
FOLKETINGET



Europaudvalget, Erhvervs-, Vækst og Eksportudvalget

EU- konsulenten

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer
Dato: 14. marts 2014

Nye forslag vil påvirke Dankortet

Sammenfatning

Der er næsten lige så mange Dankort, som der er danskere. Det skyldes bl.a., at Dankortet er billigt for forbrugere og forretninger. Men sådan er det ikke overalt i Europa. Markedet for betalingskort er fragmenteret, præget af manglende konkurrence og uigennemskuelige og - nogle steder - høje gebyrer. Det vil Kommissionen ændre på med to lovforslag, men hvilken betydning vil det få for det populære Dankort? Det korte svar er, at det er svært at spå om, da det afhænger af, hvordan aktørerne på markedet vil agere. Europa-Parlamentet lægger op til at undtage Dankortet.

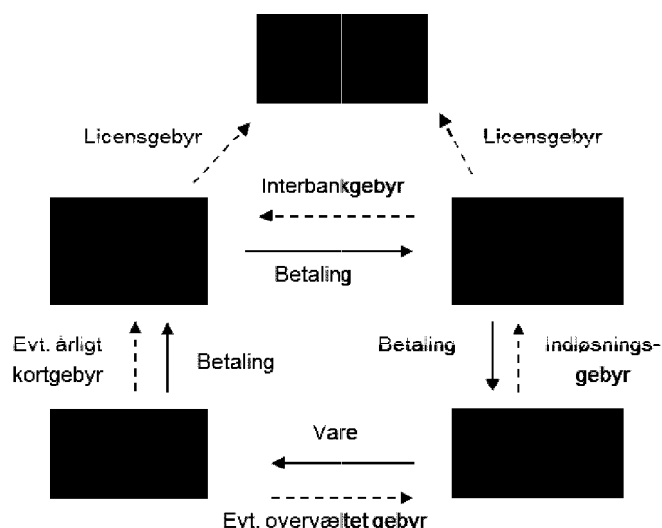
Baggrund

Kommissionen mener, at markedet for betalingskort er præget af manglende transparens i forhold til gebyrer og manglende konkurrence, fordi VISA og Master Card dominerer. Desuden er der forskelle i teknisk infrastruktur og omkostninger mellem landene. Derfor fremsatte Kommissionen sidste sommer to forslag: ændring af direktiv om betalingstjenester og en ny forordning vedr. interbankgebyrer.¹

¹ KOM(2013)547 og KOM(2013)550

Hensigten er at skabe lige vilkår for alle aktører på kortmarkedet og dermed bidrage til at fremme et indre marked for kortbetalinger i Europa, hvilket i sidste ende vil komme forretninger og forbrugere til gavn i form af lavere priser.

Figur: organisering af et typisk firepartssystem²



Hovedelementer i forslagene

Forslaget til forordning fastlægger et loft over interbankgebyrer for betalinger med brug af forbrugerkort (firmakort er ikke omfattet). Det skal ske i to tempi: to måneder efter forordningen træder i kraft er loftet for *grænseoverskridende* betalinger på 0,2 pct. af transaktionens værdi for debetkort og 0,3 pct. for kreditkort. To år efter udvides disse grænser til også at gælde *indenlandske* betalinger.

Dette loft skal gøre korttransaktioner billigere for forretningerne. Derfor skal bestemmelsen ses i sammenhæng med direktivforslaget, der forbyder forretningerne at overvælte gebyret på kunderne (se ordforklaring).

Desuden indeholder forordningsforslaget en række bestemmelser om, hvordan kortsystemer og regelsæt skal organiseres (dette gælder alle kort). Disse gennemgås nedenfor.

² Der findes også trepartssystemer, hvor kortselskabet indgår aftaler direkte med forbrugere og forretninger, f.eks. American Express og Diners Club. De er ikke omfattet af forslaget. Kilde: *Rapport vedrørende forslag til forordning om interbankgebyrer*. Betalingsrådets arbejdsgruppe.

Ordforklaring

Udsteder: Den virksomhed – typisk en bank - der udsteder kortet til kortholderen.

Indløser: Den finansielle virksomhed der sikrer, at modtageren får sine penge ved kortbetaling. Nets er eneste indløser i Dankortsystemet.

Kortselskaber: Det selskab der ejer rettighederne til varemærket, f.eks. VISA, og giver udsteder og indløser ret til at arbejde med varemærket.

Kortholder: Den person som kortet er udstedt til, og som har ret til at bruge det.

Co-badging: Når et kort indeholder to varemærker, f.eks. VISA/Dankort.

Processing: Behandling af betalinger, f.eks. indsamling af transaktioner hos betalingsmodtager, autorisation af betalinger, udveksling af data mellem indløser og udsteder. Nets står for processing i Dankortsystemet.

Overvælte gebyr: Når forretningen lader kortholder betale indløsningsgebyret.

Interbankgebyr: Gebyr fra en bank til en anden ved hver kortbetaling.

Debetkort: Købsbeløbet trækkes fra kontoen, så snart indløser har modtaget oplysning om transaktionen. F.eks. Dankort.

Kreditkort: Købsbeløbet trækkes først senere fra kontoen, f.eks. ved udgangen af en måned afhængig af aftalen med banken. F.eks. MasterCard.

Konsekvenser for Dankortet

Betalingsrådet nedsatte en arbejdsgruppe til at analysere forslagernes betydning for Dankortet. Følgende bygger på arbejdsgruppens rapport.³

Interbankgebyrer og forbud mod overvæltning af gebyrer

Interbankgebyrer aftales ofte nationalt i fællesskab af alle bankerne i systemet, nogle gange også i fællesskab med kortselskabet. I Dankortsystemet findes der ikke et interbankgebyr i normal forstand. Betalingen fra Nets til udsteder er baseret på *antallet* af betalinger og ikke *værdien* af disse, ligesom betalingen er baseret på den grad af omkostningsdækning, som udstederne af Dankort (bankerne) må modtage, hvilket er fastlagt i en bekendtgørelse.⁴ I gennemsnit er vederlaget til udsteder under 0,2 pct., som er det loft, der foreslås i forordningen. Men forslaget betyder, at modellen skal ændres, så afregning afhænger af betalingernes *værdi*. Nets vurderer, at det kræver en ny aftale med bankerne.

³ Arbejdsgruppen består af repræsentanter fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Finansrådet, Nets, Dansk Erhverv og Forbrugerrådet. Rapporten kan findes her: [http://nationalbanken.dk/C1256B730054214F/sysOakFil/Betalingsraadet_rapport_EUforordning_interbankgebyrer_marts2014/\\$File/Betalingsraadet_Interbankgebyrer.pdf](http://nationalbanken.dk/C1256B730054214F/sysOakFil/Betalingsraadet_rapport_EUforordning_interbankgebyrer_marts2014/$File/Betalingsraadet_Interbankgebyrer.pdf)

⁴ Bekendtgørelse nr. 851 af 26. juni 2013.

Forbuddet mod at overvælte gebyrer på forbrugerne vil ikke få betydning for handel med Dankort i fysiske butikker i Danmark, da der allerede gælder et sådant forbud. Det kan dog få indirekte betydning, da forbuddet også vil gælde kreditkort, som f.eks. MasterCard. Brugen af disse derfor kan forventes at stige på bekostning af Dankortet. Forbuddet vil også gælde for betaling på internettet, hvor forretningerne i dag godt kan opkræve gebyrer af forbrugerne. Betydningen heraf er uvis og afhænger af de enkelte forretningers eksisterende praksis for overvæltning af kortgebyrer.

Licens

Forordningens artikel 6 forbyder et kortselskab at gøre adgangen til at udstede og indløse afhængig af nationalitet. Landespecifikke licenser til udstedelse og indløsning forbydes. Der må heller ikke indføres begrænsninger på, hvor i Europa et betalingskort kan bruges. Hensigten er at skabe et fuldt integreret marked for kortbetalinger med fri konkurrence.

Hvis forslaget vedtages, kan Nets' eneret på indløsning i Dankortsystemet ikke fastholdes. Det er svært at vurdere, om andre aktører vil ønske at blive indlødere af Dankortet, f.eks. for at tage markedsandele for indløsning af internationale kort. Nets står i kraft af sin nuværende rolle fordelagtigt i forhold til konkurrenter.

Det vil kræve øgede ressourcer for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen at indsamle oplysninger fra flere aktører til beregning af omkostninger ved drift af Dankort.

Indlødere og udstedere har typisk høje faste omkostninger ved at tilbyde deres tjenester og lave marginale omkostninger. En situation med flere indlødere af betalinger med Dankort kan føre til et tab af stordriftsfordele og højere omkostninger ved at drive systemet. Omvendt kan øget konkurrence give et pres for en mere effektiv indløsning, ligesom andre indlødere end Nets i teorien vil kunne opnå en bedre udnyttelse af deres kapacitet. I Norge og Sverige er der flere indlødere, uden at de samfundsmæssige omkostninger ved kortbetalinger er større end i Danmark.

Banker, der vil udstede Dankort, skal i dag indgå aftaler med Finansrådet om deltagelse i clearing og afviklingen af betalinger. Det kræver tilstedeværelse i Danmark. Da forslaget forbyder geografiske og nationale krav, skal reglerne ændres. Muligvis skal der udvikles en ny teknisk løsning til clearing og afvikling af Dankortbetalinger, som kan anvendes af udenlandske aktører. Der vil være store omkostninger forbundet med udvikling og efterfølgende drift af en ny løsning. Hvis udenlandske aktører selv skal afholde omkostningerne (hvilket ikke er i strid med forslaget) vil det begrænse interessen. Så længe det primært er danskere, der har Dankort, vil det i øvrigt kun være interessant for forretninger i områder tæt på Danmark og derfor vil udenlandske aktørers interesse i at udstede Dankort være begrænset.

Adskillelse af kortejerskab og processing

Processing (se ordforklaring) varetages ofte af det selskab, der ejer rettighederne til kortet. Det begrænser ifølge Kommissionen konkurrencen. Derfor lægger forslaget artikel 7 op til at adskille kortselskaber og leverandører af processing i separate juridiske enheder. Kortselskabet må ikke diskriminere på baggrund af geografisk oprindelse, og det skal være muligt, at godkendelse og clearing kan adskilles og behandles af forskellige processorer.

Dankortsystemet er præget af en høj grad af centralisering, idet Nets varetager en række funktioner, der for andre kort er fordelt på flere aktører. Uafhængighed mellem kortejere og processor kan opnås ved, at Nets' ejerskab til Dankortet udskilles i et selvstændigt selskab, som også var tilfældet mellem 2001-2005. Det vil dog give øgede administrative omkostninger for Nets pga. dobbeltfunktioner. Øgede omkostninger i Dankort-systemet vil i stigende grad blive afholdt af detailhandlen.

Processing er som indløsning kendetegnet ved stordriftsfordele, dvs. jo flere transaktioner, der behandles af det samme selskab, jo lavere omkostninger pr. transaktion. Flere processorer kan derfor medføre øgede omkostninger. Omvendt kan det muligvis bidrage til at øge konkurrencen og derved til en mere effektiv processing.

Forslaget lægger op til fælles standarder med henblik på teknisk interoperabilitet. Det er uklart hvilke standarder, og derfor kan behovet for ændringer i Dankortsystemet ikke vurderes. Det kan medføre betydelige omkostninger, omvendt kan der også være effektivitetsgevinster.

Co-badging

Forslagets artikel 8 forbyder, at kortselskaber har regler for hvilke kort, der kan co-badges (se ordforklaring) med. Det skal bankerne kunne bestemme. Desuden skal kunden i butikken selv kunne beslutte, hvilket af de to varemærker på kortet, han eller hun ønsker at betale med (hvis forretningen tager imod begge). Forretningen kan dog godt beslutte hvilket kort, der som udgangspunkt skal betales med.

Co-bagging med Dankortet vil være attraktivt for andre kortselskaber end VISA, fordi Dankortet er så udbredt.⁵ I dag bruges et VISA/Dankort som Dankort i Danmark og som VISA i udlandet. Med forslaget vil kortholderen kunne beslutte at betale med VISA i Danmark. Hvis det bliver udbredt, vil brug af Dankort blive dyrere, som følge af færre transaktioner. Samtidig vil det blive dyrere for forretningerne at tage imod kortbetalinger, da omkostningerne ved internationale betalingskort er betydeligt højere end omkostningerne ved at tage imod Dankort-betalinger. Hvor-

⁵ Andre lande med nationale debetkort har samme problemstilling, det gælder f.eks. det franske Carte Bleue/Carte Bancaire.

vidt det er attraktivt at betale med VISA eller andre varemærker på sit kort afhænger af, om disse tilbyder bonusordninger, forsikringer eller gratis kredittid, hvis der er tale om et kreditkort.

For forretningerne vil øget brug af kreditkort øge omkostningerne, samtidig med at de ikke kan overvælte gebyrerne på kunderne. Til gengæld kan de tilbyde rabatter ved brug af f.eks. Dankort og dermed styre forbrugernes valg.

Konklusion

Flere bestemmelserne i forslaget kan - med forbehold for mulige effektivitetsgevinster, der kan opnås som følge af øget konkurrence - føre til højere omkostninger for Dankortet, hvilket ikke er i overensstemmelse med forordningens hensigt. Det kommer imidlertid an på:

- hvordan markedsaktørerne forholder sig til ændrede rammevilkår
- hvordan bankerne forholder sig til nye co-badging-regler
- hvordan forbrugerne ønsker at gøre brug af øgede valgmuligheder.

Betalingsrådet anbefaler derfor, at der gøres opmærksom på de mulige utilsigtede konsekvenser for effektive kort som Dankortet. Desuden foreslår Betalingsrådet en overgangsperiode eller en undtagelse fra de bestemmelser, der vurderes at være belastende for kort, der er billigere end det foreslåede loft for interbankgebyrer.

Europa-Parlamentets behandling

Europa-Parlamentets Økonomiudvalg (ECON) vedtog den 20. februar 2014 en række ændringer til Kommissionens forslag. ECON's rapport ventes godkendt på plenar den 2. april.⁶

I forhold til Dankortet er der tre interessante elementer i rapporten:

- En ændret artikel 1, der undtager nationale debetkortsystemer fra artikel 6 og 7, hvis systemerne opererer med et gennemsnitlig interbankgebyr på under det loft, som forordningen fastsætter. Det vil betyde, at Dankort kan undtages for bestemmelserne om licens og adskillelse af ejerskab og processing.
- Ændringer i artikel 3 og 4, der giver medlemsstaterne mulighed for at opretholde eller indføre lavere lofter for interbankgebyrer eller tiltag med same formål i

⁶ Se ECON's rapporter her: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/econ/subject-files.html?id=20121112CDT55410#menuzone>

national lovgivning. Det vil betyde, at Dankortmodellen kan bibeholdes for så vidt angår abonnement og vederlag fra Nets til udsteder.

- En tilføjelse til artikel 8 om co-badging, der vil betyde, at forretningen får en mere klar mulighed for at styre forbrugerne hen imod det billigste betalingsmiddel (Dankort) – omend forbrugeren fortsat har mulighed for at vælge at betale med et andet varemærke på sit kort.

Behandlingen af forslagene i Rådet er fortsat på et tidligt stadie. Forslagene skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure, hvor Europa-Parlamentet er medlovgiver.

Med venlig hilsen

Lotte Rickers Olesen (3330)