



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Fréttatilkynning 23. ágúst 2006

Staða á viðskiptabankamarkaði

- könnun norrænna samkeppniseftirlita
 - áherslur Samkeppniseftirlitsins
-
- **Samþjöppun á íslenskum bankamarkaði er mjög mikil. Sama gildir um hin Norðurlöndin.**
 - **Enginn erlendur banki er með starfsemi á Íslandi.**
 - **Meiri vaxtamunur er á Íslandi en á öðrum Norðurlöndum.**
 - **Eignarhald á íslenskum greiðslukerfum og kortafyrirtækjum er mjög samtvinnuð.**
 - **Viðskiptavinir bankanna skipta ekki um banka. Svo nefndur hreyfanleiki þeirra er mjög lítill.**
 - **Samkeppniseftirlitið telur nauðsynlegt að gripið verði til aðgerða til þess að auka hreyfanleika viðskiptavina bankanna en það er mikilvæg forsenda fyrir aukinni virkri samkeppni á markaðnum.**
 - **Samkeppniseftirlitið telur nauðsynlegt að hugað sé að aðgangshindrunum að greiðslukerfum bankanna og sameiginlegu eignarhaldi banka og sparisjóða á greiðslukortafyrirtækjunum.**

Inngangur

Fjármálastarfsemi gegnir mikilvægu hlutverki í efnahagslífi hvernar þjóðar. Hún gegnir afgerandi hlutverki fyrir starfsemi á öðrum mörkuðum og í efnahagskerfinu í heild. Bankastarfsemi stuðlar að og örvar viðskipti með vöru og þjónustu sem á að leiða til lægri viðskiptakostnaðar til hagsældar fyrir þjóðfélagið. Þess vegna er grundvallaratriði að samkeppni sé virk á fjármálamarkaði og markaðurinn sé eins skilvirkur og mögulegt er. Skortur á samkeppni í þjónustu banka skaðar neytendur. Kemur það fram í háu verðlagi, skorti á nýjungum og óskilvirkum fjármálamarkaði. Þess vegna er fjármálastarfsemi á meðal þeirra þátta atvinnulífsins sem Samkeppniseftirlitið leggur megináherslu á í starfsemi sinni.

Haustið 2005 ákváðu samkeppnisyfirvöld á Norðurlöndum að rannsaka og skilgreina hugsanleg samkeppnisleg vandamál á markaði fyrir almenna bankaþjónustu (e. retail banking market) í löndunum. Markmiðið var að birta skýrslu um niðurstöðuna og tillögur til úrbóta væri þess talin þörf. Ákveðið var að skoða sérstaklega eftirfarandi atriði:

1. Þróun og samþjöppun á norrænum bankamarkaði árin 1995 til 2004 með sérstöku tilliti til þjónustu við heimili og lítil og meðalstór fyrirtæki.
2. Aðgang nýrra banka að greiðslukerfum sem nauðsynleg eru fyrir almenna bankastarfsemi.
3. Fyrirkomulag á greiðslukortamarkaði landanna.
4. Hreyfanleika viðskiptavina milli viðskiptabanka, þ.e. í hve miklum mæli viðskiptavinir færa viðskipti sín á milli banka.

Lokaskýrsla hefur nú verið gefin út og er hún aðgengileg á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins, www.samkeppni.is.



Staðan á norrænum bankamarkaði

Viðskiptabankamarkaðurinn (e. retail banking market) á Norðurlöndum einkennist enn sem komið er af ráðandi stöðu innlendra banka í hverju landi og tryggð viðskiptavina við þá. Á undanförunum misserum hefur hins vegar borið á útrás þessara banka til nágrannalanda. Samhliða þessari þróun virðist sem fjöldi nýrra aðila og fyrirtækja sem starfa á jaðri markaðarins fari vaxandi á flestum mörkuðum. Þessir bankar kunna ýmist að beina sjónum sínum að alhliða bankaþjónustu á smásölumarkaði eða einbeita sér að tilteknum sérgreinum, svo sem sjóðsstjórnun. Enda þótt samkeppni kunni að hafa aukist í sumum löndum eiga áhrif þróunarinnar á atvinnugreinina enn eftir að koma í ljós, hefur haldist mikil síðustu 10 árin.

Samanlögð markaðshlutdeild fjögurra stærstu bankanna á hverju af þeim sex norrænu markaðssvæðum sem rannsökuð voru (miðað við heildarfjárhæð efnahagsreiknings hvers banka) reiknast vera 71 - 100 af hundraði. Þetta er tiltölulega hátt hlutfall í samanburði við önnur Evrópulönd og þróunin bendir til þess að veruleg minnkun á þessari hlutdeild sé afar ólíkleg.

Arðsemismælingar, afkomutilkynningar banka og mat seðlabanka, benda til þess að norrænir bankar séu all arðbærir. Markaðurinn lýtur yferráðum banka sem eru efnahagslega traustir. Frá samkeppnissjónarmiði virðast afkomutölur í greininni benda til þess að bankar gætu boðið neytendum verulega betri kjör og samt skilað hagnaði. Með öðrum orðum gæti aukin samkeppni banka komið neytendum til góða með betri þjónustu á lægra verði.

Staðan á íslenskum bankamarkaði:

- Fjórir stærstu bankar á Íslandi hafa 93% markaðshlutdeild miðað við heildareign samkvæmt efnahagsreikningum á árinu 2004.
- Markaðshlutdeild fjögurra stærstu banka á Íslandi hefur farið vaxandi frá árinu 1994 til 2004. Ástæðan er að hluta til samruni tveggja banka árið 2003.
- Enginn erlendur banki er með starfsemi á Íslandi. Enginn nýr alhliða banki hefur hafið starfsemi á Íslandi síðustu 10 árin.
- Arðsemi eigin fjár banka var hæst á Íslandi af Norðurlöndunum á árinu 2003.
- Vaxtamunur á Norðurlöndunum var mestur á Íslandi árið 2003 ef Færeyjar eru undanskildar.

Greiðslujöfnunarkerfi

Raunveruleg samkeppni á bankamarkaði kallar á aukna starfsemi milli landa. Þótt stórir norrænir bankar séu að fjárfesta á markaði í nágrannalöndum standa nokkrar hindranir í vegi fyrir betri tengsl milli markaða einstakra landa. Slíkar hindranir kunna að stafa af mismunandi reglum í einstökum löndum, svo sem reglum um virðisaukaskatt og um innstæðutryggingar (e. guarantee schemes). Meðal annarra hindrana má nefna afar mismunandi greiðslukerfi milli landa – sem að hluta til er afleiðing af mismunandi gjaldmiðlum sem notaðir eru á



Norðurlöndum. Hagkvæmt aðgengi að slíkum greiðslukerfum er forsenda þess að banki geti keppt með virkum hætti á markaði.

Ef litið er til skamms tíma er nauðsynlegt að samræma greiðslukerfin á Norðurlöndum betur til þess að gera ódýrari peningaflutninga milli landa mögulega. Æskilegt er að reglugerðarumhverfið á Norðurlöndum setji ekki hömlur við frekari þróun á skilvirkum greiðslumiðlunarleiðum milli evrusvæðisins og þeirra Norðurlanda sem standa utan þess. Samkeppnisyfirvöld á Norðurlöndum hafa mikilvægu hlutverki að gegna með þátttöku í þessum ferlum til þess að tryggja að nýtt fyrirkomulag þessara mála stuðli að samkeppni.

Á Norðurlöndum eru greiðslumiðlunarkerfi banka og skipulag þeirra landsbundin, jafnvel þótt bankar hafi í auknum mæli fært starfsemi sína til fleiri en eins Norðurlandanna. Aðgangsskilyrði að kerfunum eru svolítið mismunandi að því er varðar það ákvörðunarvald sem bankarnir, sem fyrir eru, hafa um aðgang nýrra aðila. Það er hins vegar almennt einkenni að aðgengi að greiðslumiðlunarkerfum er stjórnað af þeim bönkum sem fyrir eru í kerfunum og að bankarnir hafa ákvörðunarvald um gjalddöku. Þau áhrif sem aðgangsreglur hafa í för með sér geta skaðað neytendur með því að leiða til takmarkana á vali þeirra og þjónustugæðum. Aðgangsreglurnar geta valdið hærra verði á bankaþjónustu.

Greiðslujöfnunarkerfi banka á Íslandi:

- Það er grundvallaratriði fyrir nýjan aðila á íslenskum bankaþjónustumarkaði að geta tengst greiðslujöfnunarkerfi bankakerfisins (JK kerfi). Greiðslumiðlunarkerfi íslenskra banka er í sameiginlegri eigu banka og sparisjóða auk Seðlabanka Íslands og tveggja greiðslukortafyrirtækja.
- Rafrænt greiðslumiðlunarkerfi íslenska bankakerfisins (RÁS) er einnig í sameiginlegri eigu sömu aðila og JK kerfið.
- Fyrir nýja aðila sem vilja hasla sér völl á íslenska bankaþjónustumarkaðnum er nauðsynlegt að geta með beinum eða óbeinum hætti tengst greiðslujöfnunarkerfi (stórgreiðslukerfi) Seðlabanka Íslands.

Greiðslukortakerfi

Að því er varðar greiðslukort þá eru tvö meginkerfi ríkjandi á Norðurlöndum. Í Svíþjóð og á Íslandi byggjast greiðslukerfin á alþjóðlegum greiðslukortakerfum, en í Danmörk, Færeyjum, Noregi og Finnlandi er að verulegu leyti um að ræða sameiginleg landsbundin fyrirtæki.

Það er reynsla norrænna samkeppnisyfirvalda að þau skilyrði sem sett hafa verið fyrir tengingu stórra og lítilla banka við nauðsynleg greiðslukerfi feli oft í sér mismunun milli lítilla banka annars vegar og stórra hins vegar. Slík mismunun er ein mesta aðgangshindrunin á viðskiptabankamarkaði og þar af leiðandi alvarlegt samkeppnisvandamál. Ennfremur hafa eigin eftirlitskerfi fjármálamarkaðarins, auk reglna til þess að tryggja fjárhagslegan stöðugleika, það í för með sér að mikilvægt er að tekið verði á samkeppnishamlandi áhrifum þeirra. Einkum og sér í lagi virðist sem aðgengi fyrir erlendar bankastofnanir og stofnanir aðrar en banka sé mikilvæg leið til þess að auka samkeppnisþrýsting innan greiðslukortakerfanna.

Greiðslukortamarkaður á Íslandi:

- Tvö greiðslukortafyrirtæki, Kreditkort hf. og VÍSA Ísland Greiðslumiðlun hf., sem tengjast alþjóðlegu greiðslukortunum MasterCard og VISA eru ráðandi á



Íslenskum greiðslukortamarkaði. Þessi tvö félög eru í sameiginlegri eigu allra viðskiptabanka og sparisjóða á Íslandi.

- Bankar og sparisjóðir á Íslandi eru útgefendur greiðslukorta en auk þeirra er Kreditkort hf. útgefandi eigin kreditkorta. Kortafyrirtækin annast útgáfu kortanna fyrir banka og sparisjóði.
- Á Íslandi á hver banki sína hraðbanka og hafa þeir samið sín á milli um gagnkvæman aðgang viðskiptavina að hraðbönkunum. Samkeppniseftirlitinu er ekki kunnugt um samkeppnisleg vandamál varðandi starfsemi hraðbanka á Íslandi.
- Svo kallaðir færsluhirðar gera samninga við söluaðila um viðtöku greiðslukorta vegna viðskipta og sjá auk bankanna um uppgjör við þá.
- Greiðslukortafyrirtækin tvö, Kreditkort hf. og VÍSA Ísland Greiðslumiðlun hf., eru með yfir 95% markaðshlutdeild í færsluhirðingu á Íslandi. Danskt fyrirtæki, PBS International A/S, hefur verið að reyna að hasla sér völl á þessum markaði síðan seint á árinu 2002.
- Á Íslandi er mjög samtvinnuð eignarhald á fyrirtækjum í greiðslukortastarfsemi. Að mati Samkeppniseftirlitsins er þetta samtvinnuða eignarhald líklegt til þess að valda samkeppnislegum vandamálum og hindra innkomu og vöxt nýrra keppinauta á greiðslukortamörkuðum.
- Greiðslukortafyrirtækin tvö á Íslandi hafa hvort um sig sett innanlandsreglur um færsluhirðingu milli landa (e:cross border acquiring). Einnig hafa fyrirtækin beitt strangari áhættustýringu vegna greiðslukorta sem notuð eru hjá söluaðilum sem gert hafa færsluhirðingarsamninga við PBS International A/S en vegna notkunar greiðslukorta hjá söluaðilum með samninga við þau sjálf.
- Samkeppniseftirlitið hefur til rannsóknar fyrirkomulag og framkvæmd á greiðslukortamarkaði á Íslandi.

Hreyfanleiki viðskiptavina

Á öllum Norðurlöndum fer bankaútibúum fækkandi. Þessi þróun tengist aukinni fjarbankaþjónustu, ekki síst netbankaþjónustu. Sumir bankar hafa fært sér í nyt þessa nýju leið inn á markaðinn og haslað sér völl á afmörkuðu sviði með því að einbeita sér að samskiptum við viðskiptavinum á Internetinu. Þótt þetta kunni að auka líkur á innkomu nýrra þátttakenda á norræna bankamarkaðinn eru aðrir þættir sem kunna að hamla þar á móti. Viðskiptabankastarfsemi byggir í ríkum mæli á trausti viðskiptavinanna. Þannig kunna neytendur að vilja vera í viðskiptum við banka og sparisjóði sem þeir þekkja vel jafnvel þótt betri kjör kunni að standa til boða annars staðar. Slík tregða af hálfu neytenda kann að hamla samkeppni. Auk þess bjóða bankar neytendum oft ýmiss konar afsláttarpakka þar sem fléttað er saman mismunandi þjónustu á hagstæðu verði, sem felur í sér mikla hvatningu til þess að halda tryggð við einn og sama bankann.

Lág tíðni þess að neytendur skipti um banka getur skaðað samkeppni. Þeir sem hafa hug á því að koma nýir inn á markaðinn standa frammi fyrir því að það geti reynst krefjandi, tímafrekt og afar áhættusamt að laða að stóra hópa viðskiptavina með skjótum hætti, en það er forsenda þess að ná fram hagkvæmri rekstrarstærð. Af þessum sökum kunna hugsanlegir nýir aðilar á markaði að halda að sér höndum. Þar með dregur úr mögulegri yfirvofandi samkeppni við þá



banka sem fyrir eru á markaðnum. Það leiðir til hærri kostnaðar fyrir viðskiptavini bankanna en ella yrði. Hreyfanleiki neytenda er mun minni á viðskiptabankamarkaði á öðrum mörkuðum.

Flestir neytendur geta nálgast aðgengilegar og fullnægjandi upplýsingar um verð og kostnað á almennum vefsíðum banka og sparisjóða. Á slíkum vefsíðum geta neytendur borið saman verð og tilboð frá mismunandi bönkum. Rannsóknir benda til þess að samningaumleitaniir viðskiptavina við banka um viðskiptakjör séu algengar. Samanburðarvefsíður geta verið verðmætt tæki að þessu leyti.

Hreyfanleiki viðskiptavina milli íslenskra banka:

- Samkvæmt rannsókn á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar sem framkvæmd var árið 2004 virðist hreyfanleiki viðskiptavina íslenskra banka vera lítill. Er það mjög í samræmi við niðurstöður á öðrum Norðurlöndum.
- Að mati Samkeppniseftirlitsins er samtvinnun mismunandi þjónustupátta hjá bönkunum, álagt gjald vegna uppgreiðslu lána hjá flestum bankanna og stimpilgjald vegna lántöku hluti af líklegri skýringu á litlum hreyfanleika viðskiptavina bankanna.
- Almennt telur Samkeppniseftirlitið að lítill hreyfanleiki viðskiptavina milli banka sé líklegur til þess að hamla virkri samkeppni á markaðnum.

Í stefnumörkun um bætta samkeppni á viðskiptabankamarkaði, sem miðar að því að byggja upp sameiginlegan markað fyrir neytendur, verður að gefa öllum þeim atriðum sem að framan greinir góðan gaum. Í norrænu skýrslunni er farið vandlega yfir greiðslukerfi og hreyfanleika neytenda auk þess sem fjallað er um greiðslukortakerfin. Það er skoðun samkeppnisyfivalda á Norðurlöndum að tveimur fyrrnefndu þáttunum beri að veita forgang í stefnuskrám ríkisstjórna á Norðurlöndum til þess að greiða fyrir þróun í átt til aukinnar samkeppni, neytendum til hagsbóta.

Tillögur

Samkeppnisyfivöld Norðurlandanna hafa orðið sammála um eftirfarandi tillögur sem gætu verið til þess fallnar að bæta samkeppni á viðskiptabankamarkaði á Norðurlöndum til hagsbóta fyrir neytendur, þ.e. með betri þjónustu og lægri kostnaði. Tillögurnar settar fram á almennum grundvelli en eru misjafnlega brýnar eftir aðstæðum í hverju landi. Tillögnum er beint til ríkisstjórna, eftirlitsaðila og banka.

Aðgengi að greiðslukerfum

– *Gagnsæjar og hlutlausar reglur um aðgengi að greiðslukerfum.*

Greiðslukerfi eru óaðskiljanlegur hluti af efnahagskerfinu og einkum og sér í lagi fjármálageiranum. Bæði millibankagreiðslukerfi og greiðslukortakerfi eru ómissandi atriði fyrir aðila sem óska eftir aðgengi að viðskiptabankamarkaðinum. Bönkum verða því að bjóðast aðgengileg og sambærileg kjör varðandi aðgang að greiðslukerfum af hálfu þeirra sem ráða yfir viðkomandi kerfi. Þótt mismikil



umsvif kunni að réttlæta mishátt verð má munurinn ekki vera slíkur að hann takmarki getu minni banka til þess að keppa með árangursríkum hætti við þá stóru banka sem fyrir eru. Reglur sem mismuna aðilum kunna að hamlu aðgangi fyrirtækja að fjármálamörkuðum. Reglur verða því að vera þannig að þær tryggi gagnsæ, hlutlæg og hófleg aðgangskjör að greiðslukerfum án þess að aðilum sé mismunað.

- Aðskilnaður á milli eignarhalds og stjórnunar á greiðslumiðlunarkerfum annars vegar og viðskipta við greiðslumiðlunarkerfin hins vegar :

Stærstu viðskiptavinir greiðslukerfa eru oft jafnframt eigendur kerfanna. Keppinautar lítilla og nýrra banka á markaði hafa því áhrif á þau skilyrði sem sett eru fyrir aðgangi litlu og nýju bankanna að greiðslukerfunum. Þannig geta orðið hagsmunaárekstrar hjá stórum bönkum, sem eru jafnframt meðeigendur að greiðslukerfunum þar sem þeir eru bæði í hlutverki notenda og eigenda.

Val neytenda

- Auðvelt þarf að vera fyrir neytendur að bera saman mismunandi kosti.

Þörf er á auknu gagnsæi. Vefsíður þar sem neytendur geta aflað sér aðgengilegra og skýrra upplýsinga hafa reynst gagnlegar í þessum tilgangi og þær má þróa áfram. Ríkisstofnanir og sjálfstæð neytendasamtök hafa mikilvægu hlutverki að gegna varðandi það að greiða aðgang neytenda að upplýsingum með ýmsum hætti. Upplýsingar þarf að setja fram með þeim hætti að neytendur geti tekið upplýstar og skynsamlegar ákvarðanir.

- Auðvelt ætti að vera í raun að skipta um banka.

Fyrir hendi ætti að vera einhvers konar skiptaleið/-kerfi (e. switching facility) sem minnkar kostnaðinn sem fylgir því að færa alla þjónustupætti í heild sinni frá einum banka til annars. Hlutaðeigandi bankar hafa mikilvægu hlutverki að gegna við að gera yfirfærsluna eins einfalda og unnt er, jafnvel þótt það kunni að fara gegn hagsmunum þeirra í einstökum tilvikum. Skýrar reglur um ábyrgð banka mætti setja fram í skiptireglum (Switching Code).

Fjármálaeftirlitsstofnanir hafa einnig hlutverki að gegna við útfærslu á hnökralausu og tryggu skiptaferli. Norrænu samkeppnisyfirvöldin mæla með því að þetta mál verði rannsakað frekar. Slíkt gæti minnkað skiptakostnað bæði einstaklinga og lítilla og meðalstórra fyrirtækja.

- Norrænn markaður fyrir norræna neytendur.

Norrænar ríkisstjórnir ættu að greiða fyrir samræmingu á lagaumhverfi viðskiptabanka með það að markmiði að auka samkeppni með aukinni landfræðilegri sameiningu markaða. Markmiðið ætti að vera að koma á norrænum markaði, eða jafnvel evrópskum markaði, fyrir neytendur.

Áherslur Samkeppniseftirlitsins

Fjármálafyrirtæki eru leiðandi afl í íslensku viðskiptalífi. Því þurfa þau að sýna gott fordæmi í umgengni við samkeppnisumhverfið. Ætla verður að bankar og sparisjóðir hafi bolmagn til að efla samkeppni í þjónustu sinni neytendum til hagsbóta.



Samkeppniseftirlitið bendir á að mikil samþjöppun á íslenskum bankamarkaði getur hamlað virkri samkeppni. Því er nauðsynlegt að koma í veg fyrir allar aðgangshindranir að markaðnum og ryðja úr vegi samkeppnishindrunum. Í því efni leggur Samkeppniseftirlitið áherslu á eftirfarandi:

- Lítill hreyfanleiki viðskiptavina milli banka dregur úr virkri samkeppni. Niðurfelling stimpilgjalds, afnám uppgreiðslugjalds af lánum og takmörkun á samtvinnun þjónustu hjá bönkunum eru leiðir til þess að örva hreyfanleika viðskiptavina á milli banka. Jafnframt á verklag í þjónustunni miðast við það að auðvelt sé að skipta um banka.
- Mikilvægt er að samtvinnnað eignarhald á greiðslujöfnunarkerfi bankanna og önnur ómissandi sameiginleg aðstaða, eins og Reiknistofa bankanna, hindri ekki komu nýrra aðila inn á íslenskan bankamarkað.
- Sameiginlegt og einsleitt eignarhald banka og sparisjóða á báðum stóru greiðslukortafyrirtækjunum á Íslandi er óheppilegt út frá samkeppnislegu sjónarmiði. Nokkur breyting hefur þó orðið á þessu á yfirstandandi ári. Telur eftirlitið nauðsynlegt að eignarhaldi félaganna verði þannig háttáð til framtíðar að virk og trúverðug samkeppni verði á greiðslukortamarkaði.

Samkeppniseftirlitið býður hagsmunaaðilum og öðrum áhugasömum að koma á framfæri sjónarmiðum vegna norrænu skýrslunnar eða vegna áherslna Samkeppniseftirlitsins sjálfs. Þau sjónarmið verða síðan nýtt til þess að móta frekar áherslur í starfi Samkeppniseftirlitsins. Hægt er að senda athugasemdir og sjónarmið á netfangið samkeppni@samkeppni.is.