



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 31.1.2007  
KOM(2007) 33 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN**

**Branshutredning enligt artikel 17 i förordning nr 1/2003 om banktjänster till  
privatpersoner och mindre företag (slutrapport)**

{SEK(2007) 106}

## MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

### Branschutredning enligt artikel 17 i förordning nr 1/2003 om banktjänster till privatpersoner och mindre företag (slutrapport)

1. Den 13 juni 2005 inledde kommissionen en utredning om banktjänster till privatpersoner och mindre företag. Den rättsliga grunden för branschutredningar är artikel 17.1 i förordning (EG) nr 1/2003. Enligt denna bestämmelse får kommissionen göra sin egen utredning av en särskild bransch eller av en särskild typ av avtal i olika branscher om utvecklingen av handeln mellan medlemsstater, prisstelhet eller andra omständigheter tyder på att konkurrensen inom den gemensamma marknaden kan vara begränsad eller snedvriden. Detta är slutrapporten från branschutredningen om banktjänster till privatpersoner och mindre företag<sup>1</sup>.

#### 1. INLEDNING

2. Den europeiska banksektorn har under de senaste tjugo åren kännetecknats av betydande tillväxt och diversifiering. I dag sysselsätter den över tre miljoner personer i EU. Banktjänster till privatpersoner och små och medelstora företag fortsätter att vara den viktigaste delsektorn inom banksektorn och står för över 50 % av den totala verksamheten i EU sett till bruttointäkterna. Kommissionen uppskattar att denna delsektor under 2004 genererade bruttointäkter på 250–275 miljarder euro, vilket utgör omkring 2 % av EU:s totala BNP<sup>2</sup>.
3. De europeiska bankerna erbjuder centrala tjänster som sparande, lån och betalningar till konsumenter och små och medelstora företag. Det finns dock tecken som tyder på att konkurrensen inom sektorn för banktjänster till privatpersoner och små och medelstora företag inte fungerar. Exempel på detta är en fragmenterad marknad, prisstelhet och låg kundrörlighet. Kommissionen beslutade därför på grundval av förordning (EG) nr 1/2003<sup>3</sup> att inleda en branschutredning om banktjänster till privatpersoner och mindre företag<sup>4</sup>, som särskilt skulle granska konkurrensen över nationsgränserna.

---

<sup>1</sup> Interimsrapporter offentliggjordes den 12 april 2006 (kortbetalningar) och den 17 juli 2006 (checkkonton och tillhörande tjänster).

<sup>2</sup> Uppgifterna hämtade från interimsrapport II om branschutredningen om banktjänster till privatpersoner och mindre företag.

<sup>3</sup> Se: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2003/l\\_001/l\\_00120030104en00010025.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2003/l_001/l_00120030104en00010025.pdf).

<sup>4</sup> Se: [http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector\\_inquiries/financial\\_services/decision\\_retailbanking\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/decision_retailbanking_en.pdf)

4. Branschutredningen ingår som ett led i Lissabonagendan och kommer att bidra till att EU uppnår de mål som fastställs i vitboken Politiken på området finansiella tjänster 2005–2010<sup>5</sup>, där kommissionen betonar vikten av en nära samverkan mellan politiken för den inre marknaden och konkurrenspolitiken. En annan prioritering som fastställs i vitboken är att öka konkurrensen mellan tjänsteleverantörer, särskilt sådana vars verksamhet riktar sig till privatpersoner och företag. När dessa mål uppnås kommer konsumenterna i Europa att få del av alla fördelar med den inre marknaden. Branschutredningen kommer att bidra till att målen uppnås genom att den ger en bild av hur marknaden fungerar. Utredningen pekar på eventuella marknadsmisslyckanden och innehåller förslag om hur dessa misslyckanden skall åtgärdas, antingen genom konkurrenslagstiftningen eller genom andra former av åtgärder.
5. Som ett stöd till utvecklingen av en inre marknad för finansiella tjänster och för att dra full fördel av euron håller den europeiska bankbranschen på att skapa ett gemensamt eurobetalningsområde (Single Euro Payment Area, SEPA). SEPA-projektet syftar till att inom euroområdet skapa en integrerad och konkurrensutsatt marknad för betalningstjänster, där det inte kommer att finnas några skillnader mellan gränsöverskridande betalningar och nationella betalningar. Kommissionen och Europeiska centralbanken samarbetar med bankbranschen vid utvecklingen av SEPA och ger projektet sitt fulla stöd.

## 2. DE VIKTIGASTE RESULTATEN AV BRANSCHUTREDNINGEN

6. Branschutredningen har funnit en rad tecken på att konkurrensen inte fungerar på vissa områden inom sektorn för banktjänster till privatkunder och mindre företag. Utredningen har visat att marknaderna fortfarande är fragmenterade och följer nationsgränserna. Detta gäller även sådana infrastrukturer som betalningssystem och kreditregister.
7. Olika marknadsstrukturer kan förklara varför det finns skillnader i hur banksektorn fungerar och dess resultat i de olika medlemsstaterna. Detta framgår bland annat av stora skillnader i vinstmarginaler, avgifter och försäljningsmönster i de olika medlemsstaterna. Däremot har utredningen funnit att bankernas avgifter och politik i enskilda medlemsstater tenderar att sammanfalla. Hög lönsamhet kan bero på en gynnsam konjunktur och förmånliga makrofinansiella villkor eller en rad andra faktorer, bland annat förbättrad effektivitet. Kombinationen hög lönsamhet, stark marknadskoncentration och bevis för inträdeshinder väcker dock farhågor om att bankerna i vissa medlemsstater kan utnyttja sin marknadsmakt till nackdel för konsumenterna och mindre företag.

---

<sup>5</sup> Se: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/policy/index_en.htm)

8. Branschutredningen har funnit en rad faktorer som tyder på att de symptom som nämns ovan är ett tecken på konkurrensproblem. För det första kännetecknas bankbranschen av en rad möjliga inträdeshinder. Dessa hinder kan bestå av system- och standardiseringskrav för vissa infrastrukturer, vara en följd av reglering eller bero på olika typer av förfaranden. Ur konkurrenspolitisk synvinkel är inträdeshinder som beror på någon form av förfaranden särskilt oroväckande, till exempel hinder för tillträde till betalningssystem, som kan vara en följd av missbruk av dominerande ställning – till exempel av ett dominerande system – eller bero på att etablerade företag tillämpar samordnade förfaranden för att utestänga nya aktörer.
9. För det andra är sektorn för banktjänster till privatkunder och mindre företag av en sådan karaktär att den ger utrymme för formellt samarbete mellan marknadsaktörerna. Vissa former av samarbete (till exempel att skapa och driva gemensamma standarder och plattformar) kan vara nödvändiga för att ge effektivitetsvinster. Samarbete som även omfattar bankernas strategier, prispolitik och försäljningspolitik kan dock leda till samverkan och begränsa konkurrensen och utestänga tredje parter.
10. I samband med det marknadstest och offentliga samråd som ingick i utredningen hade bankerna möjlighet att i förtroende lämna uppgifter om de eventuella inträdeshinder eller konkurrensproblem som de ställts inför. Det var endast ett fåtal banker som valde att lämna uppgifter, men en handfull banker uppgav att de som nya utländska aktörer hade ställts inför betydande inträdeshinder i form av förfaranden.
11. Branschutredningen har funnit konkurrensproblem inom följande områden: (1) betalningssystem, inklusive kortbetalningssystem, (2) kreditregister, (3), samarbete mellan banker, och (4) fastställande av priser och politik. Det kan därför vara nödvändigt för konkurrensmyndigheterna att vidta åtgärder i nära samarbete med tillsynsmyndigheter och kontrollorgan för att stärka konkurrensen i flera medlemsstater.

## **2.1. Betalningssystem**

### *2.1.1. Kortbetalningssystem*

12. En stor del av de produkter som säljs i Europa betalas med kort. I EU betalades under 2005 produkter med ett sammanlagt värde på över 1,350 miljarder euro<sup>6</sup> med kort.
13. Branschutredningen visar att det finns stora konkurrensproblem på den europeiska kortbetalningsmarknaden<sup>7</sup> och att det därför krävs en sträng tillämpning av konkurrenslagstiftningen i nära samarbete med nationella konkurrensmyndigheter. Kommissionen har redan vidtagit åtgärder i flera fall, bland annat MasterCard<sup>8</sup> och Groupement des Cartes Bancaires<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Detta värde gäller endast försäljningsställen. Bankommatransaktioner är inte medräknade.

<sup>7</sup> Denna analys gäller inte bankommatransaktioner.

<sup>8</sup> Ärende COMP/34579.

<sup>9</sup> Ärende COMP/38606.

#### 2.1.1.1. Stora skillnader i kortavgifter inom EU

14. De stora *skillnaderna i handelns kortavgifter, kortinnehavarnas kortavgifter och avgifterna mellan banker* (multilaterala förmedlingsavgifter) mellan medlemsstaterna visar tydligt att marknaderna är fragmenterade. Under 2004 var avgifterna i Visa- och MasterCardssystemen i Portugal mer än två gånger så höga än i Slovakien. Handelns avgifter för dessa kort var tre gånger högre i Portugal och Tjeckien än i Finland och Italien. Medlemsstaterna har visserligen varierande historisk bakgrund, men den enda förklaringen till så stora skillnader är att det finns konkurrenshinder.
15. Avgifterna mellan bankerna ger upphov till konkurrensproblem, särskilt i vissa länder. Kortföretagen hävdar att det i ett typiskt kortbetalningssystem<sup>10</sup> är kortutgivarna som betalar större delen av kostnaderna för själva systemet, och att det är den inlösande banken som får de största intäkterna genom handelns avgifter. Kortföretagen hävdar därför att denna obalans i kostnaderna måste utjämnas genom ett system för avgifter mellan bankerna, dvs. en avgift som den inlösande banken betalar till den utgivande banken. Det finns dock bevis för att de flesta nationella kortföretag tar ut betydligt lägre avgifter av varandra (eller ingen avgift alls) än de internationella kortföretagen, vilket i regel leder till lägre avgifter för handeln.
16. En analys av branschutredningens marknadsdata tyder på att kortutgivning i sig (dvs. utan några avgifter mellan inlösare och utgivare) är vinstgivande i tjugo medlemsstater.<sup>11</sup> Det pågår en debatt om huruvida avgifterna mellan inlösare och utgivare verkligen är nödvändiga för att kortbetalningssystemen skall fungera och, om de nu skulle vara det, vilka villkor som skall vara uppfyllda för att avgifterna skall kunna tas ut.

#### 2.1.1.2. Strukturella hinder i kortbetalningssystemen

17. I flera medlemsstater har en enda aktör monopol på inlösen av transaktioner med Visakort eller MasterCard. Sådana aktörer fungerar som gemensamma företag tillsammans med etablerade banker som samtidigt ger ut kort på den berörda marknaden. Denna situation kan ge kortutgivarna möjlighet att utöva betydande marknadsmakt, eftersom de inte utsätts för någon konkurrens om handelns avgifter.

---

<sup>10</sup> Ett typiskt kortbetalningssystem beskrivs i Interimsrapport I om kortbetalningar.

<sup>11</sup> Portugal, Lettland, Estland, Tjeckien och Italien uppskattas ha de högsta vinsterna på kortutgivning (med ett förhållande mellan bruttovinst och omkostnader på högst 60 %) för kreditkortsföretag (intäkterna från avgifter mellan bankerna är inte medräknade).

### 2.1.1.3. Tillträdesvillkor och styrmekanismer

18. I internationella system (Visa och MasterCard) och i nationella kortbetalningssystem i Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Ungern, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Spanien finns *medlemskapsregler* som begränsar rätten att ge ut kort och lösa in transaktioner till *kreditinstitut och finansiella institut*. Man kan hävda att detta villkor är berättigat av tillsynsskäl eller för att uppnå finansiell stabilitet, men det begränsar handelns och förmedlarnas deltagande i utgivning och inlösen, vilket äventyrar konkurrensen inom ett och samma betalningssystem i dessa länder. Detsamma gäller för tillträde till infrastruktur.<sup>12</sup> De nationella systemen i Irland, Nederländerna och Portugal kräver att en utländsk aktör som vill gå in på marknaden skall *etablera sig lokalt*, dvs. ha en lokal filial eller ett dotterbolag. Detta krav ökar kostnaderna för utländska aktörer, vilket kan begränsa konkurrensen inom ett och samma betalningssystem.
19. Enligt vissa *styrmekanismer* i de franska och spanska nationella kortbetalningssystemen liksom inom Visa- och MasterCardssystemen, är associerade medlemmar skyldiga att lämna känsliga affärsuppgifter till huvudmedlemmar utan att det sker något ömsesidigt utbyte av uppgifter. Detta försämrar de associerade medlemmarnas möjligheter att konkurrera och minskar konkurrenstrycket på huvudmedlemmarna.

### 2.1.1.4. Systemregler och medlemsavgifter

20. Inlösarna tar ut samma avgifter (så kallad *blending*<sup>13</sup>) för konkurrerande produkter både i nationella och internationella kortbetalningssystem. Inlösarna i Frankrike, Belgien, Danmark, Ungern, Irland och Portugal tar ut samma (100%) avgifter från handeln för Visakort och MasterCard, medan inlösarna i Spanien, Sverige och Malta tar ut samma avgifter i mer än 60 % av fallen. Resultaten från branschutredningen visar att denna praxis med enhetliga avgifter kan försvaga priskonkurrensen mellan olika kortbetalningssystem, vilket i sin tur leder till högre avgifter för handeln.
21. Vissa betalningssystem har regler för användning av ett gemensamt varumärke, så kallad *co-branding*<sup>14</sup>, vilket kan hindra eller åtminstone göra det svårare för nya aktörer att komma in på marknaden. Ett förbud för konkurrerande betalningssystem och för kortutgivare som inte är banker att använda ett gemensamt varumärke kan begränsa konkurrensen mellan betalningssystemen och mellan banker och andra kortutgivare.

---

<sup>12</sup> Det är möjligt att kravet på att aktören skall vara ett finansiellt institut inte längre gäller när förslaget till direktiv om betalningstjänster genomförs.

<sup>13</sup> Med *blending* avses i inlösande bankers praxis att ta ut ett enhetligt pris av handeln för transaktioner med kort från olika betalningssystem, trots att avgifterna mellan inlösaren och utgivaren kan variera mellan de olika betalningssystem.

<sup>14</sup> *Användning av ett gemensamt varumärke (co-branding)* kan definieras på olika sätt i olika kortbetalningssystem, men i regel betyder det att både betalningssystemets logotyp och en annan logotyp (för ett annat betalningssystem eller en kortutgivare som inte är en bank) finns på kortets framsida.

22. På samma sätt kan förbudet för handeln att ta ut extraavgifter av kunderna, så kallad *surcharging*<sup>15</sup>, i många betalningssystem hindra utvecklingen av effektivare betalningsinstrument, eftersom de verkliga kostnaderna döljs för konsumenterna genom korssubventionering.
23. De *anslutningsavgifter* som bankerna får betala varierar mycket mellan olika betalningssystem i EU, men betalningssystemen i vissa medlemsstater (till exempel Belgien, Danmark och Finland) har särskilt höga anslutningsavgifter, vilket avskräcker nya aktörer från att gå in på marknaden. Analysen av medlems- eller anslutningsavgifterna visade att avgifternas storlek inte kan förklaras enbart med storleken på landet i fråga.

#### 2.1.1.5. Avtal om särskilt förmånliga bilaterala avgifter

24. Genom att ingå och agera utifrån avtal om *särskilt förmånliga avgifter sinsemellan* kan monopolaktörer, både utgivare och inlösare, indirekt ha hindrat nyinträde genom att inte tillämpa samma förmånliga villkor för nya aktörer och på så sätt höja deras kostnader för att gå in på marknaden. Avtal om särskilt förmånliga bilaterala avgifter<sup>16</sup> (så kallade on-us interchange fees) fanns åtminstone i Portugal, Belgien, Österrike, Spanien och Storbritannien. Sedan kommissionens interimrapport om kortbetalningar offentliggjordes i april 2006 har bankerna i de flesta av dessa länder börjat granska sina avtal om avgifter mellan bankerna och kommissionen har kunnat konstatera att det skett en viss utveckling på dessa marknader.
25. I Storbritannien, Irland och Finland gör förekomsten av *bilaterala clearingavtal* mellan lokala banker det svårare att gå in på marknaden. I regel måste nya aktörer hitta en bank som är villig att ingå ett clearingavtal, trots att banken normalt är ovillig att stödja potentiella konkurrenter.

#### 2.1.2. Andra betalningssystem än kortbetalningar

26. Varje bank som planerar att gå in på en marknad för banktjänster till privatpersoner och mindre företag och erbjuda kunderna centrala banktjänster som privatkonton måste ha tillgång till ett system för clearing och avveckling. De företag som driver de etablerade infrastrukturerna har möjlighet att skapa många olika former av inträdeshinder, till exempel följande:
- *Olika medlemskategorier och särskilda krav för direkta medlemmar:* Nationella clearingsystem skiljer i varierande grad mellan olika medlemskategorier. I vissa fall kan dessa medlemskapsbestämmelser snedvrída konkurrensvillkoren för enskilda medlemmar som konkurrerar med varandra, eller för nya aktörer som skall konkurrera med etablerade aktörer.

---

<sup>15</sup> Extraavgifter (surcharging) ger handeln möjlighet att begära ytterligare avgifter för användning av de allra dyraste betalningsinstrumenten.

<sup>16</sup> Transaktioner som görs inom ramen för avtal om förmånliga avgifter kallas också "on-us-transaktioner", dvs. transaktioner där utgivaren och inlösaren är en och samma bank eller hör till samma koncern. I motsats till detta är "off-us"-transaktioner sådana transaktioner där utgivaren och inlösaren är skilda kreditinstitut.

- *Kravet på att "vara en bank"*: De flesta clearingsystem godkänner enbart banker. Detta krav kan hjälpa till att garantera finansiell stabilitet, men det kan också hindra aktörer som inte är banker från att gå in på marknaden för betalningssystem, särskilt om det finns andra effektiva sätt att se till att aktörerna är finansiellt stabila.
- *Medlemsavgifter och avgiftsstruktur*: I vissa medlemsstater kan betalningssystemens avgiftsstruktur – till exempel anslutningsavgifternas storlek och avgiften per transaktion – hindra nya eller små aktörer från att konkurrera på marknaden för banktjänster till privatpersoner och mindre företag.
- *Krav på att anpassa sig till olika nationella standarder*: Betaltjänstleverantörer måste följa olika tekniska specifikationer för att få tillträde till olika nationella betalningssystem och gå igenom ett särskilt testnings- och certifieringsförfarande. I vissa system kan detta ta upp till tolv månader och orsaka höga kostnader.
- *Avgifter mellan bankerna för kreditöverföring och direktdebitering*: I medlemsstater där man kommer överens om avgifterna mellan bankerna kan dessa avgifter snedvrída konkurrensen mellan olika betalningsmedel och konkurrensen om att tillhandahålla betalningstjänster till kunderna. Konkurrensen mellan olika betalningsmedel kan snedvrídas om bankerna har ett incitament att främja användningen av betalningsmedel med höga avgifter mellan bankerna.

## 2.2. Kreditregister

27. Tillgång till kreditupplysningar av god kvalitet på öppna villkor och till en överkomlig kostnad är en förutsättning för banker som vill tillhandahålla centrala bankprodukter som hypotekslån, konsumentlån och kreditkort. Flera medlemsstater saknar dock allmän tillgång till kreditupplysningar, vilket antingen beror på reglering eller på att kreditupplysningsmarknaden inte är tillräckligt utvecklad.<sup>17</sup>
28. Dessutom har det i samband med branschutredningen framkommit uppgifter som visar att vissa inslag i driften av kreditregister i vissa medlemsstater kan vara oförenliga med konkurrenslagstiftningen. I åtminstone två medlemsstater förefaller kreditregister som ägs och drivs som gemensamma företag mellan nationella banker ge tillträde till upplysningar på diskriminerande villkor, vilket avskräcker nya aktörer från att gå in på bankmarknaden.

---

<sup>17</sup> Naturligtvis måste man vid skapandet och driften av kreditregister följa medlemsstaternas dataskyddslagar. Branschutredningen inbegriper dock inte någon fullständig bedömning av hur dessa lagar följs.



### **2.3. Samarbete mellan banker**

29. Banker som tillhandahåller banktjänster till privatpersoner och mindre företag samarbetar på en rad områden, till exempel när det gäller att fastställa standarder, skapa infrastrukturer eller driva betalningssystem. Sparbanker och kooperativa banker har traditionellt haft ett ännu mer intimt samarbete. Sådana banker har en stor andel av den bankverksamhet som riktas till privatpersoner och mindre företag i Europa och spelar en viktig roll i flera medlemsstater, till exempel Tyskland, Frankrike, Österrike, Italien och Spanien. Däremot varierar ägar- och företagsstruktur, graden av samarbete och särskilda tillsyns- och försiktighetsregler oerhört mellan olika medlemsstater<sup>18</sup>. Det är därför omöjligt att göra en enhetlig bedömning.
30. Även om sparbanker och kooperativa banker är självständiga juridiska enheter samarbetar de ofta inom en rad områden. De driver till exempel egna betalningsinfrastrukturer, har gemensam riskförvaltning och gemensamma system för insättningsgarantier. De kan till och med ha en gemensam affärs- och marknadsföringsstrategi som inbegriper ett gemensamt varumärke. Vissa sparbanker och kooperativa banker tillämpar principen om region eller territorium, vilket innebär att ett visst geografiskt område reserveras för en viss bank som tillhandahåller tjänster åt privatpersoner och mindre företag.
31. Samarbete mellan banker kan leda till ekonomiska fördelar och till fördelar för konsumenterna. Det är i regel fallet när det är fråga om små och medelstora banker som tillsammans inte har någon betydande marknadsandel. Om fristående banker som tillsammans har en betydande marknadsandel inleder ett samarbete som har till syfte eller resultat att begränsa konkurrensen mellan de samarbetande bankerna eller att utestänga nya aktörer kan det dock hindra en effektiv konkurrens. I sådana fall kan kommissionen komma att göra en mer ingående granskning för att lösa de eventuella konkurrensproblem som orsakas av en samordning som går utöver vad som är absolut nödvändigt för att uppnå fördelar som främjar konkurrensen.
32. Om det förekommer konkurrensproblem måste kommissionen analysera om lagstiftning eller andra statliga åtgärder orsakar eller upprätthåller det konkurrenshämmande beteendet.

### **2.4. Fastställande av priser och politik**

33. Privatpersoners och mindre företags bankbeslut påverkas också av informationsasymmetri och höga kostnader för att byta bank. Informationsasymmetrin kommer att variera beroende på hur komplicerade produkter som säljs och på insynen i priserna. Tydlig och klar konsumentupplysning kan hjälpa till att minska informationsproblemen. Dessutom arbetar myndigheterna i flera medlemsstater med att förbättra konsumenternas kunskaper i finansiella frågor.

---

<sup>18</sup> Till exempel är sparbankerna i många medlemsstater fortfarande offentligägda eller leds av offentliga organ. Detta gäller bland annat Tyskland, Luxemburg och i stor utsträckning även Spanien. I andra medlemsstater är sparbankerna helt privatiserade, särskilt i de nya medlemsstaterna, omstrukturerade till en kooperativ koncern, (Frankrike) eller också finns det både privata och offentliga sparbanker (Österrike och Italien). Grunden för kooperativa banker är i allmänhet att de skall tillhandahålla banktjänster till sina ägare, som inte har rätt att äga (eller sälja) en majoritetsandel av aktierna.

34. Höga byteskostnader begränsar också kundörligheten. Det förefaller svårt att undvika någon form av icke finansiella byteskostnader för till exempel privatkonton, där de åtgärder som krävs och konsumenternas uppfattning om att det är krångligt kan avskräcka dem från att byta bank. Branschutredningen visar dock att vissa banker skapar artificiella hinder (till exempel genom att tillämpa kopplingsförbehåll<sup>19</sup> för bankprodukter eller genom att ta ut höga avgifter för att avsluta ett konto), vilket höjer byteskostnaderna för konsumenterna och därför minskar konkurrensen.
35. Branschutredningen visar att kundörligheten på privatkontomarknaden i allmänhet är låg. Detta kan delvis förklaras med att kunderna är nöjda med sin bank, men utredningen visar också att bankerna kan ha större möjligheter att utöva marknadsmakt när kundörligheten är låg.
36. Priserna för banktjänster till privatpersoner och mindre företag varierar avsevärt mellan medlemsstaterna. Branschutredningen har dock funnit bevis för konvergens på nationell nivå när det gäller prissättning och politik i samband med centrala bankprodukter till privatpersoner och mindre företag. För privatkonton förekommer sådan konvergens till exempel i fråga om förvaltningsavgifter, avslutningsavgifter, bankomatavgifter och dröjsmålsavgifter.
37. Även när det gäller kopplingsförbehåll förekommer konvergens mellan bankerna i de flesta av medlemsstaterna. Kopplingsförbehåll kan försvaga konkurrensen inom sektorn för banktjänster till privatpersoner och mindre företag genom att höja byteskostnaderna, minska insynen i priserna och avskräcka nya aktörer från att gå in på marknaden (särskilt specialiserade leverantörer). Branschutredningen visar att en majoritet<sup>20</sup> av bankerna i de flesta medlemsstater använder kopplingsförbehåll genom att koppla privatkonton till hypotekslån, personliga lån och lån till små och medelstora företag. Branschutredningen visar också att om den största banken i en medlemsstat kopplar sina produkter, så följer de flesta konkurrenterna efter.

### **3. NÄSTA STEG**

38. På grundval av de sakuppgifter som kommit fram genom branschutredningen rekommenderar kommissionen en rad åtgärder för att stärka konkurrensen inom sektorn för banktjänster till privatpersoner och mindre företag, bland annat på marknaden för kortbetalningar.

#### **3.1. Tillämpning av konkurrenslagstiftningen**

39. Tillämpning av konkurrenslagstiftningen kan lösa flera av de konkurrensproblem som branschutredningen har funnit. Bland de områden som kan komma i fråga finns för det första tillträdes hinder, diskriminerande regler, avgiftsstrukturer och styrmekanismer i vissa kortbetalningssystem samt clearing- och avvecklingssystem.

---

<sup>19</sup> Det är fråga om kopplingsförbehåll när en bank kräver att en kund som vill köpa en viss produkt (till exempel ett hypotekslån) också går med på att köpa en annan separat produkt (till exempel ett privatkonto).

<sup>20</sup> Med en majoritet av bankerna avses banker som i kommissionens marknadsundersökning hade en gemensam marknadsandel på över 50 %.

40. För det andra kan det vara lämpligt att tillämpa konkurrenslagstiftningen också när det gäller höga avgifter mellan bankerna och handelns avgifter i vissa kortbetalningssystem.
41. För det tredje skulle kommissionen kunna samla in ytterligare uppgifter för att bedöma om samarbete mellan sparbanker och kooperativa banker som har betydande marknadsandelar märkbart begränsar konkurrensen, antingen mellan de berörda bankerna själva eller i förhållande till befintliga eller potentiella konkurrenter.
42. För det fjärde kan vissa former av kopplingsförbehåll som vissa banker tillämpar vara oförenliga med konkurrenslagstiftningen, till exempel om kopplingsförbehållet utgör missbruk av dominerande ställning på de relevanta produktmarknaderna.
43. Slutligen kan det vara lämpligt att tillämpa konkurrenslagstiftningen också för att åtgärda tillträdeshinder och diskriminerande regler när det gäller kreditregister.
44. Alla eventuella tillämpningsförfaranden skulle kräva en fullständig granskning av sakförhållandena i varje enskilt ärende i samråd med de nationella konkurrensmyndigheterna.

## **3.2. Reglerings- och självregleringsåtgärder för att lösa konkurrensproblem**

### *3.2.1. Betalningssystem*

#### *3.2.1.1. Gemensamt eurobetalningsområde*

45. Flera av de konkurrenshinder som branschutredningen har funnit kan åtgärdas genom skapandet av ett konkurrensfrämjande eurobetalningsområde (SEPA). SEPA ger kortbetalningssystemen möjlighet att avlägsna många begränsande regler. Kommissionen kommer särskilt att se till att begränsningarna för att använda ett gemensamt varumärke inte används för att dela upp marknaderna.<sup>21</sup>
46. SEPA-reglerna för kortbetalningar skulle kunna ge handeln större möjligheter att välja leverantör för inlösentjänster genom att stärka konkurrensen på denna starkt koncentrerade marknad.<sup>22</sup>
47. Kommissionen har rätt att föreslå lagstiftningsåtgärder för att se till att den inre marknaden fungerar väl. Kommissionen vill i sitt förslag till direktiv om betalningstjänster<sup>23</sup> förbjuda tillträdesbegränsningar för betalningssystem och infrastrukturer som har en institutionell status. Direktivet diskuteras för närvarande av rådet och Europaparlamentet. När det genomförs kommer medborgarna att kunna dra fördel av mer konkurrenskraftiga och effektiva betalningstjänster. Inom SEPA bör kortbetalningssystemen och clearing- och avvecklingssystemen inte kunna snedvrída konkurrensen genom att tillämpa diskriminerande regler och styrmekanismer.

---

<sup>21</sup> Detta skulle kunna vara fallet om ett internationellt kortsystem anser att ett annat system är en konkurrent endast därför att det beslutar att bedriva verksamhet utanför sin hemmedlemsstat.

<sup>22</sup> Man bör komma ihåg att handeln i vissa medlemsstater för närvarande endast har tillgång till ett enda "erbjudande" från en monopolleverantör av inlösentjänster (se punkt 17 för närmare uppgifter).

<sup>23</sup> Se: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/framework/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/index_en.htm)

48. Kommissionen kommer att tillsammans med de nationella konkurrensmyndigheterna att fortsätta att övervaka att SEPA-reglerna är förenliga med konkurrenslagstiftningen, så som rådet (Ekofin) har krävt.<sup>24</sup>

### 3.2.2. *Kreditregister*

49. Branschutredningen visar att principen om icke-diskriminerande ömsesidig tillgång till kreditregister ännu inte tillämpas fullt ut. Det finns också fortfarande betydande hinder för utbyte av upplysningar över nationsgränserna. I förslaget till direktiv om konsumentkrediter krävs att medlemsstaterna skall garantera tillgång till kreditregister över nationsgränserna på icke-diskriminerande villkor<sup>25</sup>. Kommissionen granskar dessa frågor i samband med den europeiska hypoteksmarknaden<sup>26</sup>. Det kan också bli nödvändigt med ytterligare granskning i framtiden för att bedöma att villkoren är förenliga med en öppen och konkurrensutsatt europeisk kreditmarknad.

50. Myndigheter som vill främja konkurrensen och effektiviteten på kreditmarknaderna kan överväga att ändra bestämmelserna om utbyte av kredituppgifter, särskilt för att utvidga kreditregistrens täckning. Bestämmelserna om dataskydd och utbyte av kreditupplysningar är dock känsliga frågor och måste granskas noga av medlemsstaternas regeringar. Branschutredningen har i några få medlemsstater funnit tecken på att kreditregistren inte helt och hållet följer dataskyddsreglerna.

### 3.2.3. *Fastställande av priser och politik*

51. Det kan finnas anledning att granska kopplingsförbehållens effekter på konkurrensen inom vissa produktmarknader. I några få medlemsstater har myndigheterna infört regler för att begränsa kopplingsförbehållen inom sektorn för banktjänster till privatpersoner och mindre företag.
52. Kommissionen har inrättat en expertgrupp<sup>27</sup> som skall granska kundrörligheten när det gäller bankkonton. Gruppen överväger åtgärder för att göra det lättare att öppna och byta bankkonto både inom ett land och över nationsgränserna genom att undersöka bästa praxis i medlemsstaterna. Expertgruppen kommer att lägga fram sina rekommendationer under första halvåret 2007.

---

<sup>24</sup> Se rådets slutsatser om SEPA av den 10 oktober 2006: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/COUNCIL-LIVE/20061010\\_14209\\_6.PDF](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/COUNCIL-LIVE/20061010_14209_6.PDF)

<sup>25</sup> Se: [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/fin\\_serv/cons\\_directive/2ndproposal\\_sv.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/fin_serv/cons_directive/2ndproposal_sv.pdf). De aktuella bestämmelserna finns i artikel 8.

<sup>26</sup> Kommissionens grönbok om hypotekslån, offentliggjord i juli 2005, finns tillgänglig på följande webbplats: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finservices-retail/home-loans/integration\\_en.htm#greenpaper](http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/home-loans/integration_en.htm#greenpaper)

<sup>27</sup> Se: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finservices-retail/baeg\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/baeg_en.htm)

#### 4. SLUTSATSER

53. Denna branschutredning har funnit fyra avgörande frågor som måste följas upp av kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna, nämligen följande:
- Utformningen och driften av betalningssystem, även kortbetalningssystem.
  - Kreditregister.
  - Samarbete mellan bankerna.
  - Fastställande av bankernas avgifter och politik, inbegripet kopplingsförbehåll.
54. Europeiska kommissionen kommer inte att tveka att utöva sina verkställandebefogenheter enligt artiklarna 81, 82 och 86 i EG-fördraget för att se till att konkurrensreglerna följs inom sektorn för banktjänster till privatpersoner och mindre företag, särskilt när det gäller olika betalningsmarknader och SEPA-projektet. Europeiska kommissionen kommer också att fortsätta sitt arbete på andra områden än konkurrenslagstiftningen för att medborgarna skall få ytterligare fördelar av den inre marknaden för banktjänster till privatpersoner och mindre företag.