



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.1.2012
KOM(2011) 941 endelig

GRØNBOG

På vej mod et integreret europæisk marked for kort-, internet- og mobilbetalinger

(EØS-relevant tekst)

GRØNBOG

På vej mod et integreret europæisk marked for kort-, internet- og mobilbetalinger

(EØS-relevant tekst)

1. INDLEDNING

Sikre, effektive, konkurrencebaserede og innovative elektroniske betalinger er vigtige, hvis forbrugere, detailhandlere og virksomheder skal få fuldt udbytte af det indre marked. Dette er især tilfældet nu, hvor verden skifter fra den håndgribelige handel til e-handel. Der sker radikale ændringer i den måde, varer og tjenesteydelser købes og sælges på i Europa. Efterhånden som EU's borgere og virksomheder bliver mere og mere aktive uden for deres oprindelseslande, er elektroniske betalinger, der fungerer uden problemer på tværs af grænser, en stor hjælp i deres hverdag. Med udgangspunkt i udviklingen inden for detailbetalinger har Europa mulighed for at være med helt fremme, når det skal afgøres, hvad det at foretage en betaling kan betyde i fremtiden, enten med kort, over internettet eller med en mobiltelefon.

Den første vigtige milepæl på denne rejse er det fælles betalingsområde i Europa (SEPA), som tager udgangspunkt i den præmis, at der ikke bør sondres mellem grænseoverskridende og indenlandske elektroniske detailbetalinger¹ i euro i EU. SEPA-projektet omfatter de primære detailbetalingsinstrumenter: kreditoverførsler, direkte debiteringer og kortbetalinger. Med dette udgangspunkt bør SEPA kunne være et springbræt til etablering af et konkurrencebaseret og innovativt europæisk betalingsmarked på to måder: Den første vedrører den større og større andel af online- eller internetbetalinger (e-betalinger) og mobilbetalinger (m-betalinger). Frem for alt ændrer den massive udbredelse af smartphones betalingslandskabet og fører til nye betalingsapplikationer, f.eks. elektroniske punge, som erstatter de fysiske punge og kort, eller virtuelle billetter til den offentlige transport, som gemmes på en mobiltelefon. Dermed kan de tværeuropæiske SEPA-betalingsinstrumenter skabe grundlag for mere integreret og sikker innovation af betalingsprodukter. For det andet kan de eksisterende standarder og regler, der er udviklet under SEPA, også anvendes på betalingsinstrumenter i andre valutaer end euro, hvilket vil sikre, at det indre marked for betalinger også favner transaktioner, som ikke er i euro.

Fordele ved større markedsintegration vil primært være drevet af fire faktorer:

- 1) *Mere konkurrence* – i en netværksindustri som betalingsindustrien lettes adgangen til markedet for nye markedsaktører eller konkurrenter fra andre medlemsstater med integration. Tjenesteudbydere kan tilbyde deres betalingsløsninger i flere end ét land på grundlag af fælles åbne standarder. Dette ville give dem et større forretningsgrundlag og dermed skabe et yderligere incitament til innovation. Dette kunne reducere omkostningerne ved og priserne for betalinger. Endvidere kunne

¹ Detailbetalinger er defineret som betalingstransaktioner, hvor mindst én part i transaktionen (dvs. betaleren, modtageren eller begge) ikke er en finansiel institution. Derfor er detailbetalinger alle betalingstransaktioner, som ikke finder sted mellem to banker.

mere konkurrence reducere den aktuelle dominans på betalingskortmarkedet, som de to eksisterende internationale kortordninger har.

- 2) *Større udvalg og gennemsigtighed for forbrugerne* – med et større udvalg af konkurrencebaserede tjenester kan betalingsbrugerne vælge de betalingsinstrumenter og -udbydere, som bedst opfylder deres behov. I dag er det ofte vanskeligt for forbrugerne at gennemskue omkostningerne ved de valg, de træffer². På grund af skjulte omkostninger er det ofte den dyreste betalingsmetode, der bruges, og omkostningerne overføres indirekte til alle forbrugere i form af højere priser. I modsætning dertil vil et integreret og gennemsigtigt marked få forbrugerne til at vælge de mest effektive betalingsinstrumenter.
- 3) *Mere innovation* – et integreret marked øger skalaeffekterne. Dette betyder, at de eksisterende aktører vil have flere muligheder for at reducere omkostningerne eller øge indtægterne. Endvidere vil de nye markedsaktørers incitament til innovation blive øget, og innovationens geografiske dækning vil blive større.
- 4) *Større betalingssikkerhed og kundetillid* – i overensstemmelse med de fremskridt, der er opnået med hensyn til sikker betaling på salgsstedet, vil et integreret marked øge sikkerheden for og forbrugernes tillid til fjernbetalinger som e-betalinger og m-betalinger.

Et integreret EU-marked for betalingstjenester kunne også som et biprodukt tilvejebringe administrative data, som kunne bruges til udarbejdelse af harmoniserede statistikker. Dette vil øge kvaliteten og omfanget af EU-statistik uden at skabe meromkostninger for virksomheder og med kun et mindre behov for investering fra statistiksamfundet.

Grønbogen vurderer det aktuelle landskab for kort-, internet- og mobilbetalinger i Europa og identificerer forskellene i den aktuelle situation i forhold til visionen om et fuldt ud integreret betalingsmarked og de hindringer, der har skabt disse forskelle. Grønbogens formål er at iværksætte en bred høringsproces med aktørerne for at validere eller bidrage til Kommissionens analyse og hjælpe med at identificere den rette metode til at forbedre markedsintegrationen.

2. DET AKTUELLE BETALINGSLANDSKAB OG DETS MANGLER

Markedet for detailbetalinger i euro er et af verdens største, som involverer millioner af virksomheder og mange hundrede millioner borgere. Ifølge statistik fra Den Europæiske Centralbank (ECB) blev der alene i euroområdet foretaget næsten 58 mia. detailbetalingstransaktioner i 2009. Bilag 1 indeholder en oversigt pr. betalingsinstrument. Der er store økonomiske fordele ved at integrere dette marked. Undersøgelser viser f.eks., at fuld migration til SEPA for kreditoverførsler, direkte debiteringer og betalingskort kunne skabe direkte og indirekte fordele til en værdi af mere end 300 mia. EUR over en seksårig periode. Den nuværende grad af betalingsintegration på europæisk plan varierer markant mellem de forskellige betalingsinstrumenter (såsom kreditoverførsler, direkte debiteringer og betalingskort) og -kanaler (e- eller m-betalinger), som bruges til at foretage en betaling.

² Dette skyldes komplekse gebyrer mellem forskellige betalingstjenesteudbydere, som er involveret i betalingstransaktionen, samt gebyrer fra betalingstjenesteudbyderen til betalingsmodtageren, der sælger en vare eller en tjenesteydelse.

2.1. Primære betalingsinstrumenter (kreditoverførsler og direkte debiteringer)

Kreditoverførsler og direkte debiteringer er de eneste betalingsinstrumenter, som der findes specifikke tværeuropæiske betalingsordninger for, nemlig SEPA-ordningen for kreditoverførsler (SCT) og SEPA-ordningen for direkte debiteringer (SDD), som blev udviklet af Det Europæiske Betalingsråd (EPC) til betalinger i euro. I december 2010 fremlagde Kommissionen et forslag til forordning, som fastsatte obligatoriske frister for migration af nationale betalingsordninger til tværeuropæiske ordninger³. Opnåelse af denne vigtige milepæl vil lægge grunden til yderligere markedsintegration for de nedenfor beskrevne betalingsinstrumenter og -kanaler.

2.2. Betalingskort

Betalingskort er det mest almindelige og oftest anvendte elektroniske betalingsinstrument til detailbetalinger. I forhold til volumen (antal transaktioner) udgjorde kortbetalinger en tredjedel af alle detailbetalinger i 2009. Der var ca. 726 mio. betalingskort i brug i EU, hvilket svarer til 1,45 kort pr. indbygger. Forbrugere i EU brugte i gennemsnit 2 194 EUR pr. kort i 43 korttransaktioner på salgsstedet (i 2009⁴, se landespecifikke data i bilag 1).

Integrationen af det europæiske betalingskortmarked er imidlertid langt fra fuldført, og der er stadig kun opnået få håndgribelige resultater. Den store stigning i mængden af kortbetalinger i det seneste årti og de deraf følgende store skalaeffekter har ikke resulteret i nogen væsentlig reduktion i forbrugeromkostninger og gebyrerne mellem banker eller betalingsmodtagernes gebyrer. Desuden accepteres de nationale debetkortordninger ofte ikke uden for oprindelsesmedlemsstaten, hvilket står i vejen for det indre markeds udvikling. Misbrug af betalingskort er også stadig et problem, navnlig i forbindelse med fjernttransaktioner.

2.3. Betalinger over internettet (e-betalinger)

E-betalinger er betalinger, der foretages over internettet, normalt på en af følgende måder:

- 1) Foretagelse af en *betalingskorttransaktion* over internettet.
- 2) Kreditoverførsler eller direkte debiteringer over *netbank*, hvor brugeren anvender en bankportal online til identifikation (anvendes i øjeblikket kun nationalt)⁵.
- 3) Betalinger gennem *e-betalingsudbydere*, hvor forbrugeren har åbnet en personlig konto. Der kan indsættes penge på kontoen ved hjælp af "traditionelle" betalingsmetoder, f.eks. bankoverførsler eller kreditkortbetalinger.

Med udviklingen af e-handel, dvs. køb og salg af produkter over internettet, spiller e-betalinger en stadig større rolle. Ifølge Forrester Research⁶ vurderes det, at antallet af personer, der shopper online i Europa, vil stige fra 141 mio. i 2009 til 190 mio. frem til 2014. De årlige vækstrater for e-handelsmarkedets størrelse over de næste fem år anslås til omkring

³ Forslag til forordning om tekniske krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro og om ændring af forordning (EF) nr. 924/2009, KOM(2010)0775, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0775:DA:NOT>.

⁴ Kilde: ECB's betalingsstatistik, februar 2011. Bilag 1 indeholder detaljerede landestatistikker.

⁵ Disse transaktioner kan enten foretages direkte gennem betalerens banksystem online eller via en tredjepart (f.eks. Ideal i Nederlandene, Giropay og Sofortüberweisung i Tyskland og EPS i Østrig).

⁶ <http://www.forrester.com/ER/Press/Release/0,1769,1330,00.html>.

10 %. Det gennemsnitlige forbrug pr. indbygger i EU vurderes at ville stige fra 483 EUR i 2009 til 601 EUR i 2014. På trods af det store vækstpotentiale udgør e-handel i øjeblikket kun 3,4 % af hele detailhandelen i Europa⁷, så der ligger stadig et stort uudnyttet vækstpotentiale.

Ifølge en offentlig høring om fremtiden for den elektroniske handel⁸ er betalinger blevet identificeret som en af de største hindringer for e-handelens fremtidige vækst. Blandt andre vigtige punkter, der blev identificeret i høringen, var forskellene i betalingsmetoder mellem medlemsstaterne, omkostningerne ved betalingerne for forbrugerne og betalingsmodtagerne, navnlig for betalinger af lav værdi (mikrobetalinger) og betalingssikkerhed. Manglen på en sammenhængende og omfattende (selv)reguleringsramme giver i dag et europæisk e-betalingsmiljø, som i høj grad er opsplittet langs de nationale grænser med et lille antal nationale e-betalingsordninger og et begrænset antal store internationale aktører fra lande uden for Europa.

2.4. Mobilbetalinger (m-betalinger)

M-betalinger er betalinger, hvor betalingsdata og betalingsordren initieres, overføres eller bekræftes via en mobiltelefon eller en mobil enhed. Dette kan bruges til køb af tjenesteydelser, digitale eller fysiske varer online eller offline.

Mobilbetalinger kan inddeles i to hovedkategorier:

- 1) *M-fjernbetalinger* foretages ofte over internettet/WAP⁹ eller gennem SMS-særtjenester, som betaleren faktureres for gennem den mobile netværksoperatør (MNO). De fleste m-fjernbetalinger over internettet er i øjeblikket baseret på kortbetalingsordninger. Andre løsninger, som er baseret på kreditoverførsler eller direkte debiteringer, er teknisk mulige og måske lige så sikre, effektive og konkurrencedygtige, men synes at have svært ved at trænge ind på markedet.
- 2) *Nærbetalinger* foretages normalt direkte på salgsstedet. NFC (Near Field Communication), som er den førende teknologi på området i øjeblikket, kræver specielt udstyrede telefoner, der bliver genkendt, når de placeres i nærheden af et læsemodul på salgsstedet (f.eks. butikker, offentlig transport, parkeringspladser).

Disse definitioner, navnlig med hensyn til m-fjernbetalinger, viser, at grænsen mellem e-betalinger og m-betalinger er flydende, og dette kan blive endnu mere udpræget fremover.

Mængden af betalinger, der foretages over mobiltelefoner, er i øjeblikket den hurtigst voksende af alle betalingsmetoder. Den hurtige udbredelse af smartphones, hvor der kan installeres avancerede betalingsapplikationer, har sat yderligere skub i denne udvikling. Juniper Research vurderer, at værdien af alle m-betalinger i hele verden vil stige fra 100 mia. USD til 200 mia. USD mellem 2010 og 2012. Andre undersøgelser viser, at værdien af m-betalinger i hele verden vil overstige 1 billion USD i 2014, herunder 350 mia. USD alene i Europa. Det anslås også, at en ud af fem smartphones på det tidspunkt vil have NFC.

⁷ Euromonitor 2010.

⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/e-commerce_en.htm.

⁹ WAP (Wireless Application Protocol) blev udviklet af Open Mobile Alliance (OMA), som er et forum, hvor aktørerne kan aftale fælles specifikationer for mobiltelefonbranchen. En WAP-browser er almindeligt udbredt som browser til mobiltelefoner.

Der er stadig et stort uudnyttet potentiale for markedsgennemtrængningen af m-betalinger i EU i forhold til f.eks. den asiatiske region. Ifølge overslag fra researchvirksomheden Gartner var der 7,1 mio. mobilbetalingsbrugere i Vesteuropa i 2010 sammenlignet med 62,8 mio. brugere i Asien, hvoraf en stor del befinder sig i Japan. En af de vigtigste årsager til den mindre udbredelse i Europa er det meget opsplittede marked for mobilbetalinger. De primære markedsaktører (mobilnetværksoperatører, betalingstjenesteudbydere, mobiltelefonproducenter) har endnu ikke vedtaget nogen bæredygtig forretningsmodel for interoperable betalingsløsninger. Derfor lanceres de største og mest lovende globale m-betalingsinitiativer i øjeblikket uden for EU. Apple, Google og Visa har alle annonceret store planer om at trænge ind på m-betalingsmarkedet.

Der arbejdes i øjeblikket på integration af m-betalinger på europæisk plan på et selvregulerende grundlag. I denne forbindelse samarbejder EPC med den globale sammenslutning af mobiloperatører (GSMA) og offentliggjorde i juli 2010 en hvidbog om mobilbetalinger¹⁰. Hvidbogen fokuserer på mobilbetalinger med betalingskort.

Som med e-betalinger er der risiko for, at manglen på en konkret europæisk ramme, som tager hånd om de primære aspekter som tekniske standarder, sikkerhed, interoperabilitet og samarbejdet mellem markedsdeltagerne, vil fastholde det fragmenterede m-betalingsmarked i Europa. Endvidere synes (de potentielle) markedsdeltagere for både e- og m-betalinger at tøve med at investere, så længe den retlige situation med hensyn til anvendelsen af kollektive gebyrordninger, f.eks. for betalingskort, ikke er blevet klarlagt (se 4.1 nedenfor).

3. VISION OG MÅL

Ifølge SEPA-visionen, som Europa-Kommissionen og ECB har udstukket for elektroniske detailbetalinger i euro i EU¹¹, bør der ikke skelnes mellem grænseoverskridende og nationale betalinger. På grundlag af SEPA's standarder og regler bør denne skelnen også blive overflødig for betalinger i andre valutaer end euro inden for EU. Dette ville skabe et reelt digitalt indre marked på EU-plan. Fuld integration vil betyde følgende:

Forbrugerne kan bruge én bankkonto til alle betalingstransaktioner, selv om de bor uden for deres oprindelsesland eller ofte rejser i hele EU. Gennem øget innovation bliver betalinger mere praktiske og tilpasset de særlige omstændigheder ved den enkelte købstransaktion (online/offline, mikrobetalinger/betalinger af høj værdi osv.).

Virksomheder og offentlige forvaltninger kan forenkle og strømline deres betalingsprocesser og centralisere finansielle operationer på tværs af EU. Dette giver gode muligheder for at skabe besparelser. Endvidere forbedrer fælles åbne standarder og hurtigere afvikling af betalingstransaktioner pengestrømmene.

Betalingsmodtagerne vil også drage fordel af billige, effektive og sikre elektroniske betalingsløsninger. Større konkurrence gør alternativerne til kontanter mere attraktive. Dette vil også gøre det mere tiltrækkende at gå ind i e-handel og give kunderne en bedre oplevelse, når de skal foretage en betaling.

¹⁰ http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=402 og http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=557.

¹¹ Fælles udtalelse fra Europa-Kommissionen og Den Europæiske Centralbank, http://www.ecb.int/press/pr/date/2006/html/pr060504_1.da.html.

Betalings tjenesteudbydere, dvs. banker og andre, kan udnytte stordriftsfordele som følge af standardiserede betalingsinstrumenter, hvilket vil reducere omkostningerne efter den første investering. Dette skaber adgang til nye markeder, både med hensyn til at øge indtægterne fra de eksisterende betalingsinstrumenter og at lancere innovative produkter bredere.

Teknologiudbydere, som softwaresælgere, virksomheder, der behandler betalinger, og it-konsulenter, kan basere deres udviklingsarbejde og løsninger på tværeuropæiske instrumenter, hvilket letter innovationen på tværs af EU's medlemsstater.

For at denne vision skal kunne virkeliggøres for kort-, e- og m-betalinger, skal en række andre faktorer også overvejes, herunder sikkerhed, valgfrihed, uhindret teknisk og forretningsmæssig innovation, standardisering af de forskellige komponenter og interoperabilitet. Følgende kapitel undersøger disse spørgsmål nærmere.

4. BEHOVET FOR AT FREMME OG FREMSKYNDE MARKEDSINTEGRATIONEN

I overensstemmelse med ovennævnte vision er der identificeret fem muligheder for at stimulere den yderligere integration af kort-, e- og m-betalinger.

4.1. Opsplitning af markedet, markedsadgang og adgang til markeder på tværs af grænser

Der kan i denne forbindelse identificeres en række særskilte faktorer. Det er vigtigt at bemærke, at disse faktorer, selv om de historisk set alle stammer fra kommerciel praksis for betalingskort, enten anvendes i samme form til e- og m-betalinger eller i det mindste har samme afsmittende virkninger, der påvirker e- og m-betalinger indirekte, f.eks. når en e- eller m-betaling foretages ved hjælp af et betalingskort.

4.1.1. Multilaterale interbankgebyrer

Ved den "klassiske" forretningsmodel for kortordninger med fire aftalepartnere betales interbankgebyrer af betalingsmodtagerens betalingstjenesteudbyder (den erhvervende) til kortholderens betalingstjenesteudbyder (den udstedende) for hver enkelt korttransaktion. Interbankgebyrer kan aftales bilateralt, mellem udstedende og erhvervende betalingstjenesteudbydere eller multilateralt i medfør af en beslutning, der er bindende for alle betalingstjenesteudbydere i en betalingskortordning. Der findes flere oplysninger om betalingstjenesteudbydere i bilag 2¹².

Konkurrencemyndighederne og tilsynsmyndighederne har i nogen tid undersøgt interbankgebyrerne. I nogle lande uden for EU¹³ er der blevet vedtaget lovgivning herom. I EU har Europa-Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder vedtaget flere afgørelser om forbud mod specifikke ordninger for multilaterale interbankgebyrer under EU's konkurrenceregler¹⁴.

¹² Bilaget indeholder navnlig flere oplysninger om den analyse, som GD Konkurrence har udført efter artikel 101, stk. 3, TEUF om den passende sats for multilaterale interbankgebyrer under anvendelse af "Merchant Indifference Test" (MIF).

¹³ Australien, USA.

¹⁴ Afgørelser om Visa, MasterCard, den polske MasterCard-afgørelse, den ungarske MasterCard-afgørelse, den italienske MasterCard-afgørelse.

Den normalt fremførte begrundelse for multilaterale interbankgebyrer er, at de giver mulighed for, at udstedende betalingstjenesteudbydere kan tilskynde forbrugerne til at anvende et betalingskort. Opkrævning af multilaterale interbankgebyrer gør betalingstjenesteudbydere i stand til at udstede kort uden eller med lave gebyrer for kortholderne og muligvis tilbyde bonus¹⁵ til forbrugerne (f.eks. "Air Miles"-point). Denne "udligningsmekanisme" kan afføde effektivitetsgevinster gennem øget brug af kortet.

Det kunne skabe forvriddninger i det indre marked, at der findes en lang række forskellige (størrelser af) gebyrer samt forskellige tidshorisonter for og omfang af retlige procedurer, der verserer eller er afsluttet på nationalt og europæisk plan. Dette kunne forværre opsplitningen af markedet og betyder, at detailhandlerne endnu ikke kan nyde godt af fordelene ved et indre marked for betalingskort.

Desuden kan høje multilaterale interbankgebyrer hindre adgangen for billige kortordninger og andre betalingssystemer (f.eks. e-betalinger og m-betalinger).

De multilaterale interbankgebyrers karakteristika gælder generelt for ordninger med fire aftalepartnere. Ordninger med tre aftalepartnere – hvor der kun er én betalingstjenesteudbyder, der betjener både betalere og modtagere – anvender et "implicit" interbankgebyr, der kan skabe tilsvarende problemer med manglende konkurrencepres.

Problemerne med høje multilaterale interbankgebyrer og manglen på gennemsigtighed (se 4.2) synes at være særligt relevante for betalingsmodtagere, der modtager erhvervskort – dvs. betalingskort, der udstedes til virksomheder og deres ansatte til betaling for arbejdsrelaterede udgifter (f.eks. forretningsrejser, kontorartikler)¹⁶ – hvor der kan gives incitamenter til kortholderne i form af bonusser og andre fordele, så de bruger dette betalingsmiddel.

Spørgsmål

- 1) Multilaterale interbankgebyrer er forskellige fra land til land inden for samme kortordning samt for grænseoverskridende betalinger. Kan dette skabe problemer på et integreret marked? Mener du, at forskellige vilkår og betingelser på kortmarkederne i forskellige medlemsstater afspejler objektive strukturelle forskelle på disse markeder? Mener du, at anvendelse af forskellige gebyrer for indenlandske og grænseoverskridende betalinger kan være begrundet i objektive forhold?
- 2) Er der behov for at øge retssikkerheden med hensyn til interbankgebyrer? I så fald, hvordan og ved hjælp af hvilket instrument mener du, at dette kan opnås?
- 3) Hvis du mener, at der er behov for at iværksætte tiltag for interbankgebyrer, hvilke aspekter skal da med, og i hvilken form? F.eks. reduktion af gebyrenes størrelse, større gennemsigtighed og bedre markedsadgang? Bør ordninger med tre aftalepartnere være omfattet? Bør der sondres mellem forbruger- og erhvervskort?

¹⁵ Udstedende banker kan tilskynde forbrugerne til at bruge kortet ofte ved at tilbyde yderligere fordele eller belønninger som rejseforsikring, rabatter eller endda tilbagebetaling af en del af prisen for indkøbte varer og tjenesteydelser. I nogle tilfælde opkræves der også ekstra gebyrer fra forbrugerne, hvis de ikke betaler med deres kort ofte nok eller ikke bruger det krævede beløb inden for en bestemt periode.

¹⁶ Erhvervskort omfatter tre primære underkategorier: i) erhvervskort, som normalt udstedes til små erhvervskunder, som der ikke ydes andre tjenester til – i modsætning til forbrugerkort, ii) firmakort, som normalt udstedes til mellemstore og store erhvervskunder, som der ydes yderligere informationstjenester til, og iii) indkøbskort, som bruges til erhvervskøb og ofte omfatter momsrelaterede fakturerings tjenester.

4.1.2. Grænseoverskridende hvervning

Grænseoverskridende hvervning henviser til en situation, hvor en betalingsmodtager benytter sig af tjenester udbudt af en hvervende betalingstjenesteudbyder, der er etableret i et andet land. Ved denne ordning vil alle betalingsmodtagere få fordelene ved mere konkurrence på betalingsmodtagergebyrer, men virksomheder kan også udpege én hverver til deres transaktioner, hvilket skaber større administrativ effektivitet og grænseoverskridende konkurrence.

Der er imidlertid en række problemer, der bremser udviklingen af grænseoverskridende hvervning. Ud over de forskellige tekniske standarder (se 4.3) kan en række af de regler og procedurer, de internationale kortordninger anvender, gøre grænseoverskridende hvervning mindre attraktiv for betalingsmodtagere:

- Internationale kortordninger anvender specielle godkendelsesordninger og særlige ordningsgebyrer/licensgebyrer for hververe, der tilbyder grænseoverskridende tjenester.
- Grænseoverskridende hververe skal betale det nationale multilaterale interbankgebyr, der gælder i salgsstedets land, til den udstedende betalingstjenesteudbyder. Dette hindrer betalingsmodtagerne i at søge efter den billigste hverver, selv om den grænseoverskridende betalingstjenesteudbyder normalt ikke har tilsluttet sig det pågældende nationale interbankgebyr, som fastsættes af betalingstjenesteudbyderne i det pågældende land.
- Grænseoverskridende hververe kan også have en ulempe i lande, hvor de nationale betalingstjenesteudbydere har parallelle netværk af aftaler om bilaterale interbankgebyrer. Dette hindrer udviklingen af den grænseoverskridende konkurrence, fordi hververne skal betale hele det officielle multilaterale interbankgebyr.

Spørgsmål

- 4) Findes der i øjeblikket nogen hindringer for grænseoverskridende eller central hvervning? I bekræftende fald, hvad er grundene dertil? Vil der opnås store fordele ved at fremme den grænseoverskridende eller centrale hvervning?
- 5) Hvordan kan den grænseoverskridende hvervning fremmes? Hvis du mener, at det er nødvendigt at iværksætte tiltag, hvilken form skal de da have, og hvilke aspekter skal de dække? Er det f.eks. berettiget at indføre obligatorisk forudgående godkendelse af betalingskortordningen for grænseoverskridende hvervning? Bør de multilaterale interbankgebyrer blive beregnet på grundlag af detailhandlerens land (på salgsstedet)? Eller bør der gælde et grænseoverskridende multilateralt interbankgebyr for al grænseoverskridende hvervning?

4.1.3. Co-badging

Med co-badging kombineres forskellige betalingsvaremærker på samme kort eller redskab. I dag kunne den mest lovende måde at sikre, at nye ordninger får adgang til markedet, på være at overbevise de udstedende betalingstjenesteudbydere om at co-badge deres betalingskort, som bærer en eksisterende (international) ordnings varemærke med den nyes varemærke. Dette vil give forbrugerne mulighed for at vælge mellem varemærker, når de betaler (hvis

betalingsmodtageren modtager begge varemærker), under hensyntagen til mulige bonusser fra deres udstedende betalingstjenesteudbydere ("Air Miles"-point osv.) og de mulige incitamenter fra betalingsmodtageren (gebyr, rabat, styring).

Det er på nuværende tidspunkt ikke klart, hvorvidt og eventuelt i hvilket omfang reglerne for de eksisterende ordninger giver varemærker, der nu også konkurrerer med dem på de nationale markeder, mulighed for at være på samme kort. Ordninger kan også være underlagt rapporteringskrav eller gebyrer for udstedere og hververe for transaktioner, der udføres med kort, der bærer deres varemærke, selv om varemærket ikke bruges i disse transaktioner. SCF (SEPA Cards Framework) omfatter en bestemmelse, ifølge hvilken den udstedende betalingstjenesteudbyder i samråd med forbrugeren kan forvælge det varemærke, der skal anvendes på et co-badge-kort på salgsstedet. Derfor kan co-badging også skabe konkurrenceproblemer, hvis det anvendes til at begrænse eller ubehørigt påvirke valg af varemærke og/eller betalingsinstrument. For nuværende er co-badging begrænset til kort, men i fremtiden vil det i stigende grad komme til at blive brugt til mobile betalinger.

Spørgsmål

- 6) Hvad er de mulige fordele og/eller ulemper ved co-badging? Er der nogen potentielle begrænsninger for co-badging, der er særligt problematiske? Du bedes kvantificere problemets omfang, hvis det er muligt. Bør der tages hånd om begrænsninger på co-badging for ordninger, og i så fald hvordan?
- 7) Hvis der anvendes et co-badging-instrument, hvem bør da træffe beslutningen om prioritering af, hvilket instrument der skal bruges først? Hvordan kan dette gennemføres i praksis?

4.1.4. Adskillelse af kortordninger og behandling af kortbetalinger

Nogle kortordninger har datterselskaber, der behandler transaktionerne, og de kan pålægge ordningens deltagere at bruge disse datterselskaber. Dette er en hindring for adgangen til markedet for virksomheder, der behandler betalinger, og nye kortordninger, som kunne overvindes ved effektivt at adskille forvaltningen af kortordninger fra behandlingen af kortbetalinger. En sådan adskillelse vil derfor øge konkurrencen mellem kortordningerne og mellem virksomhederne, der behandler betalinger, og vil give bankerne mulighed for at deltage i kun én infrastruktur, der opfylder reglerne. SCF indeholder regler om adskillelse af forvaltningen af ordningerne og behandlingen af transaktionerne, men der indgår ikke nogen specifikke procedurer.

Det, at der ikke findes nogen fælles ramme for interoperabilitet, gør, at markedet for kortbehandling er segmenteret. De tekniske og forretningsmæssige procedurer for clearing og/eller afvikling af betalinger mellem banker, der bruger forskellige infrastrukturer, skal derfor forbedres. Udarbejdelse af behandlingsstandarder, der er uafhængige af ordninger, vil også fremme adskillelsen af ordninger og virksomheder, der behandler betalinger.

Spørgsmål

- 8) Tror du, at det er problematisk, at ordningerne og virksomhederne, der behandler betalinger, er samlet, og i så fald hvorfor? Hvad er problemets omfang?
- 9) Bør der iværksættes tiltag i denne forbindelse? Går du ind for retlig adskillelse (dvs. driftsmæssig adskillelse, selv om ejerskabet vil forblive i samme holdingselskab) eller "fuld adskillelse af ejerskab"?

4.1.5. Adgang til afviklingssystemer

I modsætning til banker har betalingsinstitutter, som defineret i direktiv 2007/64/EF om betalingstjenester i det indre marked (direktivet om betalingstjenester)¹⁷, og e-pengeinstitutter ikke direkte adgang til clearing- og afviklingssystemer. I henhold til artikel 2, litra b), i direktivet om endelig afregning kan kun kreditinstitutter og investeringsselskaber deltage i de udpegede afviklingssystemer. Derfor hævder andre betalingstjenesteudbydere, at de ikke kan konkurrere på lige fod med banker, fordi de er forpligtet til at gøre brug af en banks tjenester til at afvikle betalinger.

Spørgsmål

- 10) Er ikke-direkte adgang til clearing- og afviklingssystemer problematisk for betalingsinstitutter og e-pengeinstitutter, og i så fald hvad er problemets omfang?
- 11) Bør der oprettes en fælles kortbehandlingsramme med regler om SEPA-kortbehandling (dvs. godkendelse, clearing og afvikling)? Bør den omfatte vilkår og gebyrer for adgang til kortbehandlingsinfrastrukturer efter gennemsigtige og ikkediskriminerende kriterier? Bør den omfatte betalingsinstitutters og e-pengeinstitutters deltagelse i udpegede afviklingssystemer? Bør direktivet om betalingstjenester og/eller direktivet om endelig afregning ændres i overensstemmelse dermed?

4.1.6. Overholdelse af SCF

SCF, som blev udviklet af EPC, var ikke fuldt ud gennemført den 1. januar 2011, som det oprindeligt var planlagt, da mange af de underliggende elementer ikke anvendes aktivt. SCF's potentielle virkning er ikke kun begrænset til betalinger i euro. Mens SCF dækker generelle kort, der bruges til at foretage betalinger og hæve kontanter i euro i hele SEPA-området, har betalingstjenesteudbydere og ordninger, der dækker SEPA-lande uden for euroområdet, et incitament til at opfylde SCF for at kunne håndtere eurotransaktioner. Under SCF vil etablerede betalingsordninger for eurotransaktioner, der ikke opfylder SEPA, i princippet blive udfaset af markedet. Dette betyder, at ordninger, der ikke opfylder SEPA, vil forsvinde, når SCF er gennemført fuldt ud. SCF definerer forpligtelser, der skal opfyldes for, at kort opfylder SEPA: Kortbetalinger skal garanteres af den udstedende betalingstjenesteudbyder og EMV-standarderne (chip og pinkode) skal opfyldes fuldt ud. Disse tekniske krav påvirker/begrænser også de forretningsmodeller, der skal anvendes i EU, hvilket har den fordel, at der for de systemer, der er tilladt, skabes ét integreret europæisk marked.

Spørgsmål

- 12) Hvad mener du om indholdet i SCF og indvirkningen på markedet (produkter, priser, vilkår og betingelser)? Er SCF tilstrækkelig til at skabe markedsintegration på EU-plan? Er der andre områder, der bør vurderes? Bør ordninger, der ikke opfylder reglerne, forsvinde, når SCF er blevet gennemført fuldt ud, eller er der noget, der taler for, at de fortsætter?

¹⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/64/EF af 13. november 2007 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT L 319 af 5.12.2007, s. 1).

4.1.7. Oplysninger om dækning

I mange forretningsmodeller for betalingstjenester er forudgående oplysninger om dækning på kontoen – som er nødvendige for godkendelse og/eller betalingsgaranti for en specifik betalingstransaktion – et vigtigt element. Bankerne har bankkontiene og har dermed en "gateway-funktion", som reelt bestemmer, om mange forretningsmodeller er bæredygtige. Selv om forbrugerne for visse nye betalingstjenester vil tillade, at oplysninger om dækning på deres bankkonti videregives til de betalingstjenesteudbydere, de har valgt, kan bankerne nægte at give andre betalingstjenesteudbydere adgang til disse oplysninger. I lyset af vigtigheden af sikre betalinger og tilliden til betalingssystemet generelt og den kendsgerning, at bankerne er underlagt tilsyn, kan dette være berettiget i nogle tilfælde. Det skaber imidlertid en interessekonflikt for banker, som kan have et incitament til at nægte at samarbejde, på trods af deres kunders samtykke. Dette kan hindre udviklingen af sikre og effektive alternative betalingsløsninger, selv om de er underlagt forsigtighedskrav.

Spørgsmål

- 13) Er der behov for at give andre aktører end banker oplysninger om dækningen på bankkonti med kundens samtykke, og i så fald hvilke begrænsninger bør der da gælde for sådanne oplysninger? Bør det overvejes, at de offentlige myndigheder iværksætter tiltag, og hvad bør de da dække, og hvilken form bør de have?

4.1.8. Afhængighed af betalingskorttransaktioner

Brugen af kort stiger fortsat verden over. Den globale transaktionsvolumen steg med 9,7 % mellem 2009 og 2010. Kort er stadig det foretrukne instrument til kontantløs betaling med en markedsandel på mere end 40 % på de fleste markeder¹⁸. I lyset af den stigende brug af betalingskort, herunder inden for e-handelen, er det sandsynligt, at der vil være flere og flere virksomheder, hvis aktiviteter reelt afhænger af, at de kan modtage betaling med kort. I det tilfælde opstår spørgsmålet om, hvorvidt det er i offentlighedens interesse at udstikke objektive regler om, under hvilke omstændigheder, og efter hvilke procedurer kortbetalingsordninger ensidigt må nægte anvendelse.

Spørgsmål

- 14) I lyset af den stigende brug af betalingskort mener du da, at der er virksomheder, hvis aktiviteter afhænger af, at de er i stand til at modtage betalinger med kort? Giv venligst konkrete eksempler på virksomheder og/eller sektorer. Er der i så fald behov for at udstikke objektive regler for betalingstjenesteudbydernes og betalingskortordningernes adfærd over for afhængige brugere?

4.2. Gennemsigtig og omkostningseffektiv prisfastsættelse af betalingstjenester til forbrugere, detailhandlere og andre virksomheder

De reelle omkostninger for disse betalingstjenester er ofte uigennemskuelige for både forbrugere og betalingsmodtagere, hvilket fører til højere betalingsomkostninger i EU's økonomi. Den manglende gennemsigtighed gælder primært for kortmarkedet, men som følge af forbindelsen mellem kort-, e- og m-betalinger har dette følger for alle disse betalingsmetoder. Endvidere bør mere gennemsigtig prisfastsættelse opfattes som en metode

¹⁸ World Payments Report 2011, s. 10, CapGemini, RBS og EFMA.

til at reducere omkostningerne ved betalingstransaktioner for alle involverede parter og i sidste ende optimere omkostningerne i hele EU til fordel for brugerne af betalingstjenester. Et andet spørgsmål, som vedrører prisfastsættelsen for betalingstjenester, drejer sig om mikrobetalinger, dvs. betalinger af en lav værdi, som i sagens natur ofte foretages med kort, over internettet eller mobilen. Betalingsgebyrer opfattes ofte både af forbrugerne og betalingsmodtagerne som værende for store, fordi de normalt udgør en væsentligt højere andel af transaktionsværdien end for store betalinger. Denne situation kan have bidraget til udviklingen af alternative digitale valutaer.

4.2.1. Forholdet mellem forbrugere og betalingsmodtagere: gennemsigtighed

Forbrugerne kender sjældent de fulde omkostninger ved at bruge specifikke betalingsinstrumenter, dvs. de omkostninger, de ikke pålægges direkte, men som også pålægges betalingsmodtagerne. Hvis omkostningerne ved at bruge forskellige betalingsinstrumenter (f.eks. forskellige kortvaremærker, kontanter, checks) er de samme for forbrugerne, har de tendens til at tro, at deres valg af betalingsmetode er irrelevant for betalingsmodtageren. Derfor vælger forbrugerne betalingsinstrument enten ud fra bekvemmelighed eller de potentielle fordele, de ellers kunne få ved at bruge en specifik betalingsmetode.

Det betalingsinstrument, som forbrugeren vælger, er måske ikke optimalt med hensyn til de fulde omkostninger for økonomien. Betalingsmodtagere medregner normalt deres transaktionsomkostninger i prisen på de varer og tjenester, de tilbyder. Slutresultatet er, at alle forbrugere betaler mere for deres indkøb for at dække de reelle omkostninger ved de dyrere betalingsmetoder, som nogle mennesker bruger.

Det kunne derfor være med til at sænke de samlede betalingsomkostninger i økonomien, hvis de samlede omkostninger ved brug af forskellige betalingsinstrumenter gøres mere gennemsigtige. Dette kunne sikres ved at oplyse forbrugeren om, hvor meget brugen og/eller håndteringen af et bestemt betalingsinstrument koster betalingsmodtageren. Det vil i den forbindelse være vigtigt at vurdere, hvilken virkning større gennemsigtighed vil have på forbrugernes adfærd, med fokus på at opnå en bedre forståelse for forbrugernes reaktioner og behov.

Spørgsmål

- 15) Bør betalingsmodtagere underrette forbrugerne om de gebyrer, de betaler for brugen af forskellige betalingsinstrumenter? Bør betalingstjenesteudbydere være forpligtet til at underrette forbrugerne om, hvilket betalingsmodtagergebyr der opkræves, og hvor store indtægter de har på multilaterale interbankgebyrer fra kundetransaktioner? Er disse oplysninger relevante for forbrugerne, og vil de påvirke deres valg af betalingsinstrument?

4.2.2. Forholdet mellem forbrugere og betalingsmodtagere: rabatter, gebyrer og andre styringsmetoder

Gennemsigtigheden i prisfastsættelsen kan også øges i forholdet mellem forbrugere og betalingsmodtagere, og brugen af de mest effektive betalingsinstrumenter kan støttes, gennem f.eks. betalingsmodtagerens systematiske og omfattende brug af rabatter, gebyrer og andre styringsmetoder (f.eks. at nogle kort kun modtages over et vist beløb, udtrykkelig angivelse af det foretrukne betalingsmiddel). Dette kunne skabe incitament til at bruge de mest effektive betalingsmidler. I overensstemmelse med princippet om, at brugeren betaler, bør

omkostningerne i princippet afholdes af dem, der bruger en specifik tjeneste, og ikke fordeles ud på en større gruppe.

Det er også relevant at overveje den potentielle svindel, der kunne opstå ved gebyrer, som f.eks. manglende gennemsigtighed og mangel på andre praktiske alternative betalingsinstrumenter for at undgå at betale et gebyr¹⁹. Dette har især været et problem i visse økonomiske sektorer (f.eks. luftfartsindustrien). Gebyrer bør ikke anvendes som en ekstra indtægtskilde for betalingsmodtagerne, men bør begrænses til at dække de reelle udgifter til brugen af et betalingsinstrument, jf. artikel 19 i direktivet om forbrugerrettigheder²⁰.

Artikel 52, stk. 3, i direktivet om betalingstjenester giver specifikt betalingsmodtagerne lov til at bruge gebyrer og rabatter for brugen af et givet betalingsinstrument²¹. Medlemsstaterne kan imidlertid stadig forbyde eller begrænse gebyrer (men ikke rabatter) på visse betingelser. Medlemsstaterne har valgt at anvende denne bestemmelse på meget forskellige måder på deres områder. De forskellige nationale valg gør det indre marked meget mere komplekst og skaber forvirring for både forbrugerne og betalingsmodtagerne, navnlig i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner.

Spørgsmål

16) Er der behov for at harmonisere rabatter, gebyrer og andre styringsmetoder yderligere i EU for kort-, internet- og m-betalinger? I hvilken retning bør denne harmonisering i så fald gå? Følgende kan f.eks. overvejes:

- Bør visse metoder (rabatter, gebyrer osv.) støttes, og hvordan?
- Bør gebyrer generelt tillades, hvis de er begrænset til betalingsmodtagerens reelle udgifter til betalingsinstrumentet?
- Bør betalingsmodtagerne forpligtes til at modtage ét, almindeligt anerkendt, omkostningseffektivt elektronisk betalingsinstrument uden gebyr?
- Bør der vedtages særlige regler for mikrobetalinger og, hvor det er relevant, for alternative digitale valutaer?

4.2.3. Forholdet mellem betalingsmodtagere og betalingstjenesteudbydere

Gennemsigtigheden i fastsættelsen af prisen for betalingsinstrumenter og de reelle udgifter til betalingstransaktioner kan også øges ved at overveje forholdet mellem betalingsmodtagerne og betalingstjenesteudbydere.

Nogle regler gældende for kortordninger gør det i øjeblikket vanskeligt for betalingsmodtagerne at påvirke forbrugernes valg af betalingsinstrument og begrænser deres egen mulighed for kun at modtage udvalgte kort. Dette gør betalingstjenesteudbydere mere tilbøjelige til at pålægge høje multilaterale interbankgebyrer, hvilket potentielt kan øge omkostningerne ved kortbetalinger og begrænse konkurrencen. Det drejer sig om følgende regler:

¹⁹ Disse begrænser forbrugernes søgen efter og sammenligning af fulde pristilbud, hvilket er til skade for forbrugerne, ifølge Office of Fair Trading (OFT) i Det Forenede Kongerige, "Payment surcharges – Response to the Which? super-complaint", juni 2011.

²⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU af 25. oktober 2011 om forbrugerrettigheder, EUT L 304 af 22.11.2011, s. 64.

²¹ Direktivet finder imidlertid ikke anvendelse på betalinger med kontanter eller check.

- Forbuddet mod forskelsbehandling, i henhold til hvilket detailhandlere ikke må styre deres kunder mod deres foretrukne betalingsinstrument ved hjælp af gebyrer, rabatter eller andre former for styring.
- Reglen om, at alle kort skal accepteres i henhold til hvilken betalingsmodtager er forpligtet til at modtage alle kort inden for samme varemærke, selv om gebyrerne for dem ikke er de samme²².
- Korterhververnes blandingsmetoder. I forbindelse med blanding opkræver erhververne kun et gennemsnitligt gebyr for kortbetalinger fra betalingsmodtagerne, og betalingsmodtagerne oplyses ikke om de anvendte betalingsmodtagergebyrer for de forskellige kortkategorier.

Ændringer i reglerne for kortordninger og erhververnes praksis kan give betalingsmodtagerne mere magt i forhandlingerne med de erhvervende betalingstjenesteudbydere, navnlig med hensyn til betalingsmodtagergebyrer, samtidig med at de styrker betalingsmodtagernes muligheder for at påvirke forbrugernes beslutninger. Dette kunne reducere udgifterne til kortbetalinger i økonomien og øge chancerne for, at nye, konkurrerende ordninger bliver accepteret af betalingsmodtagerne.

Spørgsmål

- 17) Kan ændringer i reglerne for kortordninger og erhververe styrke gennemsigtigheden og fremme en omkostningseffektiv prisfastsættelse for betalingstjenester? Ville sådanne foranstaltninger være effektive alene, eller ville de kræve flere ledsageforanstaltninger? Ville sådanne ændringer kræve yderligere kontrol eller nye foranstaltninger i forholdet mellem betalingsmodtagere og forbrugere, så forbrugernes rettigheder ikke berøres? Bør ordninger med tre aftalepartnere være omfattet? Bør der sondres mellem forbruger- og erhvervskort? Er der specifikke krav og konsekvenser for mikrobetalinger?

4.3. Standardisering

De europæiske betalingsbrugere (virksomheder, forbrugere, betalingsmodtagere) vil få fuldt udbytte af konkurrence, valgfrihed og mere effektive betalingstransaktioner, hvis der opnås grænseoverskridende interoperabilitet. Dette gælder for alle elektroniske betalinger og omfatter flere aktører i betalingsprocessen, afhængigt af betalingsmetoden. Der skal imidlertid gennemføres grundig standardisering af de forskellige elementer (f.eks. protokoller, grænseflader, applikationer, tjenester)²³ for at minimere risikoen for at stå i vejen for potentielle konkurrenter eller innovation.

Kortbetalinger

²² I praksis kan denne regel opfattes som to forskellige regler: at alle udstedere skal accepteres (hvis f.eks. en betalingsmodtager modtager Visa-kort udstedt af lokale banker, skal den også modtage udenlandske kort), og at alle produkter skal accepteres (hvis f.eks. en betalingsmodtager modtager forbruger kreditkort, skal den også modtage de dyrere erhvervskort). Vi betragter generelt ikke denne regel om, at alle udsteders skal accepteres, som et problem, men er bekymrede over konsekvenserne for konkurrencen af reglen om, at alle produkter skal accepteres.

²³ Del 7. Standardiseringsaftaler. *Retningslinjer for anvendelsen af artikel 101 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på horisontale samarbejdsaftaler* (EUT C 11 af 14.1.2011, s. 1).

Som beskrevet ovenfor omfatter en kortbetaling dataudveksling mellem den erhvervende og den udstedende betalingstjenesteudbyder (A2I-domænet), men også mellem betalingsmodtageren (eventuelt gennem en fysisk betalingsterminal) og den erhvervende betalingstjenesteudbyder (T2A-domænet).

I T2A-domænet mangler der fælles standarder på tværs af grænser og i mange tilfælde også nationalt. Der er nogle få private initiativer, der fastsætter tekniske specifikationer, såsom EPAS (Electronic Protocol Application Software) og C-TAP (Common Terminal Acquirer Protocol). Disse projekter udvikles imidlertid ofte isoleret og i forskellige retninger drevet af forskellige kommercielle interesser. Det fragmenterede standardiseringsarbejde har en tredobbelt virkning: For det første begrænser manglen på fælles standarder udvalget af tjenesteudbydere til indenlandske erhvervende betalingstjenesteudbydere og hindrer derfor skabelsen af et konkurrencebaseret indre marked for betalingstjenester. For det andet skal betalingsmodtagere have forskellige systemer og protokoller til styring af dataudvekslingen i erhvervsprocessen – mindst ét eller én for hvert land, de opererer i, men i mange tilfælde endnu flere, hvilket reducerer mulighederne for at centralisere driften og begrænser effektivitetsgevinsterne. For det tredje forhindrer manglen på fælles standarder inden for T2A-domænet ofte, at debetkort bliver accepteret i udlandet, hvilket er en oplevelse for forbrugerne, der ikke er i overensstemmelse med det indre marked og en fælles valuta for kontantbetalinger i medlemsstaterne i euroområdet.

På A2I-domænet er situationen tilsvarende utilfredsstillende. Behandlingen af interbankbetalinger (godkendelse, clearing og afvikling af transaktioner) er i øjeblikket baseret på forskellige regler for de enkelte kortordninger. Fuld adskillelse af ordning og behandling (se 4.1.4) vil kræve interoperabilitetsstandarder for ordningen med henblik på A2I-behandling. De branchedrevne standardiseringstiltag på A2I-området er i øjeblikket begrænsede og har endnu ikke opnået momentum for alle markedsaktører.

Et tredje aspekt omhandler certificering. For hvert land og for hver kortordning er der forskellige kriterier og evalueringsprocedurer for den obligatoriske certificering af chipkort, betalingsterminaler osv. Disse certificeringsprocedurer er afgørende for at sikre betalingsikkerhed, men fordi de ikke er harmoniseret i Europa, skaber de alt for store omkostninger for kort- og terminalproducenterne. De markedsdrevne OSeC- (Open Standards for Security and Certification) og CAS-initiativer (Common Approval Scheme) blev lanceret for at løse dette problem. De første fremskridt har været lovende, men initiativerne har endnu ikke skabt håndgribelige resultater på markedet.

EPC har nedsat en overordnet kortinteressentgruppe (CSG) med repræsentanter fra de primære sektorer, dvs. betalingsmodtagere, virksomheder, der behandler kortbetalinger, betalingstjenesteudbydere og teknikleverandører. CSG er i færd med at udvikle retningslinjer for SEPA-standardisering, hvor den femte version blev offentliggjort i december 2010. Formålet med disse retningslinjer er at harmonisere SEPA-standarderne, således at ethvert SEPA-kort teknisk set kan fungere ved enhver SEPA-terminal, samt fremme harmoniserede certificeringsprocedurer og -standarder. De har på dette tidspunkt skabt begrænsede konkrete resultater med hensyn til at skabe et reelt integreret marked for kort.

E- og m-betalinger

I oktober 2010 offentliggjorde EPC og den globale sammenslutning af mobiloperatører (GSMA) en rapport med en beskrivelse af mobiloperatørernes og bankernes roller og ansvar i forvaltningen af kontaktløse applikationer²⁴. Bank-/kortsektoren og mobilnetværksoperatører har dermed indledt drøftelser om samarbejde og standardisering. Der er imidlertid endnu ikke opnået nogen håndgribelige resultater, og der er flere store huller, der stadig skal udfyldes for at opnå et stabilt økosystem bygget på sammenhængende forretningsmodeller for m-betalinger, der fungerer på tværs af grænser.

Standardiseringsarbejde med hensyn til m-betalinger bør sikre fuld interoperabilitet mellem m-betalingsløsninger og fremme åbne standarder for at muliggøre forbrugermobilitet. I lyset af m-betalingerne særlige karakteristika bør standardiseringen tage hånd om spørgsmålet om portabilitet for m-betalingsapplikationer (dvs. hvordan betalingsapplikationer følger forbrugerne, når de skifter mobilnetværksoperatører).

Manglen på fælles standarder synes ikke at være så stort et problem for e-betalinger. Dette skyldes til dels brugen af internettet som en fælles platform med fastlagte kommunikationsprotokoller. Selv om de initieres på internettet, behandles e-betalinger derefter ofte som almindelige kortbetalinger eller via netbankplatforme. De påvirkes derfor negativt mere af manglende interoperabilitet mellem aktører i betalingsproceskæden (se 4.4) end af manglende standarder. Endelig bør standardiseringen også sikre let adgang til og brugervenlighed for e- og m-betalingsløsninger, som tilbydes forbrugerne.

Spørgsmål

- 18) Er du enig i, at det ville være nyttigt at have fælles standarder for kortbetalinger? Hvad er de primære mangler om nogen? Er der andre specifikke aspekter ved kortbetalinger end de tre ovennævnte (A2I, T2A, certificering), som ville drage fordel af mere standardisering?
- 19) Er de nuværende forvaltningssystemer tilstrækkelige til at koordinere, drive og sikre vedtagelse og gennemførelse af fælles standarder for kortbetalinger inden for en rimelig tidshorisont? Er alle interessentgrupper behørigt repræsenteret? Er der specifikke måder, hvorpå konfliktløsningen kunne forbedres, og man hurtigere kunne nå til enighed?
- 20) Bør de europæiske standardiseringsorganer som Den Europæiske Standardiseringsorganisation (Comité européen de normalisation, CEN) eller Det Europæiske Standardiseringsinstitut for Telekommunikation (ETSI) spille en mere aktiv rolle med hensyn til standardisering af kortbetalinger? Hvilket område mener du har det største potentiale for deres involvering, og hvad er de potentielle resultater? Er der andre nye eller eksisterende organer, der kunne fremme standardiseringen af kortbetalinger?
- 21) Synes du, at der med hensyn til e- og m-betalinger er områder, hvor mere standardisering vil være afgørende for at støtte de grundlæggende principper som åben innovation, portabilitet for applikationer og interoperabilitet? I bekræftende fald, hvilke?

²⁴

http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=423.

- 22) Bør de europæiske standardiseringsorganer som CEN eller ETSI spille en mere aktiv rolle i standardiseringen af e- eller m-betalinger? Hvilket område mener du har det største potentiale for deres involvering, og hvad er de potentielle resultater?

4.4. Interoperabilitet mellem tjenesteudbydere

Samarbejde er et vigtigt krav i en netværksindustri som betalingsindustrien, idet alle betalinger kræver en aftale mellem betalerens betalingstjenesteudbyder og modtagerens betalingstjenesteudbyder. For at sikre, at enhver betaling kan nå frem til enhver modtager uden skade for de involverede aktører og formidlere, vil det være ønskeligt med en højere grad af koordinering i form af fuld interoperabilitet.

I overensstemmelse med Kommissionens forslag om kreditoverførsler og direkte debiteringer kunne princippet om interoperabilitet anvendes på kortmarkedet ud over, at der også tages hånd om de ovenfor nævnte hindringer, navnlig med hensyn til erhververvalg og kommercielle regler.

4.4.1. Interoperabilitet for m-betalinger

Mobilbetalingsmarkedet i Europa er stadig i sin spæde begyndelse. En af de største hindringer for den brede anvendelse af m-betalinger synes at være et dødvande mellem mobilnetværksoperatører (MNO), traditionelle betalingstjenesteudbydere (banker) og andre aktører såsom producenter eller applikationsudviklere. MNO'er synes at forsøge at tage kontrollen over branchen, i det mindste i deres rolle som ansvarlige for sikkerheden ved tjenesten. Samtidig forsøger e-betalingsaktørerne at udvide deres forretningsområde til mobilmiljøet (for både fjern- og nærbetalinger).

Det virker sandsynligt, at private aktører, som kontrollerer standarderne og dermed interoperabiliteten, vil dominere hele betalingskæden: selve udstyret, applikationsplatformen og sikkerhedsstyringen. I denne situation er der en stor risiko for opsplitning på grund af egenudviklede løsninger. Desuden bør betydningen af andre sektorer, der potentielt er involveret i interoperabilitet uden at spille en ledende rolle i standardiseringsstrategien, ikke ignoreres. Dette gælder f.eks. den offentlige transport (betaling for billetter) eller sundhedssektoren (betaling med sygesikringskort).

4.4.2. Interoperabilitet for e-betalinger

EPC har besluttet ikke at udvikle sin egen netbankordning, men har i stedet foreslået at udstikke en interoperabilitetsramme, der giver mulighed for konkurrence mellem forskellige ordninger og giver de enkelte banker mulighed for at beslutte, hvilken ordning de vil tilslutte sig. Indtil videre er ingen tjenesteudbydere uden for banksektoren blevet inddraget i dette arbejde²⁵. Tre bankbaserede ordninger²⁶ har foretaget en "Proof of Concept"-øvelse for at teste interoperabiliteten mellem ordningerne. Det er endnu for tidligt at vurdere, om det vil være hensigtsmæssigt at opskalere dette til en EU-ordning.

²⁵ Europa-Kommission har indledt en sag angående standardisering for at sikre interoperabilitet på området e-betalinger: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39876

²⁶ iDEAL (Nederlandene), EPS (Østrig) og GiroPay (Tyskland).

Samtidig har EBA Clearing, som er en clearing- og afviklingsvirksomhed med næsten 70 aktionærbanker, annonceret et netbankbaseret e-betalingsinitiativ. Det forventes, at en pilotordning vil blive iværksat i maj 2012.

4.4.3. Interoperabilitet og konkurrence

Teknisk interoperabilitet må ikke forveksles med kommerciel interoperabilitet, dvs. at betalingsmodtagere kan vælge erhververe, og at kunder kan vælge udstedere, uanset hvor de befinder sig. Det er også vigtigt at tage hånd om udfordringerne ved interoperabilitet med hensyn til ordninger med tre aftalepartnere i forhold til ordninger med fire aftalepartnere.

Spørgsmål

- 23) Er der i øjeblikket et segment i betalingskæden (betaler, modtager, modtagers betalingstjenesteudbyder, virksomhed, der behandler betalinger, ordning, betalers betalingstjenesteudbyder), hvor der er særligt store mangler med hensyn til interoperabilitet? Hvordan skal disse afhjælpes? Hvilken grad af interoperabilitet kræves der for at undgå opsplитning af markedet? Kan der fastsættes mindstekrav for interoperabilitet, navnlig for e-betalinger?
- 24) Hvordan kan det nuværende dødvande vedrørende interoperabilitet for m-betalinger og de langsomme fremskridt med hensyn til e-betalinger løses? Er de eksisterende forvaltningssystemer tilstrækkelige til at koordinere, drive og sikre interoperabilitet inden for en rimelig tidshorisont? Er alle interessentgrupper behørigt repræsenteret? Er der specifikke måder, hvorpå konfliktløsningen kunne forbedres, og man hurtigere kunne nå til enighed?

4.5. Betalingssikkerhed

Sikkerheden ved detailbetalinger er et vigtigt krav for både betalingsbrugere og betalingsmodtagere. Forbrugerne er med rette bekymrede over de mange historier i pressen om svindel og datamisbrug og er derfor særligt følsomme over for sikkerhedsproblemer med kort- og internetbetalinger. Den offentlige høring om fremtiden for e-handel i det indre marked bekræftede dette og identificerede betalingssikkerhed som en af de største hindringer mod udbredelsen af den elektroniske handel.

Sikkerhedskravene omhandler først og fremmest forebyggelse af svindel. Den løbende udskiftning af underskriftsbaserede kort (udstyret med en magnetstribet til kortlæsning) med "chip og pinkode" (efter EMV-standarderne) har bidraget til at reducere tilfældene af svindel betydeligt på salgsstederne i Europa. I slutningen af 2010 opfyldte ca. 90 % af alle kortterminaler på salgssteder og 80 % af alle betalingskort i EU EMV-standarderne. Dette bidrog til at reducere kortsvindelen i de fysiske betalingstransaktioner, men svindelen er nu ved at flytte sig til fjernkorttransaktioner, navnlig betalinger over internettet. Fjernkorttransaktioner udgør kun en lille del af alle korttransaktioner, men tegner sig allerede for størstedelen af alle svindelsager. E-betalinger uden brug af kort er også sårbare over for svindel. Mulige løsninger for netbanker og andre internetbetalingstransaktioner omfatter den såkaldte tofaktorgodkendelse, dvs. f.eks. brug af en pinkode i kombination med en engangstransaktionskode, der modtages via en sms eller en token. Afvejningen mellem sikkerhed, hastighed og brugervenlighed skal imidlertid overvejes.

Et andet vigtigt spørgsmål på dette område er beskyttelse af personoplysninger. Alle betalingsmidler, der henvises til i dette dokument, kræver behandling af personoplysninger og

brug af elektroniske kommunikationsnetværk. Følsomme kundeoplysninger skal forblive inden for en sikker betalingsinfrastruktur, både i forbindelse med behandling og lagring af data. Direktiv 95/46/EF²⁷ og 2002/58/EF²⁸ indeholder rammebestemmelser om behandling af personoplysninger i EU og regulerer de behandlingsaktiviteter, der udføres i denne forbindelse af de forskellige aktører i en betalingstransaktion. Dette er en vigtig forpligtelse for alle markedsaktører, der er involveret i betalingstransaktionen. Det er afgørende, at der fra starten udvikles godkendelsesmekanismer for betalingstransaktioner, der omfatter de nødvendige foranstaltninger til at sikre overholdelse af kravene vedrørende beskyttelse af personoplysninger. Antallet af parter, der har adgang til godkendelsesdata under eller efter en betalingstransaktion, bør begrænses til dem, der er strengt nødvendige for at kunne udføre transaktionen.

Desuden kan et integreret marked for sikre internetbetalinger potentielt lette bekæmpelsen af websteder, der tilbyder ulovligt indhold eller salg af efterligningsprodukter. Med forbehold af egnede fastlagte procedurer, der er fastsat på forhånd, kan betalingstjenesteudbydere pålægges at afvise at gennemføre finansielle transaktioner for websteder, der tidligere er blevet udpeget som ulovlige.

Spørgsmål

- 25) Mener du, at fysiske transaktioner, herunder med kort og m-nærhedsbetalinger, der opfylder EMV-standarderne, er sikre nok? Hvis ikke, hvilke sikkerhedsproblemer er der da, og hvordan kan de løses?
- 26) Er det nødvendigt med yderligere sikkerhedskrav (f.eks. tofaktorgodkendelse eller brug af sikre betalingsprotokoller) for fjernbetalinger (med kort, e-betalinger eller m-betalinger)? I så fald, hvilke specifikke metoder/teknologier er da mest effektive?
- 27) Bør betalingssikkerheden understøttes af en lovgivningsramme, muligvis i forbindelse med andre initiativer om digital godkendelse? Hvilke kategorier af markedsaktører bør være underlagt en sådan ramme?
- 28) Hvilke mekanismer er mest egnede til at sikre beskyttelse af personoplysninger og overholdelse af de retlige og tekniske krav i EU-lovgivningen?

5. STRATEGIGENNEMFØRELSE/FORVALTNING

5.1. Forvaltning af SEPA

SEPA har indtil nu primært været drevet som et selvregulerende projekt, der er etableret og styres af den europæiske banksektor gennem EPC med stor støtte fra ECB og Kommissionen. EPC's plenarforsamling er ansvarlig for forvaltningen af SEPA-ordningerne og -rammerne samt for at indføre nye regler eller ændre disse ordninger og rammer. Hvad angår EPC's

²⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31).

²⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor (direktivet om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation) (EFT L 201 af 31.7.2002, s. 37).

medlemmer, har betalingsinstitutter én plads ud over bankerne, mens andre betalingstjenesteudbydere, virksomheder, der udfører behandling, markedsaktører på udbudssiden (f.eks. softwareleverandører, terminalproducenter) og brugere ikke er repræsenteret.

For at styrke aktørernes involvering i forvaltningen af SEPA på EU-plan nedsatte Kommissionen og ECB i fællesskab et forvaltningsorgan på højt plan, "SEPA-rådet", i marts 2010. Dette samler repræsentanter på højt plan fra betalingsmarkedets udbuds- og efterspørgselsside. Formålet er at fremme virkeliggørelsen af et integreret eurodetailbetalingsmarked og skabe konsensus om de næste skridt mod fuldstændiggørelsen af SEPA. Det har ingen lovgivningsbeføjelser og kan ikke vedtage bindende regler.

Med vedtagelsen af forordningen om tekniske krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro kan en mere aktiv inddragelse af EU-institutionerne i styringen af SEPA være nyttig. I den forbindelse kan en mere fremtrædende rolle overvejes for det lovgivnings- og forskriftsmæssige tilsyn, f.eks. gennem ECB, Kommissionen eller Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA).

Spørgsmål

- 29) Hvordan vurderer du de eksisterende SEPA-forvaltningssystemer på EU-plan? Mener du, at der er nogen svagheder, og har du i så fald forslag til forbedring af forvaltningen af SEPA? Hvordan synes du, at balancen mellem regulering og selvregulering bør være? Er du enig i, at de europæiske lovgivere og tilsynsmyndigheder bør spille en mere aktiv rolle i videreførelsen af SEPA-projektet?

5.2. Forvaltning på området for kort, m-betalinger og e-betalinger

For i højere grad at inddrage aktørerne har EPC nedsat et kundeinteressentforum (som beskæftiger sig med SEPA-ordningen for kreditoverførsler og SEPA-ordningen for direkte debiteringer) og en kortinteressentgruppe (som beskæftiger sig med kortbetalinger). Formændene for begge disse organer er EPC og repræsentanter for slutbrugerne. På den selvregulerende side definerer SCF (SEPA Cards Framework), som blev vedtaget af EPC – med status som en frivillig adfærdskodeks, de principper og betingelser, som bankerne, virksomhederne, der udfører behandling, og kortordningerne skal følge for at overholde SCF eller SEPA, selv om denne imidlertid skal præciseres yderligere. På trods af, at der er et stærkt incitament for operatører, der er villige til at acceptere betalinger i euro, til at gå over til SEPA, har SCF ikke fuld støtte fra alle aktører, og der findes ingen formel mekanisme til fortolkning, overvågning og håndhævelse af overholdelsen af SEPA for kortordninger eller til løsning af potentielle tvister.

Når det f.eks. drejer sig om at skabe den rette ramme for e- og m-betalinger, har integrationstiltagene kun langsomt skabt håndgribelige resultater, hvilket har forsinket interoperabiliteten, innovationen, det større udbud og skalaeffekterne. Dødvande og usikkerheder kan få markedsdeltagerne til at "vente og se". I lyset af den manglende tilslutning til sådant et vigtigt initiativ for den europæiske økonomi generelt, kræver et integreret marked, at der anlægges en bred strategi, som omfatter regulering, selvregulering og overholdelse og håndhævelse af konkurrencelovgivningen.

Spørgsmål

- 30) Hvordan bør de aktuelle forvaltningsaspekter vedrørende standardisering og interoperabilitet håndteres? Er der behov for i højere grad at inddrage andre aktører end banker og i så fald, hvordan (f.eks. offentlig høring, aftalememorandum fra aktørerne, som giver SEPA-rådet beføjelse til at udstede vejledninger om visse tekniske standarder osv.)? Bør det være op til markedsdeltagerne at drive markedsintegrationen i EU, herunder især at beslutte, hvorvidt og på hvilke betingelser betalingsordninger i andre valutaer end euro bør rette sig ind efter de eksisterende betalingsordninger i euro? I modsat fald, hvordan kunne dette så håndteres?
- 31) Bør de offentlige myndigheder spille en rolle, og i så fald hvilken? Kan det f.eks. overvejes at udarbejde et aftalememorandum mellem de europæiske offentlige myndigheder og EPC, som identificerer en tidsplan/arbejdsplan med specifikke resultater ("milepæle") og specifikke måldatoer?

6. GENERELLE BEMÆRKNINGER

Spørgsmål

- 32) Denne grønbog omhandler specifikke aspekter vedrørende, hvordan betalingsmarkedet for kort-, e- og m-betalinger fungerer. Mener du, at der er nogle vigtige spørgsmål, vi har udeladt eller er gået for let hen over?

7. NÆSTE SKRIDT

Alle interesserede opfordres til at fremsende deres svar på ovenstående spørgsmål. Indlæg skal være Kommissionen i hænde **senest den 11. april 2012** på følgende adresse: **markt-sepa@ec.europa.eu**.

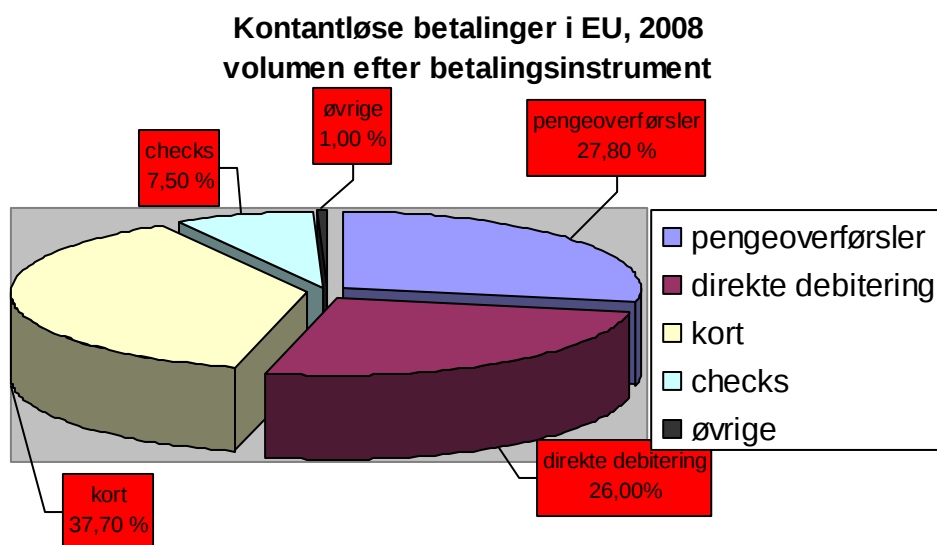
Indlæggene behøver ikke at besvare alle spørgsmålene i denne grønbog. Derfor bedes du tydeligt angive, hvilke spørgsmål du svarer på. Hvis det er muligt, bedes du fremsætte specifikke argumenter for og imod de muligheder og fremgangsmåder, der er beskrevet i grønbogen.

Som opfølgning på grønbogen og med udgangspunkt i de modtagne svar vil Kommissionen annoncere de næste skridt inden andet kvartal 2012. Eventuelle forslag vil blive vedtaget inden fjerde kvartal 2012 eller første kvartal 2013. Forud for alle nye lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige forslag vil der blive foretaget en grundig konsekvensanalyse.

Indlæggene offentliggøres på internettet. Det er vigtigt at læse den særlige databeskyttelseserklæring, der ledsager grønbogen. Den indeholder oplysninger om behandling af personoplysninger og indlæg.

Bilag 1: Anvendelse af forskellige betalingsinstrumenter

Figur 1: Kontantløse betalinger i EU – volumen efter betalingsinstrument



Kilde: ECB, komparative tabeller, detailtransaktioner

Tabel 1: Kortbetalinger i EU (2009)

Medlemsstat	Antal udstedte betalingskort pr. indbygger	Antal transaktioner pr. indbygger ²⁹	Gns. værdi af korttransaktion pr. kort (EUR)	Antal transaktioner på salgssteder pr. kort ³⁰	Årlig værdi af transaktioner på salgssteder pr. kort (EUR)
Belgien	1,78	92	55	52	2 843
Tyskland	1,54	30	64	20	1 247
Estland	1,37	116	17	85	1 405
Irland	1,22	72	73	56	4 237
Grækenland	1,35	8	101	5	487
Spanien	1,62	47	46	27	1 234
Frankrig	1,35	107	49	80	3 905
Italien	1,15	24	80	22	1 788
Cypern	1,54	40	87	25	2 072
Luxembourg	2,00	109	76	57	4 166
Malta	1,55	27	63	18	1 108
Nederlandene	1,83	125	42	68	2 902
Østrig	1,24	46	63	28	1 395

²⁹ Bortset fra e-pengekorttransaktioner.

³⁰ Transaktioner på salgssteder omfatter transaktioner på terminaler i medlemsstaten og uden for medlemsstaten.

Portugal	1,89	100	39	53	2 060
Slovenien	1,66	54	37	32	1 187
Slovakiet	0,94	21	57	15	596
Finland	1,74	172	34	100	3 402
Subtotal for	1,45	58	52	40	2 066
Bulgarien	1,01	2	78	2	138
Den Tjekkiske	0,89	17	38	21	813
Danmark	1,25	180	47	129	5 875
Letland	1,10	43	20	37	698
Litauen	1,29	28	18	22	384
Ungarn	0,88	18	27	21	1 028
Polen	0,87	18	25	21	539
Rumænien	0,60	4	39	7	251
Sverige	1,85	182	40	89	2 735
Det Forenede	2,33	132	58	56	3 294
I alt for EU-27	1,45	63	52	43	2 194

Kilde: ECB's betalingsstatistik, februar 2011

Bilag 2: Flere oplysninger om multilaterale interbankgebyrer

Et multilateralt interbankgebyr kan være en procentdel, et engangsgebyr eller et kombineret gebyr (procentdel og engangsgebyr). Der anvendes en lang række forskellige multilaterale interbankgebyrer i EU. Det er ikke alle disse gebyrer, der er offentlige. Som resultat af uformelle og formelle aftaler med Europa-Kommissionen offentliggør MasterCard og Visa Europe imidlertid i øjeblikket de multilaterale interbankgebyrer, de har fastsat (i en række lande fastsættes multilaterale interbankgebyrer af lokale banksamfund inden for rammerne af MasterCard- og Visa-systemerne, hvor gebyrerne generelt ikke offentliggøres). For MasterCard og Visa Europe, afhængigt af kortkategori og land, varierer multilaterale interbankgebyrer fra nul (Maestro i Schweiz) til 1,62 % (MasterCard-debetkort i Polen) og 1,90 % (Visa-debetkort og erhvervskort i Polen).

I henhold til sin uformelle aftale med Kommissionen har MasterCard reduceret sine multilaterale interbankgebyrer for grænseoverskridende forbrugerdebet- og -kreditkort til henholdsvis 0,20 % og 0,30 %. Visa Europe har reduceret sine multilaterale interbankgebyrer for grænseoverskridende transaktioner med forbrugerdebetkort og transaktioner med disse kort i ni EU-medlemsstater til 0,20 %. Den benchmark, der anvendes i disse aftaler, er den såkaldte "Merchant Indifference Test". Ved denne test fastsættes det multilaterale interbankgebyr til det niveau, hvor betaling med et kort ikke resulterer i højere omkostninger for detailhandlere end en betaling med kontanter, hvilket betyder, at det er ligegyldigt for detailhandleren, hvilket af de to betalingsmidler der anvendes. Dette niveau kan derfor anses for at sikre, at betalingsmodtagere og deres kunder modtager en del af fordelene ved de effektivitetsgevinster, der hævdes at blive skabt af multilaterale interbankgebyrer. I nogle tilfælde har konkurrencemyndighederne accepteret formelle og uformelle aftaler om specifikke satser for interbankgebyrer og andre betingelser³¹.

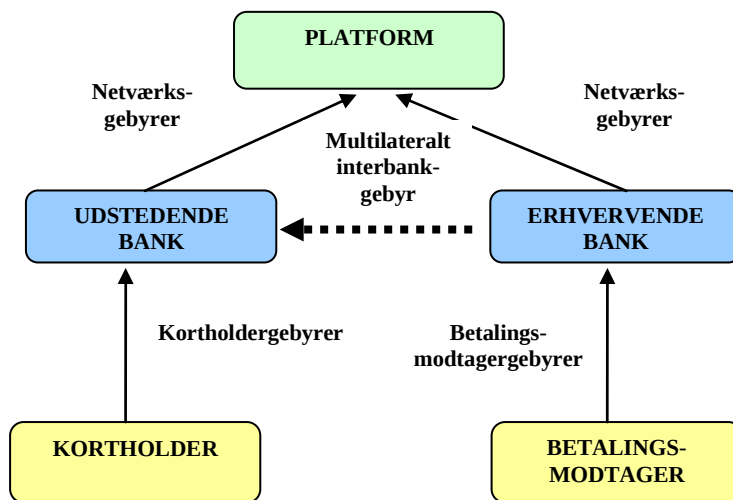
Ordninger med fire aftalepartnere og tre aftalepartnere

Multilaterale interbankgebyrer gældende for transaktioner på salgssteder med betalingskort, dvs. transaktioner foretaget af kortholderen i betalingsmodtagerens forretning. Ved en ordning med fire aftalepartnere indgår betalingstjenesteudbyderen en kontrakt med kortholderen (betaleren), og betalingsmodtageren antager en erhvervende betalingstjenesteudbyder (eller modtagende betalingstjenesteudbyder) til at erhverve de kortbetalinger, der er foretaget på terminalen. Den erhvervende betalingstjenesteudbyder opkræver betalingsmodtagergebyr for sine tjenester.

Interbankgebyrer for disse ordninger er gebyrer, der opkræves af den udstedende betalingstjenesteudbyder for transaktioner, der udføres med de kort, den har udstedt. Omkostningerne ved disse gebyrer afholdes af de erhvervende betalingstjenesteudbydere og gives derefter videre til betalingsmodtagere gennem forhøjede betalingsmodtagergebyrer. Interbankgebyret bestemmer derfor i høj grad den pris, der opkræves af betalingstjenesteudbydere fra betalingsmodtagere for at modtage kort. Derfor har betalingsmodtagergebyrer en virkning på priskonkurrencen mellem erhvervende betalingstjenesteudbydere til skade for betalingsmodtagerne og de efterfølgende købere³², navnlig i kombination med anden forretningspraksis, som beskrevet i afsnit 4.1. og 4.2.

³¹ Visa, MasterCard, Pagobancomat, Groupement.

³² Se Kommissionens beslutninger til MasterCard og Visa – Kommissionens beslutning af 19.12.2007 vedrørende en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 81 og EØS-aftalens artikel 53 – Sag COMP/34.579 – MasterCard, Sag COMP/36.518 – EuroCommerce, Sag COMP/38.580 – Commercial



Ordninger med tre aftalepartnere, som nogle gange kaldes "egenudviklede" ordninger, adskiller sig fra ordninger med fire aftalepartnere ved, at transaktionen kun involverer betaleren/kortholderen, modtageren/betalingsmodtageren og ordningen, hvorimod transaktionen ved en ordning med fire aftalepartnere involverer betaleren/kortholderen, den udstedende betalingstjenesteudbyder (eller betalerens betalingstjenesteudbyder), modtageren/betalingsmodtageren og dens betalingstjenesteudbyder (den erhvervende betalingstjenesteudbyder eller modtagerens betalingstjenesteudbyder). Dette betyder, at ordningernes rolle i sidstnævnte tilfælde mest er begrænset til at stille infrastrukturen til rådighed.

Ved den ordning med tre aftalepartnere er der kun én betalingstjenesteudbyder involveret, som er både udsteder og erhverver. Når ordningen udsteder licenser til flere betalingstjenesteudbydere til udstedelse af kort samt til erhvervelse af transaktioner, er det imidlertid ikke en "ren" ordning med tre aftalepartnere, men minder om en ordning med fire aftalepartnere.

Ved "rene" ordninger med tre aftalepartnere er der ikke udtrykkeligt aftalt et multilateralt interbankgebyr mellem betalingstjenesteudbyderne. Det er kun de gebyrer, der betales af kortholderen (årlege gebyrer, gebyrer pr. transaktion osv.), og betalingsmodtagergebyrer, som betales af detailhandleren. Ordningen kan ikke desto mindre bruge det opkrævede gebyr til at støtte enten den ene eller den anden part (dvs. betalingsmodtageren eller kortholderen), hvilket resulterer i et implicit multilateralt interbankgebyr.