



**FINANSTILSYNET**

THE FINANCIAL SUPERVISORY  
AUTHORITY OF NORWAY

Innspill til Finansmarkedsmeldingen 2024

# KONKURRANSEN I DET NORSKE BANKMARKEDET

2. februar 2024



<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>3</b>
<b>2. SAMMENDRAG</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Strukturen i det norske bankmarkedet</b> .....	<b>6</b>
3.1. Markedsandeler .....	6
3.2. Konkurransenindekser .....	8
<b>4. Lave kostnader og god lønnsomhet</b> .....	<b>9</b>
4.1. God lønnsomhet i norske banker .....	9
4.2. Reguleringer og kapitalkrav.....	13
<b>5. Om bankbytte</b> .....	<b>14</b>
5.1. Hva menes med bankbytte?.....	14
5.2. Bytte av banktjenester i praksis.....	14
<b>6. Mulige tiltak for å bedre kundemobilitet</b> .....	<b>16</b>
6.1. Kontonummerportabilitet .....	16
6.2. BankID.....	17
6.3. Renteopplysninger på Finansportalen.....	17
6.4. Produktpakker.....	18

# 1. INNLEDNING

Finansdepartementet ba i brev 27. oktober 2023 Finanstilsynet om en oversikt over og vurdering av konkurransesituasjonen i det norske bankmarkedet, og om forslag til eventuelle tiltak som kan styrke kundemobiliteten og konkurransen. Blant annet bes det om en ny vurdering av såkalt kontonummerportabilitet og alternative tiltak med samme formål.

Finanstilsynet har ikke gjennomført en fullstendig analyse av konkurransesituasjonen i privatmarkedet for lån og innskudd, men har vurdert sentrale indikatorer. Innenfor det som omtales som "bankmarkedet" tilbys det ulike tjenester. Konkurransesituasjonen i disse delmarkedene kan være forskjellig. Det er primært konkurransesituasjonen i personmarkedet som drøftes i denne rapporten, men flere av momentene gjelder også for bedriftsmarkedet.

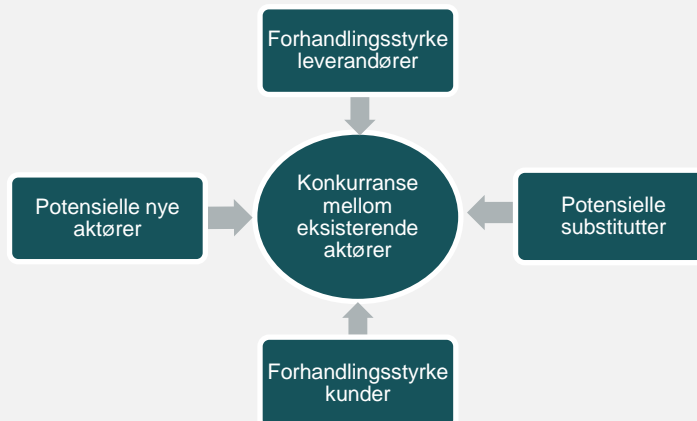
Finanstilsynets vurderinger er oppsummert i kapittel 2. Strukturen i bankmarkedet drøftes i kapittel 3, herunder antallet aktører, størrelsen på aktørene og markedsandeler for norske og utenlandske foretak. I kapittel 4 omtales banknæringens kostnadsnivå, inntjening og egenkapitalavkastning. Omfanget av bankbytter og hvor enkelt det er å benytte seg av tjenester fra flere ulike banker, omtales i kapittel 5, mens forslag til tiltak som kan bidra til å øke kundemobiliteten behandles i kapittel 6.

## Rammeverk for vurdering av konkurranse

Det er mange momenter og kjennetegn ved et marked som kan påvirke konkurransen. En av de mest kjente modellene som beskriver dette er Michael Porters femkraftsmodell (eller "The five forces") fra 1979. Modellen benyttes av mange i vurderinger av konkurranseintensiteten i ulike næringer.

Femkraftsmodellen illustrerer at konkurransen i et marked blant annet påvirkes av selve strukturen i markedet, slik som antall aktører i en bransje, størrelsen på aktørene, produkt differensiering mv. De såkalte "vertikale" konkurransekraftene består av forhandlingsstyrken til bransjens leverandører og kunder. De "horisontale" kreftene er konkurransen fra potensielle nyetablerte aktører og konkurransen fra produkter eller tjenester som er substitutter for varer og tjenester foretakene i bransjen tilbyr.

I rapporten drøftes ulike dimensjoner ved bankmarkedet, som naturlig faller inn under rammeverket til femkraftsmodellen. Finanstilsynet drøfter ikke alle aspekter ved denne eller alternative modeller og er således ikke en full konkurranseanalyse.



## 2. SAMMENDRAG

God konkurranse mellom tilbyderne av banktjenester bidrar til mer kostnadseffektiv drift, lavere priser og bedre løsninger, og er en viktig forutsetning for et velfungerende marked for banktjenester.

Etter Finanstilsynets vurdering er det virksom konkurranse i det norske bankmarkedet. Det er et betydelig antall banker som driver virksomhet i Norge, og de fleste husholdninger har tilgang til flere banker. Framveksten av nye digitale tjenester og banker som tilbyr tjenester digitalt, har utvidet kundenes valgmuligheter. Det er forholdsvis enkelt for bankkunder å flytte boliglån og innskudd mellom banker. Den enkelte kunde kan også benytte flere banker, og Finansportalen kan nyttes til å sammenligne priser og vilkår.

Samtidig er det trekk ved markedene som kan begrense konkurransen. Bankmarkedet i Norge domineres av én stor bank, noen store filialer av nordiske banker og de største regionsparebankene. Bankmarkedet kjennetegnes også av høye etableringskostnader, blant annet som følge av et omfattende regelverk.

Lønnsomheten i næringen har vært høy de siste par årene, drevet av økte netto renteinntekter som følge av oppgangen i rentenivået. Mens renten på utlån i stor grad har fulgt bankenes finansieringskostnader, har innskuddsrenten i mindre grad økt. Det kan tyde på mindre effektiv konkurranse i markedet for innskudd.

Bankenes bruk av produktpakker kan bidra til å svekke konkurransen om innskudd. Med produktpakke menes at bankene stiller krav om at kunden også benytter andre tjenester fra banken for å oppnå én gunstig tjeneste i banken, for eksempel boliglån. Undersøkelser fra Forbrukerrådet tyder på at produktpakker kan utgjøre et hinder for bytte av banktjenester for forbrukerkunder.

Finanstilsynet har vurdert følgende tiltak for å lette kundemobiliteten i bankmarkedet:

- *Kontonummerportabilitet*

Det er ved flere anledninger vurdert om en løsning der kontohaver kan beholde kontonummer ved bytte av bank vil gjøre bankbytte enklere for kunden og bidra til økt konkurranse. En arbeidsgruppe ledet av Finanstilsynet avla i 2007 en rapport som konkluderte med at kontonummerportabilitet ikke ville gi tilstrekkelige samfunnsøkonomiske gevinster i forhold til kostnadene. Tilsvarende utredninger i andre land konkluderer med det samme. Utviklingen i betalingsmarkedet kan dessuten tilsi at kontonummeret er blitt mindre relevant for kundene. Innføring av nye betalingstjenester, som for eksempel Vipps, har gjort at kundene i mindre grad trenger å oppgi kontonummer for å motta betalinger. Tilsvarende har bruk av e-faktura medført at endring av kontonummer ikke er like tyngende ettersom regningsmottak styres av personnummer til betaler, og ikke av kontonummeret det betales fra. Finanstilsynet anbefaler ikke at det stilles krav om kontonummerportabilitet.

- *BankID-portabilitet*

Dersom en kunde avslutter kundeforholdet med banken som har utstedt BankID-en, vil BankID-avtalen opphøre. En ny BankID-avtale må da etableres hos den nye bankforbindelsen. Dette kan medføre at noen kunder velger å ikke bytte bankforbindelse. En ordning der BankID utstedes av en sentral enhet innebærer at det ikke er nødvendig å opprette ny BankID-avtale ved et bankbytte. Etter Finanstilsynets vurdering vil en slik løsning trolig være til fordel for kunden, men dette krever nærmere utredning.

- *Opplysninger på Finansportalen*

Finansportalen inneholder i dag informasjon som gir forbrukerne et godt utgangspunkt for å sammenligne betingelsene på ulike banktjenester mellom banker.

Etter Finanstilsynets vurdering kan det være nyttig å foreta en nærmere vurdering av om det bør gis andre eller flere opplysninger på Finansportalen for å styrke forbrukernes stilling.

- *Produktpakker*

Finansavtaleloven og finansforetaksloven med forskrifter inneholder bestemmelser om forbud mot koblingssalg. Det er imidlertid gjort unntak for visse typer produktpakker. Unntakene gjelder der det foreligger en tilstrekkelig nær tilknytning mellom tjenestene eller dersom det tilbys særlig gunstige vilkår fordi et samlet tilbud av flere tjenester gir kostnadsbesparelser. Et eksempel er at banker kan stille krav om lønnskonto i samme bank for at kunden skal innvilges gunstig boliglånsrente. En slik bankpraksis er pekt på som en begrensning for bankbytte og effektiv konkurranse. Finanstilsynet mener at det er nasjonalt handlingsrom for strengere regulering av adgangen til å tilby produktpakker, herunder forby banker å stille vilkår om lønnskonto for at kunden skal oppnå en gunstig boliglånsrente. Dette uavhengig av om finansforetaket kan påvise at vilkårene for kunden skyldes at et samlet tilbud av flere tjenester gir kostnadsbesparelser. En slik lovendring krever nærmere utredning. Det vil i den sammenheng være naturlig også å vurdere andre produktpakker som kan virke begrensende på konkurransen i bankmarkedet.

## 3. Strukturen i det norske bankmarkedet

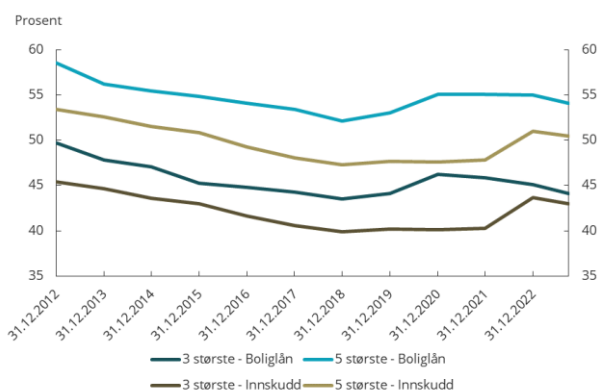
### 3.1. Markedsandeler

Det norske bankmarkedet bestod ved utgangen av 2023 av 106 norske banker og 35 filialer av utenlandske banker. I tillegg var det 26 finansieringsforetak og 29 kredittforetak. Markedet domineres av en stor norsk bank, noen store filialer av nordiske banker og de største regionsparebankene.

Antall norske banker har blitt redusert over lengre tid, i hovedsak som følge av fusjoner i sparebanksektoren. Det har de seneste årene blitt etablert noen nye forretningsbanker rettet inn mot spesifikke markedsnisjer, som forbrukslån og tjenester for små og mellomstore bedrifter. Danske Bank besluttet i 2023 å trekke seg ut av det norske privatmarkedet.

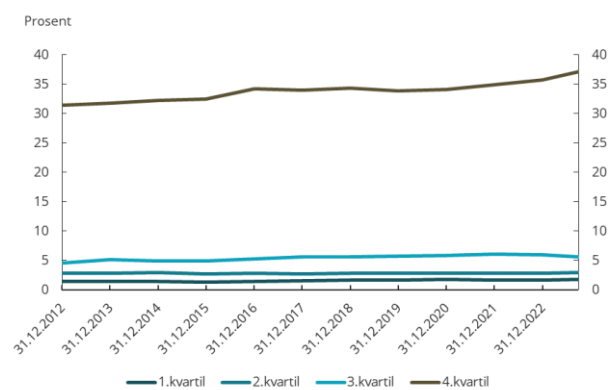
I markedet for personkunder har de største bankenes andeler av samlede utlån sunket det siste tiåret. Ved utgangen av september 2023 hadde de 3 største bankene en samlet markedsandel på boliglån på 44 prosent, mens andelen for de 5 største bankene var 54 prosent, se figur 1. De største bankenes andeler av samlede innskudd var noe lavere enn for boliglån. Økningen i de 3/5 største bankenes samlede markedsandeler i enkeltår kan i hovedsak tilskrives strukturelle endringer, som DNB Banks kjøp av Sbanken i 2022.

Figur 1 Markedsandeler for boliglån og innskudd, personkunder



Kilde: Finanstilsynet

Figur 2 Sparebankenes markedsandeler for boliglån, etter bankens størrelse



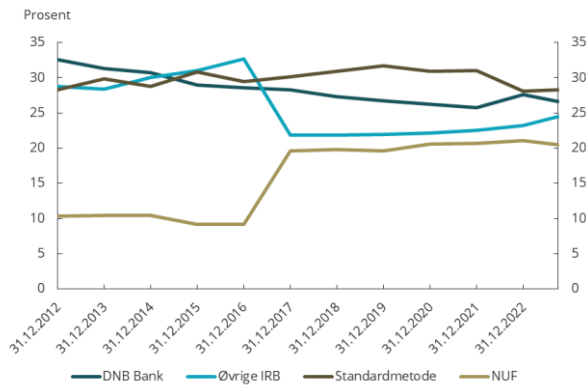
Kilde: Finanstilsynet

#### 3.1.1. Utvikling i markedsandeler etter størrelse og type bank

Sammenslåinger i sparebanksektoren har ført til at antallet sparebanker har sunket fra 107 til 86 det siste tiåret (per 30.09.2023). De fleste av sparebankene er mindre banker, som i hovedsak driver lokalt. Sparebankene samlet har økt sin markedsandel i perioden. De større sparebankene (4. kvartil, dvs. de 25 prosent største per tidspunkt) har økt sine markedsandeler, til dels som følge av fusjoner med mindre banker, se figur 2. Markedsandelen til de minste sparebankene har endret seg lite gjennom perioden.

De største bankene, inkludert filialene av nordiske banker, benytter interne modeller (IRB) til beregning av kapitalkrav, mens mindre banker benytter standardmetoden (SA). De beregnede risikovektene etter IRB-metoden er i gjennomsnitt lavere enn de standardiserte vektene. Som det framgår av figur 3 har det både for sparebanker med IRB-tillatelse og øvrige sparebanker vært små endringer i markedsandelene for boliglån de siste årene.

Figur 3 Bankenes markedsandeler for boliglån, etter banktype

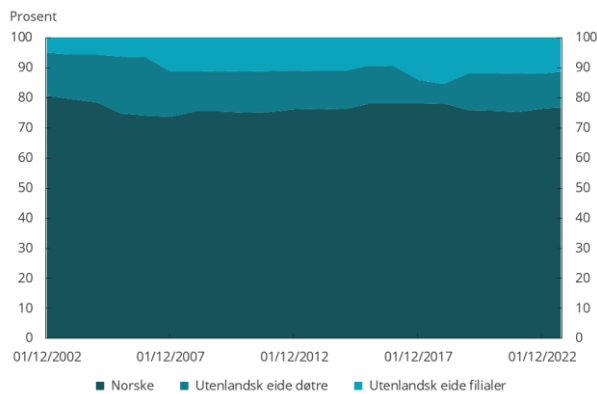


Kilde: Finanstilsynet

### 3.1.2. Utenlandsk tilstedeværelse i det norske markedet

Utenlandske aktører, med tillatelse til å drive bankvirksomhet i et EØS-land, har tillatelse til å drive lik virksomhet i andre EØS-land, etter notifikasjon til tilsynsmyndigheten i vertslandet. Det meste av utenlandsk bankvirksomhet i Norge drives av de store nordiske bankene, i hovedsak gjennom filialer i Norge (Nordea, Handelsbanken, SEB, Danske Bank, Swedbank). Utenlandske banker har en betydelig andel av personkundemarkedet i Norge (om lag 25 prosent). Markedsandelen har vært relativt stabil de siste 20 årene, se figur 4.<sup>1</sup>

Figur 4 Markedsandeler for utlån til personkunder



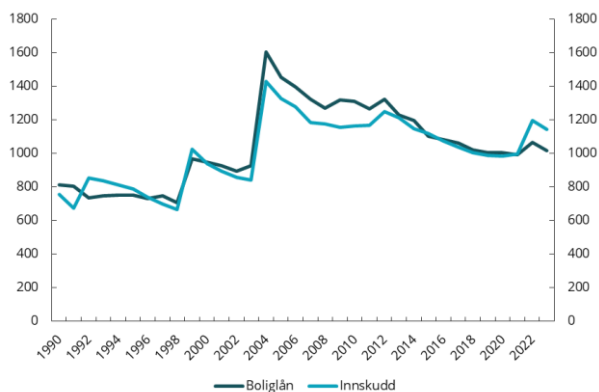
Kilde: Finanstilsynet

<sup>1</sup> Danske Bank har solgt sin personkundeforhold til Nordea. Transaksjonen slutføres rundt årsskiftet 2024/2025, men påvirker ikke fordelingen i figuren, siden begge bankene allerede opererer som filialer i det norske markedet.

## 3.2. Konkurransindekser

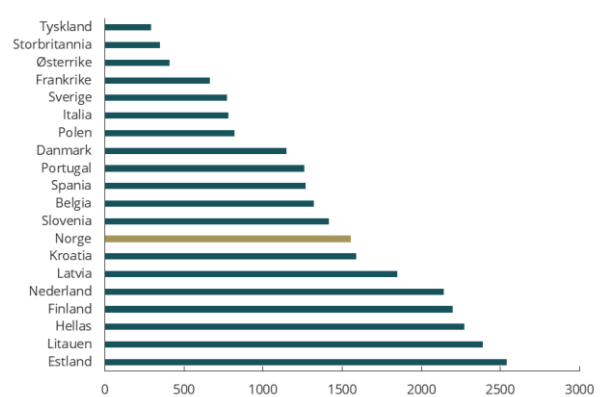
Herfindahl-Hirschman-indeksen (HHI) er et mye benyttet mål på markedskonsentrasjonen. Indeksen beregnes ved å kvadrere det enkelte foretaks markedsandel og summere opp for samtlige foretak. Høy indeksverdi indikerer stor grad av konsentrasjon. HHI for norske banker er redusert de siste 20 årene, se figur 5. Den sterke økningen i indeksen i 2004 kan tilskrives fusjonen mellom Den norske Bank og Gjensidige NOR Sparebank. Utviklingen i HHI viser at markedet for boliglån og innskudd har blitt mindre konsentrert de siste årene, som kan indikere at mellomstore og mindre banker er konkurransedyktige. Sammenlignbare tall fra ECB viser at markedskonsentrasjonen i det norske bankmarkedet er lavere enn i Finland, men høyere enn i Sverige og Danmark, se figur 6.

Figur 5 Herfindahl-Hirschman indeks, norske banker



Til og med 30.09.2023. Kilde: Finanstilsynet

Figur 6 Herfindahl-indeks for bankmarkedet i utvalgte land, 2021



For Storbritannia vises tall for 2019. Kilde: ECB, Norges Bank



## 4. Lave kostnader og god lønnsomhet

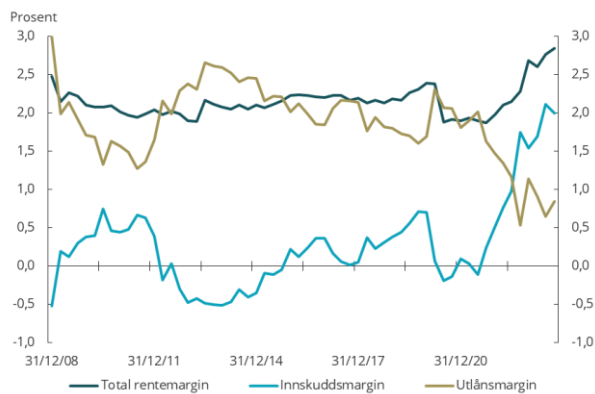
### 4.1. God lønnsomhet i norske banker

Bankene har hatt god og økt lønnsomhet de siste årene, mye som følge av den kraftige økningen i rentenivået. Mens renten på utlån i stor grad har fulgt bankenes finansieringskostnader, har innskuddsrenten i mindre grad økt. Dette gjelder særlig brukskontoer og sparekontoer uten binding, som til sammen utgjør om lag 85 prosent av personkunders innskudd i banker. Det er til dels betydelige forskjeller i innskuddsrenter mellom banker, og denne forskjellen – målt som standardavviket på gitte tidspunkt til de ulike bankenes innskuddsrenter – har økt markant siden den generelle renteoppgangen startet i tredje kvartal 2021.

Lavere utlånsvekst og god tilgang på innskudd som følge av økt finansiell sparing i bankinnskudd under og etter pandemien, bidrar trolig til å dempe bankenes vilje til å betale for innskudd. Dette kan være en medvirkende årsak til at bankene ikke har økt innskuddsrentene sine mer.

Bankenes gjennomsnittlige utlånsmargin har sunket i perioden etter at styringsrenten begynte å stige i 2021, se figur 7. Reduksjonen forklares til dels av varslingsfristen knyttet til renteøkninger. I henhold til ny finansavtalelov vil renteøkninger på utlån til forbrukere etter 1. juli 2023 tre i kraft først åtte uker etter varslingsfrist, mens varslingsfristen tidligere var seks uker. Bankene endrer ofte sine innskuddsrenter samtidig med utlånsrenter. Selv om det ikke er et varslingskrav for økte innskuddsrenter, kan endringen til åtte uker for utlånsrenter medføre at også innskuddsrenter endres noe senere enn tidligere.

Figur 7 Bankenes rentemarginer



Rentemarginer per 30. september 2023. Kilde: Statistisk sentralbyrå

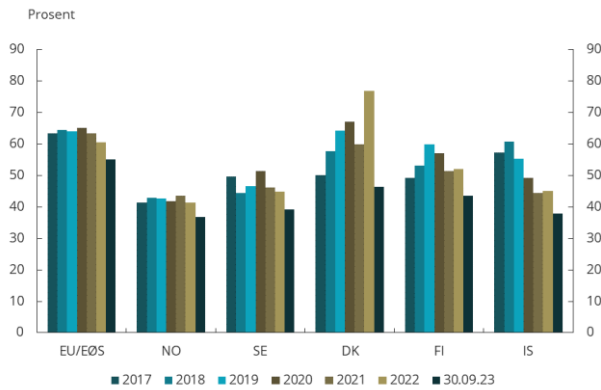
#### 4.1.1. Norske banker har lave driftskostnader sammenlignet med europeiske banker

Tall fra det europeiske banktilsynet, EBA, viser at de største norske bankene har lavere driftskostnader som andel av inntektene enn gjennomsnittet i Europa, se figur 8.<sup>2</sup> Norske banker har også lavere driftskostnader enn de største bankene i de nordiske landene. En viktig årsak er at norske banker ligger langt fremme på digitalisering og utvikling av tekniske løsninger for bankprodukter. Dette har blant annet bidratt til at antall fysiske filialer i Norge er kraftig redusert de siste tiårene.

<sup>2</sup> EBA produserer ikke data for driftskostnader i bankene som andel av gjennomsnittlig forvaltningskapital (GFK), et mål som kunne vært et godt supplement ved sammenligning av kostnadsnivået i ulike lands banker.

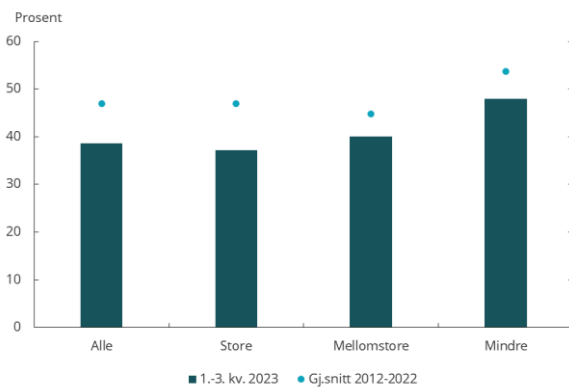
Kostnadsnivået i de mindre norske bankene er noe høyere enn i de største, men også de mindre bankene har relativt lave og over tid synkende driftskostnader, se figur 9 og 10.<sup>3</sup>

Figur 8 Kostnad/inntektsforhold i banker



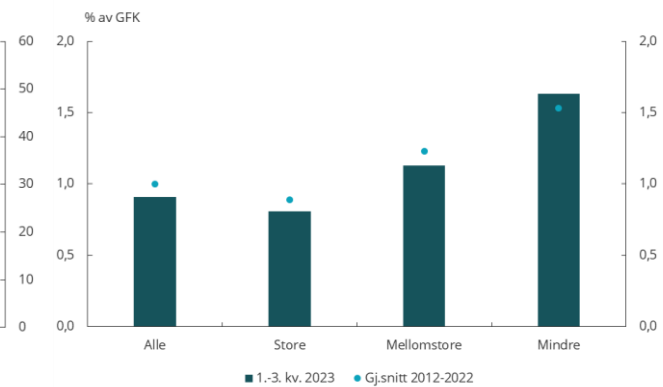
Til og med 30.09.2023. Kilde: EBA Risk Dashboard

Figur 9 Kostnad-/inntektsforhold i norske banker etter størrelse



Kilde: Finanstilsynet

Figur 10 Driftskostnader ift GFK i norske banker etter størrelse

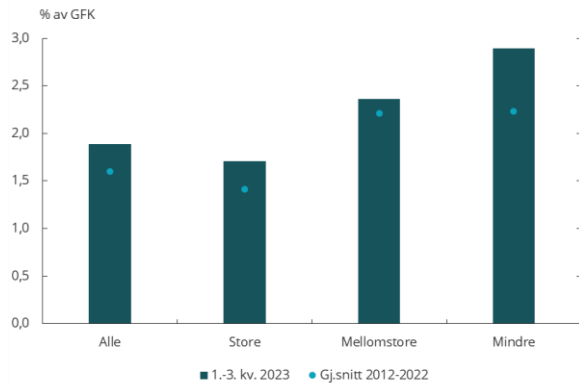


Kilde: Finanstilsynet

Rentøkningene den siste tiden har ført til økte netto renteinntekter for bankene, med bedring for alle grupper av norske banker, se figur 11. Gjennomsnittlig egenkapitalavkastning (resultat etter skatt i prosent av bokført egenkapital) for alle norske banker i 2023 var høyere enn gjennomsnittet i perioden 2012 til 2022. Økningen var særlig sterk i de største bankene, se figur 12.

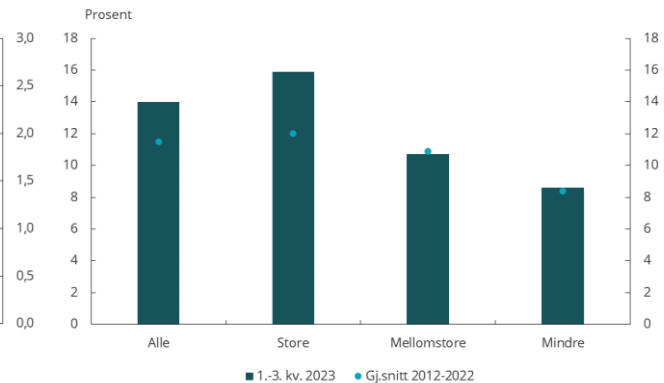
<sup>3</sup> Store: DNB Bank og de 6 store regionsparebankene, Mellomstore: Øvrige banker større enn 10 mrd. kroner i forvaltningskapital, Mindre: Banker med lavere forvaltningskapital enn 10 mrd. kroner.

Figur 11 Netto renteinntekter i norske banker etter størrelse



Kilde: Finanstilsynet

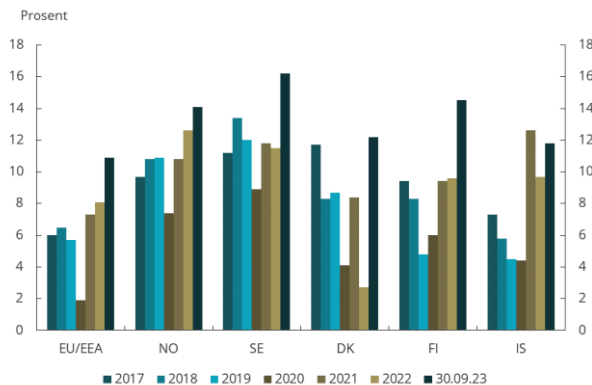
Figur 12 Egenkapitalavkastning i norske banker etter størrelse



Kilde: Finanstilsynet

Det relativt lave kostnadsnivået og lave tap på utlån har bidratt til at lønnsomheten til de norske bankene de siste årene har vært bedre enn gjennomsnittet for europeiske banker, se figur 13. Egenkapitalavkastningen i svenske og finske banker var imidlertid marginalt bedre enn i norske i første halvår 2023.

Figur 13 Egenkapitalavkastning i norske og europeiske banker

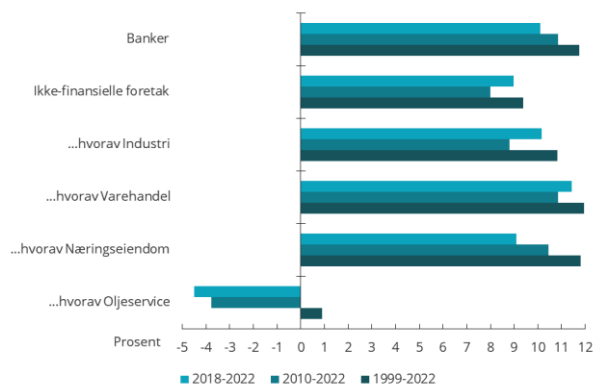


Til og med 30.09.2023. Kilde: EBA Risk Dashboard

#### 4.1.2. Lønnsomheten i banknæringen sammenlignet med ikke-finansielle næringer

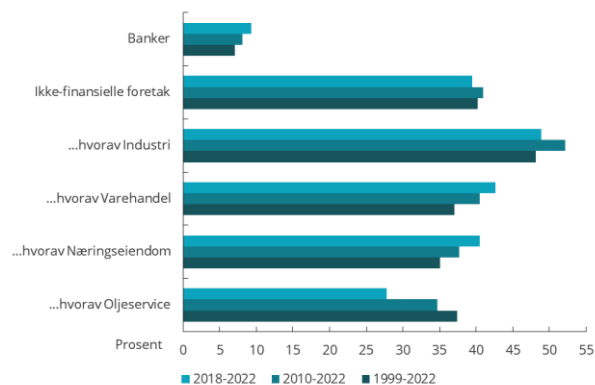
Egenkapitalavkastningen i norske banker har over tid vært noe bedre enn gjennomsnittet av ikke-finansielle foretak i Fastlands-Norge samlet, se figur 14. Enkelte næringer har imidlertid hatt marginalt bedre avkastning enn bankene. En årsak til den relativt høye egenkapitalavkastningen til norske banker, er at bankene opererer med langt lavere egenkapitalandel enn ikke-finansielle foretak generelt, se figur 15.

Figur 14 Egenkapitalavkastning i norske banker og norske ikke-finansielle foretak



Kilde: Finanstilsynet

Figur 15 Egenkapitalandel i norske banker og norske ikke-finansielle foretak

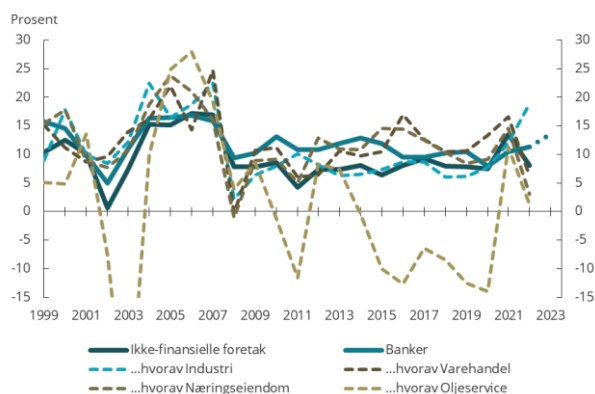


Kilde: Finanstilsynet

Over tid har egenkapitalavkastningen til norske banker utviklet seg om lag likt med avkastningen til ikke-finansielle foretak samlet, se figur 16.

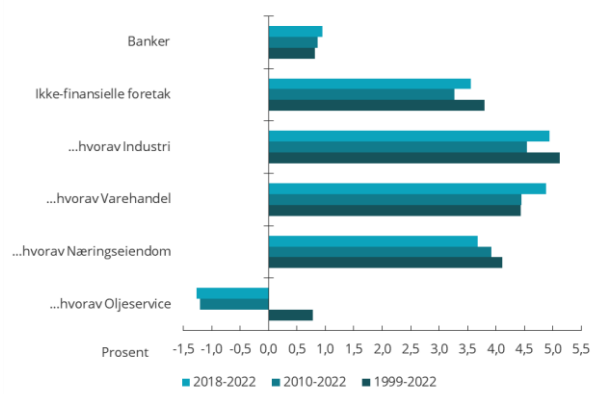
Dersom lønnsomheten måles som resultat i prosent av *bokført total kapital* (dvs. egenkapital og gjeld), har norske bankers lønnsomhet vært langt lavere enn lønnsomheten til ikke-finansielle foretak samlet, se figur 17. Hvis de norske bankenes egenkapitalandel i gjennomsnitt hadde vært mellom 11 og 12 prosent istedenfor om lag 8 prosent i perioden 2010–2022, ville, andre forhold like, bankenes lønnsomhet målt ved egenkapitalavkastning i gjennomsnitt vært omtrent lik lønnsomheten til norske ikke-finansielle foretak samlet.<sup>4</sup>

Figur 16 Egenkapitalavkastning i norske banker og ikke-finansielle foretak



Kilde: Finanstilsynet

Figur 17 Totalavkastning i norske banker og ikke-finansielle foretak



Kilde: Finanstilsynet

<sup>4</sup> Egenkapitalandelen, slik den her er beregnet, tilsvarer om lag "uvektet kjernekapitalandel" i henhold til kapitaldekningsregelverket. Noe forenklet tilsvarer en egenkapitalandel på mellom 11 og 12 prosent en "ren (risiko-vektet) kjernekapitaldekning" på mellom 26 og 29 prosent. Ved utgangen av 2022 var ren kjernekapitaldekning i norske banker 18,5 prosent. Se Finansielt utsyn, desember 2023 (herunder figur 27), for mer informasjon om bankenes kapitaldekning.

## 4.2. Reguleringer og kapitalkrav

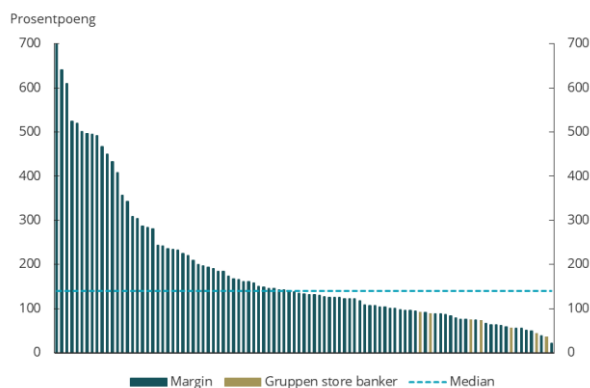
Et omfattende regelverk og konsesjonskrav gjør det krevende å etablere nye banker i det europeiske markedet. Dette kan være særlig utfordrende for små banker, som må ivareta de samme kravene innen virksomhetsstyring, rapportering, anti-hvitvasking, IT-systemer mv. som større aktører. Det begrensede omfanget av nyetableringer i det norske markedet de siste årene må imidlertid også ses i sammenheng med at det allerede er et stort antall banker.

Internasjonalt og i Norge debatteres det om innretningen av kapitalkrav er konkurransevridende, og om økte egenkapitalkrav i banker bidrar til å øke bankenes gjennomsnittlige kapitalkostnad, trekke utlånsrentene opp og dempe kredittvekst, realinvesteringer og konsum. I den grad kapitalkravene har betydning for bankenes gjennomsnittlige kapitalkostnad, og forskjeller i krav mellom banker ikke reflekterer forskjeller i risiko, kan konkurransen påvirkes.

Likebehandling er et viktig prinsipp i norsk forvaltning og i den felleseuropeiske reguleringen. Det er i dag forskjeller i kapitalkrav mellom IRB- og standardmetodebanker. Forskjellen vil trolig reduseres framover som følge av innføringen av ny standardmetode som vil gi lavere risikovekter.

Etter Finanstilsynets vurdering er betydningen av noe ulike kapitalkrav for ulike banker i det norske markedet av begrenset betydning for konkurransen. Utviklingen i markedsandeler for ulike grupper av banker kan tyde på dette. Mange banker har også et nivå på egenkapitalen som overstiger de regulatoriske kravene med god margin, se figur 18. Det er i økonomisk litteratur vist at investorer opererer med lavere avkastningskrav på godt kapitaliserte banker enn på banker med lav egenkapitalandel. Godt kapitaliserte banker kan også ha lavere innlånskostnader, særlig i urolige tider.

Figur 18 Bankenes margin til kapitalkravene



Syv ekstremverdier er utelatt fra figuren. Tall per 30. september 2023. Kilde: Finanstilsynet

## 5. Om bankbytte

### 5.1. Hva menes med bankbytte?

Tradisjonelt har forbrukere hatt én bankforbindelse, med både lønnskonto, sparekonto, lån og aksjesparekonto/fond samlet hos en bank. Ved bortfall av fysiske bankkontorer og egen bankrådgiver har dette endret seg, og digitalisering og utviklingen av tekniske løsninger for bankprodukter har gjort det enklere for forbrukere å ha kundeforhold til flere banker.

Forbrukerrådet gjennomfører årlige bytteundersøkelser, der de ser på nordmenns byttevaner innen finansielle tjenester. Undersøkelsen for 2023, viser at 25 prosent av forbrukerne byttet eller reforhandlet banktjenester i 2022.<sup>5</sup> Boliglån er den banktjenesten som er hyppigst flyttet eller reforhandlet de tre siste årene, 22 prosent flyttet eller reforhandlet boliglån i løpet av 2022.

Et "bytte" av bank vil ofte skje ved at man flytter enkelttjenester (f.eks. boliglån) til en annen bank, og/eller oppretter kundeforhold i en annen bank for å benytte en bestemt enkelttjeneste (f.eks. kredittkort). Slike bytter trenger ikke innebære opphør av eksisterende bankavtaleforhold, eller at hele kundeforholdet flyttes. Kjøp av enkelttjenester på denne måten, og å inngå avtaler der tjenesten er billigst, er rasjonell forbrukeradferd som bidrar til konkurransen i markedet. Banker har en generell plikt til å veilede sine kunder i valget mellom de ulike produktene banken tilbyr i samsvar med kundens behov. Et bytte av tjenester *i samme bank* kan for noen kunder være en løsning som gir lavere kostnader eller gunstigere rente. Finanstilsynet fokuserer i denne rapporten på eventuelle hindre for effektivt bytte av banktjenester *mellom* banker for å evaluere konkurransesituasjonen og foreslå tiltak for å øke konkurransen i bankmarkedet.

### 5.2. Bytte av banktjenester i praksis

Det følgende er en kort gjennomgang av felles ordning for bankbytte og hvordan et bytte av henholdsvis sparekonto, lønnskonto og boliglån skjer i praksis.

#### 5.2.1. Felles ordning for bankbytte

Finans Norge har laget en felles ordning for bankbytte. Ved bytte av bank oppretter kunden først kundeforhold i ny bank. Etablering av kundeforhold kan enten gjøres ved frammøte i banken, eller ved å opprette kundeforhold digitalt gjennom bankens nettsted. Den nye banken bistår kunden med flytting av betalingskonto med tilhørende tjenester. Det er opp til hver enkelt bank om løsningen også legger til rette for å flytte aksjesparekonto, lån, kredittkort mv. Hvis man flytter hele kundeforholdet, og avslutter kundeforholdet hos eksisterende bank, må man inngå BankID-avtale med ny bank. Mange velger trolig derfor å opprettholde eksisterende kundeforhold ved å f.eks. beholde en "passiv" innskuddskonto.

#### 5.2.2. Sparekonto

Det å bytte, eller opprette en sparekonto er den enkleste formen for banktjenestebytte. Forbrukere som ikke er fornøyd med renten på sparekonto i egen bank, kan raskt orientere seg om andre tilbud i markedet på Finansportalen og opprette ny konto i tråd med beskrivelsen over. Mange har fast overførsel fra betalingskonto (brukskonto med lønnsinngang) til sparekonto. Ved bytte av sparekonto kan kunden selv endre det faste oppdraget (overførselen) i nettbanken der kunden har betalingskonto, ved å slette

<sup>5</sup> Forbrukerrådet, *Bytteundersøkelsen 2023 – Nordmenns byttevaner i 2022 innen finansielle tjenester (2023)*. Forbrukerrådet definerer ikke hva som ligger i begrepet "bytting" av bank, men av rapporten framgår det tall for bytte av ulike tjenester som "boliglån", "forbrukslån" og "plasseringskonto, innskudd", som er avvikende. Dette antyder at bytte av enkelttjenester regnes som "bytte" av bank, selv om forbrukeren fortsatt har kundeforhold i opprinnelig bank, og benytter andre tjenester derfra.

eksisterende fast oppdrag til den gamle sparekontoen og sette opp et nytt fast oppdrag til den nye sparekontoen.

Mens lønnskonto vanligvis, og uavhengig av det generelle rentenivået, har ingen eller lav innskuddsrente, vil rentene på sparekonto i større grad kunne variere. Det er enkelt, å velge en sparekonto med bedre rentebetingelser og overføre penger som ikke skal brukes i det daglige fra en lønnskonto, også om kontoene er i forskjellige banker.

Det er ingen gebyrer knyttet til å avslutte eller opprette sparekonto.

### **5.2.3. Lønnskonto og dagligbanktjenester**

Bytte av betalingskonto skjer på tilsvarende måte. Betalingskonto er nødvendig for å kunne motta innbetalinger og forestå utbetalinger. Betalingskonto hvor forbrukeren mottar lønn, omtales gjerne som lønnskonto, men det er i praksis ikke forskjell på egenskaper knyttet til betalings- eller lønnskontoer i Norge. Det er ingen ting i veien for at forbrukeren kan ha mer enn én betalingskonto. Ved å bytte betalingskonto til ny bank, vil faste betalingsoppdrag måtte reetableres, avtalegiroavtaler flyttes og nye betalingskort utstedes. Dersom kunden har fullmakter til å disponere kontoer for eksempel til barn eller andre, er disse løsningene bygget på at den som har disposisjonsfullmakt også må ha et kundeforhold i samme bank. Dette innebærer at å avslutte hele kundeforholdet med banken kan være vanskelig med mindre disse personene også flytter sine kundeforhold til samme bank. Det er også et hinder for bytte av lønnskonto, at mange banker stiller som vilkår for boliglån at man har lønnskonto i samme bank. Dette omtales nærmere under.

Etter bankbyttereglene er det ingen gebyrer knyttet til å avslutte eller opprette en brukskonto.

Finanstilsynet vil for øvrig påpeke at det kan være en fordel å ha betalingskontoer i flere banker ut fra et beredskapsperspektiv. Dette vil gjøre kunden mindre sårbar for hendelser i betalingssystemene som rammer enkeltbanker.

### **5.2.4. Lån**

Kunder som ønsker å flytte låneavtaler, må først opprette kundeforhold i den nye banken for deretter å søke om lån. Aksepterer kunden lånetilbudet, vil den nye banken på oppdrag fra kunden innfri lånet hos den gamle banken. Det er ingen gebyr for å avslutte en boliglånsavtale, med mindre det er tale om en fastrenteavtale. Det vil normalt påløpe et etableringsgebyr ved opptak av det nye lånet.

Forbrukerkunder kan sammenligne boligrentetilbud på Finansportalen, men rentene som oppgis her er veiledende. Dette omtales nærmere under punkt 6.3.

## 6. Mulige tiltak for å bedre kundemobilitet

Som vist over, er det en viss kundemobilitet mellom norske banker. Det er videre etablert løsninger for gjennomføring av bytte av ulike tjenester. Det finnes imidlertid enkelte hindre som kan medføre at bankkunder avstår fra bytte av banktjenester.

### 6.1. Kontonummerportabilitet

Kontonummerportabilitet – at kunden skal ha mulighet til å beholde kontonummer ved bytte av bank – har vært vurdert ved flere anledninger. En arbeidsgruppe ledet av Finanstilsynet (den gang Kredittilsynet) avla en rapport i 2007, der man kom til at kontonummerportabilitet ikke ville gi tilstrekkelige samfunnsøkonomiske gevinster i forhold til kostnadene ved innføring.<sup>6</sup>

Tematikken er omtalt i Finansmarkedsmeldingen flere ganger. Av meldingene framgår at et fellestrekk for arbeidet med kontonummerportabilitet i ulike land, er at det er betydelige tekniske utfordringer og høye kostnader forbundet med innføring av kontonummerportabilitet. Det framheves blant annet at nummerportabilitet vil kreve større omlegginger og innebære betydelige utfordringer og kostnader uavhengig av valgt modell. I tillegg er mange betalinger i dag grensekryssende, som tilsier at et eventuelt system for kontonummerportabilitet bør være et fellesprosjekt i EU/EØS.

I Finansmarkedsmeldingen for 2022 vises det til Europakommisjonens arbeid med en rapport om ulike aspekter ved betalingskontoer og byttekostnader i EU, og at rapporten vil vurderes når den foreligger.<sup>7</sup> Rapporten, som blant annet ser på fordeler ved gjennomføring av full kontonummerportabilitet i EU, ble publisert 12. mai 2023.<sup>8</sup> Europakommisjonen viser til at selv om kontonummerportabilitet kan forenkle bytte av betalingskonto innad i EU, synes det ikke å være grunnlag for å innføre krav om det på nåværende tidspunkt ettersom kostnadene i betydelig grad overstiger fordelene. Engangskostnadene er vurdert til mellom € 7 og € 22 milliarder, mens de løpende kostnadene er vurdert til rundt € 1 milliard per år. Fordelen, hovedsakelig for forbrukere og kreditorer/debitorer, er estimert til å være mellom € 151 og € 242 millioner per år.

Utviklingen i betalingsmarkedet kan tilsi at kontonummeret er blitt mindre relevant for kundene. Innføring av nye betalingstjenester, som for eksempel Vipps, har medført at kundene sjeldnere enn før trenger å oppgi kontonummer for å motta betalinger. Utstrakt bruk av e-faktura ved betaling av regninger, innebærer også at endring av kontonummer ikke er like tyngende ettersom regningsmottak styres av personnummer til betaler, og ikke av kontonummer det betales fra.

Med gjennomføringen av betalingskontodirektivet i ny finansavtalelov er det innført bestemmelser om kontobytte. Bankene er nå blitt pålagt å sikre at kunder som er forbrukere får tilgang til en klar, hurtig, enkel og sikker prosedyre for bytte av betalingskonto. Bankene har også før innføring av dette kravet hatt en omforent prosess for bytte av bank, og denne er nå blitt tilpasset for å tilfredsstille de nye kravene. Lovkravet knytter seg kun til betalingskonto for forbrukerkunder, mens bankenes prosess omfatter bytte av bank (det vil si også andre typer kontoer og lån samt øvrige produkter bankene distribuerer).

<sup>6</sup> Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Kredittilsynet om "Tiltak og ordninger som kan gi reduserte ulemper for kundene ved bytte av bankforbindelse – bankkontonummerportabilitet", iht. utredningsmandat om ulemper ved bytte av bank gitt av Finansdepartementet av 22.12.2006 med frist til 15.06.2007.

<sup>7</sup> Meld.St.12 (2021–2022) Melding til Stortinget.

<sup>8</sup> Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2014/92/EU of the European Parliament and the Council on the comparability of fees related to payment accounts, payment account switching and access to payment accounts with basic features [COM (2023) 249 final].



Avtalegiro og faste overføringer styres fortsatt av kontonummer, men her vil bankenes bankbyttetjeneste bistå kundene i å overføre avtalegiroavtalene, mens kunden vil måtte gjenopprette faste overføringer. Videre må kundene gi beskjed om kontonummer til arbeidsgiver, NAV og skattemyndighetene.

Finanstilsynet er kjent med at man i Nederland har en bankbyttetjeneste der man i en periode etter bytte av bank, viderefører innbetalinger fra gammel konto til ny konto, jf. Europakommisjonens rapport om kontonummerportabilitet. Dette kan trolig gi noen av fordelene ved kontonummerportabilitet i en overgangsperiode etter bankbytte, uten at det nødvendigvis gjør like omfattende tekniske endringer. Hvorvidt dette kan være et aktuelt tiltak i Norge krever imidlertid nærmere utredning.

## 6.2. BankID

Dersom en kunde ønsker å flytte kundeforhold til en ny bank, og avslutte eksisterende kundeforhold med banken som har utstedt vedkommendes BankID, vil også BankID-avtalen opphøre. Det må da utstedes ny BankID under det nye kundeforholdet. Til tross for at mange kunder i dag benytter seg av digital BankID, gjerne via en app, vil de likevel fortsatt måtte motta kodebrikke og opprette passord hos banken for å laste opp ny BankID-app. Ved å ikke avslutte kundeforholdet hos tidligere bankforbindelse, vil en kunne beholde BankID.

BankID BankAxept AS driver og utvikler BankID. Foretaket eies av Vipps Holding AS, der DNB Bank ASA er største eier og øvrige aksjonærer er andre finansforetak. BankID oppfyller kravene til elektronisk ID (eID) på øverste sikkerhetsnivå i eIDAS-forordningen, og er den eneste norske eID på dette sikkerhetsnivået. BankID brukes ofte ved innlogging til offentlige tjenester. Bits AS, som er bank- og finansnæringens infrastrukturforetak eid av Finans Norge, har utarbeidet Regler om BankID. Dette er et multilateralt avtaleverk som fastsetter rettigheter og plikter mellom utstedere av BankID og Bits. Det er kun foretak som har tillatelse til å yte betalingstjenester, og rett til å delta i interbanksystemer, som har rett til å utstede BankID.

Hvis BankID ble utstedt av en sentral enhet, og ikke av den enkelte deltakerbanken, ville det ikke vært nødvendig å bytte BankID ved avslutning av kundeforhold. En slik løsning vil imidlertid kreve en omlegging av infrastrukturen og regelverket for BankID, og må utredes nærmere. Finanstilsynet vil i denne sammenheng påpeke at oppfølging av Nasjonal strategi for eID i offentlig sektor<sup>9</sup> vil kunne få konsekvenser for markedsbaserte eID-løsninger, og også kunne lede til realisering av eID på sikkerhetsnivå høyt i offentlig regi. Finanstilsynet er kjent med at næringen har et pågående arbeid med å utrede og evt. realisere implementering av ny utstedermodell med en bankuavhengig utstedelse av BankID.

## 6.3. Renteopplysninger på Finansportalen

Forbrukerkunder kan sammenligne boligrentetilbud på Finansportalen. Priser og vilkår som framgår av bankenes prislister, og som rapporteres til og oppgis på Finansportalen, er imidlertid veiledende, og bankene gjør i stor grad kundespesifikke vurderinger av betjeningsevne og tapsrisiko. I tillegg tar de konkurransemessige hensyn, som også påvirker rentene som tilbys den enkelte forbruker. I mange tilfeller vil derfor forbruker først få oppgitt det konkrete rentetilbudet ved å kontakte banken. Begrensede pristransparens på boliglån, kan gjøre det utfordrende for forbruker å orientere seg i markedet.

Finansportalen har laget en egen funksjon hvor kunder som finner bedre tilbud enn sine eksisterende lånevilkår på portalen, kan sende melding til egen bank med spørsmål om banken kan matche tilbudet. Portalen har også en funksjon for å starte bankbytte. Forbrukere som søker nytt lån bør innhente tilbud fra flere banker, gjerne etter at å ha orientert seg om tilbudene på Finansportalen. Forbrukere som ikke er dekket av kollektive ordninger, f.eks.

<sup>9</sup> Kommunal- og distriktsdepartementet, [Nasjonal strategi for eID i offentlig sektor](#) (2023).

gjennom sin fagforening, er i stor grad henvist til selv å forhandle med banken om rentebetingelser ut fra tilbud kunden har fått fra andre banker og veiledende renteopplysninger i prislister og på Finansportalen.

Finansportalen bestemmer selv hvilke opplysninger som skal rapporteres og oppgis på portalen. I forskrift om prisopplysninger mv. for varer og tjenester, heter det i § 14 at prisopplysninger for banktjenester registreres i Finansportalen og at næringsdrivende har plikt til å registrere prisopplysninger på den måte som fastsettes av prisportalen. Tilsyn av etterlevelse er lagt til Forbrukertilsynet.

Det er fra forskjellig hold reist forslag om å gjøre endringer i opplysningene som gis på portalen for å gjøre det lettere for forbrukerne å orientere seg i markedet. Det er blant annet foreslått at portalen skal oppgi bankenes gjennomsnittsrenter etter mønster av den svenske portalen Konsumenternas. Det er også framholdt at portalen bør oppgi bankenes laveste rente for på den måten gi forbrukeren et bedre utgangspunkt for forhandlinger med banken.

Etter Finanstilsynets vurdering kan det være nyttig å foreta en nærmere utredning av om det kan gis andre opplysninger på Finansportalen som vil gjøre det enklere for forbrukerne å sammenligne rentebetingelsene på boliglån. Uavhengig av dette mener Finanstilsynet at opplysningene som gis på portalen per i dag er et godt utgangspunkt for forbrukerne og at flere kan ha nytte av å benytte tjenesten.

## 6.4. Produktpakker

### Hva er produktpakker?

Produktpakking er en handelspraksis hvor flere tjenester eller produkter tilbys i samme avtale eller som del av en pakke. Det kan skilles mellom produktpakker der de enkelte elementene også tilbys separat, og produktpakker med såkalt koblingssalg. Ved koblingssalg er det en forutsetning for kjøpet at det inngås avtale om alle elementene i pakken.

Produktpakker kan hindre bytte av banktjenester fordi forutsetningen for at kunden benytter én gunstig tjeneste i banken, er at vedkommende også benytter andre tjenester. Bankene kan f.eks. stille vilkår om at kredittkort med bestemte fordeler kun tilbys kunder som har innskudd i banken på over kr. 100 000, eller at kunden må ha lønnskonto i banken for å oppnå en gunstig boliglånsrente.

Undersøkelser fra Forbrukerrådet viser at produktpakker utgjør et hinder for bytte av banktjenester for forbrukerkunder. Av de som oppgav produktpakker som hinder for bytte av banktjenester i bytteundersøkelsen i 2016, svarte nær halvparten at koblingen mellom boliglån og lønnskonto var den største hindringen.<sup>10</sup>

### Forbud mot produktpakker og Finanstilsynets oppfølging

Finansavtaleloven § 5-8 og finansforetaksforskriften §16-1 første ledd fastsetter generelle forbud mot koblingssalg for henholdsvis tjenesteytere og finansforetak.

Bestemmelsene inneholder visse unntak. Etter finansavtaleloven § 5-8 kan banker stille vilkår om inngåelse av "kontoavtale" i forbindelse med kredittavtale. Et lignende unntak følger av finansforetaksforskriften §16-1 annet ledd, hvor det framgår at finansforetak kan tilby en tjeneste betinget av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste når det foreligger en tilknytning mellom tjenestene slik at tilbud av en tjeneste forutsetter samtidig tilbud av en annen tjeneste. Etter finansforetaksforskriften §16-1 tredje ledd kan finansforetak også kreve at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste dersom det tilbys særlig gunstige vilkår fordi et samlet tilbud av flere tjenester gir kostnadsbesparelser.

I håndhevelsen av forbudet mot produktpakking har Finanstilsynet lagt til grunn at finansinstitusjonene må dokumentere reelle kostnadsbesparelser knyttet til produktpakker

<sup>10</sup> Forbrukerrådet, *Nordmenns byttevaner – finansielle tjenester* (2016).

dersom det skal begrunne særlig gunstige vilkår på tilknyttede enkeltprodukter. Besparelser som er hypotetiske eller ikke kan kvantifiseres, godtas ikke. Det kreves også en rimelig sammenheng mellom kostnadsbesparelsene som skal begrunne et unntak fra forbudet, og prisavslaget som tilbys kunden.

Finanstilsynet har pålagt mange banker å stanse salg av produktpakker som ikke oppfyller vilkårene for prisavslag. Det gjelder blant annet en studentpakke som forutsatte at kredittkort var med i pakken, samt flere pakker som knyttet rentebetingelser til kjøp av forsikring eller spareprodukter.

### **Muligheter for strengere regulering av produktpakker**

Flere norske banker stiller som vilkår for en bestemt utlånsrente at kunden samtidig har "lønnsinngang og bruker banken som dagligbank". Det er også vanlig at det stilles vilkår for å få tilgang til framforhandlede avtaler for medlemmer av f.eks. fagforeninger. Slike avtaler har som regel bedre vilkår enn bankens standard prisliste, som f.eks. gunstigere rente på lån og innskudd. Forutsetningen er ofte at kundene oppretter lønnskonto (betalingskonto der lønn innbetales) i samme bank.

Produktpakker i form av vilkår om lønnskonto/dagligbank kan medføre at kunden ikke bytter bankforbindelse før lånet er nedbetalt, eller fagforeningen inngår avtale med en annen bank. Som påpekt over tyder undersøkelser fra Forbrukerrådet på at slike produktpakker utgjør et ikke ubetydelig hinder for bytte av banktjenester.

Etter Finanstilsynets vurdering kan det være et nasjonalt handlingsrom for tydeligere og strengere regulering av adgangen til produktpakking enn det som foreligger i dag.

Som nevnt følger det av finansavtaleloven § 5-8 at banken kan stille vilkår om inngåelse av "kontoavtale" i forbindelse med kredittavtale. EU-domstolen fant i [sak C-778/18](#) at en fransk lovregel som tillot kredittyttere å stille vilkår om lønnskonto for at kunden skulle oppnå en "individualisert fordel" (gunstigere boliglånsrente) var uforenlig med boliglåndirektivet artikkel 12 annet ledd bokstav a, da det ikke er tilstrekkelig tilknytning mellom tjenestene. For å klargjøre rettsstillingen i Norge kan det vurderes å endre ordlyden i finansavtaleloven § 5-8 (som gjennomfører artikkel 12 annet ledd bokstav a), slik at det framgår at det kun er anledning til å stille vilkår om opprettelse av en betalings- eller sparekonto med det bestemte formål som følger av boliglåndirektivet.

Videre mener Finanstilsynet at det kan vurderes å eksplisitt forby vilkår om lønnskonto for å oppnå en bestemt boliglånsrente også der finansforetaket kan påvise særlig gunstige vilkår for kunden som skyldes at et samlet tilbud av flere tjenester gir kostnadsbesparelser. Dette unntaket framgår i dag av finansforetaksforskriften § 16-1 tredje ledd, og er etter Finanstilsynets oppfatning krevende å håndheve på en tilfredsstillende måte, da det blant annet er vanskelig å vurdere påståtte besparelser og sammenhengen mellom besparelse og kundefordel. Et slikt forbud vil etter Finanstilsynets vurdering være forenlig med boliglåndirektivet artikkel 12 nr. 3, som lar det være opp til medlemsstatene om de ønsker slike unntak fra forbudet mot produktpakker.

Hvis disse endringene gjennomføres vil det medføre et klart forbud mot å kreve at kunden har lån og lønnskonto i samme bank, og gjøre det enklere for mange norske forbrukere å bytte sentrale banktjenester. Et slikt forbud krever en nærmere utredning, og Finanstilsynet mener det i denne sammenheng vil være naturlig også å vurdere forbud mot andre produktpakker av lignende karakter.

**Finanstilsynet**  
Revierstredet 3  
P.O. Box 1187 Sentrum  
NO-0107 Oslo

Tel. +47 22 93 98 00  
post@finansilsynet.no  
finansilsynet.no

