med pant i bolig i utvalget. Styringsrenten er offentlig tilgjengelig fra Norges Bank. Pengemarkedsrenten som benyttes er tre måneders nominell NIBOR som er offentlig tilgjengelig fra Norges Bank og Oslo Børs (fra 2. kvartal 2013).

Figur 8 - Bankenes gjennomsnittlige listepreisrenter, styringsrenten og pengemarkedsrenten over tid.



Kilde: Konkurransetilsynets beregninger av innhentet materiale fra bankene, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

Figur 8 viser at endringer i styringsrenten og endringer i bankenes gjennomsnittlige listepreisrenter i hovedsak følger hverandre. Nærmere analyser av listepreisrenteendringene til bankene i utvalget, viser at endringer i bankenes listepreisrenter ofte følger etter en endring i styringsrenten. Konkurransetilsynet er av den oppfatning at endringer i styringsrenten kan fungere som en utløsende faktor for bankenes renteendringer. Dette støttes av bankenes innsendte materiale som viser at flere av bankene i utvalget har rentemøter i tilknytning til rentemøtene til Norges Bank. En reduksjon i antall styringsrentendringer vil følgelig kunne føre til en reduksjon i antall endringer av bankenes listepreisrenter.

Endringer i bankenes listepreisrenter påvirkes imidlertid av flere faktorer. For eksempel vil konkurransen i markedet og finansieringskostnader påvirke bankenes rentesetting. Bankenes finansieringskostnader vil være avhengig av styringsrenten, som kan sees på som gulvet i markedet. Pengemarkedsrenten er imidlertid et bedre estimat på bankenes finansieringskostnader enn styringsrenten, gitt at pengemarkedsrenten, samt et risikopåslag, utgjør bankenes markedsfinansiering, se avsnitt 3.2. Følgelig vil endringer i pengemarkedsrenten gjenspeiles i bankenes finansieringskostnader. Lavere finansieringskostnader vil, alt annet likt, gi insentiv til å sette lavere rente. I den forbindelse er det interessant å merke seg at mens styringsrenten har stått uendret, har det vært en reduksjon i pengemarkedsrenten mot slutten av utvalgsperioden, jf. figur 8. Imidlertid har det ikke vært en tilsvarende reduksjon i bankenes gjennomsnittlige listepreisrenter i samme periode, men derimot en økning.

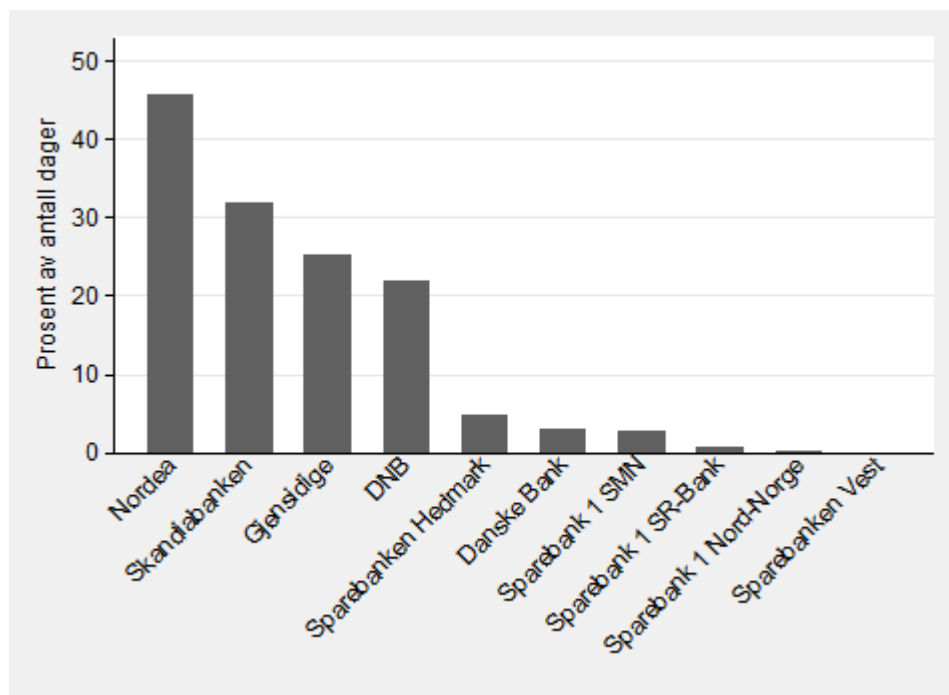
Kort oppsummert viser Konkurransetilsynets analyser at bankenes listepreisrenter har nærmet seg hverandre, og at det har vært en reduksjon i antall endringer av bankenes listepreisrenter over utvalgsperioden. Dette kan ha sammenheng med at det har vært en reduksjon i antall

styringsrenteendringer i samme periode. Det er imidlertid ikke styringsrenten som er bankens finansieringskostnad. Ved intensiv konkurranse, skulle man derfor forvente at en reduksjon i bankenes finansieringskostnader, også fører til en reduksjon i bankenes gjennomsnittlige listeprisrenter. Dette selv om styringsrenten står uendret. Mot slutten av utvalgsperioden har det imidlertid vært en økning i bankenes gjennomsnittlige listeprisrenter, samtidig som det har vært en reduksjon i bankenes finansieringskostnader.

3.3.2 Prisleder og lavest listeprisrente

Konkurransetilsynet har undersøkt om det er en bank i utvalget som fungerer som prisleder og endrer listeprisrenten først, og som de andre bankene følger i sin rentesetting. Nærmere analyser av listeprisrentene tyder på at DNB, Nordea og Danske Bank gjerne har vært tidlig ute med renteendringer i utvalgsperioden. Dette kan indikere at disse bankene beveger markedet og fungerer som prisledere, og at de andre bankene tilpasser seg deres rentenivå. Eventuelt kan det bety at disse bankene er raske til å tilpasse seg nye renteendringer, eksempelvis initiert av en endring i styringsrenten. Når flere banker endrer renten i samme periode, har dette ofte sammenheng med endringer i styringsrenten, men ikke alltid. For eksempel økte flere banker rentene våren 2013. Styringsrenten hadde da stått uendret siden 15. mars 2012. Analyser av listeprisrentene viser at det var Danske Bank og DNB som endret rentene først i det tilfellet.

Konkurransetilsynets undersøkelser av bankenes innsendte materiale tyder på at media har en viktig rolle i bankenes rentesetting. Media synes å fungere som en disiplinerende aktør som kan utøve betydelig press på bankene når det gjelder å redusere renten. Bankene synes å være opptatt både av den generelle medieoppmerksomheten, og hvordan de kommuniserer renteendringer i media. Negativ omtale i media vil kunne skade omdømmet til banken, samt at det å være først ute med en rentereduksjon vil kunne gi banken positiv omtale i media og følgelig bedre bankens omdømme.

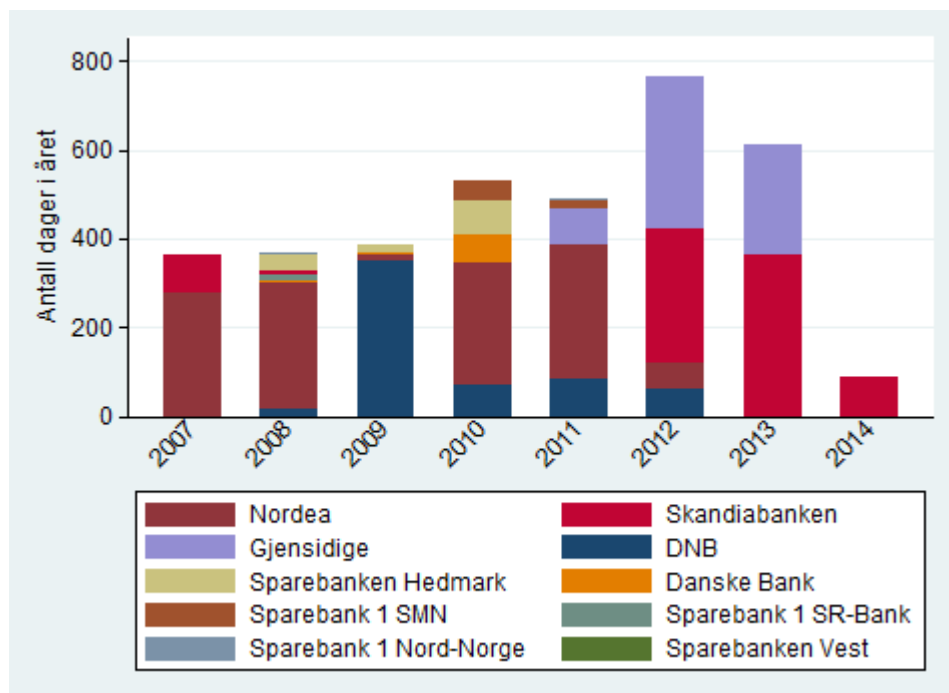
Figur 9 - Prosent av antall dager med lavest listeprisrente over utvalgsperioden.

Kilde: Konkurransetilsynets fremstilling av innhentet materiale fra bankene.

Konkurransetilsynet har videre analysert hvor ofte bankene i utvalget tilbyr den laveste listeprisrenten. Figur 9 viser prosent av antall dager i utvalgsperioden hvor hver bank har hatt lavest listeprisrente. Som det fremgår av figur 9, er det fire banker, Nordea, Skandiabanken, Gjensidige og DNB, som utpeker seg ved ofte å tilby lavest listeprisrente. Dette kan tyde på at å tilby lavest pris ikke er en hovedstrategi for de fleste av bankene i utvalget.

Tilsvarende analyser for listeprisrenteseriene for boliglån for unge/førstehjemslån og rammelån med pant i bolig viser at flere av bankene som i hovedsak tilbyr lavest listeprisrente for nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent, også i hovedsak tilbyr lavest listeprisrente for boliglån for unge/førstehjemslån og rammelån med pant i bolig. Når det gjelder boliglån for unge/førstehjemslån, er det fem banker som utpeker seg ved ofte å tilby lavest listeprisrente, Nordea, DNB, Sparebanken 1 SMN, Gjensidige og Sparebank 1 Nord-Norge, se figur D.7 i vedlegg D.¹²³ Videre er det flere banker i utvalget som tilbyr lavest listeprisrente for rammelån med pant i bolig i minst 10 prosent av dagene i utvalgsperioden, se figur D.8 i vedlegg D. Dette kan tyde på at flere banker har som strategi å tilby lavest rente innen disse segmentene.

¹²³ Skandiabanken tilbyr ikke boliglån for unge/førstehjemslån, og er ikke inkludert i analysene av dette produktet.

Figur 10 – Antall dager i året med lavest listeprisrente, 2007- 1. kvartal 2014.

Kilde: Konkurransetilsynets fremstilling av innhentet materiale fra bankene.

For å analysere mulige endringer over tid når det gjelder hvilke banker som tilbyr lavest listepris, har Konkurransetilsynet analysert antall dager per år hver bank har tilbudt lavest listeprisrente. Resultatet er presentert i figur 10. Enkelte dager tilbyr flere banker nøyaktig den samme laveste listeprisrenten, og derfor summerer ikke antall dager per år seg nødvendigvis til 365 langs y-aksen. Som figur 10 viser, har det skjedd en endring i hvilke banker som har tilbudt lavest listeprisrente i utvalgsperioden.¹²⁴ Til og med 2011 har Nordea og DNB i hovedsak tilbudt lavest listepris, mens etter 2011 har Skandiabanken og Gjensidige i hovedsak tilbudt lavest listepris. Denne utviklingen indikerer at små banker har tatt over rollen som lavprisbanker etter 2011. Gitt at Skandiabanken og Gjensidige er tatt med i utvalget på bakgrunn av at de har hatt et relativt lavt prisnivå i senere år (se avsnitt 1.3), er dette som forventet. Resultatene tyder samtidig på at store banker har fokusert på økte marginer og økt inntjening fremfor vekst mot slutten av utvalgsperioden.

Konkurransetilsynet finner grunn til å bemerke at Skandiabanken og Gjensidige ikke nødvendigvis priser seg betydelig lavere enn de andre bankene i utvalget. I store deler av 2012 var det kun 0,2 prosentpoengs forskjell mellom høyeste og laveste listeprisrente i utvalget. På tilsvarende måte som variasjonen i bankenes listeprisrenter er lavere etter 2009 (se figur 7), er også differansen mellom høyeste og laveste listeprisrente mindre etter 2009. I 2013 økte differansen noe som følge av at Skandiabanken og Gjensidige ikke fulgte en renteøkning hos de andre bankene i utvalget. Ved slutten av utvalgsperioden har imidlertid alle bankene i utvalget økt sine listeprisrenter.

Det er noe usikkerhet knyttet til analysene presentert i figur 9 og figur 10. For det første har det skjedd endringer i produktkategoriene for de ulike listeprisrenteseriene over tid, noe som kan påvirke listeprisrenten til de ulike bankene, se avsnitt 3.1. For det andre viser ikke

¹²⁴ I enkelte perioder er det kun 0,01 og 0,02 prosentpoeng som skiller laveste listeprisrente fra nest laveste listeprisrente. Dersom det legges til grunn at en forskjell på 0,02 prosentpoeng er uvesentlig, endres ikke hovedkonklusjonen.

Konkurransetilsynets analyser av listepreisrenteseriene for boliglån for unge/førstehjemslån og rammelån med pant i bolig det samme klare skillet når det gjelder hvilke banker som ofte tilbyr lavest pris før og etter 2011, se henholdsvis figur D.9 og figur D.10 i vedlegg D. For disse to segmentene er det hele fem banker som tilbyr nøyaktig den samme laveste listepreisrenten i store deler av 2012. Det er også flere banker som tilbyr lavest listepreisrente for disse segmentene i 2012 og 2013 sammenlignet med nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent. Dette kan indikere mer intensiv konkurranse i disse segmentene også de senere utvalgsårene.

Gitt at det eksisterer byttekostnader i bankmarkedet (se avsnitt 5.2.2), er det rimelig å anta at store banker, alt annet likt, vil fokusere mer på inntjening hos eksisterende kunder fremfor vekst, sammenlignet med små banker.¹²⁵ Dette fordi store banker har en større eksisterende kundemasse sammenlignet med små banker. Dersom små banker vinner de nye kundene som kommer til markedet, vil imidlertid markedsandelen til store banker kunne erodere over tid. Store banker vil da kunne være tjent med å differensiere mellom ulike kundegrupper. Dersom banken for eksempel kan skille mellom nye og gamle kunder, kan den tiltrekke seg nye kunder ved å sette lav pris i første periode, for deretter å sette høy pris i påfølgende perioder.¹²⁶ Dette kan forklare hvorfor det synes å være noe hardere konkurranse om kundene når det gjelder boliglån for unge/førstehjemslån også i de senere utvalgsårene. Det er i dette segmentet førstegangskjøperne er, og det er her bankene kan kapre potensielle livstidskunder. Selv med noe hardere konkurranse, er utlånsmarginen positiv og økende i slutten av utlånsperioden også innen dette segmentet, se vedlegg D, figur D.1.

Konkurransetilsynets undersøkelser tyder således på at DNB, Nordea og Danske Bank ofte er tidlig ute med renteendringer. Undersøkelser av bankenes innsendte materiale tyder også på at media kan utøve press på bankene og deres rentesetting. Videre viser Konkurransetilsynets analyser at Nordea, Skandiabanken, Gjensidige og DNB i hovedsak tilbyr den laveste listepreisrenten for nedbetalingslån med belåningsgrad inntil 75 prosent, og at små banker har tatt over rollen som lavprisbanker i dette segmentet mot slutten av utvalgsperioden. Resultatene indikerer således at de store bankene har fokusert på økte marginer og økt inntjening fremfor vekst mot slutten av utvalgsperioden.

¹²⁵ Se Farrell og Klemperer, "Coordination and Lock-in" og Motta, "Competition Policy", side 80.

¹²⁶ Farrell og Klemperer, "Coordination and Lock-in".

4 Priskoordinering i boliglånsmarkedet

4.1 Indikasjoner på priskoordinering

Konkurransetilsynets analyser viser at utlånsmarginen har økt betydelig de senere utvalgsårene. Denne utviklingen samsvarer ikke med det man skulle kunne forvente i et marked med velfungerende konkurranse.

Videre viser Konkurransetilsynets analyser at bankenes listeprisrenter har nærmet seg hverandre over utvalgsperioden. Mindre variasjon i bankenes listeprisrenter kan eksempelvis skyldes mer intensiv konkurranse, eller at bankene har klart å samordne seg om et høyt prisnivå. I 2010 og 2011 var bankene særlig presset på sine utlånsmarginer (se figur 6), og følgelig kan lavere variasjon i bankenes listeprisrenter i denne perioden indikere intensiv konkurranse.

Variasjonen i bankenes listeprisrenter har imidlertid holdt seg relativt lav også de senere utvalgsårene. I denne perioden har bankenes finansieringskostnader falt og bankenes utlånsmarginer økt. Den reduserte variasjonen i bankenes listeprisrenter kan ha sammenheng med at det har vært en reduksjon i antall styringsrenteendringer i samme periode. Det er imidlertid ikke styringsrenten som er bankens finansieringskostnad. Ved intensiv konkurranse skulle man derfor forvente at en reduksjon i bankenes finansieringskostnader, også skulle føre til en reduksjon i bankenes gjennomsnittlige listeprisrenter.

Analysene viser som nevnt at bankenes listeprisrenter ikke har fulgt utviklingen i bankenes finansieringskostnader. Variasjonen i bankenes listeprisrenter har vært relativt lav de senere utvalgsårene, samtidig som bankenes utlånsmarginer har økt. Dette kan være en indikasjon på at bankene kan ha samordnet sine priser i denne perioden.

Formen for samordning eller priskoordinering som omtales i denne rapporten er en koordinering som innebærer at flere aktører har etablert en felles forståelse om en parallell markedstilpasning hvor det konkurreres mindre hardt, uten at dette er eksplisitt avtalt mellom aktørene.

Konkurransetilsynet har sett nærmere på om perioder med høy utlånsmargin sammenfaller med perioder med lav variasjon over tid i bankenes gjennomsnittlige listeprisrenter.¹²⁷ Perioder med høy utlånsmargin og lav variasjon kan gi en indikasjon på hvor sannsynlig det er at bankene kan ha koordinert sine priser.

¹²⁷ Analysen som er gjort, bygger på en test for priskoordinering presentert i Abrantes-Metz et.al, "A variance screen for collusion". Overvest og Tezel, "Notes on the margin" benytter en tilsvarende test for priskoordinering.

A scatter plot showing the relationship between 'Utsläppsmargin' (X-axis) and 'Absolutt standardavvik' (Y-axis). The X-axis ranges from -2 to 2 with increments of 0.25. The Y-axis ranges from 0 to 0.3 with increments of 0.02. Three data series are plotted: 'År 2007-2008' (blue diamonds), 'År 2009-2011' (red diamonds), and 'År 2012-2014' (green diamonds). The plot shows a general downward trend, with higher absolute standard deviations associated with lower or negative margins in earlier periods, and lower standard deviations associated with higher margins in later periods.

Utsläppsmargin	Absolutt standardavvik (År 2007-2008)	Absolutt standardavvik (År 2009-2011)	Absolutt standardavvik (År 2012-2014)
-0.25		0.08	
0.0		0.11	
0.1		0.05	
0.2	0.11	0.01	
0.25		0.27	0.05
0.25	0.11	0.28	0.05
0.3	0.15		
0.4		0.04	0.00
0.5	0.13	0.05	0.00
0.6		0.03	
0.7		0.00	
1.2			0.11
1.6			0.00
1.65			0.01
1.7			0.00
1.75			0.00

¹³⁰ OMF er tilgjengelig fra og med 3. kvartal 2007.

strukturelle forhold ved markedet, eller enkeltstående hendelser, som kan legge til rette for at bankene har kunnet øke sine utlånsmarginer ved å koordinere sine priser på et høyere nivå enn hva som ville vært tilfelle ved virksom konkurranse.

For at koordinering skal kunne forekomme, må det være i aktørenes egeninteresse å koordinere atferden og aktørene må kunne komme til enighet om et samlingspunkt for den koordinerte atferden. Incentivene til koordinert atferd oppstår når aktørene blir oppmerksomme på deres felles interesser og vurderer det som mulig og økonomisk lønnsomt å realisere den parallelle atferden. På kort sikt kan imidlertid aktørene, hver for seg, ha incentiv til å bryte ut av en koordinert atferd for å kapre kunder og øke sine markedsandeler og profitt. I så tilfelle, vil ikke en koordinering være stabil.

Kommisjonen har både i sine retningslinjer for horisontale samarbeidsavtaler og retningslinjer for foretakssammenslutninger vist til hvilke karakteristika ved markeder generelt som gjør det mulig og lønnsomt å koordinere sin virksomhet.¹³¹ Aktører vil i større grad kunne koordinere sin virksomhet i markeder som er tilstrekkelig gjennomsiktede, konsentrerte, stabile, tilbyr homogene produkter og med symmetriske aktører. I slike markeder vil aktørene lettere kunne finne et felles samlingspunkt for koordineringen, kontrollere de andre aktørenes markedsopptreden, og straffe eventuelle avvik. Videre er det sentralt at det ikke er utenforstående aktører som vil kunne true den parallelle markedsatferden. Slike utenforstående aktører vil være aktuelle og potensielle konkurrenter, og kunder.

I det følgende vil Konkurransetilsynet først se nærmere på hvorvidt markedsforholdene legger til rette for at en koordinering i boliglånsmarkedet kan være mulig og stabil, og deretter om markedsforholdene er slik at bankene kan komme til enighet om et samlingspunkt for den koordinerte atferden.

4.2 Koordinering og stabilitet

For at en koordinering i boliglånsmarkedet skal være mulig og stabil, må bankene kunne overvåke konkurrentene og kontrollere at koordineringsbetingelsene overholdes. En typisk koordineringsbetingelse for bankene kan være å holde et visst rentenivå. Videre må bankene kunne straffe konkurrenter som avviker fra koordineringsbetingelsene. Straffen må ramme så hardt at det ikke lønner seg å bryte ut av koordineringen. Potensielle eller eksisterende konkurrenter som ikke deltar i koordineringen, eller kundene, må ikke kunne true koordineringen.

Når det gjelder bankenes muligheter til å overvåke konkurrenter og avdekke avvik fra koordineringsbetingelsene i form av rentekutt, kan boliglånsmarkedet sies å være gjennomiktig. Bankenes listeprirenter på boliglån annonseres både på bankenes nettsider og på Finansportalen. Enhver bank kan dermed orientere seg om andre bankers listeprirenter. Som nevnt får enkelte kunder avvikende rente fra listeprirente. Likevel er det slik at nær 80 prosent av kundene i utvalget har listeprirente, i tillegg til at listeprirenten danner forhandlingsgrunnlaget til kundene, se avsnitt 3.1. Listeprirenten er dermed informativ om bankenes prissetting for den overveiende andel av kundemassen, og bankene kan fortløpende orientere seg om konkurrentenes priser på nett. Dette gjør at eventuelle avvik kan avdekkes raskt.

Bankene står også overfor tilnærmet lik kostnad ved markedsfinansiering, gitt ved pengemarkedsrenten samt et risikopåslag (prisen på OMF). Isolert sett vil likere marginalkostnader føre til likere prisstrategi.

¹³¹ Kommisjonens retningslinjer for anvendelse av artikkel 101 (TEUV) på horisontale samarbeidsavtaler (2011/C 11/01), avsnitt 77-85 og Kommisjonens retningslinjer for vurdering av horisontale foretakssammenslutninger (2004/C 31/03), avsnitt 39-55.

De fleste banker tilbyr standardiserte utlånsprodukter som nedbetalingslån med belåningsgrad inntil 75 prosent. Disse produktene er relativt homogene og sammenlignbare på tvers av banker. Videre er bankenes markedsandeler stabile over tid. Dette bidrar til å gjøre boliglånsmarkedet mer gjennomskiktig ved at en eventuell økning i markedsandelen til en konkurrent vil kunne tolkes som et avvik fra koordineringsbetingelsene.

Basert på det ovennevnte er det Konkurransetilsynets vurdering at markedsforholdene legger til rette for at bankene kan overvåke konkurrentene og kontrollere at koordineringsbetingelsene overholdes.

Videre må avvik kunne straffes. En typisk straff kan for eksempel være priskrig med påfølgende lavere renter og lavere utlånsmarginer for bankene. I tillegg må bankene anse koordinering som mer lønnsomt enn å avvike. Normalt vil en aktør ha incentiver til å øke sine markedsandeler ved å avvike fra koordineringen dersom profitten ved avvik er større enn tapet som følge av at avvik straffes. Bankene konkurrerer om et mangfold av små kunder heller enn et fåtall store. Sett i sammenheng med at avvik i form av rentekutt vil bli oppdaget raskt i boliglånsmarkedet, og at tilsvarende rentekutt vil kunne implementeres av konkurrentene innen kort tid, vil overskuddet fra avvik være begrenset og kortvarig. Det vil bankene forutse, noe som reduserer incentivene til å kutte renten i utgangspunktet. Straffen kan gjøres enda hardere ved at en bank annonserer, eksempelvis i media, at banken kutter renten etter å ha observert at en konkurrent har satt ned renten. Det vil kunne øke presset på de resterende bankene i markedet til også å kutte renten.

Bankenes stabile renter mot slutten av utvalgsperioden (sett bort ifra renteøkningen i 2013), da finansieringskostnaden var fallende, kan tyde på at bankene var avventende for å se hva konkurrentene gjorde før de eventuelt gjennomførte renteendringer. Dette kan ha sammenheng med at bankene antar at en eventuell rentereduksjon de foretar vil følges av andre banker. En reduksjon i renten antas dermed å redusere det generelle rentenivået i markedet, uten å gi bankene en fordel i form av økt kundemasse.

Konkurransetilsynet er av den oppfatning at markedsforholdene gjør at det finnes en troverdig trussel om tilstrekkelige sanksjoner ved et potensielt avvik. Videre vil profitten ved å avvike være begrenset, fordi avvik vil oppdages raskt og sanksjoner kan implementeres kort tid etter avvik. Dette tilsier at bankene har svake incentiver til å avvike hvis de har klart å samordne prisene sine på et høyt nivå.

Utenforstående aktører, som kunder og potensielle eller eksisterende konkurrenter som ikke deltar i koordineringen, må ikke kunne true koordineringen. Boliglånsmarkedet består av mange små kunder med begrenset markedsrett, og følgelig begrensede muligheter til å disiplinere bankene.

Videre er boliglånsmarkedet forholdsvis konsentrert med flere små og et fåtall større banker. Flere små banker utenfor utvalget, samt Skandiabanken og Gjensidige, priset seg under resten av bankene i markedet mot slutten av utvalgsperioden, se avsnitt 3.1 og avsnitt 3.3.2. Det kan tyde på at små banker periodevis avviker fra renten de større bankene tilbyr. Det faktum at resten av bankene i markedet ikke fulgte renten til disse små bankene, tyder på at de små bankene ikke kan true en koordinering blant de større aktørene. Det kan være flere grunner til dette. Eksempelvis har de fleste små banker et svært begrenset geografisk nedslagsfelt, se avsnitt 2.2.

Det kan imidlertid ikke utelukkes at lavere renter hos flere små banker over tid kan utløse rentereduksjoner i resten av markedet.

Etablerings- og ekspansjonshindringer som eksisterer i bankmarkedet (se avsnitt 2.3), vil begrense både potensielle og eksisterende konkurrenters mulighet til å true koordineringen.

Basert på det ovennevnte er det Konkurransetilsynets vurdering at hverken kunder eller potensielle eller eksisterende konkurrenter enkeltvis kan true koordineringen.

Videre er det Konkurransetilsynets vurdering at markedsforholdene i boliglånsmarkedet legger til rette for at en koordinering er mulig og stabil, og at bankene har sammenfallende interesser og insentiver til å koordinere sin markedsatferd.

4.3 Samlingspunkt for koordinering

4.3.1 Markedsstruktur

Koordinering vil ikke kunne oppstå dersom aktørene ikke kan enes om koordineringsbetingelsene. Markedsforhold som kan øke sannsynligheten for at aktørene i et marked klarer å finne et samlingspunkt for koordinering, er for eksempel at det er få og symmetriske aktører. Jo færre aktører som trenger å enes om koordineringsbetingelsene, desto større er sannsynligheten for at de lykkes. Symmetriske aktører, blant annet med hensyn til markedsandeler, forretningsmodell, og kostnads- og inntektsstruktur, har mer like insentiver, noe som vil gjøre det lettere å danne seg en felles oppfatning av koordineringsbetingelsene.

Boliglånsmarkedet består av mange små og et fåtall større aktører, noe som isolert sett reduserer sannsynligheten for at bankene vil klare å finne et samlingspunkt for rentenivået. På den annen side er de større bankene relativt like i både kostnads- og inntektsstruktur knyttet til utlån med pant i bolig.

Over utvalgsperioden har det også skjedd endringer i markedet som kan ha gjort det enklere for bankene å finne et samlingspunkt. Blant annet har det vært en reduksjon i antall styringsrenteendringer. Styringsrenten fungerer som en utløsende faktor for bankenes renteendringer. Endringer i styringsrenten følges også av media og skaper forventninger til renteendring hos bankene. Fallende finansieringskostnader vil normalt ikke føre til tilsvarende oppmerksomhet fra media. Selv om finansieringskostnadene er fallende, vil det dersom styringsrenten holdes konstant, kunne være enklere for bankene å enes om å holde renten stabil.

Videre kan innføringen av nye økte kapitalkrav 1. juli 2013, og behovet for å øke egenkapitalen utover utvalgsperioden, ha økt bankenes insentiv til å koordinere seg, samtidig som det kan ha ført til en felles forståelse i markedet for at rentene må være på et nivå som gir økt inntjening. Flere av bankene i utvalget har pekt på at økte kapitalkrav har ført til et behov for økt inntjening de siste årene, og at dette har vært relevant for deres prissetting.

I forbindelse med innføringen av nye økte kapitalkrav, har flere banker uttalt seg om eget rentenivå i media. Dette kan ha redusert usikkerheten bankene imellom, og gjort det lettere for bankene å danne seg en felles oppfatning av koordineringsbetingelsene.

I det følgende vil bankenes tilpasning til nye økte kapitalkrav og bankens kommunikasjon i media, samt de konkurransemessige konsekvensene av disse faktorene, gjennomgås.

4.3.2 Økte kapitalkrav

Norges Bank har gjennomført en studie av bankenes metode for oppbygging av ren kjernekapital i forbindelse med nye økte kapitalkrav.¹³² I studien vises det at de seks største bankene i Norge i hovedsak har økt egenkapitalen ved å øke overskuddet.¹³³ Metoden benyttet i Norges Banks studie er basert på en internasjonal studie av utviklingen i ren kjernekapitaldekning for 94 banker.¹³⁴

¹³² Winje og Turtveit, "Norske bankers tilpasning til økte kapitalkrav".

¹³³ Det vises at overskudd (etter utbetalt utbytte) bidro til 78 prosent av økningen i ren kjernekapital, mens emisjoner kun bidro til 22 prosent. Se Winje og Turtveit, "Norske bankers tilpasning til økte kapitalkrav", figur 4.

¹³⁴ Cohen og Scatigna, "Banks and capital requirements".

Denne studien konkluderer med at det hovedsakelig er økt overskudd som har bidratt til økningen i ren kjernekapitaldekning i perioden 2009 til 2012. Videre har bankene i Norges Banks studie betalt ut mer i utbytte til aksjonærene enn de har hentet inn av egenkapital gjennom emisjoner i perioden 2009 til 2013.¹³⁵ Det bemerkes at selv om utbytteandelen er redusert de siste årene i utvalgsperioden, har resultatet økt. Følgelig har utbyttet i milliarder kroner økt. I tillegg har verdien av aksjonærenes aksjer steget i perioden. Dette tilsier at aksjonærene i svært liten grad har vært med på bankenes kapitaloppbygging, mens kundene i stor grad har bidratt.

Nye økte kapitalkrav kan dermed ha ført til endringer i markedet som har gjort det mulig å øke utlånsmarginen. Å øke egenkapitalen gjennom økt overskudd og økte marginer fordrer imidlertid at markedsforholdene ligger til rette for at det er mulig å øke marginene. Alternativt kunne bankene i større grad økt kapitaldekningen ved for eksempel å øke overskuddet gjennom kostnadsutt, redusere egen balanse, foreta emisjoner eller redusere utbyttebetalingene.¹³⁶ Konkurransetilsynets undersøkelser tyder imidlertid på at konkurransen i boliglånsmarkedet er sårbar, og at markedsforholdene kan legge til rette for koordinering. Innføringen av nye økte kapitalkrav, samt en periode med uendret styringsrente og fallende finansieringskostnadene, kan ha vært utløsende faktorer som kan ha gjort en koordinert markedsatferd mulig. Det kan ha blitt etablert en felles forståelse bankene imellom om et samlingspunkt for rentenivået.

Hvordan bankene kan ha kommet til enighet om å øke egenkapitalen gjennom økt inntjening og økte marginer, knytter det seg imidlertid noe usikkerhet til. Flere banker har gitt uttrykk for at dersom en stor bank hadde valgt å emittere i stedet for å bygge kapital gjennom økt inntjening og økte marginer, kunne det medført at også de andre bankene måtte emittert i større grad. Bankene synes å ha fått støtte fra myndighetene til deres tilpasning til nye økte kapitalkrav, gjennom at myndighetene har formidlet at med fortsatt god inntjening kan bankene øke egenkapitalen ved tilbakeholdt overskudd. Eksempelvis har Finansdepartementet uttalt at *"Med samme nivå på inntjeningen videre vil bankene lett kunne oppfylle det høyere minstekravet i 2016. Siden bankene har svært høy løpende inntjening med dagens rentemarginer, og allerede er godt på vei til å oppfylle kravene slik de foreslås for 2016, skal disse forslagene ikke i seg selv gi grunnlag for renteøkninger"*, mens Finanstilsynet har uttalt at *"De norske minstekravene trappes gradvis opp fram til 1. juli 2016. Med fortsatt god inntjening, nøkterne utbyttebetalinger og moderat utlånsvekst vil kravene i hovedsak kunne oppfylles gjennom tilbakeholdte overskudd"*.¹³⁷ Myndighetens uttalelser kan dermed ha vært med på å legitimere bankenes økte marginer og opprettholdelse av rentenivået, og således gjort det enklere for bankene å finne et stabilt samlingspunkt.

4.3.3 Signalisering

En forutsetning for virksam konkurranse er at markedsaktørene fastsetter sin markedsopptreden på selvstendig grunnlag. Utveksling av konkurransesensitiv informasjon mellom konkurrenter øker gjennomsiktigheten i markedet. Det finnes situasjoner og markeder der økt gjennomsiktighet, for eksempel som følge av at aktører formidler slik informasjon i media, kan ha positive effekter. Eksempelvis kan informasjon om dagens priser redusere forbrukernes søkekostnader. Videre kan slik informasjon til kunder og potensielle konkurrenter som ikke deltar i en koordinert markedsatferd, gjøre de i stand til å imøtegå de potensielle konkurransebegrensende virkningene.¹³⁸ Dette forutsetter at de potensielle konkurrentene har en disiplinerende effekt på de andre konkurrentene, eller at kundene har kjøpemakt. På den annen side vil utveksling av konkurransesensitiv informasjon kunne begrense usikkerheten om strategiske

¹³⁵ Se Winje og Turtveit, "Norske bankers tilpasning til økte kapitalkrav", figur 4.

¹³⁶ Se Winje og Turtveit, "Norske bankers tilpasning til økte kapitalkrav", side 3-4.

¹³⁷ Se Finansdepartementet, "Endringer i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven (nye kapitalkrav mv.)", side 28, og Finanstilsynet, "Finansielt utsyn 2014", side 17.

¹³⁸ Jf. Kommisjonens retningslinjer for horisontale samarbeidsavtaler avsnitt 63.

konkurransvariabler - slik som for eksempel priser, produksjon, omkostninger osv. Dette kan redusere aktørenes selvstendighet i sin markedstilpasning og minsker insentivene til å konkurrere. Informasjonsutveksling kan således begrense konkurransen hvis den medfører en mer effektiv, mer stabil eller mer sannsynlig samordning på markedet.

Signalisering av strategiske opplysninger, det vil si informasjon som reduserer den strategiske usikkerheten i markedet, vil være mer skadelig for konkurransen enn andre type opplysninger.¹³⁹ Slike strategiske opplysninger kan for eksempel være priser (rentenivå, rabatter, renteøkninger, rentenedsettelse), volum, kapasitet, markedsføringsplaner, risiko, investeringer etc. Videre vil bankenes muligheter til å treffe selvstendige beslutninger og deres insentiv til å konkurrere påvirkes av hvor strategisk nyttig opplysningene som utveksles er. Opplysninger om fremtidige priser og strategier vil generelt være mer konkurranseskadelige enn opplysninger om dagens priser og strategier. Eksempelvis vil banker med informasjon om konkurrentenes fremtidige renteøkninger og rentenivå, kunne planlegge både når og hvor mye de selv eventuelt skal øke renten i samsvar med konkurrentens beslutninger. Videre kan detaljerte opplysninger om eksempelvis priser og enkeltaktører være mer problematisk enn aggregerte opplysninger. Opplysninger som er offentlig tilgjengelig er mindre problematisk, da bankene har tilgang på denne informasjonen uavhengig av en eventuell informasjonsutveksling.

Det finnes flere eksempler på at banker har signalisert sine prisstrategier i det norske boliglånsmarkedet i slutten av utvalgperioden. Norske banker gav våren 2013 uttalelser i media som *"Renten vil i hvert fall øke med 0,3 prosentpoeng, men den kan også øke mer"*, *"Renten kan komme til å stige til et rentenivå som ligger mellom 0,5 og 0,8 prosent høyere enn dagens"* og *"Vi vil se hva de andre bankene gjør, før vi tar vår beslutning"*. Denne type detaljerte strategiske opplysninger om fremtidige rentenivå kan være særlig konkurranseskadelig. Som en oppfølging til disse uttalelsene, skrev Konkurransetilsynet et innlegg hvor bankene ble advart mot å kommunisere konkurransesensitiv informasjon gjennom media.¹⁴⁰ I tillegg ble det avholdt møter med Finans Norge, DNB, Sparebank 1-gruppen og Nordea, hvor det samme ble kommunisert.

I etterkant av Konkurransetilsynets dialog med bransjen, har tilsynet ikke observert direkte uttalelser om fremtidig rentenivå. Men det er observert flere uttalelser fra norske banker i media om fremtidige strategier, eksempelvis våren 2014 *"... det [betyr] at vi må holde fortjenesten på utlån og innskudd uendret"*. Selv om det ikke er observert at bankene uttaler seg om fremtidig rente og rentenivå direkte, finnes det flere eksempler på at opplysninger som reduserer den strategiske usikkerheten i markedet, blir formidlet. Det være seg uttalelser som omhandler fremtidige marginer, volumvekst, lønnsomhet etc.

Uttalelsene som har vært i media kan ha den effekten at konkurrerende banker får signaler om hvordan den aktuelle banken har til hensikt å agere i markedet. Det kan redusere de andre bankenes usikkerhet eller risiko som normalt er tilstede i markeder med velfungerende konkurranse. Er dette noe som gjentar seg, og en samordning har funnet sted som følge av tidligere signalisering, kan bankene i enda større grad være sikre på at egen renteøkning ikke vil medføre risiko for tap av markedsandeler til konkurrentene. På den måten kan bankene tilpasse seg prisinformasjon som blir kommunisert offentlig av konkurrentene, og det blir enklere for bankene i markedet å koordinere rentene uten å ha direkte kontakt. Konkurransetilsynets undersøkelser av innsendt materiale fra bankene tyder på at bankene følger med på hverandres utsagn i media, og informasjonen som formidles synes å være en del av beslutningsgrunnlaget for bankenes strategiske valg i markedet.

¹³⁹ Jf. Kommisjonens retningslinjer for horisontale samarbeidsavtaler avsnitt 86.

¹⁴⁰ Meyer, "Faresignaler fra bankene".

Det er Konkurransetilsynets vurdering at markedsforholdene i boliglånsmarkedet legger til rette for koordinering. Konkurransen i boliglånsmarkedet er dermed særlig sårbar for signalisering om fremtidige priser og strategier i det offentlige rom.

Bankenes signalisering kan ha bidratt til at konkurransen har blitt begrenset som følge av at den strategiske usikkerheten i utlånsmarkedet kan ha blitt redusert. Hvorvidt bankenes signalisering er et bevisst strategisk valg for å oppnå et konkret rentenivå som samlingspunkt for koordinering, har ikke Konkurransetilsynet grunnlag for å ta stilling til. Eksempelvis kan det tenkes at bankene har som formål å informere sine investorer når de signaliserer i media. Uttalelsene som har kommet i forbindelse med innføringen av nye økte kapitalkrav, kan imidlertid ha medført at usikkerheten mellom bankene har blitt redusert på en slik måte og i et slikt omfang, at det kan ha fått betydning for konkurransevilkårene i markedet.

4.4 Oppsummering av konkurransen i boliglånsmarkedet

Konkurransetilsynets analyser viser at utlånsmarginen har økt de senere utvalgsårene fra 2012 til begynnelsen av 2014. Videre viser Konkurransetilsynets analyser at bankenes listepreisrenter ikke har fulgt utviklingen i bankenes finansieringskostnader, og at variasjonen i bankenes listepreisrenter har vært relativt lav de senere utvalgsårene samtidig som bankenes utlånsmarginer har økt. Kvartaler med relativt høy utlånsmargin mot slutten av utvalgsperioden har også relativt lav variasjon i bankenes gjennomsnittlige listepreisrenter. Samlet indikerer disse analysene at bankene kan ha samordnet sine priser mot slutten av utvalgsperioden.

Videre er det Konkurransetilsynets vurdering at markedsforholdene i boliglånsmarkedet legger til rette for at en koordinering er mulig og stabil, og at bankene har sammenfallende interesser og insentiver til å koordinere sin markedsatferd. Konkurransen i boliglånsmarkedet er således sårbar for endringer i markedet som kan gjøre det lettere for bankene å finne et samlingspunkt for rentenivået ved koordinering. Koordinering på pris vil begrense konkurransen og forventes å føre til økt pris for kundene, og mindre effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Konkurransetilsynets funn tyder på at nye økte kapitalkrav som ble innført 1. juli 2013 kan ha ført til endringer i markedet som har gjort det mulig å øke marginen. Norske banker tilpasset seg de nye økte kapitalkravene nettopp ved å i stor grad bygge opp kapital gjennom økt inntjening og økte marginer. Innføringen av nye økte kapitalkrav, samt en styringsrente som har stått uendret mens finansieringskostnadene har vært fallende, kan ha gjort en koordinert markedsatferd mulig. Det kan ha blitt etablert en felles forståelse bankene imellom om et samlingspunkt for rentenivået.

Konkurransetilsynets undersøkelse viser at bankene har signalisert sine strategier i media. Slik utveksling av konkurransesensitiv informasjon kan gjøre det lettere å finne et samlingspunkt for rentenivået ved koordinering. I 2013 og 2014 har flere banker brukt innføringen av nye økte kapitalkrav som begrunnelse for renteheving i media. Bankenes uttalelser i media i denne perioden kan ha medført at usikkerheten mellom bankene har blitt redusert på en slik måte og i et slikt omfang, at det kan ha fått betydning for konkurransevilkårene i markedet.

5 Kundemobilitet og søke- og byttekostnader

Undersøkelser viser at bare et fåtall av norske bankkunder bytter bank hvert år. Forhold som at kundene er fornøyd med egen bank, kunde- og lojalitetsprogrammer, og at det oppleves som tungvint eller dyrt å bytte bank, er mulige forklaringer på lav kundemobilitet.

I dette kapitlet vurderes det i hvilken grad kundene er mobile, og videre mulige årsaker til at ikke flere bytter bank. Det blir vurdert om kundene rett og slett er fornøyd med banken sin, eller om det er forhold i markedet som tilsier at det er søke- og byttekostnader knyttet til å bytte bank.

5.1 Kundemobilitet

Det er flere mål som kan brukes som estimerer på kundemobilitet, eksempelvis hvor mange som bytter bank og hvor mange som flytter ulike typer banktjenester, som boliglån og bankkonto. En begrensning med slike anslag på kundemobilitet er at de ikke fanger opp i hvilken grad bankkundene er aktive, det vil si om de følger med på om de har et tilfredsstillende tilbud fra sin bank, og eventuelt forhandler med banken for å få bedre betingelser. Det fremgår heller ikke av slike anslag hvor mange av kundene som har byttet bank eller har flyttet banktjenester som er gjengangere. Undersøkelser har imidlertid vist at to tredjedeler har vært kunde i sin hovedbank i ti år eller mer.¹⁴¹

Konkurransetilsynet har gått gjennom undersøkelser gjennomført i Norge og i Europa for å finne estimerer på kundemobilitet. Resultatene fra undersøkelsene viser at det er 5-10 prosent som bytter bank eller flytter banktjenester hvert år.¹⁴²

Det finnes undersøkelser som kan gi en indikasjon på i hvilken grad kundene er aktive. Undersøkelser viser eksempelvis at 17 prosent forhandlet seg til en lavere lånerente i 2014.¹⁴³ Dette kan antyde at det er flere som er aktive enn som faktisk bytter bank, men det sier ikke noe om hvorvidt disse kundene kontaktet andre banker for å finne ut om de kunne få bedre vilkår hos dem.

Man kan videre sammenligne kundemobiliteten i bankmarkedet med kundemobiliteten i andre tjenestemarkeder. SIFO har funnet at andelen som bytter bank er lavere enn andelen som bytter andre tjenesteleverandører. Eksempelvis var andelen som byttet strømleverandør,

¹⁴¹ Finans Norge, "Norsk Finansbarometer 2014" og "Norsk Finansbarometer 2011". Gjennomsnitt over perioden 2007-2014.

¹⁴² Finans Norge, "Bytter boliglånsbank som aldri før": 9 prosent byttet boliglånsbank i 2014. Finans Norge, "Norsk Finansbarometer 2014" og "Norsk Finansbarometer 2011": Hvert år i perioden 2007-2014 var det i gjennomsnitt 4 prosent som hadde vært kunde i sin hovedbank i 1-2 år, og det var i gjennomsnitt 5 prosent som hadde byttet hovedbank i løpet av det siste året. Det var for øvrig også i gjennomsnitt 8 prosent som i perioden 2007-2014 hadde tatt i bruk ny bank, eller tatt i bruk sin første bankforbindelse. Lavik, "Mobilitet i tjenestemarkedet", side 21: Det var i gjennomsnitt 9 prosent som hadde byttet bank i løpet av det siste året, hvert år i 2009, 2011, 2013 og 2014. Forbrukerrådet, "Nordmenns byttevaner – finansielle tjenester": 10 prosent hadde flyttet boliglån, 7 prosent hadde flyttet plasseringskonto/bankinnskudd, og 4 prosent hadde flyttet lønns-/brukskonto i 2014. Forbrukerrådet, "Nordmenns byttevaner": 13 prosent hadde flyttet boliglån, 10 prosent hadde flyttet bankinnskudd, og 7 prosent hadde flyttet lønnskonto i løpet av de siste to årene. Det vil si i løpet av 2012 og 2013. Konkurrence- og Forbrukerstyrelsen, "Konkurrencen på bankmarkedet for privatkunder", side 64: 10 prosent har byttet bank i løpet av de siste to årene. Det vil si de siste to årene før undersøkelsen ble gjennomført. European Commission, "Consumer Markets Scoreboard", side 45: Hvert år i perioden 2011-2013 var det i gjennomsnitt 5 prosent som hadde flyttet boliglån, og 10 prosent som hadde flyttet bankkonto.

¹⁴³ Finans Norge, "Bytter boliglånsbank som aldri før". I Forbrukerrådet, "Nordmenns byttevaner - finansielle tjenester", fremgår det også at det er 26 prosent som har flyttet eller reforhandlet boliglånet sitt i løpet av 2014. Det fremgår imidlertid ikke av undersøkelsen hva som ligger i begrepet "reforhandlet". Det er dermed usikkerhet knyttet til om kundene aktivt har forhandlet med banken, eller om de har reforhandlet eller refinansiert i forbindelse med kjøp av ny bolig.

skadeforsikringsselskap og teleoperatør henholdsvis 13, 17 og 17 prosent, i gjennomsnitt i perioden 2009-2014.¹⁴⁴ Resultater fra Norsk Finansbarometer¹⁴⁵ og Forbrukerrådet¹⁴⁶ viser også at det er høyere kundemobilitet innenfor forsikring enn for banktjenester. Forbrukerrådet finner at det er flere som har flyttet bilforsikring, husforsikring og reiseforsikring enn som har flyttet boliglån og andre banktjenester. Disse resultatene antyder at det er mindre mobilitet i bankmarkedet enn i andre tjenestemarkeder.

Samlet sett synes det som at det er relativt få som bytter bank eller flytter banktjenester hver år, og at bankkunder er mindre mobile enn kunder i andre tjenestemarkeder. Konkurransetilsynet vurderer dermed kundemobiliteten i bankmarkedet som lav.

I det følgende vurderes mulige årsaker til at kundene ikke er mer mobile. En årsak kan være at kundene er fornøyd med banken sin og dermed ikke ønsker å bytte. Det kan imidlertid også være at kundene lar være å bytte bank av andre årsaker, for eksempel fordi det er kostnader knyttet til bankbytte.

5.2 Søke- og byttekostnader

Resultater fra Norsk Finansbarometer viser at omtrent 60 prosent av respondentene enten er svært fornøyd eller usedvanlig fornøyd med banken sin.¹⁴⁷ Dersom kundene er godt informerte om tilbudet til andre banker og er fornøyd med sin bank, behøver ikke lav kundemobilitet være et tegn på redusert konkurranse.

Kundenes tilfredshet med banken sin kan imidlertid også ha sin årsak i at de er dårlig informerte. Et søk på Finansportalen viser at det er flere tusen kroner å spare på å bytte fra den dårligste til den beste banken.¹⁴⁸ Danske konkurransemyndigheter finner at et stort flertall av kundene, 78 prosent, kun kontakter den banken de pleier å bruke når de skal låne penger, og samtidig er 63 prosent av dem sikre eller meget sikre på at de har de beste betingelsene.¹⁴⁹ Disse resultatene indikerer at mange av konsumentene ikke undersøker ulike alternativer når de skal låne penger, men at de likevel er av den oppfatning at de har de beste betingelsene.

Konkurransetilsynet vil videre vurdere om det kan være andre årsaker til at ikke flere bytter bank, det vil si om det er søke- og byttekostnader i markedet.

5.2.1 Søkekostnader

Søkekostnader kan oppstå ved at det tar tid for kunden å orientere seg i markedet. Søkekostnader kan også oppstå gjennom at kunden er usikker eller uinteressert i finansielle spørsmål. Begrenset kunnskap om og interesse for finansielle spørsmål gjør det vanskeligere og mer tyngende for kunden å søke etter og sammenligne tilbud fra ulike banker. Dette er kostnader som påløper uavhengig av om kunden velger å bytte leverandør eller ikke, og oppstår også dersom konsumenten

¹⁴⁴ Lavik, "Mobilitet i tjenestemarkedet", side 21. Gjennomsnitt av andelen som har byttet leverandør det siste året, i 2009, 2011, 2013 og 2014.

¹⁴⁵ Finans Norge, "Norsk Finansbarometer 2014".

¹⁴⁶ Forbrukerrådet, "Nordmenns byttevaner".

¹⁴⁷ Finans Norge, "Norsk Finansbarometer 2014", "Norsk Finansbarometer 2013", "Norsk Finansbarometer 2012" og "Norsk Finansbarometer 2011". Gjennomsnitt over perioden 2011-2014.

¹⁴⁸ Det skiller 9408 kroner mellom det beste og det dårligste pristilbudet, per år. I Konkurransetilsynets utvalg av banker skiller det 7476 kroner per år, mellom beste og dårligste pristilbud. Dette er resultatet av et søk på Finansportalen 26. februar 2015. Søket var på et boliglån med lånebeløp på to millioner kroner, belåningsgrad på 75 prosent, 25 års løpetid, standardlån, landsdekkende tilbud, som ikke krever organisasjonsmedlemskap, og som har flytende rente.

¹⁴⁹ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, "Konkurrencen på bankmarkedet for privatkunder", side 10.

er ny i markedet og ikke har en leverandør fra før. Søkekostnader vil som hovedregel alltid være negativt for konkurransen, og studier har vist at en reduksjon av søkekostnadene kan gi velferdsgevinster for kundene.¹⁵⁰ Søkekostnader har videre likhetstrekk med byttekostnader, jf. avsnitt 5.2.2.

Bankprodukter og –tjenester er komplekse, og en undersøkelse¹⁵¹ har vist at forbrukerne opplever det som vanskelig å sammenligne ulike bankers tilbud. Dette medfører at det tar tid for kundene å sette seg inn i bankenes produkter og servicetilbud, og kan medføre at kundene ikke er aktive i markedet. Passive kunder fører til at etterspørselen blir mindre prisfølsom, og at tilbyderne kan ta høyere priser uten å miste en større mengde kunder.

Bankene kan også bevisst eller ubevisst velge strategier som øker søkekostnadene for forbrukerne. Eksempler på dette er at bankene setter sammen produkter i produktpakker og i kunde- og lojalitetsprogrammer. Dette er med på å øke kompleksiteten i markedet fordi det blir mindre gjennomskiktig, og det blir vanskeligere for kundene å sammenligne tilbud fra ulike banker.

De fleste bankene i Konkurransetilsynets utvalg tilbyr ulike former for kunde- og lojalitetsprogrammer. For å bli medlem i et kunde- eller lojalitetsprogram må kunden vanligvis oppfylle bestemte kriterier, og ved å delta i slike programmer vil kunden ofte få rabatt på enkelte av bankens produkter eller tjenester. I noen kundeprogrammer inngår det også rabatter på ikke-finansielle produkter og tjenester, som konserter og bilutleie. Resultater fra Norsk Finansbarometer indikerer at omtrent halvparten av bankkundene er med i et kundeprogram.¹⁵²

Bankene setter også sammen produkter i produktpakker. Et søk på Finansportalen viser at det er svært få banker som ikke krever at man ved opptak av boliglån også må kjøpe flere produkter.¹⁵³ Eksempelvis må man gjerne i tillegg til låneopptaket åpne en bruks- eller lønnskonto i banken. Dette er ikke en veldig kompleks produktpakke. Kompleksiteten øker dess flere produkter som er pakket sammen.

Produktpakker er imidlertid i utgangspunktet forbudt. Etter produktpakkeforskriften er det ikke adgang til å gi en kunde særlig gunstige vilkår, for eksempel gjennom avslag på listepreisrenten, betinget av at kunden kjøper flere produkter fra banken som for eksempel forsikring eller spareavtaler. Forskriften åpner likevel for muligheten til å gi særlig gunstige vilkår dersom det er en naturlig tilknytning mellom produkter, eller dersom produktpakken kan begrunnes med kostnadsbesparelser. Finanstilsynet avgjør i tvilstilfeller om et vilkår er i strid med forskriften, og bankene må i slike tilfeller dokumentere sine kostnadsbesparelser.¹⁵⁴

Kunde- og lojalitetsprogrammer og produktpakker har flere likhetstrekk, og det kan argumenteres for at en fordel med dette er at det er enklere for kunden å kjøpe flere bankprodukter samlet. Ulempen med dette er imidlertid at det blir uklart hva som er prisen på de enkelte produktene som inngår i pakken, som videre øker søkekostnaden for konsumentene.

Videre kan kunde- og lojalitetsprogrammer og produktpakker også være med på å skape "shopping-kostnader", fordi det blir dyrere for konsumentene å kjøpe de samme produktene fra flere leverandører.

¹⁵⁰ Honka, "Quantifying search and switching costs in the US auto insurance industry".

¹⁵¹ European Commission, "Consumer Markets Scoreboard", side 33.

¹⁵² Finans Norge, "Norsk Finansbarometer 2014" og "Norsk Finansbarometer 2011".

¹⁵³ Det er kun to banker som tilbyr boliglån uten kjøp av produktpakke. Dette er resultatet av et søk på Finansportalen foretatt 27. februar 2015 på et lån på to millioner, med 75 prosent belåningsgrad, og 25 års løpetid.

¹⁵⁴ Produktpakkeforskriften, 1990.

5.2.1.1 Finansportalen

Det finnes flere tjenester og nettsteder som kan gjøre det lettere for kundene å orientere seg i markedet, herunder blant annet Finansportalen, penger.no og Norsk Familieøkonomi. Finansportalen er en prisportal som ble opprettet for å gjøre det enklere for forbrukerne å sammenligne priser og vilkår fra ulike banker. Hensikten med Finansportalen er gjøre markedet mer gjennomskiktig og dermed redusere søkekostnadene for forbrukerne.¹⁵⁵

Finansportalen kan ha både positiv og negativ innvirkning på konkurransen. En fordel med Finansportalen er at et mer gjennomskiktig bankmarked kan være med på å fremme konkurranse dersom den hjelper kundene til å være mer bevisste og opplyste forbrukere. En ulempe med Finansportalen kan imidlertid være at det blir enklere for bankene å overvåke hverandres priser.

Resultater fra ulike undersøkelser peker i retning av at det kun er en liten andel av forbrukerne som kjenner til, og som bruker Finansportalen. Eksempelvis viser resultater fra Forbrukerrådet at det kun er 31 prosent som enten kjenner til eller har hørt om Finansportalen, og at det er 5 prosent som brukte Finansportalen i forbindelse med at de flyttet eller reforhandlet en banktjeneste.¹⁵⁶ Videre er det kun 7 prosent som oppgir at de noensinne har brukt Finansportalen til å sammenligne bankers betingelser.¹⁵⁷

Disse resultatene indikerer at forbrukerne ikke bruker Finansportalen. I og med at et mer gjennomskiktig marked kan legge til rette for koordinering mellom bankene, er det uheldig dersom den hovedsakelig brukes av bankene.

5.2.2 Byttekostnader

Byttekostnader er kostnader som kunden pådrar seg ved å bytte til en ny leverandør, men som ikke gjør seg gjeldende dersom vedkommende blir værende hos sin nåværende leverandør. Byttekostnader kan være reelle eller opplevde, og de kan også være konstruerte av leverandøren for å gjøre det vanskeligere for konsumenten å bytte leverandør.¹⁵⁸

Dersom det er vesentlige byttekostnader i markedet, vil kundene kun bytte leverandør dersom en annen leverandør kan tilby betydelig lavere pris og/eller betydelig bedre kvalitet. Byttekostnader virker derfor innelåsende og reduserer eksisterende kunders prisfølsomhet. Byttekostnader medfører også at produkter som var homogene før kjøpsbeslutningen blir differensierte etter kjøpsbeslutningen.¹⁵⁹

Når konsumentene er innelåste, har leverandøren mulighet til å utøve markedsrett, og en vanlig oppfatning er at byttekostnader har en negativ innvirkning på konkurransen fordi de begrenser kundene i å bytte tilbyder. Muligheten til å ta høyere pris fra kundene sine i fremtidige perioder gir imidlertid leverandøren sterkere insentiver til å øke sin markedsandel, og sette lav pris, i inneværende periode. Hvilken pris leverandøren ender opp med å sette blir dermed en avveining mellom å enten sette høy pris og *utnytte* sin eksisterende kundemasse (utnyttelseeffekt), og å sette lav pris for å tiltrekke seg nye kunder og *investere* i fremtidig kundemasse (investeringseffekt).¹⁶⁰

¹⁵⁵ Finansportalen ble lansert i prøveversjon 14. januar 2008, og har siden da blitt videreutviklet med nye tjenester og løsninger. Finansportalen, "Om Finansportalen.no".

¹⁵⁶ Forbrukerrådet, "Nordmenns byttevaner – finansielle tjenester", "Nordmenns byttevaner", og "Byttedagsundersøkelsen 2013". Gjennomsnitt av resultater i perioden 2013-2015.

¹⁵⁷ Finans Norge, "Norsk Finansbarometer 2014". Gjennomsnitt over perioden 2009-2014.

¹⁵⁸ Klemperer, "Competition when Consumers have Switching Costs".

¹⁵⁹ Motta, *Competition Policy*, side 79

¹⁶⁰ Klemperer, "Competition when Consumers have Switching Costs".

I den etablerte litteraturen om byttekostnader¹⁶¹ konkluderes det med at utnyttelseeffekten normalt er større enn investeringseffekten. Dette innebærer at byttekostnader typisk fører til at markedsaktørene kan sette høyere pris, og at prisen dermed vil være høyere i et marked med byttekostnader enn i et marked uten byttekostnader. Videre konkluderes det med at byttekostnader gjør det vanskeligere å etablere seg i stor skala.

I løpet av de siste årene er det blitt utgitt litteratur som taler for at byttekostnader under gitte forutsetninger også kan føre til lavere priser, og øke konkurransen.¹⁶² Den nyere litteraturen omhandler imidlertid i stor grad effekten av små byttekostnader, og vil dermed være vanskelig å overføre på markeder med høye byttekostnader. Empiriske studier er videre med på å underbygge at høye byttekostnader gir økte priser.¹⁶³

5.2.2.1 Faktiske byttekostnader

Det er knyttet noen faktiske monetære kostnader til å bytte bank. Det kan blant annet være transaksjonskostnader knyttet til å bytte bank, gjennom at noen banker tar gebyrer for å avslutte kontoer og overføre pengene til en annen bank. Andre faktiske kostnader er tidskostnader. Det vil alltid ta noe tid å bytte bank, og denne tidsbruken vil medføre en kostnad for kunden.

Dersom man skal flytte et boliglån må man blant annet betale et tinglysningsgebyr, og det kan også påløpe kostnader for fastsettelse av boligens markedsverdi.¹⁶⁴ Noen banker krever også etableringsgebyr for opprettelse av et nytt boliglån. Størrelsen på etableringsgebyret varierer, men ligger vanligvis på et par tusen kroner.¹⁶⁵ Etableringsgebyret er en engangskostnad, men dersom man bytter bank ofte kan det likevel utgjøre en vesentlig kostnad.

Tinglysningsgebyret for fast eiendom ble 1. januar 2014 satt til 525 kroner.¹⁶⁶ Tinglysningsgebyret er blitt gradvis redusert de siste årene, og gebyret for 2014 er mer enn en halvering av gebyret fra 2013.¹⁶⁷ Det er positivt for konkurransen at tinglysningsgebyret er blitt redusert, da et høyt tinglysningsgebyr krever en relativt større renteforskjell mellom to banker for at det skal være lønnsomt for kunden å bytte bank.

5.2.2.2 Opplevde byttekostnader

Opplevde byttekostnader kan eksempelvis være opplevde tidskostnader og psykologiske byttekostnader. Opplevde tidskostnader er den tiden man tror et bankbytte vil ta. Det er for eksempel mulig at kunden tror det vil ta lenger tid å bytte bank enn det faktisk gjør.

Psykologiske byttekostnader knyttet til å bytte bank kan skyldes at kunden har en god relasjon til sin personlige rådgiver, eller at man må bytte kontonummer. Dersom man bytter bank, kan det også oppleves som at man mister eksklusiviteten ved å være medlem i et kundeprogram. Det er altså en sammenheng mellom opplevde byttekostnader og søkekostnader. Noen av det som gjør

¹⁶¹ Se for eksempel Klemperer, "Competition when Consumers have Switching Costs", og Farrell og Klemperer, "Coordination and lock-in".

¹⁶² Se for eksempel Dubé, Hitch & Rossi, "Do Switching Costs Make Markets Less Competitive?", Cabral, "Small Switching Costs Lead to Lower Prices", og Rhodes, "Re-examining the effects of switching costs".

¹⁶³ Viard, "Do Switching Costs Make Markets More or Less Competitive?"

¹⁶⁴ Finansportalen, "Slik bytter du bank". Dersom det kreves ny verditakst, vil dette medføre en ekstra kostnad for kunden. Noen banker har imidlertid egne systemer for å vurdere verdien på boligen

¹⁶⁵ Smarte penger, "Store gebyrøkninger på boliglån".

¹⁶⁶ Kartverket, "Tinglysningsgebyr". For refinansiering innenfor samme låneramme, samme pantsetter og samme panteobjekt er tinglysningsgebyret 200 kroner.

¹⁶⁷ Ibid.

det vanskeligere å søke, for eksempel kunde og lojalitetsprogrammer, kan også øke den opplevde byttekostnaden.

Merkevarelojalitet kan også være en opplevd byttekostnad. Studier har vist at kundene endrer preferanser etter at de har valgt en leverandør, til fordel for den leverandøren de valgte.¹⁶⁸ Dermed er det mulig at en kunde som i utgangspunktet var indifferent mellom flere banker, i ettertid endrer sine preferanser i favør av den banken vedkommende endte opp med å velge. Kunden vil da pådra seg en kostnad ved et bankbytte.

Opplevde byttekostnader kan også knyttes til hvordan individer tar valg. Atferdsøkonomisk teori forteller noe om hvordan man vurderer usikkerhet i valgsituasjoner. Ifølge teorien foretrekkes sikkerhet fremfor usikkerhet, og gevinst og tap vurderes ulikt. Det vil si at man legger større vekt på et potensielt tap enn en potensiell gevinst av samme størrelse.¹⁶⁹ I en situasjon hvor kundene skal velge om de skal bytte bank, kan det oppleves som usikkert om bankbyttet vil føre til gevinst eller tap. Dermed kan preferanser knyttet til usikkerhet spille inn, og kunden blir mindre tilbøyelig til å bytte.

Undersøkelser har videre vist at individer foretrekker å ta valg i situasjoner hvor de føler seg kompetente og godt informerte, enn i situasjoner hvor de føler at de har lite kunnskap og informasjon.¹⁷⁰ Dermed øker de opplevde byttekostnadene dersom kundene ikke opplever å ha tilstrekkelig kunnskap om markedet og bytteprosessen.

Kontonummerportabilitet

Et tiltak for å redusere de opplevde byttekostnadene som er blitt foreslått tidligere, er å innføre kontonummerportabilitet. Dette innebærer at kunden får beholde kontonummeret sitt ved bankbytte, og hensikten er dermed å redusere de opplevde byttekostnadene.

Kontonummerportabilitet ble utredet i 2007, og resultatet var at å legge om systemet med bankkontonummer slik det er i dag vil medføre store kostnader. I utredningen ble det anslått at de totale kostnadene kan løpe opp til fire milliarder kroner.¹⁷¹ Det ble også påpekt at kontonummerportabilitet ikke nødvendigvis vil bøte på andre byttekostnader. Samlet sett ble det konkludert med at kontonummerportabilitet ikke vil gi tilstrekkelige samfunnsøkonomiske gevinster i forhold til størrelsen på kostnadene.

Konkurransetilsynet vurderer at kontonummerportabilitet på generelt grunnlag, kan være et ønsket virkemiddel. Det synes imidlertid som at gevinstene ikke overstiger kostnadene ved innføring av kontonummerportabilitet, og at det finnes andre, mer hensiktsmessige tiltak for å redusere byttekostnadene i bankmarkedet. EU-kommisjonen skal foreta en kost-nytte-vurdering av innføring av kontonummerportabilitet i EU, innen september 2019.¹⁷² Konkurransetilsynet avventer deres vurderinger.

Bankbytteregler

I Norge har banknæringen selv innført bankbytteregler.¹⁷³ Bankbyttereglene skal imøtekomme en del opplevde byttekostnader, da det er den nye og den tidligere bankforbindelsen som seg imellom

¹⁶⁸ Klemperer, "Competition when Consumers have Switching Costs", side 518.

¹⁶⁹ Zhu, "Searching and Switching Across Markets", side 68.

¹⁷⁰ Ibid.

¹⁷¹ Finansdepartementet, "Tiltak og ordninger som kan gi reduserte ulemper for kundene ved bytte av bankforbindelse – bankkontonummerportabilitet"

¹⁷² Se Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/92/EU av 23. juli 2014 (betalingskontodirektivet), artikkel 28, nr. 1(f)

¹⁷³ Reglene trådte i kraft 1. mai 2008, Finansportalen, "I dag får du byttehjelp fra banken". Reglene gjelder for banker i Norge som er tilknyttet Finans Norge gjennom medlemskap i Finansnæringens Hovedorganisasjon eller Sparebankforeningen i Norge, samt norske og utenlandske banker og kredittinstitusjoner i Norge som med samtykke fra Finans Norge, har sluttet seg til reglene. Finans Norge, "Regler om bankenes samhandling ved overføring av kundeforhold".

ordner en del av det praktiske. Bankbyttereglerne skal dermed gjøre det enklere for kunden å bytte bank. Spørsmålet er imidlertid om kundene kjenner til bankbyttereglerne, og om de imøtekommer de største opplevde byttekostnadene.

Bankbytteregler¹

I korte trekk dreier bankbyttereglerne seg om at kunden ved bankbytte, kan gi den nye banken i oppdrag i sørge for at:

- Innskuddsmidler blir overført fra den gamle banken til konto i den nye banken.
- Det opplyses registrerte betalingsoppdrag, som AvtaleGiro-avtaler, faste betalingsoppdrag og betalingsoppdrag som er knyttet til kontoen. På bakgrunn av disse opplysningene kan kunden selv flytte registrerte betalingsordrer over til den nye banken, eller be om bistand fra den nye banken til å gjøre dette.²
- Midler som kommer inn på en avsluttet konto hos den gamle banken blir overført til den nye banken. Dette gjelder i en periode på seks måneder etter at kontoen er avsluttet.
- Belastningstransaksjoner, eksempelvis regninger, som kommer inn mot en avsluttet konto i den gamle banken blir viderebelastet konto i den nye banken. Dette gjelder i en periode på seks måneder etter at kontoen er avsluttet.

¹ For fullstendige bankbytteregler, se Finans Norge, "Regler om bankenes samhandling ved overføring av kundeforhold"

² Til orientering knyttes eFakturaer opp mot enkeltpersoner og ikke mot banken, og vises i alle nettbankene kunden har. eFakturaer følger dermed automatisk med kunden ved et bankbytte.

5.3 Oppsummering

Konkurransetilsynets undersøkelser viser at det er lav kundemobilitet i bankmarkedet. Mulige årsaker til dette kan være at kundene er fornøyde med banken sin, men tilsynets gjennomgang viser også at det er søke- og byttekostnader i bankmarkedet. Dette gjør det vanskeligere for kundene både å orientere seg i markedet, og å bytte bank.

Dette er negativt for konkurransen fordi kundene til dels blir låst til en tilbyder. Videre gjør søkekostnadene at forbrukerne pådrar seg en del kostnader selv om de ikke ender opp med å bytte bank. Søkekostnadene fører også til at både nye og eksisterende kunder blir mindre prissensitive. Både søke- og byttekostnadene åpner for at bankene kan sette høyere pris uten å miste en vesentlig andel kunder, og kan således begrense konkurransen i markedet.

6 Forslag til tiltak

Konkurransetilsynets undersøkelser indikerer at konkurransen mellom bankene når det gjelder utlån med pant i bolig er sårbar, og at strukturelle forhold i markedet kan legge til rette for koordinering. Videre er det indikasjoner på at det kan ha skjedd en samordning mellom aktørene, som har gjort det mulig å hente ut økte marginer.

Konkurransetilsynet er derfor opptatt av at det legges til rette for økt konkurranse. Hindringer som begrenser bankenes konkurranseevne bør reduseres i størst mulig grad, og det bør etableres rammevilkår som er like for alle aktører. Særlig er tilsynet opptatt av at hindringer for kundemobiliteten reduseres, at rammelovgivningen i størst mulig grad legger til rette for en sunn konkurranse, og at det reageres mot forhold som kan bidra til å etablere en koordinert atferd.

Konkurransetilsynet vil i det følgende se nærmere på om det finnes tiltak, som kan bidra til å redusere hindringene for en velfungerende konkurranse. Målsettingen er å legge til rette for økt konkurransen i markedet for utlån med pant i bolig.

6.1 Vektlegge konkurransemessige hensyn ved innføring av ny regulering

6.1.1 Konkurransetilsynets forslag

Konkurransetilsynet er av den oppfatning at det er behov for grundige vurderinger av konkurransemessige konsekvenser ved innføring av nytt regelverk for banksektoren. Dersom mulige konsekvenser for konkurransen i markedet utredes, vil det også bidra til at konkurransemessige hensyn i større grad kan vektlegges i utformingen av nytt regelverk.

6.1.2 Bakgrunn for Konkurransetilsynets forslag

Banksektoren er underlagt omfattende regulering og tilsyn, på grunn av sektorens viktige samfunnsmessige funksjon og betydning for økonomisk vekst. Konkurransetilsynet støtter målsetningen om å sikre en solid banksektor. På den annen side kan for stort fokus fra myndighetens side på ett mål, for eksempel robuste finansinstitusjoner, gå på bekostning av velfungerende konkurranse.

Norske myndigheter har økt kapitalkravene som bankene står overfor forholdsvis mye over en relativt kort periode. Det kan ha betydning for bankenes markedstilpasning, spesielt i den perioden bankene må øke egenkapitalbeholdningen for å tilfredsstille de nye kravene.

Bankene har i hovedsak tilpasset seg nye kapitalkrav gjennom en økning i overskuddet, blant annet som følge av høyere utlånsmarginer. Konkurransetilsynets analyser indikerer at konkurransen er sårbar overfor endringer i markedet som kan gjøre det lettere for bankene å finne et samlingspunkt for rentenivået ved koordinering. Implementeringen av nye økte kapitalkrav kan ha gitt bankene et slikt samlingspunkt. Videre kan også norske myndigheters uttalelser om at bankene med fortsatt god inntjening har mulighet til å nå kapitalkravene gjennom tilbakeholdt overskudd, ha bidratt til å legitimere bankenes tilpasning.

Norske myndigheter er bekymret for at veksten i boligpriser og husholdningenes gjeld er for høy. Konkurransetilsynet vil likevel påpeke at det å bruke regulering av banksektoren til å oppnå en avdemping av husholdningenes gjeldsvekst kan ha konkurransebegrensende virkninger. Mer direkte virkemidler, som eksempelvis økt boligskatt eller kutt i rentefradraget, kunne vært brukt til dette formålet i stedet for indirekte metoder som også kan påvirke konkurransen. Gitt bankenes tilpasning, har innføringen av nye økte kapitalkrav så langt bidratt til en overføring fra lånekundene til bankenes eiere.

Konkurransetilsynet mener at utviklingen som er observert i markedet de siste årene, viser at det er viktig å vektlegge effekten på konkurransen ved innføring av nytt regelverk for banksektoren. Selv om norske myndigheter fremhever betydningen av velfungerende konkurranse, gir høringsutkast og forarbeider i forbindelse med utformingen av nye økte kapitalkrav, inntrykk av at konkurransemessige konsekvenser i liten grad er vurdert.

6.2 Harmonisering av kapitalkravsreglene

6.2.1 Konkurransetilsynets forslag

Det er Konkurransetilsynets anbefaling at norske myndigheter fremover bør tilstrebe en harmonisering med EUs kapitalkravsregelverk (CRR/CRD IV). En slik harmonisering vil blant annet bety at norske myndigheter går bort fra dagens praktisering av Basel I-gulvet og myndighetspålagte krav til IRB-bankenes beregning av risikovektede eiendeler innført ved rundskriv av 1. juli 2014.

6.2.2 Bakgrunn for Konkurransetilsynets forslag

Norske myndigheters regulering av banksektoren bygger i hovedsak på internasjonale anbefalinger og regulering, både gjennom at norske myndigheter tilpasser regelverket til Baselkomiteens anbefalinger, og gjennom EØS-avtalen. EUs nye kapitalkravsregelverk (CRR/CRDIV), som ble innført fra 1. januar 2014, er EØS-relevant og skal etterhvert tas inn i EØS-avtalen. Inntil videre har norske myndigheter endret norsk lovgivning for å tilpasse regelverket til CRR/CRDIV.

EUs nye kapitalkravsregelverk er utformet som et fullharmoniseringsregelverk, med begrenset mulighet for nasjonalt handlingsrom. Det er også opprettet et eget europeisk banktilsyn (EBA) som blant annet utformer regulatoriske standarder knyttet til EUs kapitalkravsregelverk. Hensikten er å utforme én regelbok ("single rule book").¹⁷⁴

Norske særkrav gir ulike konkurransevilkår for banker med virksomhet i Norge. Praktiseringen av Basel I-gulvet gir høyere risikovekter for utlån med pant i bolig for norske IRB-banker enn for filialer av utenlandske banker, og dermed også høyere egenkapitalbinding. Gitt at avkastningskravet for egenkapital er høyere enn for bankenes gjeldsfinansiering, bidrar dette isolert sett til høyere finansieringskostnader for norske IRB-banker. Konkurransetilsynet har gjort en enkel beregning som viser at differansen i finansieringskostnader knyttet til Basel I-gulvet kan være omtrent 0,33 prosentpoeng. Norske myndigheters praktisering av Basel I-gulvet, samt skjerpelser i kravene til IRB-bankenes interne beregningsmetoder for risikovektede eiendeler, bidrar også til lite sammenlignbarhet i rapportert kapitaldekning over landegrensene. Dersom kapitalmarkedene ikke ser gjennom de regulatoriske forskjellene mellom land, kan også dette isolert sett gi høyere finansieringskostnader for norske banker.

Ulike konkurransevilkår kan føre til konkurransevidringer i markedet som bidrar til at det ikke er de mest effektive eller mest solide bankene som har best mulighet til å vokse. I dette tilfellet fører reguleringen til bedre konkurransevilkår for filialer av utenlandske banker. I tillegg bidrar norske myndigheters overstyring av IRB-bankenes risikovekter fra interne modeller til at bankene ikke får uttelling for å ta lav risiko. Dette kan føre til at IRB-bankenes porteføljer vris over mot utlån med høyere risiko. Denne insentivendringen vil imidlertid ha større betydning når det gjelder utlån til næringsmarkedet der Basel I-gulvet bidrar til større forskjell i risikovekter mellom norske og utenlandske IRB-banker i Norge, og spredningen i risiko mellom ulike utlån også er større.

¹⁷⁴ Se European Banking Authority, "About us".

Konkurransetilsynet har i flere høringssvar knyttet til innføringen av nytt kapitalkravsregelverk, gitt uttrykk for at det er viktig med et harmonisert regelverk for å sikre like rammevilkår for bankene innenfor EU/EØS-området. I denne forbindelse vises det til svar på høring om beregningsgrunnlag for kapitalkrav:¹⁷⁵

"Konkurransetilsynet mener prinsipielt at man for å sikre like vilkår for markedstilgang og dermed stimulere konkurransen, bør tilstrebe like rammevilkår innenfor EU/EØS-området og at man således bør søke å unngå særnorske regler. Etter Konkurransetilsynets syn vil harmoniserte rammevilkår innenfor EU/EØS være av betydning for ikke å vri konkurransen som skjer ved etablering over landegrensene."

Norske myndigheter fokuserer i stor grad på muligheten for vertslandsregulering for å sikre at filialer av utenlandske banker skal stå overfor samme kapitalkrav som norske banker.¹⁷⁶ En slik tilnærming går i motsatt retning av "single rule book" i EU. Hensikten med dette arbeidet er nettopp å forhindre etablering av mange ulike regelsett. Økt grad av vertslandsregulering vil føre til økt regulatorisk kompleksitet. Dette kan bidra til etableringshindringer for utenlandske banker.

Norske myndigheter har i stor grad fokusert på at nytt regelverk ikke må bidra til at IRB-bankenes risikovekter reduseres.¹⁷⁷ Dersom myndighetene er bekymret for at norske bankers soliditet kan bli for lav ved bruk av bankenes beregnede risikovekter for utlån basert på IRB-metoden, finnes det imidlertid også andre alternativer for å opprettholde soliditeten i norske IRB-banker. En mulighet for å adressere denne bekymringen, er å pålegge IRB-bankene høyere kapitalkrav gjennom pilar 2-prosessen slik som det er gjort i Sverige. Ved å bruke dette alternativet vil det være mulig å opprettholde kapitalbindingen, samtidig som det sikrer at sammenlignbarheten i rapportert kapitaldekning over landegrensene opprettholdes.

6.3 Signalisering

6.3.1 Konkurransetilsynets forslag

Konkurransetilsynet er av den oppfatning at det er behov for økt søkelys på signalisering som konkurranseproblem generelt, og spesielt knyttet til banksektoren og utlån med pant i bolig.

Signalisering i bankmarkedet kan bidra til at det tilrettelegges for en koordinert prissetting, og praksisen er av den grunn uheldig. Signalisering kan videre under visse forutsetninger innebære et brudd på konkurranseloven § 10.

Konkurransemyndighetene i EU og medlemslandene har i den senere tid hatt fokus på signalisering. Dette har skjedd både gjennom anvendelse av gjeldende regelverk, og ved at det vurderes innført spesialbestemmelser som forbyr signalisering i banksektoren. Konkurransetilsynet vil følge utviklingen i praksis og regelverk, og vil i forlengelsen av dette vurdere å forfølge eventuell fremtidig signalisering i det norske bankmarkedet.

6.3.2 Bakgrunn for Konkurransetilsynets forslag

Konkurransen i boliglånsmarkedet er sårbar, og strukturelle forhold i markedet kan legge til rette for koordinering. Signalisering om fremtidige prisstrategier i det offentlige rom, vil derfor være spesielt uheldig for konkurransesituasjonen. Konkurransetilsynet har vist til at flere banker i 2013 og 2014 har brukt innføringen av nye økte kapitalkrav som begrunnelse for økt rentenivå, og at

¹⁷⁵ Konkurransetilsynet. "Høringsuttalelse – beregningsgrunnlag for kapitalkrav".

¹⁷⁶ Finansdepartementet, "Endringer i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven (nye kapitalkrav mv.)" side 25, 2013.

¹⁷⁷ Finansdepartementet, "Finansmarknadsmeldinga 2013", 2014, side 34.

dette er kommunisert i media. Både innføringen av de nye økte kapitalkravene, signaler fra myndighetshold om at bankene med fortsatt god inntjening kan øke egenkapitalen ved tilbakeholdt overskudd, og etterfølgende signalisering fra bankene i media, er forhold som kan bidra til å finne et felles samlingspunkt for koordinert prissetting.

Signaliseringen som har skjedd i forbindelse med innføringen av nye økte kapitalkrav kan tyde på at usikkerheten mellom bankene er blitt redusert på en slik måte og i et slikt omfang, at det kan ha fått betydning for konkurransevilkårene i markedet.

Effekter av koordinering som ikke er eksplisitt avtalt mellom aktørene kan være like alvorlige som effekter av eksplisitt samarbeid eller kartell. Høyere marginer som følge av samordning vil kunne føre til et samfunnsøkonomisk tap, og høyere priser for forbrukerne.

Konkurransemyndighetene i EU, medlemslandene og andre land har i den senere tid hatt fokus på signalisering som konkurranseproblem, blant annet gjennom pågående og avsluttede saker.¹⁷⁸ Videre innførte Australia i 2012, som det første land i verden, et forbud mot signalisering i banksektoren.¹⁷⁹ Den generelle delen av dette regelverket omfatter et forbud mot å formidle informasjon om priser, kapasitet og forretningsstrategi, når formålet med informasjonen er å begrense konkurransen. Forbudet gjelder både informasjon som er gitt i det offentlige rom, og som er utvekslet mellom aktører i markedet. Videre har svenske konkurransemyndigheter foreslått å utrede muligheten for forbud mot prissignalisering som et tiltak for å forbedre konkurransen i det svenske markedet for finansielle tjenester.¹⁸⁰ Konkurransetilsynet vil følge utviklingen i blant annet Australia og Sverige med interesse.

Samtidig vil Konkurransetilsynet følge utviklingen i det norske bankmarkedet nøye, og vil løpende vurdere om det forekommer signalisering i det offentlige rom som kan innebære brudd på konkurranseloven.

¹⁷⁸ Nederlandske konkurransemyndighetene (ACM) har etterforsket mulig brudd på konkurranselovgivningen som følge av offentlige uttalelser om fremtidig markedsstrategier i mobil/telekom markedet, sak 13.0612.531. Saken ble avsluttet gjennom at de tre største telekom operatørene ga bindende tilsagn til myndighetene om at de vil avstå fra å gi slike uttalelser i det offentlige rom i fremtiden, og at dette vil inngå som en del av deres compliance program. I EU er informasjonsutveksling i det offentlige rom eksplisitt tatt inn i Kommisjonens retningslinjer for horisontale samarbeidsavtaler. Kommisjonen har også åpnet etterforskningssak mot aktører som er tilstede i markedet for container linjeskip, se EC press release IP/13/1144, "Antitrust: Commission opens proceedings against container liner shipping companies", tilgjengelig på: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1144_en.htm. Se også *Valassis Commc'ns*, FTC File No. 051 0008 (Apr. 19, 2006) som gjelder ensidig offentlig signalisering. Denne saken ble imidlertid vurdert under Section 5 i FTC Act, 15 U.S.C. § 45, som forbyr "*unfair methods of competition*".

¹⁷⁹ Australian Competition & Consumer Commission, "Anti-competitive price signalling and information disclosures".

¹⁸⁰ Konkurrensverket, "Konkurrensen på den finansiella tjänstemarknaden".

6.4 Tiltak for å redusere søke- og byttekostnader

6.4.1 Konkurransetilsynets forslag

Konkurransetilsynet er av den oppfatning av at det er behov for å gjøre Finansportalen mer synlig. Tilsynet er videre av den oppfatning at det er nødvendig å øke kjennskapen til bankbyttereglene.

6.4.2 Bakgrunn for Konkurransetilsynets forslag

Konkurransetilsynets gjennomgang av ulike forbrukerundersøkelser viser at det er lav kundemobilitet i bankmarkedet. Videre viser tilsynets gjennomgang at det finnes søke- og byttekostnader i markedet. Dette gjør det vanskeligere for kundene både å orientere seg i markedet, og å bytte bank.

Søkekostnader vil som hovedregel være negativt for konkurransen. Konkurransetilsynet vurderer det som at en reduksjon av søkekostnadene vil bidra til økt konkurranse i bankmarkedet.

Søkekostnader knytter seg blant annet til at bankmarkedet er lite gjennomsliktig for forbrukerne. Finansportalen er opprettet for å gjøre det enklere for forbrukerne å vurdere priser og produkter, og dermed redusere søkekostnadene. Gitt at Finansportalen eksisterer, er det positivt at så mange forbrukere som mulig blir kjent med og bruker den. Flere forbrukerundersøkelser viser imidlertid at det er få forbrukere som kjenner til og/eller bruker Finansportalen. Konkurransetilsynet er av den oppfatning at Finansportalen bør gjøres mer synlig for å øke kjennskapen til portalen, og øke antall brukere.

Det er videre grunn til å tro at det oppleves som vanskelig å bytte bank, og at det er byttekostnader knyttet til dette. Bankene har innført bankbytteregler, hvor den gamle og den nye bankforbindelsen, på oppdrag av kunden, ordner mange av de praktiske forholdene ved et bankbytte. Konkurransetilsynet er av den oppfatning at bankbyttereglene bør gjøres mer synlige for forbrukerne. Dersom flere av forbrukerne kjenner til hva bankene har forpliktet seg til, vil det redusere de opplevde kostnadene ved å bytte bank. Det kan bidra til at kundene blir mer mobile.

Rent konkret kan det vurderes om det bør lages en enkel og forståelig fremstilling av bankbyttereglene, som bankene må gjøre synlig på sine nettsider.

7 Litteraturliste

Abrantes-Metz, Rosa M., Luke M. Froeb, John F. Geweke, og Christopher T. Taylor. "A variance screen for collusion". *International Journal of Industrial Organization*, 24 (2006): 467-486.
<http://www2.owen.vanderbilt.edu/lukefroeb/froeb.papers/collusion/2006.ijio.pdf>

Andersen, Espen. "Folkeveksten er høy, men avtar noe". *Statistisk Sentralbyrå*. 08.01.2015.
<http://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/folkeveksten-er-hoy-men-avtar-noe>

Aronsen, Per Atle, Monique Erard, Kjell Bjørn Nordal, og Lars-Tore Turtveit. "Norwegian banks' adjustment to stricter capital and liquidity regulation". Norges Bank. Staff Memo 18/2014. 17.12.2014. <http://www.norges-bank.no/Publisert/Signerte-publikasjoner/Staff-Memo/2014/Staff-Memo-182014/>

Australian Competition & Consumer Commission. "Anti-competitive price signalling and information disclosures". 06.06.2012. <https://www.accc.gov.au/publications/business-snapshot/anti-competitive-price-signalling-and-information-disclosures>

Banksikringsloven. Lov om sikringsordninger for banker, forsikringsselskaperens garantiordninger og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner av 6. desember 1996, nr. 75.
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1996-12-06-75>

Berg, Lisbet. "Hvorfor bytter du ikke bank? - mobilitet på bank, strøm, tele og forsikringsmarkedene". Statens institutt for forbruksforskning. Prosjektnotat nr. 3-2010. 13.03.2015. http://www.sifo.no/files/file76982_prosjektnotat3-2010-web.pdf

BIS. "Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems". 16.12.2010 (rev. juni 2011). http://www.bis.org/publ/bcbs189_dec2010.htm

_____ "Capital floors: the design of a framework based on standardised approaches". 22.12.2014. <http://www.bis.org/bcbs/publ/d306.htm>

_____ "History of the Basel Committee". 28.10.2014. <http://www.bis.org/bcbs/history.htm>

_____ "International convergence of capital measurement and capital standards". Juli 1988. <http://www.bis.org/publ/bcbs04a.htm>

_____ "International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards – a revised framework". Juni 2006. <http://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf>

_____ "Revisions to the standardised approach for credit risk". 22.12.2014. <http://www.bis.org/bcbs/publ/d307.htm>

Borchgrevink, Henrik. "Basel I-gulvet – overgangsregel og sikkerhetsmekanisme i kapitaldekningsregelverket". Norges Bank. Aktuell kommentar nr. 8/2013. 16.05.2012. <http://www.norges-bank.no/Publisert/Signerte-publikasjoner/Aktuell-kommentar/2012/Aktuell-kommentar-82012/>

Borchgrevink, Henrik, Ylva Søvik, og Bent Vale. "Why regulate banks?" Norges Bank. Staff Memo 16/2013. http://www.norges-bank.no/pages/95962/Staff_memo_2013_16.pdf

Cohen, Benjamin H. og Michela Scatigna. "Banks and capital requirements: channels of adjustment". *BIS Working Papers* No 433, Bank for International Settlements. Mars 2014. <http://www.bis.org/publ/work443.pdf>

Danmarks Nationalbank. "Financial Stability 2013". 13.03.2015. http://www.nationalbanken.dk/en/publications/Documents/2013/06/Financial%20stability%202013_web.pdf

Danske Bank Group. "Risk Management 2014". 03.02.2015. <http://danskebank.com/dk/ir/Documents/2014/Q4/Riskreport-2014.pdf>

Directive 2014/92/EU of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on the comparability of fees related to payment accounts, payment account switching and access to payment accounts with basic features. 28.08.2014. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0092>

Dubé, Jean-Pierre, Günter J. Hitsch og Peter E. Rossi. "Do switching costs make markets less competitive?". *Journal of Marketing Research* XLVI (2009): 435-445. 09.03.2015. <http://faculty.chicagobooth.edu/jean-pierre.dube/research/papers/43038368.pdf>

European Central Bank. "Common equity capital, banks' riskiness and required return on equity" *Financial Stability Review* December 2011: 125-131. <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialstabilityreview201112en.pdf??6f5124e76e8fb31484ceaae2efb355a5>

European Commission. "Capital Requirements – CRD IV/CRR – Frequently Asked Questions". 12.02.2015. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-690_en.htm?locale=en

_____ "Consumer Markets Scoreboard - Making markets work for consumers". 2014. doi: 10.2772/57226

_____ "Report on the retail banking sector inquiry". Commission Staff working document. 31.01.2007. http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/inquiries/sec_2007_106.pdf

European Banking Authority. "About us". 13.03.2015. <http://www.eba.europa.eu/about-us>

Erhvervs- og Vækstministeriet (2013). "Agreement between the Government (Socialdemokraterne, Radikale Venstre and Socialistisk Folkeparti) and Venstre, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance and Det Konservative Folkeparti concerning the regulation of systematically important financial institutions (SIFIs), as well as requirements imposed on all banks and mortgage-credit institutions to have more capital and capital of a higher quality as well as higher liquidity". 10.10.2013. <http://www.evm.dk/~media/oem/pdf/2013/2013-pressemeddelelser/10-10-13-pm-vedr-sifi-aftale-xxxxxx/agreement-10-10-13.ashx>

Evensen, Harald og Eivind Sæveraas. *Konkurranseloven og EØS-konkurranseloven – med kommentarer*. Oslo: Gyldendal, 2009.

Farrell, Joseph og Paul Klemperer. "Coordination and Lock-in: Competition with Switching Costs and Network Effects", I *Handbook of Industrial Organization*, redigert av Mark Armstrong og Robert H. Porter, 1557-2440. 2007. doi:10.1016/S1573-448X(06)03031-7

Finans Norge. "Bytter boliglånsbank som aldri før". 18.02.2015. <https://www.fno.no/aktuelt/nyheter/2015/02/bytter-boliglansbank-som-aldri-for/>

_____ "Markedsandeler – brutto utlån i Norge". 13.03.2015. <https://www.fno.no/statistikk/bank/>

_____ "Norsk Finansbarometer 2011". 11.03.2015. <https://www.fno.no/aktuelt/sporreundersokelser/finansbarometeret/Finansbarometeret-2011/finansbarometeret-2011/>

_____ "Norsk Finansbarometer 2013". 11.03.2015. <https://www.fno.no/aktuelt/sporreundersokelser/finansbarometeret/finansbarometeret-2013/finansbarometeret-2013/>

-
- "Norsk Finansbarometer 2012". 11.03.2015.
<https://www.fno.no/aktuelt/sporreundersokelser/finansbarometeret/Finansbarometer-2012/finansbarometeret-2012/>
-
- "Norsk Finansbarometer 2014". 11.03.2015.
<https://www.fno.no/aktuelt/sporreundersokelser/finansbarometeret/finansbarometeret-2014/finansbarometeret-2014/>
-
- "Regler om bankenes samhandling ved overføring av kundeforhold". 29.10.2010
<https://www.fno.no/contentassets/bd7313a0740047699d09234d9050dca1/regler-om-bankenes-samhandling-ved-overforing-av-kundeforhold.pdf>
- Finansavtaleloven. *Lov om finansavtaler og finansoppdrag av 25. juni 1999 nr. 46.*
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-06-25-46>
- Finansdepartementet. "Endringer i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven (nye kapitalkrav mv.)" Prop. 96 L (2012-2013). Oslo, Finansdepartementet, 2013.
<https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/prop-96-l-20122013/id719257/>
-
- "Finansmarkedene". 13.03.2015.
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/finansmarkedene.html?id=1343>
-
- Finansmarknadsmeldinga 2013*. St.meld. nr 21 (2013-2014). Oslo: Finansdepartementet, 2014. <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Meld-St-21-20132014/id757707/>
-
- "Forskrift og beslutning om systemviktige finansinstitusjoner". 12.05.2014.
<https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/Forskrift-og-beslutning-om-systemviktige-finansinstitusjoner/id759115/>
-
- "Høring – Beregningsgrunnlag for kapitalkrav". 22.03.2013
<https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/horing--beregningssgrunnlag-for-kapitalkr/id720468/>
-
- "Lov om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven)" Prop. 125 L (2013-2014). Oslo: Finansdepartementet, 2014. <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Prop-125-L-20132014/id763465/>
-
- "Motsyklisk kapitalbuffer fastsatt". 12.12.2013
<https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/motsyklisk-kapitalbuffer-fastsatt/id747825/>
-
- "Nasjonalbudsjettet 2015". Meld. St. 1 (2014-2015).
http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/stmeld/2014-2015/Meld-St-1-20142015.html?regj_oss=1&id=768598
-
- "Om lov om endringer i finansieringsvirksomhetsloven, verdipapirhandelloven og i enkelte andre lover (nytt kapitaldekningsregelverk)". Ot.prp. nr. 66 (2005-2006). Oslo: Finansdepartementet, 2006. <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/otprp-nr-66-2005-2006-/id132930/>
-
- "Rapport fra nedsatt arbeidsgruppe av Kredittilsynet om "Tiltak og ordninger som kan gi reduserte ulemper for kundene ved bytte av bankforbindelse – bankkontonummerportabilitet". 15.06.2007.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/fma/rapport_kontonummerportabilitet.pdf
-
- "Sanksjon og ikraftsetting av nye kapitalkrav". 14.06.2013.
https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/sanksjon-og-ikraftsetting-av-nye-kapital/id730649/?regj_oss=50
-

Finansieringsvirksomhetsloven. Lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner av 10. juni 1988, nr. 40. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1988-06-10-40>

Finansinspektionen. "Angående ökade riskvikter för bolån i Norge". 11.03.2014.
http://www.finstilsynet.no/Global/Venstremeny/Aktuelt_vedlegg/2014/2_kvartal/FI_brev_risk_vekter_bolan.pdf

_____ "Capital requirements for Swedish banks". 05.08.2014.
http://www.fi.se/upload/90_English/20_Publications/20_Miscellaneous/2014/kapital_eng.pdf

_____ "De svenska bankernas kapitalkrav, fjärde kvartalet 2014". 17.02.2015.
http://www.fi.se/upload/43_Utredningar/40_Skrivelser/2015/kapkrav_svbanks_kv4-2014.pdf

_____ "Finansinspektionen's approach to the Basel 1 floor". 17.03.2014.
http://www.fi.se/upload/90_English/20_Publications/20_Miscellaneous/2014/pm_dnr_13-13990_140318_enNY.pdf

_____ "Riskviktsnivå för svenska bolån". 21.05.2013.
<http://www.fi.se/Tillsyn/Skrivelser/Listan/Beslut-om-riskviktsnivå-for-svenska-bolan/>

Finansportalen. "I dag får du byttehjelp av banken". 01.05.2008.
<https://www.finansportalen.no/Forsiden/Presse/Aktuelt/i-dag-f%C3%A5r-du-flyttehjelp-av-banken>.

_____ "Om Finansportalen.no". 11.03.2015.
<https://www.finansportalen.no/Forsiden/Om+Finansportalen>

_____ "Slik bytter du bank". 11.03.2015.
<https://www.finansportalen.no/Tips+og+r%C3%A5d/Bank/slik-bytter-du-bank>

Finanstilsynet. "Boliglånsundersøkelsen 2014". 12.12.2014.
http://www.finstilsynet.no/Global/Bank%20og%20Finans/Banker/Analyser%20og%20statistikk/Boliglansundersokelsen_host_2014.pdf

_____ "Finansielle utviklingstrekk". November 2014.
http://www.finstilsynet.no/Global/Venstremeny/Rapport/2014/Finansielle_utviklingstrekk_2014.pdf

_____ "Finansielt utsyn 2012". 13.03.2015.
http://www.finstilsynet.no/Global/Venstremeny/Rapport/2012/Finansielt_utsyn_2012.pdf

_____ "Finansielt utsyn 2014". 13.03.2015.
http://www.finstilsynet.no/Global/Venstremeny/Rapport/2014/Finansielt_utsyn_2014.pdf

_____ "Finanstilsynet strammer inn krav til boliglånsmodeller". 01.07.2014.
http://www.finstilsynet.no/no/Artikkelarkiv/Pressemeldinger/2014/3_kvartal/Finanstilsynet-strammer-inn-krav-til-boliglansmodeller/

_____ "Krav til IRB-modeller for boliglån". 01.07.2014.
http://www.finstilsynet.no/Global/Venstremeny/Rundskriv_vedlegg/2014/3_kvartal/Rundskriv_8_2014.pdf

_____ "Krav til konsesjon". 05.05.2009. <http://www.finstilsynet.no/no/Bank-og-finans/Banker/Tilsyn-og-overvakning/Krav-til-konsesjon/>

- _____ "Om Finanstilsynet". 20.05.2009. <http://www.finanstilsynet.no/no/Venstremeny/Om-Finanstilsynet/>
- _____ "Risk weights for mortgages. Estimation of prudent risk weights for mortgages". 15.01.2014. http://www.finanstilsynet.no/Global/Venstremeny/Aktuelt_vedlegg/2014/1_kvartal/Prudent_risk_weights_for_mortgages.pdf
- _____ "Tilsyn med finansmarkedet". 13.03.2015. http://www.finanstilsynet.no/Documents/Tilsyn_med_f finansmarkedet_brosjyre.pdf
- Finanstilsynet. "Skærpede krav til risikovægte for boliglån i Norge". 08.04.2014. <https://www.finanstilsynet.dk/da/Nyhedscenter/Sektornyt/2014/Risikovaegte-boliglaan-Norge-080414.aspx>
- Finanstilsynsloven. *Lov om tilsynet med finansinstitusjoner mv. av 7. desember 1956 nr. 1.* <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1956-12-07-1>
- Forbrukerrådet. "Byttedagsundersøkelsen 2013". 13.03.2015. http://www.forbrukerradet.no/_attachment/1142489/binary/15042
- _____ "Nordmenns bytteinvaner." 2014. http://www.forbrukerradet.no/_attachment/1171062/binary/27331
- _____ "Nordmenns bytteinvaner – finansielle tjenester". Upublisert undersøkelse. 2015.
- Forretningsbankloven. *Lov om forretningsbanker mv. av 24. mai 1961 nr. 2.* <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1961-05-24-2>
- Forskrift om filial av banker mv innen EØS. Forskrift om filial av banker og andre kredittinstitusjoner med hovedsete i annen stat innen Det europeiske økonomiske samarbeidsområde, m.m. Fastsett ved kgl. res. 2. mai 1994 nr. 326 med hjemmel i lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1994-05-02-326>
- Hoff, Erna. "Hvordan er norske bankers finansiering satt sammen, og hvordan virker risikopåslagene på bankenes utlånsrenter?". Norges Bank. Aktuell kommentar 5/2011. http://www.norges-bank.no/pages/87398/Aktuell_kommentar_2011_5.pdf
- Kapitalkravsforskriften. Forskrift om kapitalkrav for forretningsbanker, sparebanker, finansieringsforetak, holdingselskaper i finanskonsern, verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond mv. Fastsett ved kgl.res. 14. desember 2006 nr. 1506 med hjemmel i lov vedtatt 7. desember 1956 nr. 1 om tilsyn med finansinstitusjoner, lov vedtatt 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet, og lov vedtatt 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-12-14-1506>
- Kartverket. "Tinglysingsgebyr". 16.01.2015. <http://kartverket.no/Eiendom-og-areal/Tinglysing-av-eiendom/Hvordan-tinglyse/Kostnader-ved-tinglysing/Prisliste-fast-eiendom/>
- Klemperer, Paul. "Competition when Consumers have Switching Costs: An Overview with applications to Industrial Organization, Macroeconomics and International Trade". *The Review of Economic Studies* 62, 1 (1995): 515-539. 11.03.2015. http://www.jstor.org/stable/2298075?seq=1#page_scan_tab_contents
- Kommisjonens retningslinjer for anvendelse av artikkel 101 (TEUV) på horisontale samarbeidsavtaler (2011/C 11/01). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:011:0001:0072:EN:PDF>

Kommisjonens retningslinjer for vurdering av horisontale foretakssammenslutninger (2004/C 31/03). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:031:0005:0018:en:PDF>

Konkurransetilsynet. "DnB og Gjensidige NOR – konkurranse-loven § 3-11 – vedtak om inngrep mot fusjon". 07.11.2003.

http://www.konkurransetilsynet.no/iKnowBase/Content/429379/V2003-61_DNB-NOR.PDF

_____ "Høringsuttalelse – beregningsgrunnlag for kapitalkrav". 23.05.2013.
http://www.konkurransetilsynet.no/imagevaultfiles/id_6810/cf_5/h-ringsuttalelse_-_beregningssgrunnlag_for_kapitalk.pdf#search=2013/0243

_____ "Høringsuttalelse – forskrifter om kapitalkrav, godtgjørelsesordninger mv". 13.05.2014.
http://www.konkurransetilsynet.no/ImageVaultFiles/id_7647/cf_5/2014-0043-2_H-ringsuttalelse_-_forskrifter_om_kapi.PDF

_____ "Konkurransesituasjonen i finansmarkedene". 04.11.2003.
<http://www.konkurransetilsynet.no/no/Publikasjoner/Skriftserien/Konkurransesituasjonen-i-finansmarkedene/>

_____ "Svar på høring – utkast til regler om systemviktige finansinstitusjoner". 28.01.2014.
http://www.konkurransetilsynet.no/ImageVaultFiles/id_7273/cf_5/Svar_p-_h-ring_-_utkast_til_regler_om_systemviktig.PDF

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. "Konkurrencen på bankmarkedet for privatkunder". April 2013.
<https://www.kfst.dk/~media/KFST/Publikationer/Dansk/2013/Konkurrencen%20paa%20bankmarkedet%20for%20privatkunder%2010042013%20analyse.pdf>

Konkurrensverket. "Konkurrencen på den finansiella tjänstemarknaden – inlåning, bolån och fonder". 14.06.2013. <http://www.kkv.se/globalassets/aktuellt/nyheter/konkurrensen-pa-den-finansiella-markanden.pdf>

Lavik, Randi. "Mobilitet i tjenestemarkedet". I *Forbrukstrender 2014*, side 21-23. Statens institutt for forbruksforskning. 17.06.2014. http://www.sifo.no/files/file79792_sifo-survey_forbruk_2014.pdf

Meyer, Christine. "Faresignaler fra bankene". *Dagens Næringsliv*, 23.05.2013. Tilgjengelig på Konkurransetilsynets nettsider: <http://www.konkurransetilsynet.no/no/Aktuelt/Artikler-og-innlegg/Faresignaler-fra-bankene/>

Miles, David, Jing Yang & Gilberto Marcheggiano. "Optimal bank capital". Discussion Paper No. 31: revised and expanded version* Bank of England. April 2011.
<http://www.econstor.eu/bitstream/10419/50643/1/656641770.pdf>

Modigliani, Franco og Merton H. Miller. "The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment". *The American Economic Review* 48,3 (1958): 261–297.
<http://www.jstor.org/stable/1809766>

Motta, Massimo. *Competition Policy – Theory and Practice*. USA: Cambridge University Press, 2004.

Nordic competition authorities. "Competition in Nordic Retail Banking". No. 1/2006.
http://www.konkurransetilsynet.no/iKnowBase/Content/407037/06_RETAIL_BANKING.PDF

Norges Bank. "Finansiell stabilitet 2/2010". 30.11.2010. <http://www.norges-bank.no/Publisert/Publikasjoner/Finansiell-stabilitet---rapport/210-Finansiell-stabilitet/>

- _____ "Finansiell stabilitet 2013". 13.12.13. <http://www.norges-bank.no/Publisert/Publikasjoner/Finansiell-stabilitet---rapport/2013-Finansiell-stabilitet/>
- _____ "Finansiell stabilitet 2014". 28.10.2014. <http://www.norges-bank.no/Publisert/Publikasjoner/Finansiell-stabilitet---rapport/Finansiell-stabilitet-2014/>
- _____ "Norske finansmarkeder – pengepolitikk og finansiell stabilitet". *Norges Banks skriftserie nr. 34*. 2004. http://www.norges-bank.no/upload/import/publikasjoner/skriftserie/34/hele_heftet_34.pdf
- _____ "Pengepolitisk rapport med vurdering av finansiell stabilitet 4/14". 11.12.2014 <http://www.norges-bank.no/Publisert/Publikasjoner/Pengepolitisk-rapport-med-vurdering-av-finansiell-stabilitet/414-Pengepolitisk-rapport/>
- Norsk Familieøkonomi. "Norges beste banker 2013". 30.01.2014. <http://www.norskfamilie.no/aktuelt/2014/jan/30/norges-beste-banker-2013/>
- _____ "Norges beste banker 2014". 29.01.2015. <http://www.norskfamilie.no/aktuelt/2015/jan/29/norges-beste-banker-2014/>
- Overvest, Bastiaan og Gülbahar Tezel. "Notes on the margin: An overview of NMA's mortgage market study". *Journal of Competition Law & Economics* 10,4, (2014): 779-794. doi: 10.1093/joclec/nhu029
- Produktpakkeforskriften. *Forskrift om produktpakker m.v.* Fastsatt ved kgl.res. 1. juni 1990 nr. 429 med hjemmel i lov vedtatt 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1990-06-01-429>.
- Smarte penger. "Store gebyrøkninger på boliglån". 06.11.2014. <http://www.smartepenger.no/nyheter/1826-store-gebyrokn timer-pa-boliglan>
- Sparebankforeningen. "Antall sparebanker". 18.03.2015. <http://www.sparebankforeningen.no/id/16941>
- _____ "Egenkapitalbevis". 13.03.2015. <http://www.sparebankforeningen.no/id/1079>
- _____ "Sparebankene i Norge". 13.03.2015 <http://www.sparebankforeningen.no/id/1482>
- Sparebankloven. Lov om sparebanker m.v. av 24. mai 1961, nr. 1. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1961-05-24-1>
- Statens pensjonskasse. "Renteutvikling i Statens pensjonskasse". 03.03.2015. <https://www.spk.no/Boliglan/sa-mye-sparer-du/>
- Statistisk sentralbyrå. "Finansforetak, balanser". 09.03.2015. <https://www.ssb.no/statistikkbanken/selecttable/hovedtabellHjem.asp?KortNavnWeb=orbofbm&CMSSubjectArea=bank-og-finansmarked&checked=true>
- _____ "Rentebinding i banker og andre finansforetak, 3. kvartal 2014". 16.02.2015. <http://www.ssb.no/bank-og-finansmarked/statistikker/orbofur/kvartal/2015-02-16>
- Ulltveit-Moe, Karen Helene, Bent Vale, Morten H. Grindaker og Erling Skancke. "Competitiveness and regulation of Norwegian banks". Norges Bank. Staff Memo nr. 18/2013. 05.12.2013. <http://www.norges-bank.no/en/Published/Papers/Staff-Memo/2013/Staff-Memo-182013/>
- Viard, Brian V. "Do Switching Costs Make Markets More or Less Competitive? The Case of 800-Number Portability". *RAND Journal of Economics* 38, 1 (2007): 146-163. <http://www.jstor.org/stable/25046297>

Winje, Hanna og Lars-Tore Turtveit. "Norske bankers tilpasning til økte kapitalkrav". Norges Bank. Staff Memo nr. 14/2014. 28.10.2014. <http://www.norges-bank.no/Publisert/Signerte-publikasjoner/Staff-Memo/2014/Staff-Memo-142014/>

Zhu, Minyan. "Searching and Switching Across Markets: Is Consumer "Inertia" the Result of a Mistake or a Preference?". I *Behavioral Economics in Competition and Consumer Policy*, redigert av Judith Mehta, 63-69. Norfolk: ESRC Centre for Competition Policy, 2013. <http://competitionpolicy.ac.uk/documents/8158338/8193541/CCP+economics+book+Final+digital+version+-+colour.pdf/30214557-cace-4b0b-8aac-a801bbde87bc>

Vedlegg A Marginberegninger

I det følgende gjennomgås forutsetninger og metode for alternative beregninger av bankenes utlånsmargin.

A.1 Beregning av utlånsmargin med prisen på OMF som marginalkostnad (Figur 6)

Figur 6 i avsnitt 3.2 viser utlånsmarginen per kvartal basert på differansen mellom et volumvektet gjennomsnitt av utvalgsbankenes listepreisrenter for nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent, og marginal finansieringskostnad for å gi et nytt utlån representert ved renten på obligasjoner med fortrinnsrett (OMF).

$$\text{utlånsmargin} = \text{vektet gjennomsnittlig listepreisrente} - (\text{NIBOR} + \text{OMF-påslag})$$

Volumvektene som er benyttet i beregningen av gjennomsnittlig listepreisrente, er basert på bankutvalgets innsendte utlånsvolum med pant i bolig. Listepreisrenten til banken vektes med bankens andel av totalsummen av utlånsvolum med pant i bolig for alle utvalgsbankene som har levert listepreisrenter for nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent. For 1. kvartal 2014 brukes samme vekter som i 2013. Følgende banker er med i beregningen av vektet gjennomsnittlig listepreisrente for nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent: DNB, Nordea, Sparebanken Vest, Sparebank 1 SR-Bank, Danske Bank, Skandiabanken, Gjensidige, Sparebanken Hedmark, Sparebank 1 SMN og Sparebanken Nord-Norge. Handelsbanken har ikke listepreisrenter, og er ikke inkludert i analysen.

Prisen på OMF består av pengemarkedsrenten og et risikopåslag. Pengemarkedsrenten som benyttes er tre måneders nominell NIBOR hentet fra Norges Bank og Oslo Børs (fra 2. kvartal 2013). Risikopåslag for OMF er oversendt Konkurransetilsynet fra DNB Markets. Det legges til grunn en løpetid på OMF på seks år ved utstedelse.¹⁸¹ Vekter benyttet til å konstruere seks års løpetid er oversendt Konkurransetilsynet fra Finans Norge.

Bankenes listepreisrenter og pengemarkedsrenten er oppgitt per dag. Risikopåslaget for OMF er oppgitt per uke. I beregningen av utlånsmarginen er det benyttet et gjennomsnitt over kvartalet.

A.2 Beregning av utlånsmargin med prisen på OMF og egenkapital som marginalkostnad

Figur A.1 viser utlånsmarginen per kvartal basert på differansen mellom et volumvektet gjennomsnitt av utvalgsbankenes listepreisrenter for nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent, og marginalkostnaden for å gi et nytt utlån representert ved finansieringskostnaden for OMF og egenkapital.

$$\text{utlånsmargin} = \text{vektet gjennomsnittlig listepreisrente} - ((1 - \text{egenkapitalandel}) * (\text{NIBOR} + \text{OMF-påslag})) - (\text{egenkapitalandel} * \text{avkastningskrav egenkapital})$$

Vektet gjennomsnittlig listepreisrente og finansieringskostnad for OMF er som beskrevet i avsnitt A.1.

Finansieringskostnaden for egenkapital er produktet av egenkapitalandelen og avkastningskravet for egenkapital. Andelen egenkapital fremkommer ved å multiplisere bankenes risikovekt med vektete gjennomsnitt av bankutvalgets innsendte tall for ren kjernekapitaldekning. Det antas at risikovekten er 40 prosent.¹⁸² Bankutvalgets innsendte tall for ren kjernekapitaldekning er oppgitt

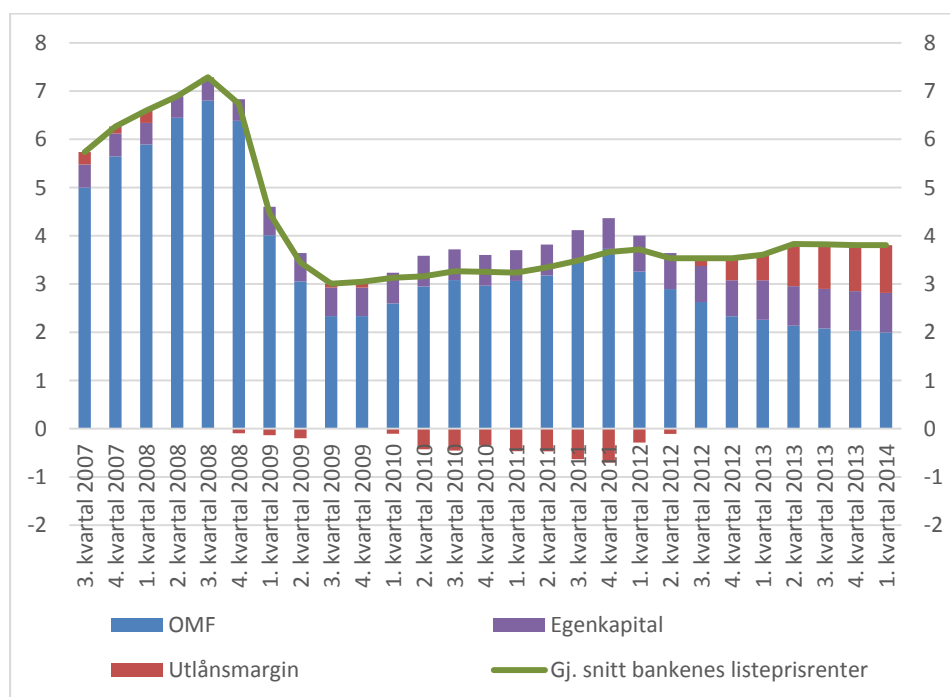
¹⁸¹ Seks år er gjennomsnittlig løpetid på nye OMF i perioden 2007-2014, se Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2014", figur 2.15,

¹⁸² Marginal risikovekt for utlån med pant i bolig for norske IRB-banker er 40 prosent.

ved utgangen av året, og det antas at denne er konstant hele året. Danske Bank (som norsk filial) holder ikke egenkapital og Handelsbanken har ikke listepriser, og følgelig er disse bankene ekskludert i beregningen av andel egenkapital. Vektene som er benyttet, er basert på bankutvalgets innsendte utlånsvolum med pant i bolig. Ren kjernekapitaldekning hos banken vektet med bankens andel av totalsummen av utlånsvolum med pant i bolig for utvalgsbankene (eksklusive Danske Bank og Handelsbanken). For 1. kvartal 2014 brukes samme vektet som i 2013. Egenkapitalandelen øker fra 2,7 til 4,7 prosent i løpet av utvalgsperioden. Det antas at den resterende andelen utlån som ikke finansieres av egenkapital, finansieres av OMF.

Avkastningskravet for egenkapital som er benyttet, er et vektet gjennomsnitt av bankutvalgets innsendte tall for faktisk årlig egenkapitalavkastning før skatt. Danske Bank (som norsk filial) holder ikke egenkapital og Handelsbanken har ikke listepriser, og følgelig er disse bankene ekskludert i beregningen av avkastningskravet for egenkapital. Vektene som er benyttet, er basert på bankutvalgets innsendte utlånsvolum med pant i bolig. Bankens egenkapitalavkastning før skatt vektet med bankens andel av totalsummen av utlånsvolum med pant i bolig for utvalgsbankene (eksklusive Danske Bank og Handelsbanken). For 1. kvartal 2014 brukes samme vektet som i 2013. Det antas at avkastningskravet er konstant over perioden. Konstant avkastningskrav er kalkulert ved å ta et gjennomsnitt over utvalgsperioden av de årlige vektete gjennomsnittene av bankens egenkapitalavkastning før skatt. Avkastningskravet som er benyttet er 17,4 prosent.

Figur A.1 - Utlånsmargin per kvartal med prisen på OMF og egenkapital som marginalkostnad.



Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene, DNB Markets og Finans Norge, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

Merk at utlånsmarginen presentert i Figur A.1 er negativ i perioder der bankene priser seg under finansieringskostnaden på OMF og egenkapital. Bankene priser seg derimot sjelden under prisen på OMF alene. Det er imidlertid gjort antagelser ved beregningen av prisen på egenkapital som kan medføre at den kalkulerende utlånsmarginen i Figur A.1 avviker fra den sanne utlånsmarginen. Det antas at investorenes avkastningskrav tilsvarer gjennomsnittet av oppnådd egenkapitalavkastning

før skatt for bankene i utvalget over utvalgsperioden, og at dette avkastningskravet er konstant i hele perioden. Per definisjon vil man dermed kunne få perioder med negativ utlånsmargin dersom man har perioder med positiv utlånsmargin. Videre vil antagelsen om konstant avkastningskrav føre til at prisen på egenkapital blir overvurdert i perioder der bankene holder mer kapital, se avsnitt 2.1. Følgelig vil utlånsmarginen være undervurdert i slutten av utvalgsperioden da bankene har bygd opp egenkapital. Merk også at en negativ utlånsmargin i Figur A.1. kan tolkes som at avkastningen på kapital er lavere enn avkastningskravet.¹⁸³

A.3 Beregning av utlånsmargin basert på gjennomsnittlig finansieringskostnad

Figur A.2 viser utlånsmarginen per kvartal basert på differansen mellom et volumvektet gjennomsnitt av utvalgsbankenes listepreisrenter for nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent, og gjennomsnittlig finansieringskostnad bestående av kostnad for innskudd, OMF og egenkapital.

*utlånsmargin = vektet gjennomsnittlig listepreisrente – ((1 – egenkapitalandel) * (NIBOR + OMF-påslag) * vekt) – (egenkapitalandel * avkastningskrav egenkapital) – ((1 – egenkapitalandel) * innskuddsrente * vekt)*

Vektet gjennomsnittlig listepreisrente er som beskrevet i avsnitt A.1.

Det er lagt til grunn en gjennomsnittlig pris på OMF gitt ved et seks års glidende gjennomsnitt av prisen på OMF.¹⁸⁴ Prisen på OMF er som beskrevet i avsnitt A.1. Det finnes ikke OMF-påslag for hele perioden, og fra 2002-2006 er senior bankobligasjoner med 4,5 års løpetid brukt som anslag¹⁸⁵ Gjennomsnittlig pris på OMF er kalkulert fra og med 1. kvartal 2008. Risikopåslag for senior bankobligasjoner er oversendt Konkurransetilsynet fra DNB Markets. Vekter benyttet til å konstruere 4,5 års løpetid på senior bankobligasjoner er oversendt Konkurransetilsynet fra Finans Norge.

Bankenes listepreisrenter og pengemarkedsrenten er oppgitt per dag. Risikopåslaget for OMF og senior bankobligasjoner er oppgitt per uke. I beregningen av utlånsmarginen er det benyttet et gjennomsnitt over kvartalet.

Avkastningskravet for egenkapital er som beskrevet i avsnitt A.2.

Innskuddsrenten er et vektet gjennomsnitt av bankutvalgets innsendte innskuddsrenter per kvartal til personkunder. Vektene som er benyttet, er basert på bankutvalgets innsendte utlånsvolum med pant i bolig. Bankens innskuddsrente vektet med bankens andel av totalsummen av utlånsvolum med pant i bolig for utvalgsbankene. For 1. kvartal 2014 brukes samme vekter som i 2013. Danske Bank har ikke levert innskuddsrenter og Handelsbanken har ikke listepreiser, og følgelig er disse bankene ekskludert fra innskuddsberegningene.

Vektene i formelen er andelen av samlet finansiering fra de ulike kildene. Andelen egenkapital er som beskrevet i avsnitt A.2. Vekter som er benyttet for andelen av finansiering fra innskudd og OMF

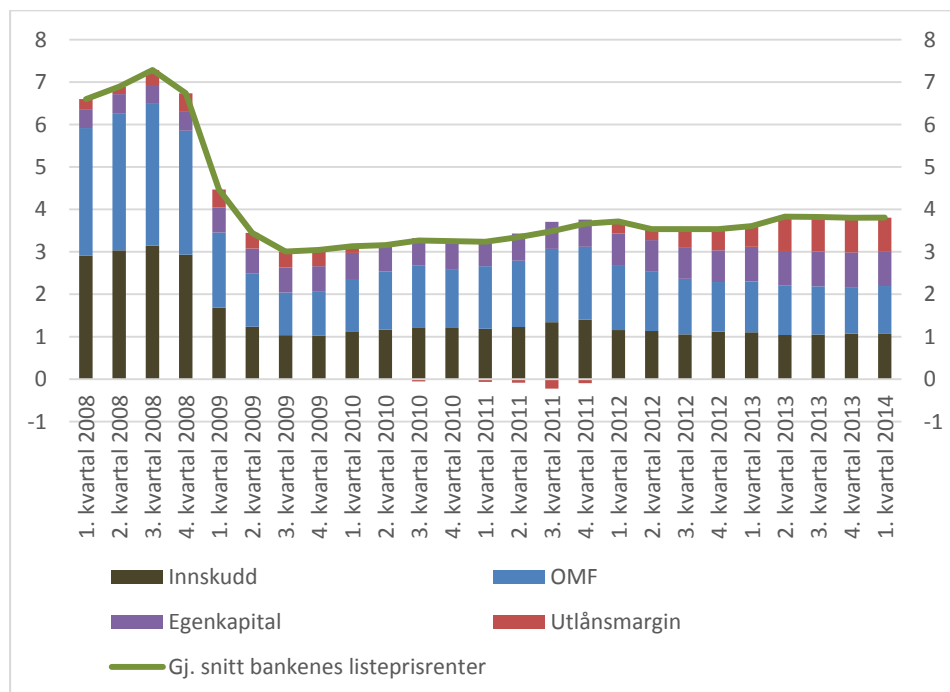
¹⁸³ Gitt at utlån med pant i bolig er et nøkkelprodukt for bankene (jf. avsnitt 1.1), kan bankene forvente ytterligere inntekter knyttet til andre produkter enn boliglånet for nye boliglånskunder. Følgelig kan det tenkes at totalmarginen til banken ikke nødvendigvis er negativ, selv om utlånsmarginen kan være det. Videre kan det heller ikke utelukkes at en boliglånskunde som på kort sikt er ulønnsom for banken, kan være lønnsom på lengre sikt.

¹⁸⁴ Seks år er gjennomsnittlig løpetid på nye OMF i perioden 2007-2014, se Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2014", Figur 2.15.

¹⁸⁵ Gjennomsnittlig løpetid på nye senior bankobligasjoner er i perioden 2002-2013 omtrent 4,5 år, se Norges Bank, "Finansiell stabilitet 2014", Figur 2.15.

er oversendt Konkurransetilsynet fra Norges Bank. Disse vektene brukes av Norges Bank i beregninger av gjennomsnittlig finansieringskostnad.¹⁸⁶

Figur A.2 - Utlånsmargin per kvartal basert på gjennomsnittlig finansieringskostnad.



Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene, DNB Markets og Finans Norge, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

¹⁸⁶ Se Norges Bank, "Pengepolitisk rapport med vurdering av finansiell stabilitet 4/14", Figur 1.9, for deres beregning av gjennomsnittlig finansieringskostnad.

A.4 Beregning av utlånsmargin basert på bankenes innsendte gjennomsnittlige finansieringskostnader for utlån med pant

Figur A.3 viser utlånsmarginen per kvartal basert på differansen mellom et volumvektet gjennomsnitt av utvalgsbankenes listeprirenter for nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent og gjennomsnittlige finansieringskostnader for utlån med pant i bolig innsendt av utvalgsbankene.

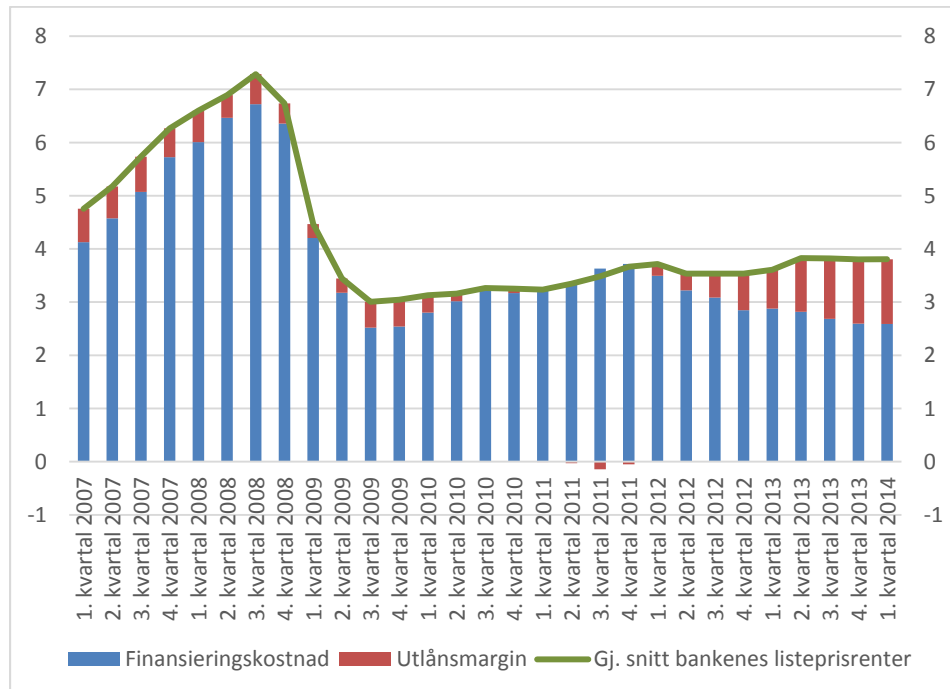
$$\text{utlånsmargin} = \text{vektet gjennomsnittlig listeprirente} - \text{vektet gjennomsnittlig finansieringskostnad}$$

Vektet gjennomsnittlig listeprirente er som beskrevet i avsnitt A.1.

Finansieringskostnaden er et vektet gjennomsnitt av bankutvalgets innsendte gjennomsnittlige finansieringskostnader per kvartal knyttet til utlån med pant i bolig. Vektene som er benyttet, er basert på bankutvalgets innsendte utlånsvolum med pant i bolig. Bankens gjennomsnittlige finansieringskostnader vektes med bankens andel av totalsummen av utlånsvolum med pant i bolig for utvalgsbankene. For 1. kvartal 2014 brukes samme vekter som i 2013. Handelsbanken har ikke listeprirenter, og er ikke inkludert i analysen.

Det varierer hva som er inkludert i bankenes innsendte tall for gjennomsnittlige finansieringskostnader. Enkelte seriene inneholder kun kostnader knyttet til markedsfinansiering, mens andre også inkluderer innskuddsrenter og kostnader forbundet med egenkapital.

Figur A.3 - Utlånsmargin per kvartal basert på bankenes innsendte gjennomsnittlige finansieringskostnader for utlån med pant i bolig.

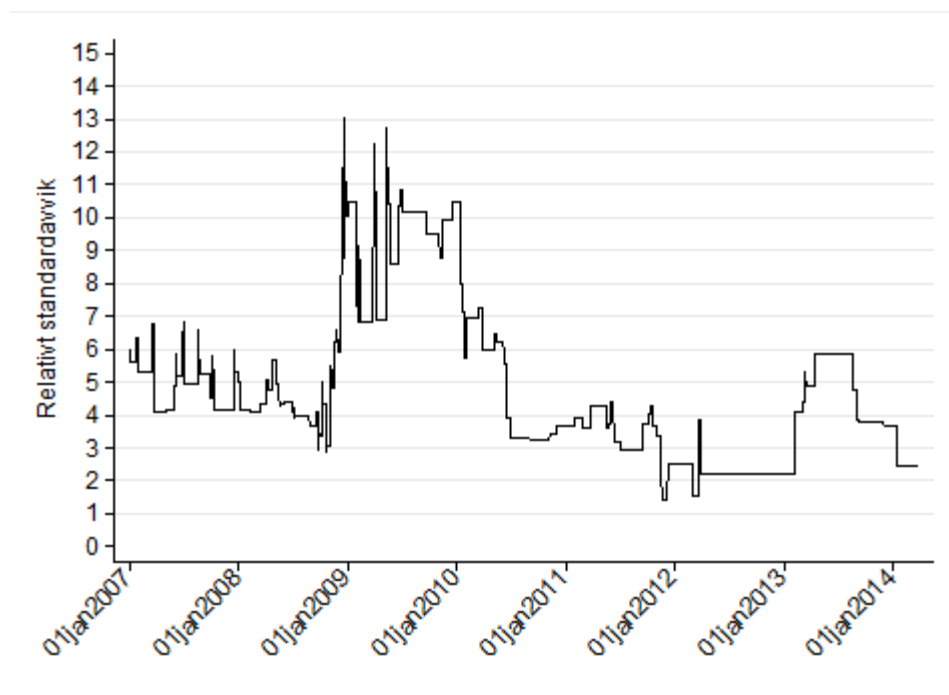


Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene.

Vedlegg B Relativt standardavvik

Ved lavere rentenivå, kan det tenkes at bankene ikke kan prise seg like langt ned. Dette fordi renten ikke kan være negativ. Dermed skulle man forvente at variasjonen målt i absolutt standardavvik reduseres når rentenivået reduseres. Gitt at rentenivået i snitt er lavere etter 2009 sammenlignet med før 2009, kan det være informativt også å se på variasjonen i bankenes listepreisrenter målt i relativt standardavvik som tar hensyn til rentenivået.¹⁸⁷

Figur B.1 - Variasjon i bankenes listepreisrenter over tid målt i relativt standardavvik



Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene.

Figur B.1 viser variasjonen i listepreisrentene til bankene over tid målt i relativt standardavvik. Listepreisrentene som er benyttet, er for nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent.¹⁸⁸ Sett bort ifra 2013, viser figur B.1 samme utvikling i variasjonen i bankenes listepreisrenter som ved bruk av absolutt standardavvik, se figur 7. Hvis det er reelt at bankene ikke har lik mulighet til å variere sine listepreisrenter når rentenivået er lavt som når rentenivået er høyt, vil det være hensiktsmessig å benytte relativt standardavvik. Det er imidlertid ikke slik at rentenivået er ekstremt lavt i utvalget. Laveste rentenivå for nedbetalingslån med betalingsgrad inntil 75 prosent er 2,85 prosent, og således ikke svært nær null. Samtidig er forskjellen fra høyeste til laveste rente i utvalget aldri mer enn 3 prosentpoeng. Dermed kan det se ut til at bankene ikke er begrenset av det relativt lave rentenivået når de setter sine listepreisrenter, og det vil være riktig å benytte absolutt standardavvik. Uansett mål på variasjon, absolutt eller relativt standardavvik, så ser variasjonen i bankenes listepreisrenter ut til å ha avtatt.

¹⁸⁷ Relativt standardavvik = (Absolutt standardavvik/Gjennomsnitt) * 100.

¹⁸⁸ Variasjonen over tid i bankens listepreisrenter målt i relativt standardavvik for boliglån for unge/førstehjemslån og rammelån viser samme utvikling.

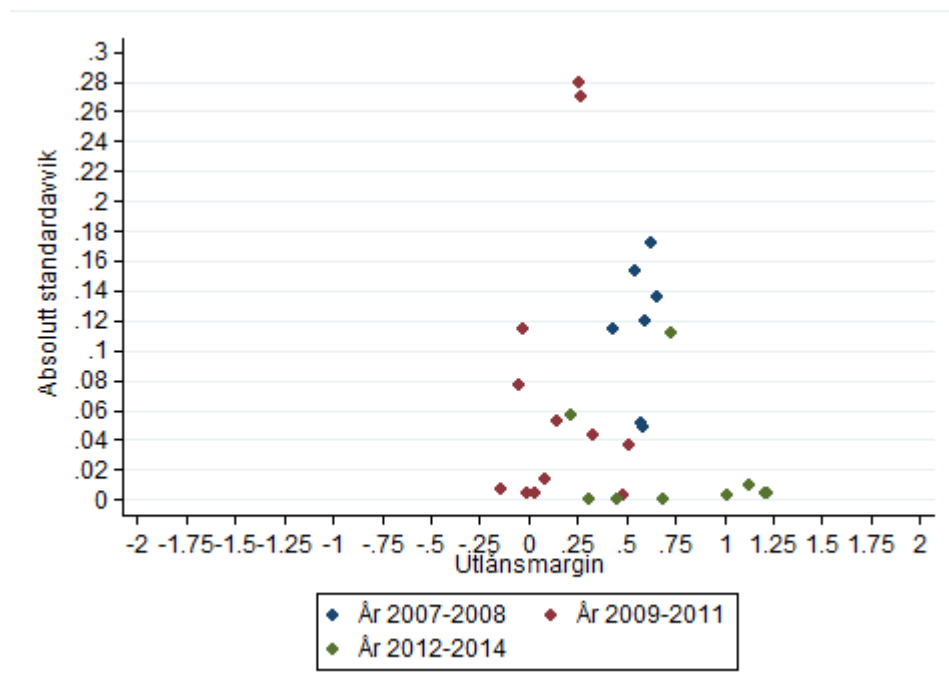
Figur C.2 - Utlånsmargin basert på gjennomsnittlig finansieringskostnad og variasjon i bankenes gjennomsnittlige listepreisrenter per kvartal.



Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene, DNB Markets og Finans Norge, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

Merknad: Utvalget utgjør 1. kvartal 2008 til og med 1. kvartal 2014. Listepreisrenteserien som er benyttet er nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent. Se avsnitt A.3 for forutsetninger og beskrivelser av dataene. Av grafiske årsaker, er observasjonen for 4. kvartal 2008 (med relativt høyt standardavvik) ikke presentert i figuren.

Figur C.3 - Utlånsmargin basert på bankenes innsendte gjennomsnittlige finansieringskostnader for utlån med pant i bolig og variasjon i bankenes gjennomsnittlige listeprirenter per kvartal.



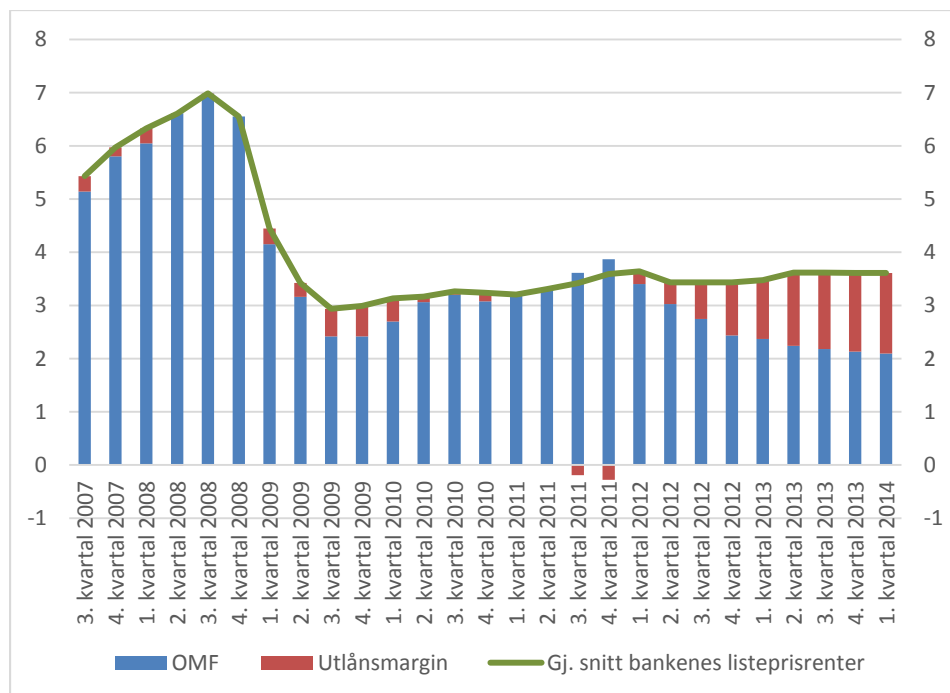
Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene.

Merknad: Utvalget utgjør 1. kvartal 2007 til og med 1. kvartal 2014. Listeprirenteserien som er benyttet er nedbetalingslån med pant i bolig med belåningsgrad inntil 75 prosent. Se avsnitt A.4 for forutsetninger og beskrivelser av dataene. Av grafiske årsaker, er observasjonen for 4. kvartal 2008 (med relativt høyt standardavvik) ikke presentert i figuren.

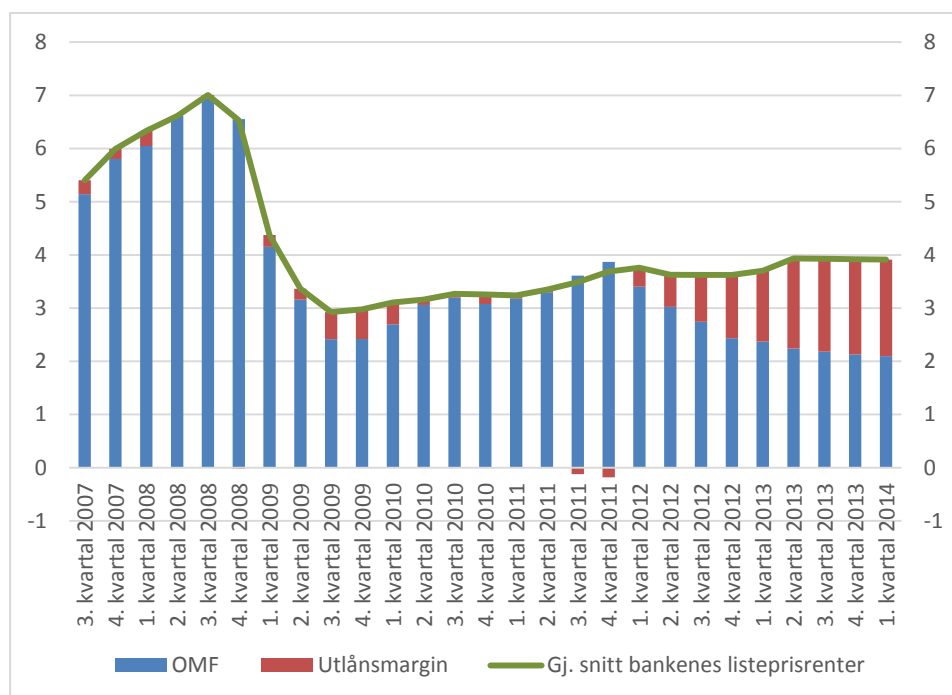
Vedlegg D - Analyser av listeprisrenteseriene for boliglån for unge/førstehjemslån og rammelån med pant i bolig

Skandiabanken tilbyr ikke boliglån for unge/førstehjemslån, og er ikke inkludert i analysene av dette produktet. Skandiabanken og Sparebank 1 SMN har levert listeprisrenteserier for rammelån med pant i bolig fra og med henholdsvis 2. kvartal 2007 og 2. kvartal 2009, og er inkludert i analysene for dette produktet fra og med disse kvartalene.

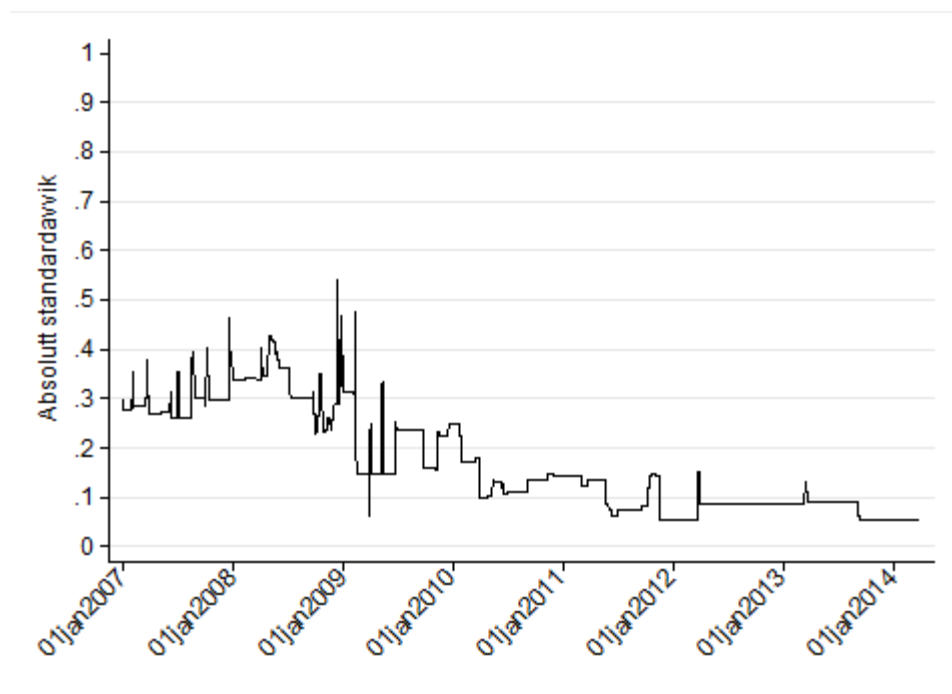
Figur D.1 - Utlånsmargin per kvartal –Boliglån for unge/førstehjemslån.



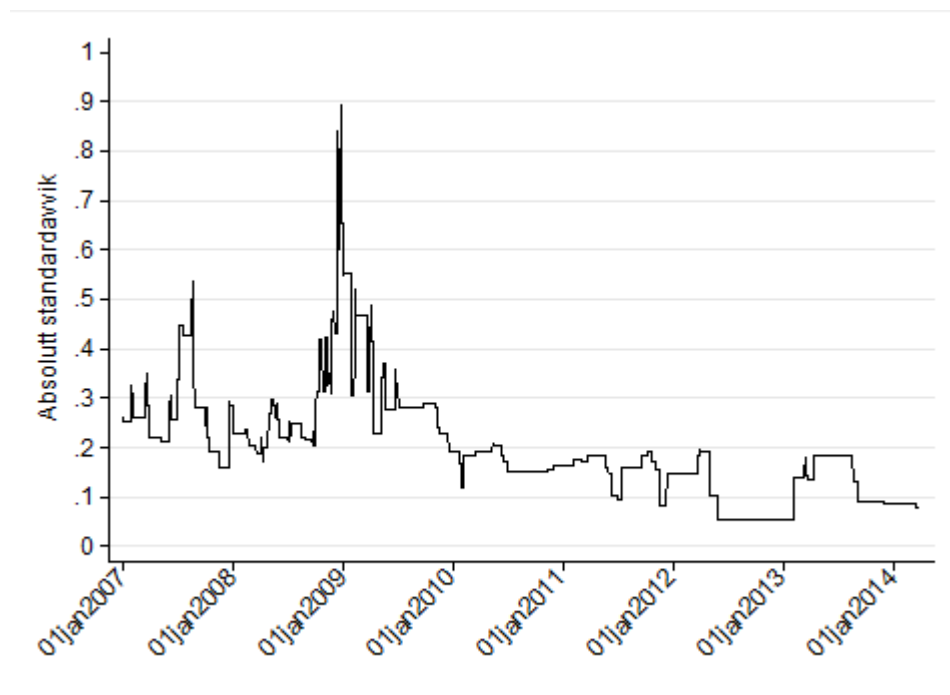
Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene, DNB Markets og Finans Norge, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

Figur D.2 - Utlånsmargin per kvartal –Rammelån med pant i bolig.

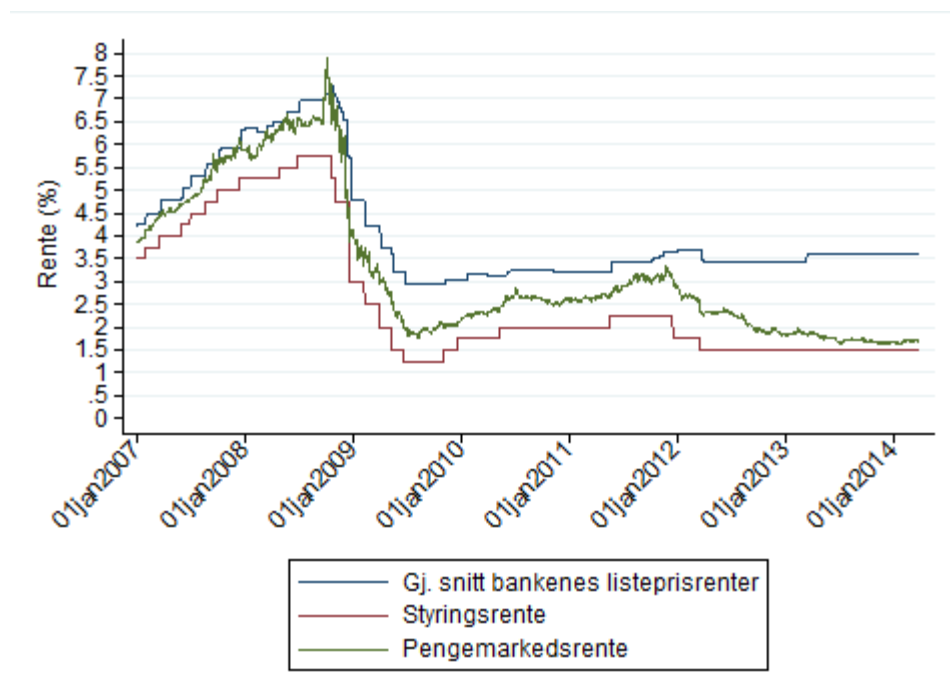
Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene, DNB Markets og Finans Norge, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

Figur D.3 - Variasjon i bankenes listepreisrenter over tid – Boliglån for unge/førstehjemslån.

Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene.

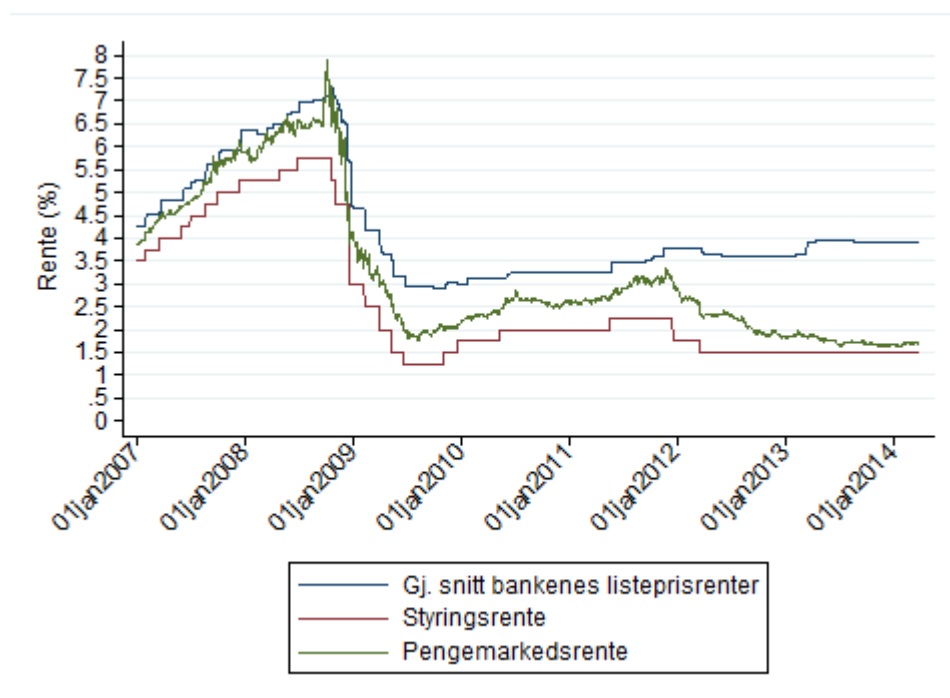
Figur D.4 - Variasjon i bankenes listeprisrenter over tid – Rammelån med pant i bolig.

Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene.

Figur D.5 - Bankenes gjennomsnittlige listeprisrenter, styringsrenten og pengemarkedsrenten over tid – Boliglån for unge/førstehjemsloan.

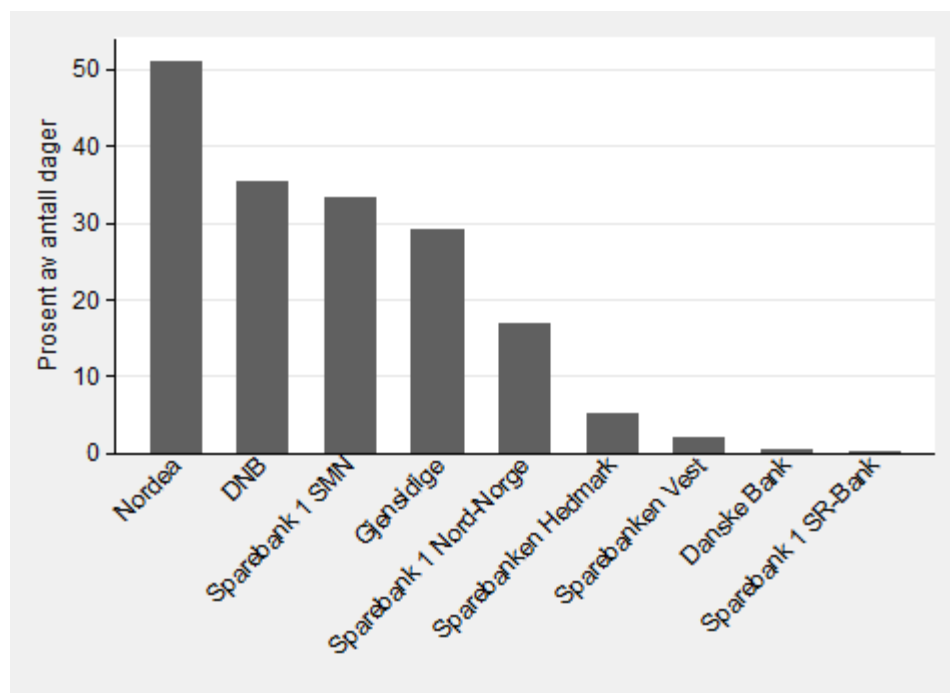
Kilde: Konkurransetilsynets beregninger av innhentet materiale fra bankene, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

Figur D.6 - Bankenes gjennomsnittlige listeprisrenter, styringsrenten og pengemarkedsrenten over tid – Rammelån med pant i bolig.



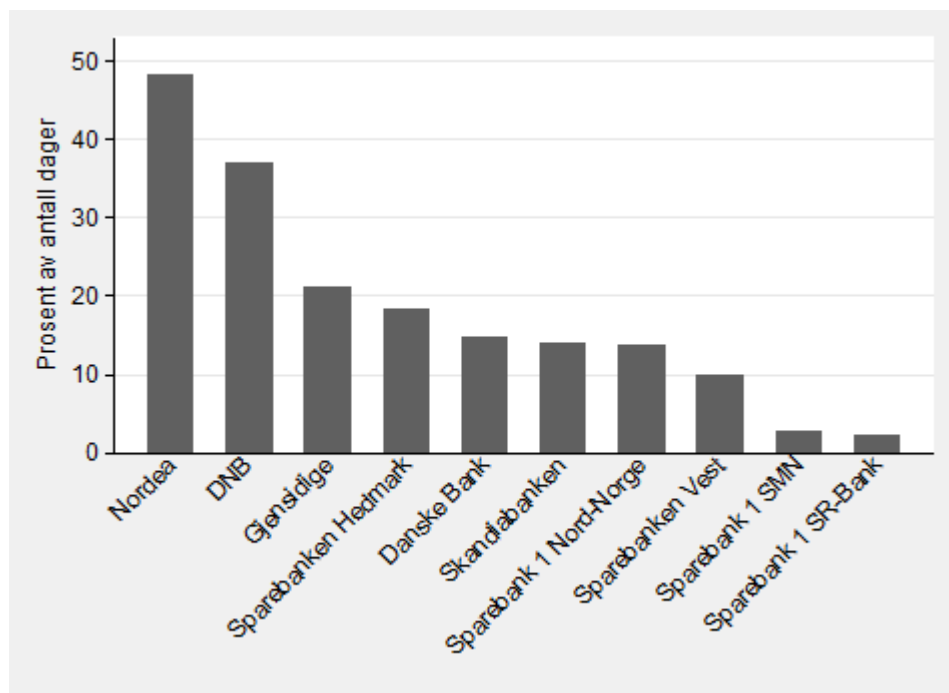
Kilde: Konkurransetilsynets beregninger av innhentet materiale fra bankene, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

Figur D.7 - Prosent av antall dager med lavest listeprisrente over utvalgsperioden – Boliglån for unge/førstehjemslån.



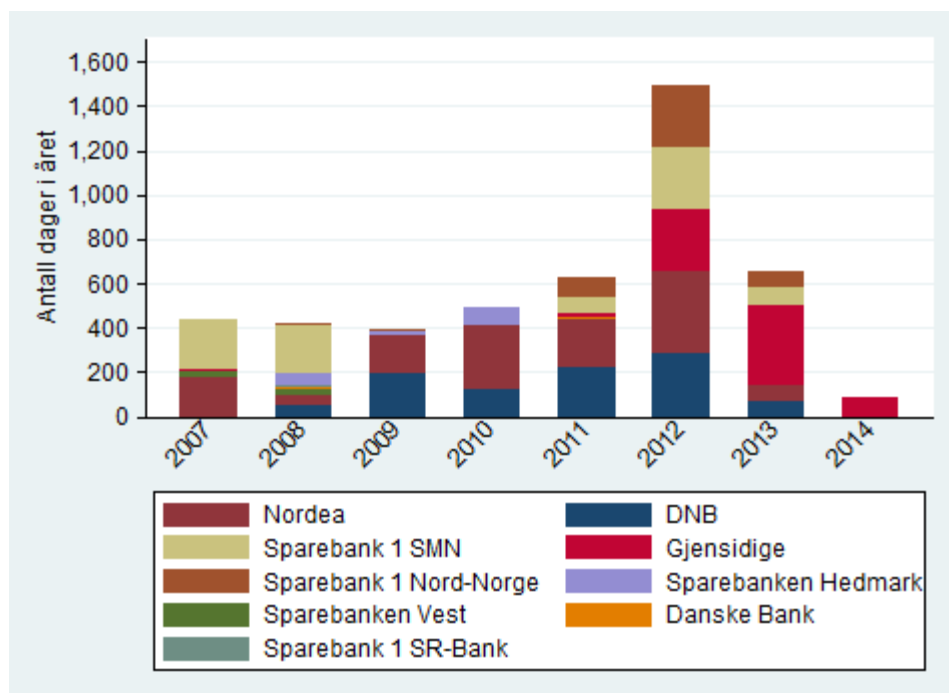
Kilde: Konkurransetilsynets fremstilling av innhentet materiale fra bankene.

Figur D.8 - Prosent av antall dager med lavest listeprisrente over utvalgsperioden – Rammelån med pant i bolig.



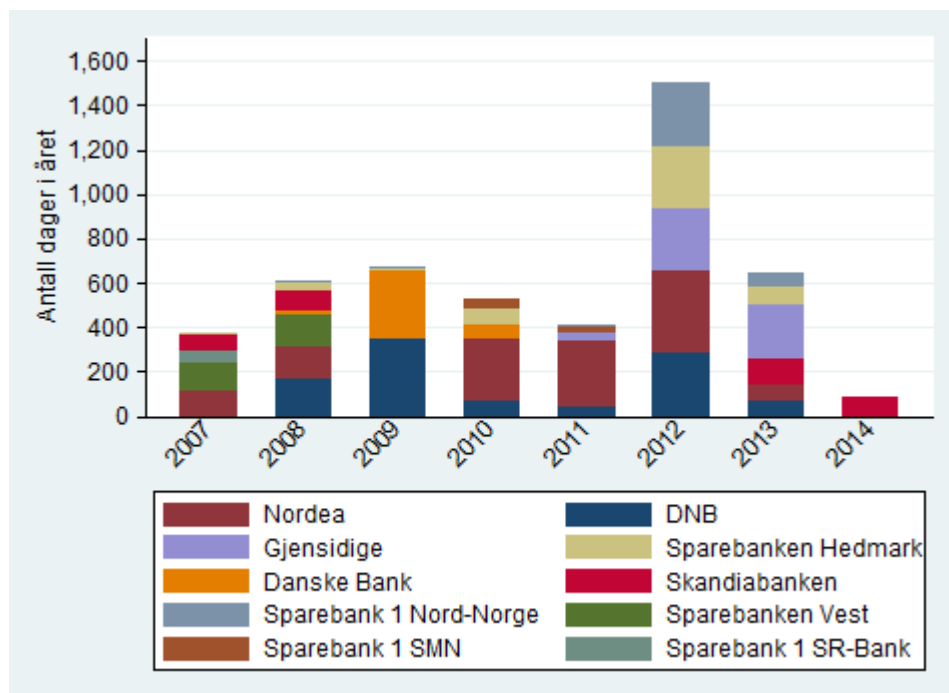
Kilde: Konkurransetilsynets fremstilling av innhentet materiale fra bankene.

Figur D.9 - Antall dager i året med lavest listeprisrente, 2007- 1. kvartal 2014 – Boliglån for unge/førstehjemslån.



Kilde: Konkurransetilsynets fremstilling av innhentet materiale fra bankene.

Figur D.10 - Antall dager i året med lavest listeprirente, 2007- 1. kvartal 2014 – Rammelån med pant i bolig.



Kilde: Konkurransetilsynets fremstilling av innhentet materiale fra bankene.

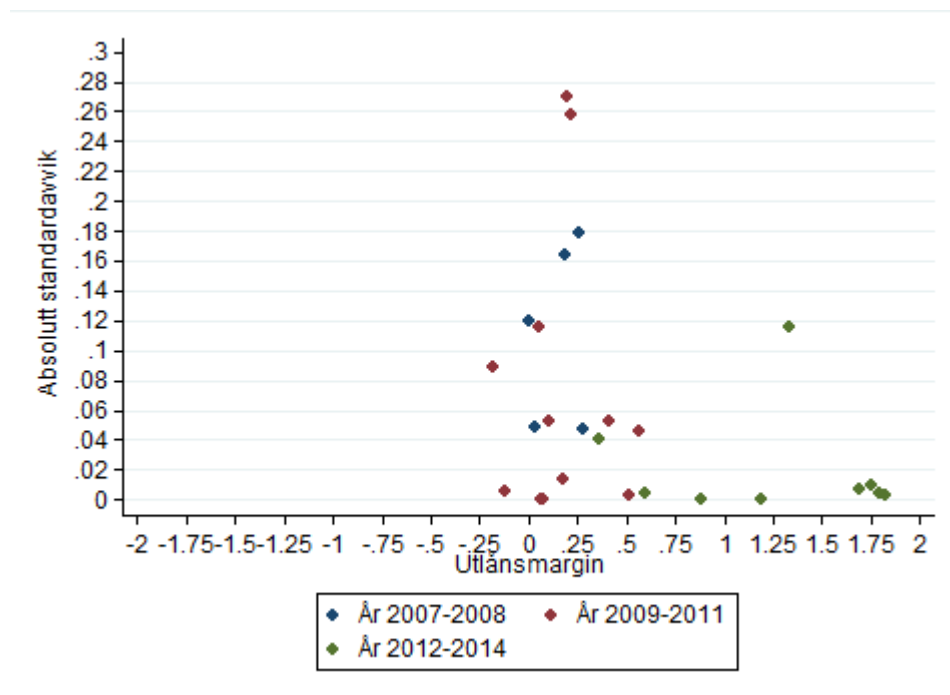
Figur D.11 - Utlånsmargin og variasjon i bankenes gjennomsnittlige listeprirenter per kvartal – Boliglån for unge/førstehjemslån.



Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene, DNB Markets og Finans Norge, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

Merknad: Av grafiske årsaker, er observasjonen for 4. kvartal 2008 (med relativt høyt standardavvik) ikke presentert i figuren.

Figur D.12 - Utlånsmargin og variasjon i bankenes gjennomsnittlige listepreisrenter per kvartal – Rammelån med pant i bolig.



Kilde: Konkurransetilsynets beregninger basert på innhentet materiale fra bankene, DNB Markets og Finans Norge, samt offentlig informasjon fra Norges Bank og Oslo Børs.

Merknad: Av grafiske årsaker, er observasjonen for 4. kvartal 2008 (med relativt høyt standardavvik) ikke presentert i figuren.