

# Realkredit Danmarks aftaler med pengeinstitutter

J.nr. 2:8032-108, -135, -136, -137 og -139/LD

## Rådsmødet den 24. marts 1999

### 1. Resumé

Realkredit Danmark har ved brev af 23. juni 1998 anmeldt sine standardsamarbejdsaftaler med en række pengeinstitutter om formidling af og garantistillelse for realkreditinstitutlån.

Realkreditinstituttet anmoder om erklæring om ikke-indgreb i medfør af konkurrenceloven § 9, subsidiært om individuel fritagelse efter konkurrenceloven § 8, stk. 1.

Realkredit Danmark har indgået fire forskellige aftaler med en række pengeinstitutter og en aftale om informationsformidling med Totalkredit: En distributionsaftale, en garantistillelsesaftale for privatkunders lån (Privatkundeaftalen), en aftale om formidling af og garantistillelse for Flexlån® (Tillæg til privatkundeaftalen), en aftale om informationsformidling mellem Realkredit Danmark og Totalkredit og en aftale om garantistillelse for erhvervs lån (Erhvervsaftalen).

Det relevante marked er markedet for formidling af realkreditlån.

Garantiaftalerne og aftalen mellem Realkredit Danmark og Totalkredit om informationsformidling rejser efter styrelsens vurdering ikke spørgsmål i forhold til konkurrenceloven § 6.

For så vidt angår pengeinstitutternes formidling af realkreditlån skal rådet tage stilling til Realkredit Danmark's bestemmelser om bonus ved realisering af fastsatte salgsmål pr. kvartal.

Som følge af at pengeinstituttet indenfor et kvartal skal formidle et bestemt antal lån for at opnå bonus, vil disse bonusudlodninger kunne medføre et kraftigt incitament for pengeinstituttet til at nå målet. Derved kan bestemmelsen begrænse konkurrenternes adgang til markedet. Realkredit Danmark har en markedsandel for nyudlån til ejerbolig og fritidshuse på 26 % og har aftaler med over halvdelen af samtlige danske pengeinstitutter.

Bestemmelsen er omfattet af forbuddet i konkurrenceloven § 6, stk. 1, nærmere betegnet stk. 2, nr. 1 og 4 om fastsættelse af forretningsbetingelser og diskrimination, der direkte har til formål eller følge at begrænse konkurrencen mellem realkreditinstitutterne i og med at pengeinstituttet har et incitament til at få kunden til at søge om et Realkredit Danmark-lån fremfor andre lån.

Der vil ikke kunne meddeles Realkredit Danmark en ikke-indgrebserklæring for denne bestemmelse. Der vil endvidere ikke kunne gives en individuel fritagelse for bestemmelsen, da den ikke opfylder kravene hertil i konkurrenceloven § 8, stk.1. Bonusbestemmelsen bidrager således ikke til at styrke effektiviteten i distributionen (nr. 1), sikrer ikke forbrugerne en rimelig andel (nr. 2), og må anses for unødvendig for en effektiv distribution af realkreditlån (nr. 3).

### 2. Afgørelse

Det meddeles i medfør af konkurrenceloven § 9 Realkredit Danmark

- at Privatkundeaftalen, Tillæg til privatkundeaftalen, aftalen mellem Realkredit Danmark og Totalkredit om informationsformidling og Erhvervsaftalen ikke efter de forhold, som Konkurrencerådet har kendskab til, falder ind under forbuddet i konkurrenceloven § 6, stk. 1.

Det meddeles i medfør af konkurrenceloven § 9 Realkredit Danmark

- at distributionsaftalen ikke efter de forhold, som Konkurrencerådet har kendskab til, er omfattet af forbuddet i konkurrenceloven § 6 med undtagelse af bestemmelsen i aftalens punkt 4 om bonusordning kombineret med fastsatte salgsmål.

Det påbydes Realkredit Danmark i medfør af konkurrenceloven § 6, stk. 4, jf. § 6, stk. 1 og § 16, stk. 1, nr. 1 at ophæve distributionsaftalens punkt 4 om bonusordning med virkning fra den 25. juni 1999.

### **3. Sagsfremstilling**

#### **3.1. Sagens anledning**

Realkredit Danmark har ved brev af 23. juni 1998 anmeldt sine standardsamarbejdsaftaler med en række pengeinstitutter.

Realkreditinstituttet anmoder om erklæring om ikke-indgreb i medfør af konkurrenceloven § 9, subsidiært om individuel fritagelse efter konkurrenceloven § 8, stk. 1, såfremt erklæring om ikke-indgreb ikke kan meddeles.

Alle aftaler er tidligere anmeldt til Konkurrencerådet i henhold til den tidligere konkurrencelov § 5.

Aftalerne omfatter formidling af realkreditlån og pengeinstitutters garantistillelse overfor Realkredit Danmark for (debitors) betaling.

Desuden er der indgået aftale med Totalkredit om, at Realkredit Danmark stiller en række oplysninger om Flexlån® til rådighed for de pengeinstitutter, der også formidler Totalkredit-lån.

#### **3.2. Sagens parter**

##### 3.2.1. Realkredit Danmark

Realkredit Danmark, som er en del af Kapital Holding-koncernen, belåner alle typer fast ejendom i Danmark. I 1997 havde Realkredit Danmark en omsætning på ca. 25. mia. kr.

Totalkredit er en selvejende institution, der alene udbyder realkreditlån til boligformål. I 1997 havde Totalkredit en omsætning på godt 3,3 mia. kr. og en andel af nyudlånet til ejerbolig på 12 %.

##### 3.2.2. De kontraherende pengeinstitutter

Hovedparten af pengeinstitutterne er mindre og mellemstore lokale banker, men blandt de større, landsdækkende er Den Danske Bank, Jyske Bank og Sydbank. Det gælder for flere af pengeinstitutterne, at de har aftaler med flere realkreditinstitutter. Kredsen af pengeinstitutter i formidlingsaftalen og garantiaftalerne er forskellig.

#### **3.3. Det relevante marked**

##### 3.3.1. Produktmarkedet

Aftalerne omfatter formidling af realkreditlån via pengeinstitutter og pengeinstitutternes garantistillelse overfor realkreditinstituttet. Det drejer sig om realkreditlån til ejerbolig, landbrug, byerhverv, privat udlejning, byfornyelse, private (ustøttede) andelsboliger.

Realkreditlån er lån, der udstedes mod pant i fast ejendom på baggrund af udstedelse af realkreditobligationer.

Formidling af realkreditlån sker via forskellige kanaler: pengeinstitutter, ejendomsmæglere, andre formidlere eller direkte fra realkreditinstitut til låntager. Der er gennemgående tale om samme lånetyper i de forskellige distributionskanaler. Vilkkårene i forhandlerkontrakterne i de forskellige kanaler gør det imidlertid næppe nødvendigt at behandle dem særskilt.

Garantiaftalen omfatter pengeinstitutternes garanti overfor Realkredit Danmark for en del af lånet for en aftalt periode. Der er forskellige aftaler for privatkunder og erhvervs-kunder. Garantiaftalen er ikke betinget af, at der forud er indgået en distributionsaftale. Andre end pengeinstitutter vil i princippet kunne stille tilsvarende garantier.

Aftalen med pengeinstitutterne knyttet til Totalkredit vedrører disse pengeinstitutters præstation i forbindelse med formidling af lån respektive garantistillelse. Der er ikke tale om noget nyt produktmarked.

I det følgende anvendes derfor det samlede marked for formidling af realkreditlån.

### 3.3.2. Det geografiske marked

Realkreditlån her i Danmark kan udbydes af alle, der er godkendt hertil af økonomiministeren. For at opnå godkendelse skal realkreditinstituttet opfylde en række objektive krav, herunder økonomiske. Udenlandske selskaber vil kunne udbyde denne type lån gennem selskaber eller filialer, der oprettes her i landet. Realkreditinstitutter er undergivet Finanstilsynets tilsyn. For så vidt angår formidling af (danske) realkreditlån er det geografiske marked derfor Danmark.

Udbud af garantier til realkreditinstitutter er formentlig i praksis forbeholdt de danske pengeinstitutter, i hvert fald når det drejer sig om privatkunder. Garantistiller skal have indsigt i kundens privatøkonomi, og en sådan indsigt har formentlig alene de danske pengeinstitutter.

Man kan dog ikke se bort fra, at det relevante geografiske marked i sagen for garantistillelse for erhvervs kunder er større end Danmark.

I det følgende antages det geografiske marked dog for at være Danmark.

### 3.3.3. Parternes stilling på det relevante marked

På det samlede marked for realkreditlån/nyudlån til ejerbolig og fritidshuse havde Realkredit Danmark i 1997 en markedsandel på 26 % (eller næsten det samme som nr. 2 - Nykredit). For nyudlån til erhverv er markedsandelen 19-36 %. For erhverv har Nykredit en væsentlig større markedsandel end Realkredit Danmark. I det følgende anvendes markedsandelen for ejerbolig.

Realkredit Danmark har aftaler om formidling af realkreditlån (distributionsaftalen) med ca. 85 af i alt 169 pengeinstitutter. Realkredit Danmark's aftale om formidling med pengeinstitutterne omfattede i 1998 11 % af Realkredit Danmark's antal nyudlån. Realkredit Danmark's udlån via pengeinstitutter omfattede i alt 14 % af nyudlånet, hvor 3 % skete uden forudgående aftale.

Realkredit Danmark har aftaler om garantistillelse for privatkunder (Privatkundeaftalen) med ca. 105 af de 169 pengeinstitutter (herunder Den Danske Bank, Jyske Bank og Sydbank, men ikke Unibank), aftaler med ca. 95 pengeinstitutter om garantistillelse for erhvervs kunder (herunder ikke Den Danske Bank) (Erhvervskundeaftalen) og aftaler med ca. 60 pengeinstitutter om Flexlån® og garantistillelse (tillæg til Privatkundeaftalen) herfor. Styrelsen har ikke iværksat en undersøgelse af de involverede pengeinstitutters andel af markedet for garantistillelse. Som helhed må det antages at svare til deres stilling på privatkundemarkedet/erhvervs kundemarkedet i øvrigt.

## 3.4. Aftalerne

Der er tale om standardaftaler, og samlet fordeler de sig således efter andel:

		Garanti	
	Distribution	Privat	Erhverv
Aftaler	ca. 85	ca. 105	ca. 95

<SMALL>Note: Privatgaranti: ca. 105 aftaler med pengeinstitutter, heraf ca. 60 aftaler om garantistillelse for Flexlån®. </SMALL>

Distributionsaftalen forpligter pengeinstitutterne til at tilvejebringe et lånedokument og foretage en økonomivurdering af låntager. Realkredit Danmark betaler et gebyr pr. lån. Dertil kommer en bonus, jf. senere. Hvis pengeinstituttet samtidig stiller garanti for låntagers betaling, reduceres gebyret noget (da der er tale om overlappende sagsbehandling).

Garantiaftalen om produktsamarbejde på privatkundeområdet fastslår, at pengeinstituttet afgør, om det vil stille garanti overfor Realkredit Danmark. Pengeinstituttet modtager en garantiprovision for stillede garantier. Garantien er en selvskyldnerkaution for indtil 20 pct. af lånets tinglyste hovedstol. Den løber i otte år.

Endvidere er der indgået en garantiaftale på erhvervskundeområdet, der er tilnærmelsesvis identisk med privatkundefaften, bortset fra at garantien alene løber i fem år.

Aftalen med Totalkreditbankerne er et tillæg til garantiaftalen på privatkundeområdet. Aftalen går ud på, at disse pengeinstitutter selvstændigt kan rådgive m.v. om Flexlån® og skal stille garanti i tilknytning hertil, såfremt pengeinstituttet vælger at formidle Flexlån® under denne aftale. Distributionsaftalen omfatter alene formidling af lån, herunder Flexlån®, til Realkredit Danmark og ikke en mere selvstændig beregning og vurdering som omfattet af aftalen med Totalkreditbankerne.

Foranlediget heraf har Realkredit Danmark indgået en aftale med Totalkredit om informationsformidling som er forudsætning for en fyldestgørende rådgivning vedrørende Flexlån®. Beregningerne omkring et Flexlån® er meget komplicerede, og i denne sammenhæng er Realkredit Danmark de eneste, der kan stille oplysninger etc. til rådighed for Totalkreditbankerne via Totalkredits interne edb-systemer. P.t. tilbyder Totalkredit ikke et tilsvarende produkt. I medfør af aftalerne med konkurrenten Realkredit Danmark kan Totalkredit (indirekte) tilbyde sine kunder et Flexlån® hos Realkredit Danmark.

Gebyrer og provisioner fremgår af bilagene til aftalen. Der er tale om et fast gebyr pr. lån. For garantier ydes et fast gebyr plus provision. Derudover ydes i distributionsaftalen bonus i forhold til salgsmål. Bonus udløses, hvis et nærmere fastsat salgsmål nås indenfor et kvartal. Dette betyder, at hvis salgsmålet eksempelvis er 100 nye lån, og der i det pågældende kvartal blev udbetalt 125 distribuerede lån, da udløses der bonus i form af forhøjet provisionsbeløb for samtlige 125 lån.

Alle realkreditinstitutter har aftaler med pengeinstitutter om formidling af realkreditlån, og enkelte koncerner (herunder Realkredit Danmark via Kapital Holding) driver virksomhed såvel som realkreditinstitut og som pengeinstitut.

#### **4. Vurdering**

Der er hverken i distributionsaftalen eller i garantiaftalerne tale om agentforhold, jf. Kommissionens meddelelse fra 1962. Alle parter i aftalen driver selvstændig erhvervsvirksomhed. Aftalen kan derfor tages til bedømmelse efter konkurrenceloven § 6. Der gælder ikke nogen undtagelser eller fritagelser i henhold til EU-regler, jf. § 4, og standardaftalerne gælder udenfor koncernforhold, jf. § 5.

Aftalekomplekserne er ikke omfattet af bagatelreglerne i konkurrenceloven § 7, stk. 1, allerede fordi aftaleparternes samlede omsætning overstiger 1 mia. kr.

##### **4.1. Konkurrenceloven § 6**

I distributionsaftalen er der fastsat en bestemmelse om salgsmål. Ved garantiaftalen er der ikke bestemmelser om salgsmål (medmindre den er kombineret med en distributionsaftale). Efter styrelsens vurdering er det alene bestemmelsen om salgsmål, der rejser spørgsmål i forhold til konkurrenceloven § 6. Garantiaftalerne indeholder efter styrelsens vurdering ikke konkurrencebegrænsende elementer som omfattet af konkurrenceloven § 6.

Aftalen mellem Realkredit Danmark og Totalkredit om Flexlån® er indgået mellem to konkurrenter med en andel af markedet på henholdsvis 26 og 12 %. Totalkredit har p.t. ikke et tilsvarende produkt som Flexlån®, men vil potentielt kunne udvikle det. Aftalen indeholder imidlertid ikke nogen forpligtelser eller betingelser for Totalkredit til ikke selv at udvikle tilsvarende lån. Der er heller ikke nogen eksklusivbestemmelser i aftalen for pengeinstitutterne eller for Realkredit Danmark. Aftalen kan derfor ikke anses for omfattet af konkurrenceloven § 6.

Opnår pengeinstituttet salgsmålet, udbetaler Realkredit Danmark en bonus. Dette betyder, at hvis salgsmålet eksempelvis er 100 nye lån, og der i det pågældende kvartal blev udbetalt 125 distribuerede lån, da udløses der bonus i form af forhøjet provisionsbeløb for samtlige 125 lån.

Der er tale om en ganske betragtelig ekstrabetaling (provision). Pengeinstituttet får herved et incitament til at sikre sig, at salgsmålet opnås i hvert kvartal, og dette kan føre til, at konkurrerende realkreditinstitutter holdes ude af markedet. Realkredit Danmark har en markedsandel på 26 % (ved ejerbolig) og har som nævnt aftaler med over halvdelen af markedets 169 pengeinstitutter.

På den anden side kan man tage hensyn til, at niveauet for Realkredit Danmark's gebyrer incl. bonus ikke er højere end gebyrene for låneformidling hos RD's konkurrenter.

Styrelsen er ikke bekendt med, at andre realkreditinstitutter har opstillet salgsmål i deres aftaler med pengeinstitutter.

Salgsmålene har været gældende i flere år, og Realkredit Danmark har oplyst, at de kun er opfyldt, og bonus blevet udbetalt for ca. 1/3 af de mulige tilfælde.

Inden for de senere år har RD's andel af bruttonyudlånene udviklet sig således:

RD's andel	
1996	26,4 %
1997	27,3 %
1998, 1. kvrt.	23,5 %
1998, 2. kvrt.	24,1 %
1998, 3. kvrt.	21,5 %
1998, 4. kvrt.	21,6 %

Man skal tage hensyn til at Flexlån® i 1997 angiveligt tiltrak mange nye kunder. Tallene for 1998 kan være påvirkede af etableringen af BG Kredit og oprettelsen af Kapital Holding.

Pengeinstitutterne formidler lånene til ejere af fast ejendom. Ifølge Realkredit Danmark's aftaler har disse en forpligtelse til at fortælle kunden, at de har en økonomisk interesse i, at kunden vælger et Realkredit Danmark-lån. Kunden kan have svært ved at gennemskue pengeinstituttets interesse i opgaven, og på den baggrund kan incitamentsstrukturen i aftalerne måske tillægges en særlig vægt. Dette gælder formentlig særligt i forhold til ejerboligmarkedet.

Der ligger et incitament for pengeinstituttet til at få kunden til at foretrække Realkredit Danmark-lån fremfor andre lån pga. bonusordningen. Dette er i sig selv konkurrencebegrænsende, ligesom det kan være en adgangsbarriere for andre realkreditinstitutter til markedet. En sådan bestemmelse er omfattet af forbuddet i konkurrenceloven § 6, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 1 og 4.

Der er lagt vægt på, at RD's bestemmelser om salgsmål i aftalerne med pengeinstitutterne indebærer en betydelig forskel i det samlede bonusbeløb for det enkelte pengeinstitut afhængig af, om pengeinstituttet opnår det fastsatte salgsmål eller ej. Det enkelte pengeinstitut får en særlig tilskyndelse til at foretrække formidling af realkreditlån fra Realkredit Danmark fremfor fra andre realkreditinstitutter (indtil salgsmålet er nået). RD's bestemmelser om salgsmål indebærer derfor et loyalitetsэлеment, som indtil salgsmålet er nået, vil have en tendens til at neutralisere andre realkreditinstitutters konkurrenceparametre i forbindelse med formidling af realkreditlån via pengeinstitutter. På baggrund af realkreditmarkedernes oligopolistiske struktur, hvor Realkredit Danmark har betydelige markedsandele, indebærer RD's salgsmål i aftalerne med pengeinstitutterne, at konkurrencen mellem realkreditinstitutter om formidling af realkreditlån gennem pengeinstitutter vil kunne forvrides.

Da salgsmål medfører, at det enkelte pengeinstituts fordele ved at formidle et realkreditlån i visse situationer ikke svarer til forskelle i realkreditinstitutternes effektivitet, sådan som de afspejler sig i realkreditinstitutternes provisionssystemer m.m., indebærer Realkredit Danmark's salgsmålsbestemmelser en mulighed for, at den effektivitetsbestemte konkurrence mellem realkreditinstitutterne begrænses, idet pengeinstitutterne vil have en tilskyndelse til at formidle en større andel af realkreditlån fra Realkredit Danmark, end de ville gøre, hvis provisionssystemet var udformet uden salgsmålsbestemmelser.

Distributionsaftalen indeholder således konkurrencebegrænsende bestemmelser, og der kan derfor ikke gives en § 9-erklæring til denne aftale.

#### **4.2. Konkurrencelovens § 8**

Spørgsmålet er herefter, om bonusbestemmelsen kan opnå en individuel fritagelse. For at opnå en individuel fritagelse i medfør af konkurrenceloven § 8 skal alle betingelser i stk. 1 være opfyldte.

Ifølge nr. 1 skal aftalen bidrage til at styrke effektiviteten i distributionen af varer eller tjenesteydelser. Realkredit Danmark's distributionsaftale medfører et mere standardiseret samarbejde med pengeinstitutterne, hvilket bidrager til at styrke effektiviteten i distributionen. Spørgsmålet er imidlertid, om salgsmålene er med til at fremme denne effektivitet. Det kan ikke være afgørende og nødvendigt med en bestemmelse om bonus for have et effektivt, standardiseret distributionssystem, hvorfor bestemmelsen i sig selv ikke bidrager til at styrke effektiviteten. Bestemmelsen om bonusmål opfylder ikke konkurrenceloven § 8, stk. 1, nr. 1.

Ifølge **nr. 2** skal forbrugerne sikres en rimelig andel af fordelene ved aftalen. Et standardiseret distributionssystem letter sagsgangen. Dette må være til fordel for forbrugerne. Aftalen som sådan opfylder betingelsen i nr. 2, men bestemmelsen om bonusmål kan imidlertid isoleret set ikke antages at opfylde nr. 2, snarere tværtimod, da der er et incitament for pengeinstituttet til at foretrække Realkredit Danmark-lån fremfor andre realkreditlån. Bonusbestemmelsen opfylder ikke nr. 2.

Ifølge **nr. 3** må aftalen ikke pålægge virksomheden begrænsninger, som er unødvendige. Som nævnt ovenfor ved nr. 1 er bonusbestemmelsen ikke nødvendig for et effektivt system. Bestemmelsen opfylder ikke nr. 3.

Ifølge **nr. 4** må bestemmelsen ikke give virksomhederne mulighed for at udelukke konkurrencen. Som nævnt ovenfor indebærer Realkredit Danmark's salgsmålsbestemmelser en mulighed for, at den effektivitetsbestemte konkurrence mellem realkreditinstitutterne begrænses. De vil dog ikke

udelukke realkreditinstitutterne fra at konkurrere.

Bestemmelsen om bonus ved opfyldelse af salgsmål opfylder ikke betingelserne i konkurrenceloven § 8, stk. 1 for at opnå en individuel fritagelse.

#### **4.3. Konklusion**

Det vurderes, at der i Privatkundeaftalen, Tillæg til Privatkundeaftalen, Erhvervsaftalen og informationsformidlingsaftalen med Totalkredit ikke er forhold, som er omfattede af konkurrenceloven § 6, hvorfor forudsætningerne for at meddele Realkredit Danmark en ikke-indgrebserklæring efter konkurrenceloven § 9 for disse aftaler er til stede.

Det vurderes, at distributionsaftalen med undtagelse af aftalens punkt 4 om bonus ved opnåelse af salgsmål ikke er omfattet af forbuddet i konkurrenceloven § 6, hvorfor forudsætningerne for at meddele Realkredit Danmark en ikke-indgrebserklæring efter konkurrenceloven § 9 for denne aftale med undtagelse af punkt 4 er til stede.

Punkt 4 om bonus ved opnåelse af salgsmål i distributionsaftalen påbydes ophævet, da bestemmelsen ikke opfylder betingelserne for fritagelse efter konkurrenceloven § 8, stk. 1.