

e-mail til deb@kfst.dk
Att.: Dennis Bøgh Kildetoft

20-05-2017
Dok. 166856/mbp

Høring - Konkurrencerådets analyse af markedet for realkredit

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har sendt udkast til Konkurrencerådets analyse af markedet for realkredit i høring.

Forbrugerrådet Tænk finder, at det meget positivt, at der nu er foretaget en grundig analyse af konkurrenceforholdene på realkreditmarkedet. Realkredit er et vigtigt forbrugsgode som har stor betydning for forbrugerens privatøkonomi. Derfor er det afgørende, at dette marked fungerer effektivt uden konkurrenceproblemer.

Først kommenterer vi rapportens analysedel. Derefter på anbefalingerne.

Rapportens analysedel

Forbrugerrådet Tænk finder overordnet, at den analyse der fremlægges, er grundig og fagligt velunderbygget med inddragelse af relevante betragtninger om konkurrenceøkonomiske forhold, forbrugeradfærd og empiri. Forbrugerrådet Tænk deler det billede af realkreditmarkedet, som analysen når frem til. Analysen viser, at der er konkurrenceproblemer på realkreditmarkedet. Den underbygger, at realkreditmarkedet er kendetegnet ved, at:

- De enkelte realkreditinstitutter ikke benytter konkurrencefordele inden for kapitalopbygning og driftsomkostninger til at sænke prisen og vinde markedsandele. Samtidig er egenkapitalforrentningen steget markant de senere år. Dette viser, at konkurrencen ikke fungerer optimalt
- Der er store barrierer for skift af realkreditinstitut fordi det er dyrt og kompliceret.
- De reguleringsmæssige kapitalkrav er reelt ikke blevet forøget (bl.a. som følge af anvendelsen af interne modeller) og, at kapitalkrav ikke kan begrunde bidragsstigninger i det omfang vi har set
- Prisen for gennemsigtigheden er lav. Produktudbuddet og lånedokumenterne er så komplekse, at forbrugerne ikke forstår dem. Det hæmmer gennemsigtighed, mobilitet og konkurrence mellem institutterne
- Store adgangs- og ekspansionsbarrierer bl.a. i forhold til ringe adgang til distributionsnet, stordriftsfordele ved funding og obligationsudstedelse, kapitalkrav og andre regulatoriske barrierer der gør det vanskeligt for nye aktører at trænge ind på markedet og derved bidrage til konkurrencen.

Disse forhold gør tilsammen, at markedet er præget af konkurrenceproblemer, der har store uheldige konsekvenser for forbrugernes privatøkonomi.

Forbrugerrådet Tænk finder som nævnt, at analysen er grundig og dækkende. Den samlede analyse kunne dog styrkes yderligere på følgende områder:

- Modellen i boks 4.4 viser klart, at de stigende bidragssatser teoretisk set ikke kan forklares med øgede kapitalkrav. Denne konklusion ville kunne styrkes yderligere ved også at inddrage Miller & Modigliani betragtninger om, at øgede kapitalkrav reducerer risikoen for investorer og fremmedkapital og dermed afkastkravet. Dette vil i modellen termere reducere parameteren for afkastkrav og dermed reducerer forholdet mellem kapitalkrav og bidragsstigninger yderligere.
- Det kunne styrke analysen med en vurdering og estimat af institutternes muligheder for overvæltning af omkostninger i forbrugernes priser (Cost-pass-through). Graden af overvæltning siger en del om konkurrenceintensiteten. På realkreditmarkedet er det umiddelbart indtrykket, at omkostninger, herunder kapitalkrav, fuldt ud overvælttes på kunderne, hvilket indikerer manglende konkurrence og mindre fokus på en effektiv låneproduktion.

Forbrugerrådet Tænk har herudover følgende bemærkninger til de enkelte dele af rapporten:

Rapportens anbefalinger

Den klare konklusion i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens analyse er, at konkurrencen på realkreditmarkedet har svære vilkår. Derfor finder Forbrugerrådet Tænk, på linje med rapportens anbefalinger, at der er behov for tiltag, der kan fremme konkurrencen i sektoren.

Nedenfor kommenterer vi styrelsen anbefalinger:

1. Tilsynsdiamanten erstattes af anden regulering, som understøtter en effektiv konkurrence og finansiel stabilitet

Styrelsen peger på, at en stor del af reguleringen af den finansielle sektor, herunder tilsynsdiamanten, bærer præg af, at hensynet til konkurrencen overses. Forbrugerrådet Tænk finder, at der er brug for at opprioritere konkurrencehensynet i reguleringen, således at reguleringen i højere grad kan bidrage til at gøre forbrugerne aktive på markedet og fremme konkurrencen.

I den forbindelse skal det noteres, at megen forbrugerregulering hører under Finanstilsynet. Tilsynets primære fokus er finansiel stabilitet. Det bør overvejes, hvordan der sikres en bedre balance mellem dette hensyn på den ene side og på den anden side konkurrence- og forbrugerreguleringen.

Det foreslås, at tilsynsdiamanten erstattes af regulering via risikovægte. Det bør i den forbindelse nøje overvejes, hvorledes forhøjede risikovægte vil påvirke prissætninger overfor forbrugeren, set i lyset af den manglende konkurrence.

Samtidig skal det understreges, at Forbrugerrådet Tænk også er bekymret over omfanget af rentetilpasningslån og lån med afdragsfrihed. Styrelsen foreslår, at lånegrænsen for disse lån sænkes. Vi har forståelse for synspunktet, men der bør i givet fald være tale om en forholdsvis lang indfasning, da det kan få store konsekvenser for boligudgifterne for mange forbrugere.

Forslaget om forbedrede muligheder for fælles funding kan vi støtte, hvis det kan bidrage til skærpet konkurrencen fra bankerne. Her er det dog vigtigt at sikre, at forbrugerne ikke kommer i klemme ved at optage bankboliglån frem for realkreditlån, da lånevilkårene er forskellige for de to produkter.

2. Sikre troværdige afviklingsplaner for de store realkreditinstitutter, således at den implicitte statsgaranti reduceres

Forbrugerrådet Tænk kan støtte forslaget da det gøre det lettere for (evt. nyetablerede) mindre institutter at bidrage til konkurrencen.

3. Fokus på at EU-regulering ikke skaber utilsigtede adgangs- og ekspansionsbarrierer, som hæmmer konkurrencen

Styrelsen nævner, at bl.a. adgangs- og ekspansionsbarrierer bør være et fokuspunkt for den af erhvervsministeren oprettede Basel-ekspertgruppe. Det bør i det hele taget overvejes om repræsentationen i denne gruppe er afbalanceret, da den udelukkende består af repræsentanter for de finansielle virksomheder og embedsmænd.

4. Sikre lige konkurrencevilkår mellem realkreditlån og realkreditlignende lån

Det anbefales, at reguleringen af markedet for boligkredit indrettes, så konkurrencen mellem realkreditlån og realkreditlignende lån ikke hæmmes. Det er vi overordnet set enig i. Det er som tidligere nævnt dog væsentligt at være opmærksom på, at bankboliglån er et andet produkt end realkreditlån, og at forbrugerbeskyttelsen er vidt forskellig for de to produkter. Det kunne give anledning til at overveje, om der er behov for et nærmere eftersyn af forbrugerbeskyttelsen i primært bankboliglånene.

5. Standardiseret og simpel forside til lånetilbud

Vi støtter styrelsens forslag. Forbrugeren har store problemer med at forstå lånedokumenterne. Vores undersøgelser bekræfter styrelsens konklusioner om, at forbrugerne ikke forstår lånedokumenterne, formuleringerne og har svært ved at kapere omfanget af dokumenter. Styrelsen lægger op til en standardiseret forside, og viser et eksempel på dette. Dette eksempel virker umiddelbart som et godt bud på en forside.

Vi støtter som nævnt udarbejdelsen af en standardiseret forside. Også selvom brancen og Forbrugerrådet Tænk netop har udarbejdet retningslinjer for en læsevejledning til dokumenterne. Vi mener, at der fortsat er behov få en mere gennemgribende sproglig og kommunikationsmæssig gennemskrivning af hele dokumentpakken der udgør ca. 70 sider.

Herudover bør overflødig information fjernes fra den enkelte forbrugers lånepakke, fx bør der ikke, som i dag, indgå en låneguide, der beskriver andre produkter end det, der er aktuelt i den konkrete situation.

Det kan fx også overvejes om instituttets almindelige forretningsbetingelser bør henvises til instituttets hjemmeside. En sådan genskrivning af det samlede lånetilbud bør ske i en

tværfaglig arbejdsgruppe med kompetencer inden for fx jura, kommunikation, industriøkonomi og forbrugeradfærd. Arbejdsgruppens oplæg bør løbende testes for ”brugervenligheden” og de konkurrencemæssige effekter fx på samme møde som styrelsen har teste de prototyper der præsenteres i rapporten.

Vedrørende øget gennemsigtighed skal Forbrugerrådet Tænk endvidere pege på, at institutterne i dag udelukkende køber eller sælger obligationer over deres egen beholdning og altså ikke via Nasdaq Copenhagen A/S eller et andet reguleret marked. Det kunne være relevant, at styrelsen ser nærmere på dette spørgsmål, da det bl.a. slører gennemsigtigheden for forbrugeren.

6. Det sikres, at forbrugerreguleringen ikke unødigt hæmmer udbydernes mulighed for at konkurrere via nye digitale platforme

Styrelsen peger på, at den nuværende forbrugerregulering i en række tilfælde ikke spiller så godt sammen med mulighederne for at skabe innovative digitale løsninger, der kan fremme konkurrencen, og bidrage til at gøre forbrugerne mere aktive. Overordnet støtter Forbrugerrådet Tænk, at det overvejes, hvorledes forbrugerreguleringen kan justeres så den i højre grad passer til en digital verden.

For Forbrugerrådet Tænk er det imidlertid helt afgørende, at det dette sker uden at svække forbrugerbeskyttelsen. Men det er relevant at se på om forbrugerbeskyttelsen kan øges samtidig med, at informationer gøres mere relevante, forståelige og handlingsanvisende i en digital kontekst, så forbrugerne mere aktivt kan bidrage til at skabe øget konkurrence på markedet.

Forbrugerrådet Tænk deltager gerne i arbejdet med at udforme sådanne krav, der forbedre mulighederne for at udnytte digitale platforme.

Vi skal desuden opfordre styrelsen til at overveje selve formuleringen af denne anbefaling, da den kunne give anledning til den misforståelse, at forbrugerbeskyttelse mere generelt er et sekundært hensyn, der ikke bør give virksomhederne byrder. Som vi forstår styrelsen pointe er sagen her snarere, at nogle forbrugerbeskyttelsesbestemmelser er udformet på en måde, der også ud fra forbrugerinteresser kan være uhensigtsmæssig.

7. Boligsalgssopstillinger skal inkludere sammenlignelige finansieringsforslag

Forbrugerrådet Tænk støtter forslaget. I hvert fald bør mægleren have mulighed for at fremlægge finansieringsforslag. Styrelsens forslag om informationen om prisforskellen mellem dyreste og billigste realkreditinstitut virker som en klar og stærkt handlingsfremmende information, der vil kunne gøre forbrugeren mere aktive på markedet.

Det er desuden vores opfattelse, at det er i forbrugers interesse, at der fortsat skal være mulighed for i salgssopstillingen eller tillæg hertil at angive alternative finansieringsforslag, idet køberen herved får oplysning om, hvordan den konkrete ejendom rent faktisk kan finansieres. Den almindelige forbruger undersøger typisk ikke markedet for finansiering, og derfor er det sundt for konkurrencen, at køberen via ejendomsmægleren gives en alternativ mulighed til finansiering af købet end blot købers nuværende bank. En sådan beregning fra ejendomsmægleren vil ligeledes i mange tilfælde kunne anvendes til at forhandle bedre priser og vilkår i købers nuværende bank. Det bør dog på finansierings-forslaget udtrykkeligt angives, hvis der er en relation til eller samarbejdsaftale med den pågældende låneudbyder.

Ligeledes bør det angives, hvis ejendomsformidlingsvirksomheden modtager provision fra udbyderen.

8. Ejendomsmæglere tillades at formidle boliglån.

Dette forslag støtter vi ikke. Når man ser bort fra de få ejendomsmæglere, der tilbyder køberrådgivning, er det vigtigt, at det er helt klart, at ejendomsmægleren repræsenterer sælger og derfor ikke kan yde rådgivning til køber, herunder rådgivning om finansiering. Ejendomsmægleren bør derfor ikke formidle lån til køber, da ejendomsmægleren er sælgers repræsentant.

Vi er enige i, at ejendomsmægleren fortsat skal kunne henvise køberen til specifikke bank- eller realkreditinstitutter, herunder på grundlag af formaliserede samarbejdsaftaler, forudsat at der oplyses om samarbejdet.

Forslaget om henvisning til prisportalen Tjek Boliglån kan vi støtte.

9. Juridiske rådgivere bør opfordre boligkøbere til at indhente flere finansieringstilbud i forbindelse med advokat- og rådgiverforbeholdet.

Forbrugerrådet Tænk kan støtte forslaget.

10. Banker må ikke opkræve betaling for at annullere en bankgaranti

Forbrugerrådet Tænk støtter forslaget. Der er tale om et gebyr, hvis sigte er at fastholde kunden og gebyret afspejler ikke en reel omkostning.

11. Der udarbejdes en webservice, hvor forbrugerne kan indhente og opbevare relevante dokumenter til brug for at indhente flere lånetilbud

Forbrugerrådet Tænk er positiv overfor forslaget, da det formentlig kan fremme konkurrencen i visse situationer. Styrelsen henviser til, at Penge- og Pensionspanelets budgetskebelon kan anvendes. Her bør man dog overveje om ikke det var en ide at lade sig inspirere af de budgetværktøjer som fx bankerne anvender. Flere af disse synes umiddelbart mere brugervenlige. Det bør dog nøje overvejes om forslaget har nogle uheldige sidevirkninger med hensyn til fx privacy.

12. Forbrugere skal kunne give en elektronisk fuldmagt til, at en virksomhed kan indhente offentligt registrerede oplysninger, der er nødvendige til et lånetilbud

Problemet med at give forbrugerne mulighed for at give fuldmagt til finansielle virksomheder, er, at det hurtigt bliver til en forretningsbetingelse, at forbrugeren giver en sådan fuldmagt. Det kan derfor hurtigt føre til en umyndiggørelse af forbrugere, der selv vil have kontrollen med egne data. Det er langt fra problemfrit, at give private virksomheder mulighed for at få direkte adgang til forbrugernes data. Hvis der gives direkte adgang til data, så skal der tages skridt til at sikre, at det bliver reelt frivilligt for forbrugerne.

13. Forbrugere skal kunne give en elektronisk fuldmagt til, at en virksomhed kan indhente kontoudtog til at udarbejde et budget på forbrugerens vegne

Dette følger allerede af PSD2. Virksomhederne skal have tilladelse som kontooplysnings-tjeneste for at hente forbrugerens data og bruge dem til at lave et budget.

Forslag 14 til 16 handler om, at det skal være nemmere for låntagerne at skifte realkreditinstitut.

Inden vi kommenterer på de enkelte punkter skal Forbrugerrådet Tænk understrege, at den største barriere for at skifte institut helt klart er de markant høje skifteomkostninger. De høje skifteomkostningers negative effekt på mobiliteten er tydeligt illustreret i rapportens analysedel. Analyser foretaget af analysefirmaet Wilke for FinansWatch viser også, at mange forbrugere ønsker at skifte, men ikke gør det, netop på grund af de høje skifte omkostninger.

Skifteomkostningerne giver endvidere anledning til en meget uheldig adfærd i prisdannelsen med en indbygget tendens til at priserne driver opad. Det peges der også på i styrelsens rapport. Forbrugerrådet Tænk går ud fra, at det er set i lyset af, at der her i foråret er indgået en politisk aftale om en mindre reduktion af skifteomkostningerne, at styrelsen ikke har medtaget forslag til, hvordan skifteomkostningerne kan sænkes. Forbrugerrådet Tænk støtter aftalen, og ser den som et skridt i den rigtige retning. Vi skal dog for en ordens skyld bemærke, at der efter vores opfattelse skal en større reduktion til for at øge konkurrencen i det omfang styrelsens analyse viser, der er behov for.

Forbrugerrådet Tænk har endvidere tidligere foreslået en model til billigere skift af institut, som går ud på af selve administrationen af lånene flyttes. Branchen har peget på, at modellen har en række udfordringer som gør, at den er vanskelig at realisere. Forbrugerrådet Tænk mener dog fortsat, at disse udfordringer vil kunne løses. Det kunne derfor være relevant, at en arbejdsgruppe går i dybden med modellens muligheder for at fremme mobiliteten.

Herudover kunne der overvejes alternative prismodeller, der vil kunne fremme mobiliteten. Fx kunne en model, hvor skifteomkostningerne udglattes over lånets gennemsnitligt forventede levetid, overvejes. Så skal alle skifteomkostningerne ikke betales up-front ved selve skiftet, hvilket er mobilitetshæmmende. Der findes sikkert også andre modeller. En arbejdsgruppe kunne kortlægge mulighederne.

Til de enkelte forslag 14 til 16 har vi følgende kommentarer:

14. Udbydere af boliglån skal kunne kontakte forbrugere, der har givet deres tilladelse hertil ved låneoptagelse

Forbrugerrådet tænk støtter forslaget. Det må dog sikres at forbrugerne ikke i tide og utide kontaktes med forslag om omlægninger, og herved påføres unødige transaktionsomkostninger. Endvidere må det sikres, at muligheden ikke bliver anvendt til promovning af instituttet eller egentlig reklame.

15. Oplysninger om realkreditlån skal fremgå på betalingsoversigten

Forbrugerrådet Tænk støtter forslaget. Man kan undre sig over, at disse oplysninger ikke allerede er tilgængelige pt., og at forbrugerne i visse tilfælde bliver pålagt et gebyr for at modtage oplysninger om deres lån.

16. Det skal fremgå af lånebetingelserne, at låntageren har råderetten over de udstedte realkreditobligationer

Forbrugerrådet Tænk støtter forslaget.

Med venlig hilsen

Vagn Jelsø
Vicedirektør

Morten Bruun Pedersen
Seniorøkonom