

Ny vurdering av markedet for internasjonale betalingskort i Norge

1 Innledning

Finansdepartementets ba i brev av 19. september 2006 Kredittilsynet, Konkurransetilsynet og Norges Bank om å foreta en oppdatert vurdering av markedet for internasjonale betalingskort i Norge. Fokuset skulle legges på utviklingen i formidlings- og brukerstedsgebyrer i perioden etter rapporten med tilsvarende tema av 2. november 2004², og på strukturelle eller andre forhold som kan bidra til å forklare denne utviklingen. Eventuelle forslag til tiltak skulle også vurderes i lys av EU-kommisjonens endelige rapport om betalingskort og betalingssystemer, offentliggjort 29. januar i år (EU-kommisjonen 2007a).

Prosjektgruppen har bestått av:

- Karen Sofie Kaardal, Kredittilsynet
- Kristjan Ryste, Konkurransetilsynet
- Ingrid Solberg, Norges Bank

Vi kontaktet innløserne i det norske markedet og ba om oppdatert statistikk for prisutviklingen i Norge på formidlings- og brukerstedsgebyrer. Henvendelsen ble sendt til og besvart av:

- Teller AS (Teller)
- euroConex Technologies Nordic AS (euroConex)
- Diners Club Norge AS (Diners Club)
- Nordea Bank Norge ASA (Nordea)
- Fokus Bank ASA (Fokus)

I tillegg har vi avholdt møter med Teller, euroConex og Nordea. Swedbank og Handelsbanken er ikke blitt kontaktet, vesentlig på grunn av små omsetningsvolumer i det norske markedet (se del 3).

For definisjoner av sentrale begreper, beskrivelse av hvordan markedet for innløsningstjenester fungerer og avgrensning av markedet, viser prosjektgruppen til 2004-utredningen. Vi bygger videre på resultatene og konklusjonene i denne utredningen, og har ikke kommet over forhold som motsier disse.

¹ Hele eller deler av teksten i avmerkede avsnitt er slettet med hjemmel i fvl. § 13.2.

² "Regulering av de internasjonale kortselskapenes provisjoner", datert 29.20.2004, heretter kalt 2004-utredningen. I 2004 besto prosjektgruppen av Olaf Gresvik (Norges Bank), Karen Sofie Kaardal (Kredittilsynet) og Kjell-Arild Rein (Konkurransetilsynet).

2 Prosjektgruppens anbefalinger

Prosjektgruppen anbefaler ingen former for direkte regulering av de internasjonale kortsystemenes formidlings- eller brukerstedsgebyrer. Vi mener det er grunn til å forvente at trenden mot lavere gebyrer fortsetter. For å legge til rette for ytterligere reduksjon i gebyrene anbefaler vi Finansdepartementet å vurdere følgende tiltak som vil kunne bidra til økt konkurranse og transparens i markedet, samt påvirke kortutstederne til å redusere sine kostnader:

1. Visa Bankgruppe og MasterCard Memberforum bør invitere representanter fra HSH/NHO til å delta i møter hvor fremtidige gebyrer blir fastsatt. De lukkede nettverkene, Diners Club og American Express, bør finne fram til en form for dialog med HSH/NHO som gir brukerstedene både innsikt i og uttalerett i prosessene som leder fram til fastsettelsen av brukerstedsgebyrene.
2. Forumene der formidlingsgebyrene fastsettes bør åpnes for deltakelse for alle aktive innløser og utstedere.
3. Visa International, American Express, Diners Club og MasterCard bør i sine fakturaer med krav om betaling av formidlingsgebyrer, presisere selskapenes formidlingsgebyr, slik at innløserne får full oversikt over og forståelse for prisene de står overfor.
4. Det bør legges til rette for lavere grad av pakkeprising ("blending") av brukerstedsgebyrene. Innløser bør tilby, og brukersteder etterspørre, separat prising av ulike typer kort.
5. Avtaler om innløsningstjenester mellom innløser og brukersted bør ha en oppsigelsestid på maksimalt 3 måneder.
6. Det bør vurderes om Handle-All-Cards (heretter HAC) klausulen er i strid med forskrift om produktpakker, som forbyr at en tjeneste tilbys på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste.
7. Det bør vurderes å regulere bruk av ikke-diskrimineringsklausulen (heretter NDR3) i kontrakter mellom innløser og brukersted. Konkurransetilsynet har vurdert bruk av NDR i forhold til konkurranseloven (avgjørelse A2006-55). Konkurransetilsynet fant det lite sannsynlig at bruk av NDR er i strid med konkurranseloven §§ 10 eller 11. Prosjektgruppen finner likevel grunn til å tro at klausulen begrenser brukerstedenes valgfrihet og forhandlingsmakt og at den dermed er til hinder for en samfunnsøkonomisk gunstig tilpasning. Virkningen av klausuler i kortselskapenes regleverk, herunder NDR, HAC og No-Steering Rule⁴ bør ses og vurderes i sammenheng.
8. For å sikre at de norske gebyrene følger samme nedadgående trend som forventes ellers i Europa, bør det om 2-3 år foretas en ny vurdering av prisnivået og reguleringsbehovet.

³ "No-Discrimination Rule" er en klausul i kontrakten mellom brukerstedet og innløser som forhindrer brukerstedet å belaste kortholder et gebyr ved bruk av betalingskort. Brukerstedet kan med andre ord ikke prisdifferensiere mellom bruk av ulike kort eller belønne kunder som betaler kontant

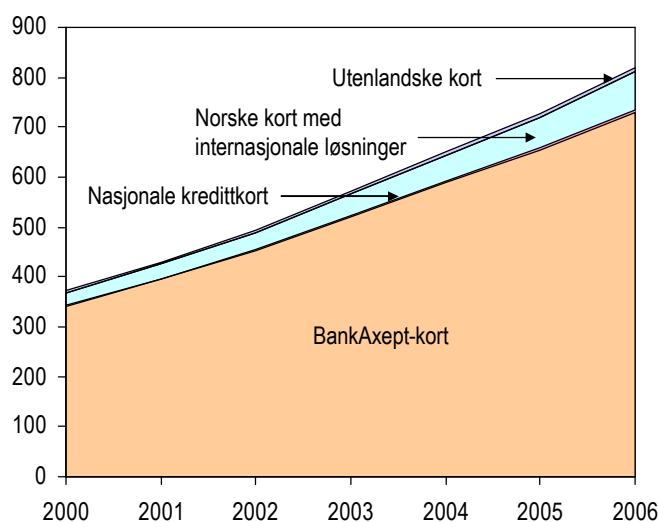
⁴ "No-Steering Rule" forbyr brukerstedet å be kunden om å benytte et annet og billigere kort.

3 Innløsningsmarkedet for internasjonal betalingskort i Norge

3.1 Strukturell utvikling

Prosjektgruppen støtter konklusjonene i 2004-utredningen om produkt- og geografisk avgrensning av markedet. Det må fortsatt skilles mellom innløsning av nasjonale og internasjonale betalingskort. Internasjonale betalingskort avviker fra BankAxept-kort og nasjonale kredittkort blant annet i forhold til funksjonalitet, anvendelsesområder, transaksjonsvolum og oppgjør. BankAxept, nasjonale kredittkort og internasjonale betalingskort kan ikke anses som en del av det samme relevante marked.

Figur 3.1: Varekjøp i norske betalingsterminaler ved bruk av ulike kort. Millioner transaksjoner

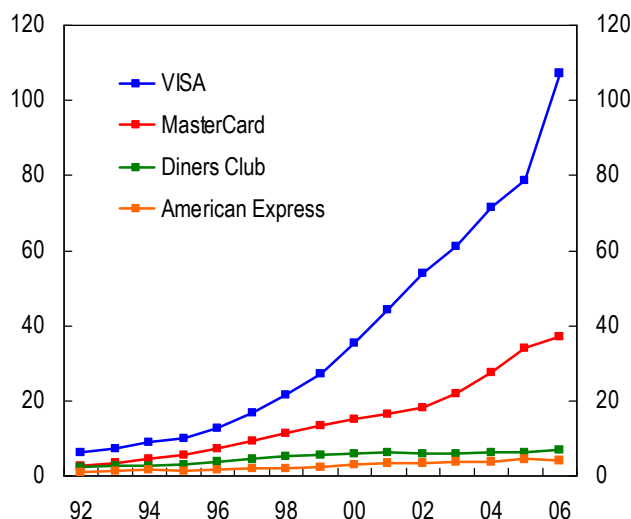


Kilde: Norges Bank (2007)

Forholdet mellom bruk av BankAxept og internasjonale kort er imidlertid viktig. Av varekjøp med kort ved terminaler i Norge foretas 89 prosent av transaksjonene ved bruk av BankAxept, jf. figur 3.1. Rundt 10 prosent foretas ved bruk av norskutstedte internasjonale betalingskort. Nasjonale kredittkort og internasjonale betalingskort utstedt i utlandet utgjør til sammen én prosent. Andelen bruk av internasjonale kort er lav i Norge i internasjonal sammenheng. Transaksjonsgebyret for BankAxept er lavt (EFTA Surveillance Authority 2007) og fører til at den totale gjennomsnittsprisen brukerstedene betaler for innløsning av korttransaksjoner er lavere i Norge enn i de fleste andre land. Veksten i bruk av internasjonale betalingskort er imidlertid høy. Gjennomsnittlig årlig vekst i antall transaksjoner har siden 2001 vært på 22 prosent for de internasjonale betalingskortene, mot 13 prosent for BankAxept-kortene.

I Norge er Visa det dominerende internasjonale kortet, med [] prosent av markedet i 2006, jf. figur 3.2. Mens kortholderes bruk av både Visa og MasterCard har økt markant de siste ti årene, har bruken av Diners Club og American Express holdt seg på et stabilt og langt lavere nivå med henholdsvis [] og [] prosents markedsandel i 2006. På bakgrunn av dataene som framkommer i figur 3.2, har hovedfokuset i denne utredningen vært på Visa og MasterCard.

Figur 3.2: Bruk av internasjonale betalingskort¹. Kontantuttak og varekjøp. Antall transaksjoner. Millioner



¹ Figuren gjelder bruk av norske kort i Norge og utlandet og bruk av utenlandske kort i Norge.

Kilde: Norges Bank

Markedet for innløsning av internasjonale korttransaksjoner var tidligere preget av monopoler innen det enkelte kortmerke. Markedet løste opp monopolene i 2003 da Visa Norge startet innløsning av MasterCard. Europay fulgte etter med innløsning av Visa. Etter dette har hendelser i markedet medført et økt antall aktører og bidratt til større konkurranse innen hvert kortmerke (intra-merke konkurranse). Eksempler på slike hendelser har vært:

- euroConex etablerte seg i det norske markedet i 2004 gjennom oppkjøp av Europay Norge AS' innløsningsvirksomhet for MasterCard og Visa.
- Nordea Bank Norge etablerte seg som innløser av Visa og MasterCard i 2004.
- Fokus Bank (Danske Bank) etablerte virksomhet som innløser av Visa og MasterCard høsten 2005.

Prosjektgruppen kjenner i tillegg til at Swedbank (2006) og Handelsbanken (2007) har startet innløsningsvirksomhet av internasjonale betalingskort i Norge. Utviklingen i EU, spesielt i lys av SEPA, er forventet å kunne påvirke utviklingen i det norske markedet ytterligere. Disse forholdene omtales i del 6.

3.2 Innløserne av internasjonale betalingskort i Norge

De største innløserne av transaksjoner med internasjonale betalingskort i Norge i dag er Teller, euroConex, Nordea, Fokus (Danske Bank) og Diners Club (se tabell 3.1). Øvrige mindre aktører som arbeidsgruppen kjenner til er Swedbank (Visa og MasterCard), American Express International (AmEx) og Handelsbanken (Visa, MasterCard og BankAxept).

Tabell 3.1: Markedsandeler - antall transaksjoner internasjonale betalingskort (2005-2006)

Innløserbank	2006		2005	
	Prosent	HHI	Prosent	HHI
Teller	* []	[]	[]	[]
euroConex	[]	[]	[]	[]
Nordea Bank Norge	[]	[]	[]	[]
Diners Club	[]	[]	[]	[]
Fokus Bank	[]	[]	[]	[]
DnB NOR Kort	[]	[]	[]	[]
American Express	[]	[]	[]	[]
	100	4141	100	3727

* Omfatter American Express transaksjoner som er innløst av DnB NOR i 2006 før Teller overtok innløservirksomheten.

Kilde: Teller, euroConex, Nordea, Diners Club, Fokus, DnB NOR Kort og American Express

Teller, tidligere Visa Norge, har drevet innløsningsvirksomhet i Norge siden 1978. Teller er medlem av Visa International og MasterCard International og er eiet av 41 norske forretnings- og sparebanker. DnB NOR ASA er største eier med 40 prosent. Teller har innløserlisens for Visa, MasterCard og American Express, [] en markedsandel i 2006 på [] prosent, basert på antall innløste transaksjoner. []. Teller økte sin totale markedsandel da de overtok innløsningen av American Express transaksjoner fra DnB NOR Kort i 2006.

[]. euroConex er et heleid datterselskap av Elavon Financial Services Ltd. Kjernevirksomheten omfatter innløsning av betalingskorttransaksjoner.⁵ euroConex i Norge tilbyr innløsningsavtaler for Visa, MasterCard og JCB (Japan Credit Bureau).

Nordea sin markedsandel [] prosent i 2005 til [] prosent i 2006. Nordea har []

[]

[]. Nordea utsteder og innløser for Visa og MasterCard, samt BankAxept.

Fokus Bank er en del av Danske Bank, []

[]. Fokus Bank er relativt nyetablert i markedet, og har en beskjeden markedsandel innen innløsning av internasjonale betalingskort. []

[]. Fokus Bank er utsteder og innløser for Visa og MasterCard, i tillegg til BankAxept.

Diners Club Norge, er utsteder og innløser av Diners Club betalingskort og transaksjoner i Norge.

⁵ Gjennom euroConex Technologies Ltd håndteres betalinger for virksomheter i Irland, Storbritannia, Frankrike, Spania, Nederland og Polen.

Det er foretatt beregning av Herfindahl-Hirschman Index (HHI)⁶, som er et mål på markedskonsentrasjon. Som vi ser fra tabell 3.1 indikerer HHI at det norske innløsningsmarkedet for internasjonale betalingskort er konsentrert. Økningen fra 2005 til 2006 kan igjen forklares med Tellers erverv av innløsning av American Express fra DnB NOR Kort. EFTA Surveillance Authority (2007) påpeker at konsentrasjonen blant innløserne i Norge er høy, men under den gjennomsnittlige konsentrasjonen i EU.

4 Prisutvikling og prisdannelse

4.1 Prisdannelse for formidlingsgebyr

I 2004-utredningen går det fram at formidlingsgebyret har stor betydning for prisdannelsen i markedet for internasjonale betalingskort. Nivået på formidlingsgebyrene setter en minimumssats for brukerstdsgebyrene.

I Norge er det medlemsorganisasjonene MasterCard Memberforum og Visa Bankgruppe som fastsetter nivået på formidlingsgebyrene for henholdsvis MasterCard og Visa.

I MasterCard Memberforum kreves det MasterCard-lisens for deltakelse av innløserne og utstedere. For at et nasjonalt formidlingsgebyr skal gjelde, er det en forutsetning at det etableres en formell enighet om dette i MasterCard Memberforum. Aktørene som støtter denne beslutningen, må representere 75 prosent av samlet omsetning og 75 prosent av utstedte kort. Dersom en aktør trekker seg fra avtalen, og dersom det har som konsekvens at prosentkravet ikke tilfredsstilles, åpner det for at de intra-regionale formidlingsgebyrene skal gjelde også nasjonalt⁷ (MasterCard 2007). De intra-regionale gebyrene er normalt lavere enn de nasjonale formidlingsgebyrene i Norge.

Våren 2006 varslet euroConex at selskapet ikke lenger sluttet seg til enigheten om nivået på det norske formidlingsgebyret for MasterCard. Forhandlinger mellom innløserne og utstederne i MasterCard Memberforum førte til reell senkning av formidlingsgebyrene fra og med juni 2006. Det viste det seg imidlertid vanskelig å få gebyrene ned til et nivå i nærheten av de intra-regionale satsene.

Deltakelse av utstedere og innløserne i Visa Bankgruppe krever nasjonal eller internasjonal Visa-lisens. Innløserne må inviteres inn av en kortutsteder, og medlemmer med internasjonal lisens har ikke møte- eller stemmerett i forhold til lisenser for virksomhet med Visa-produkter i Norge. Styret i Visa Bankgruppe fastsetter formidlingsgebyrene og annet nasjonalt regelverk etter en omforent prosess som skal være konsensusøkende blant medlemmene, og som skal sørge for godkjenning og registrering i Visa International EU. Dersom ikke samtlige nasjonale

⁶ HHI tar hensyn til relativ størrelse og fordeling av konkurrentene i et marked. Indeksen beregnes som summen av de kvadrerte markedsandelene til aktørene. I en monopolsituasjon er indeksen 10 000 (100²) og den går mot null når aktørene er mange og jevnstore. HHI øker når antall konkurrenter avtar og når forskjellen i markedsandel øker. Markeder med HHI mellom 1000 og 2000 anses som moderat konsentrerte. Markeder med HHI over 2000 anses å være konsentrerte. Transaksjoner som øker HHI mer enn 150 poeng i konsentrerte markeder utløser konkurransemessige undersøkelser etter EU-kommisjonens "Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings" (2004).

⁷ Det intra-regionale formidlingsgebyret gjelder grensekryssende betalinger innenfor EØS-området m.m.

aktører er med i Visa Bankgruppe, har styret ansvar for at det oppnås enighet om felles formidlingsgebyrer. Dersom ikke enighet oppnås, skal styret likevel søke å etablere formidlingsgebyrer for medlemmene i Visa Bankgruppe.⁸

I Norge er euroConex ikke medlem av Visa Bankgruppe. Konsekvensen er at selskapet ikke har innsikt i forhandlingene om fastsettelsen av formidlingsgebyrene.

Konsekvensen av ikke å akseptere satsene for formidlingsgebyr som MasterCard Memberforum og Visa Bankgruppe har kommet fram til, er at man ikke kan drive forretningsvirksomhet som innløser av internasjonale betalingskort i Norge, uten å inngå bilaterale avtaler med alle aktører.

Fastsettelse av nivået på formidlingsgebyrene, både for Visa og MasterCard, bygger på kostnadsstudier gjennomført i Norge. Kostnadsstudiene, basert på funding-, oppgjørsgaranti- og prosesseringskostnader, skal innhente faktisk informasjon om kostnader i det enkelte land, upåvirket av de ulike aktørenes interesser. Kostnadsstudiene revideres av internasjonale revisjonsfirma. Visa er nå i ferd med å avslutte en ny kostnadsstudie i Norge.

Innløserne er delte i sin oppfatning av kostnadsstudienes troverdighet. Prosjektgruppens inntrykk er at utstedernes interesser er mer i fokus enn innløsernes. Dette stemmer overens med EFTA Surveillance Authority (2007) sin observasjon om høyere fortjeneste blant utstederne enn innløserne. EFTA Surveillance Authority (2007) fant videre at høye formidlingsgebyrer ikke direkte resulterer i lave gebyrer for kortholderne.

Representantene fra enkelte innløserne i Norge oppfatter at aktørene i bransjen er oppmerksomme på trusselen om regulering av formidlingsgebyret som kom fram i rapporten til Finansdepartementet i 2004. Det er også blitt lagt merke til at myndighetene følger opp saken i år.

4.2 Prisutvikling for formidlingsgebyr

Det innløserne faktisk betaler i formidlingsgebyr påvirkes av flere forhold. Utgangspunktet er matrisene for formidlingsgebyr for betalingskort utstedt og brukt i Norge, som er fastsatt av MasterCard Memberforum og Visa Bankgruppe (se vedlegg 2 og 3). Gebyret for hver enkelt transaksjon avgjøres av kortholdergruppe og av tekniske karakteristika ved kort og betalingssted.

I beregningen av samlet formidlingsgebyr som innløser skal betale, er hver enkelt transaksjon multiplisert med den relevante priskategorien som fremkommer av nevnte prismatriser. Nivået på det samlede formidlingsgebyret bestemmes av sammensetningen av kortbruken hos brukerstedenes kunder. Denne varierer over tid, og gjør sammenligning av betalt formidlingsgebyr på ulike tidspunkt vanskelig. Innløserne kan påvirke hva de skal betale i formidlingsgebyr ved å unngå å inngå avtale med brukersteder som har en overvekt av transaksjoner med høye formidlingsgebyrer.

Kortselskapene foretar etterskuddsvis beregning av hva innløser skal betale i formidlingsgebyr. Beregningene baseres på innrapporterte transaksjoner fra utsteder og

⁸ Vedtekter Visa Bankgruppe (17. desember 2003)

grunnlagsmaterialet er ikke tilgjengelig for innløser. Fakturaene kan dermed heller ikke etterprøves av innløser.

For å vurdere om det har vært en reduksjon i formidlingsgebyret i det norske markedet, kan en se på utviklingen i de offisielt gjeldende satsene for formidlingsgebyrene. For både MasterCard og Visa sin del er satsene utformet som offentlig tilgjengelige prismatriser jf. vedlegg 2 og 3. Vi har derfor valgt å fokusere på ”referansepriser”. For MasterCard har vi benyttet MasterCards vektete gjennomsnittspris for Norge på 1,32 prosent (vedlegg 2). For Visa har vi benyttet formidlingsgebyrene for elektroniske transaksjoner ved bruk av kredittkort og debetkort for personmarkedet. I tabell 4.1 og 4.2 sammenlignes det gjennomsnittlige formidlingsgebyret med den offisielle referanseprisen for hvert enkelt år. Med det gjennomsnittlige formidlingsgebyret menes her samlet betalt formidlingsgebyr delt på samlet innløst omsetning for det aktuelle kortet hos brukerstedet. Kredittkort og debetkort skilles her ikke fra hverandre, heller ikke ulike typer transaksjoner.

Tabell 4.1: Gjennomsnittlig formidlingsgebyr og offisiell referansepris for formidlingsgebyrene, Visa kort (prosent)

VISA	2006	2005	2004	2003	2002
euroConex ⁹	[]	[]	[]	[]	[]
Teller	[]	[]	[]	[]	[]
Fokus Bank	[]	[]	[]	[]	[]
Nordea	[]	[]	[]	[]	[]
Vektet gj.snitt []	0,94	0,94	0,96	1,29	1,36
Off. pris kredittkort	1,37	1,60	1,60	1,60	2,0
Off. pris debetkort	0,70	0,70	0,70	0,70	2,0

Kilde: Visa Bankgruppe, euroConex, Teller, Fokus Bank, Nordea og SEB Kort

I 2005 og 2006 er variasjonen mellom hva innløserne har betalt i gjennomsnittlig formidlingsgebyr for Visa-kort betydelig, fra 0,85 prosent til 1,41 prosent. For MasterCard er variasjonen mellom innløserne mindre, se tabell 4.2.

Tabell 4.2: Gjennomsnittlig formidlingsgebyr og offisiell referansepris for formidlingsgebyrene, MasterCard (prosent)

MasterCard	2006	2005	2004	2003	2002
euroConex ¹⁰	[]	[]	[]	[]	[]
Teller	[]	[]	[]	[]	[]
Fokus Bank	[]	[]	[]	[]	[]
Nordea	[]	[]	[]	[]	[]
Vektet gj.snitt []	1,26	1,47	1,42	1,29	1,36
Off. pris kredittkort (snitt)	1,32	1,52	1,52	1,52	1,52

Kilde: MasterCard Memberforum, euroConex, Teller, Fokus Bank, Nordea og SEB Kort

⁹ Tall fra 2002-2004 er oppgitt av SEB Kort.

¹⁰ Tall fra 2002-2004 er oppgitt av SEB Kort

Innløsere som har de laveste formidlingsgebyrene, har en større andel debettransaksjoner enn de øvrige. Gjennomsnittet for alle innløsere i 2006 og 2005 var 0,94 prosent for Visa. [

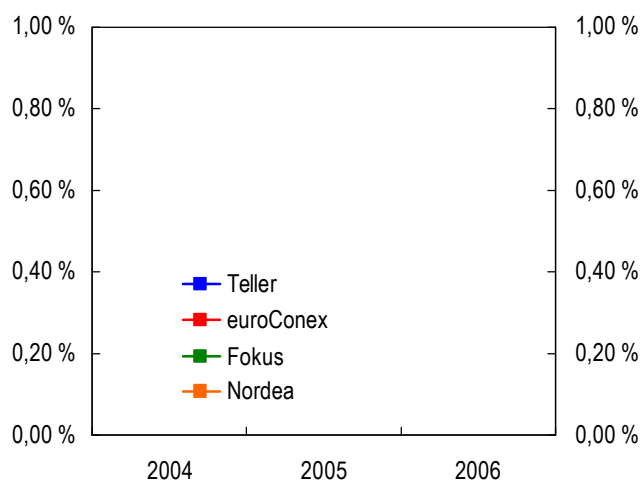
]. Gjennomsnittet for innløsere av MasterCard i 2006 var 1,26 prosent av transaksjonsbeløpet mot 1,47 prosent i 2005 og 1,42 prosent året før.

Formidlingsgebyret for MasterCard i Norge ble senket med virkning fra 1. juni 2006. Referanseprisen ble da senket fra 1,52 prosent til 1,32 prosent. Dette er en nedgang på ca. 13 prosent. Forrige gang denne satsen ble satt ned var i 2001. Formidlingsgebyret er dermed satt ned én gang siden 2004-utredningen. Det samme gjelder for Visa som kom med ny prisliste 12. november 2005. For Visa-kort var formidlingsgebyret 2,0 prosent fra 2001 til 2003, likt for både kreditt- og debetkort. Fra 2003 og til i dag har gebyret for debetkort vært 0,7 prosent, mens formidlingsgebyret for kredittkort ble nedjustert til 1,6 prosent i 2003. Prisendringen i november 2005 var primært en reduksjon av kredittkortgebyret fra 1,6 prosent til 1,37 prosent, dvs. en nedgang på ca. 14 prosent. Visa planlegger å fastsette en ny norsk prisliste gjeldende fra 2008. Kostnadsstudien som skal danne grunnlaget for denne, gjennomføres nå. [

]. Visa er pålagt av EU-kommisjonen (2002) å avholde kostnadsundersøkelser hver 18-36 måned.

Når man måler gjennomsnittlig betalt formidlingsgebyr opp mot gjennomsnittlig mottatt brukerstedsgebyr, får man et bilde av innløserens fortjenestemargin jf. figur 4.1. Marginen varierer sterkt, fra [] prosent til [] prosent. Nykommerne i bransjen hadde i 2006 [].

Figur 4.1: Margin mellom gjennomsnittlig brukerstedsgebyr og gjennomsnittlig formidlingsgebyr



Kilde: Teller, euroConex, Fokus Bank og Nordea

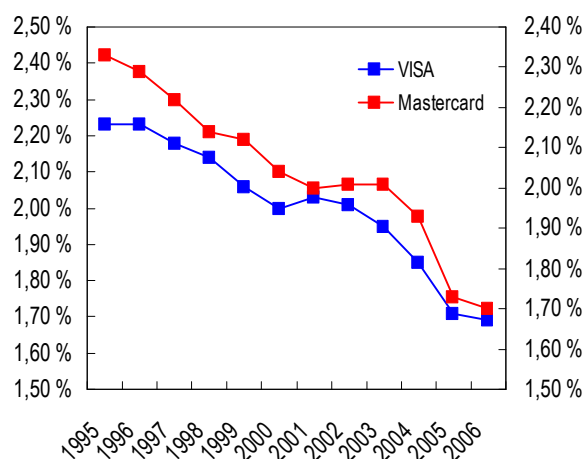
4.3 Prisutvikling og beregning av brukerstedsgebyrer

Kjøperkraft kan til en viss grad begrense mulighetene en tilbyder har til å utøve markedsrett. Større internasjonale aktører som har sentralisert sine regnskaps- og administrasjonsfunksjoner, kan tenkes å kunne foreta sine innkjøp av innløsnings tjenester i utlandet. Dette skjer kun i begrenset grad i Norge, men muligheten, kombinert med store volum, gir aktørene forhandlingskraft. Videre har for eksempel store kjeder innen detaljhandel kun begrenset forhandlingskraft i forhold til innløserne, blant annet på grunn av den nedre grense (benchmark) som det nasjonale formidlingsgebyret utgjør.

Små og mellomstore bedrifter vil ikke være i posisjon til å utøve kjøperkraft. Slike virksomheter har ingen reell forhandlingskraft til å påvirke betingelsene på innløstjenester. Konkurransetilsynet¹¹ har konkludert med at kundene i markedet for innløsning av internasjonale betalingskort ikke har kjøperkraft av betydning.

Hvis et brukersted ønsker å bytte innløsningsleverandør kreves det i stor grad bytte av innløsningsavtale for både Visa og MasterCard.¹² Et kjennetegn ved markedet er at innløsning av Visa og MasterCard tilbys og etterspørres i ”pakker”. Brukerstedene foretrekker å forholde seg til kun én innløser, som igjen kan tilby innløsning av begge typer av kort. Kontraktene som inngås mellom innløser og brukersted omfatter innløsning for begge typer kort. Videre er brukerstedsgebyret som oftest det samme for Visa og MasterCard, uavhengig av type kort og funksjonalitet (pakkeprising/”blending”), og heller basert på brukermønster av kort på brukerstedet eller innen bransjen. I Norge er det heller ikke normal praksis at det gis separate brukerstedsgebyrer for debet- og kredittransaksjoner foretatt med internasjonale betalingskort (inkluderer ikke BankAxept). Dette til tross for at for eksempel formidlingsgebyret for en Visa kredittransaksjon er nær dobbelt så høyt som for en Visa debettransaksjon. At debet- og kredittransaksjoner prises samlet er mindre vanlig i EU-landene (EU-kommisjonen 2007a).

Figur 4.2: Gjennomsnittlig brukerstedsgebyr (vektet med omsetning) for MasterCard og Visa¹. 1995-2006. Prosent



¹ [].

Kilde: euroConex, Teller, Nordea, SEB-kort og Fokus Bank

Faktiske brukerstedsgebyr påvirkes av ulike forhold. Eksempelvis vil sesongvariasjoner i omsetning hos brukersteder som har stor omsetning og dermed forholdsvis lave brukersteds-

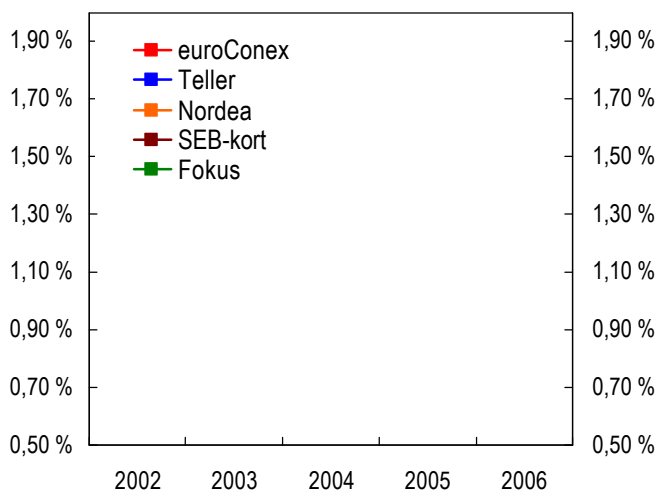
¹¹ Konkurransetilsynets vedtak av 4. juli 2007 (V2007-17 – Bankenes Betalingssentral AS (BBS) - Teller AS)

¹² Case COMP/D-1/37.860 - Morgan Stanley Dean Witter/Visa International

gebyrer, ha innvirkning på beregnet gjennomsnittlig brukerstedsgebyr. Derfor må vi se på endringene i brukerstedsgebyrene over en tilstrekkelig lang tidsperiode. Andel utenlandske kortbrukere påvirker også brukerstedsgebyrene. Den største effekten på en innlørsers beregninger skyldes endringer i kundeporteføljen. Kundene skifter oftere leverandør/ innløser enn tidligere og dette kan endre sammensetning av kunder hos den enkelte innløser. Noe kundeavgang er også styrt av innløser ut fra et ønske om en annen kundeprofil. Dette bildet vil imidlertid jevne seg ut når vi ser på hele markedet. Som vist på figur 4.2 har det gjennomsnittlige brukerstedsgebyret sunket gradvis både for Visa og MasterCard siden midten av 90-årene. Gjennomsnittsgebyret for Visa og MasterCard er redusert med henholdsvis 24 og 27 prosent fra 1995 til 2006. I forhold til 2004 var gebyrene henholdsvis 9 og 12 prosent lavere for Visa og MasterCard i 2006.

De største aktørene veier tungt i gjennomsnittstallene (figur 4.2). Gjennomsnittlig brukerstedsgebyr for hoveddelen av antallet brukersteder (95 %) ligger over gjennomsnittet. For [] er differansen 10-20 prosentpoeng, og for [] er differansen betydelig større. Gjennomsnittet for de fleste brukerstedene er et brukerstedsgebyr på 2,6 prosent i 2006. Dette tyder på at det kan være et større antall små brukersteder som betaler et klart høyere gebyr enn kunder med stor omsetning. Gjennomsnittsgebyret for hovedmengden av brukerstedene på Visa ble av [] oppgitt til 2,6 prosent også for 2002. For brukersteder med lav omsetning kan dermed gebyret være uendret siden 2002. Brukerstedene med den høyeste omsetningen kan stå for majoriteten av nedgangen i gebyrene fordi det er disse kundene innløserne konsentrerer konkurransen om. EFTA Surveillance Authority (2007) bekrefter stor forskjell i brukerstedsgebyrene til små og store brukersteder.

Figur 4.3: VISA og MasterCard. Minimum brukersteds-gebyr¹.
Prosent



¹ Innløserne har hatt samme minimumsgebyr på VISA og MasterCard i perioden. Tallet for SEB-kort gjelder bare MasterCard.

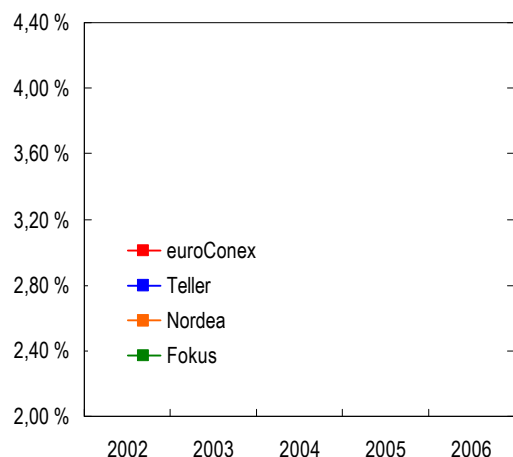
Kilde: euroConex, Teller, Nordea, SEB-kort og Fokus Bank

[] har i perioden hatt identiske minimumssatser for brukerstedsgebyrene for Visa og MasterCard (figur 4.3). Selv om tallgrunnlaget er lite, kan det konkluderes med at minimumssatsene har vært nokså stabile i perioden.

[] har også hatt de samme maksimumssatsene for begge kortmerker. Her har imidlertid [] differensiert satsene. Igjen er det typiske at nykommerne legger seg lavere enn

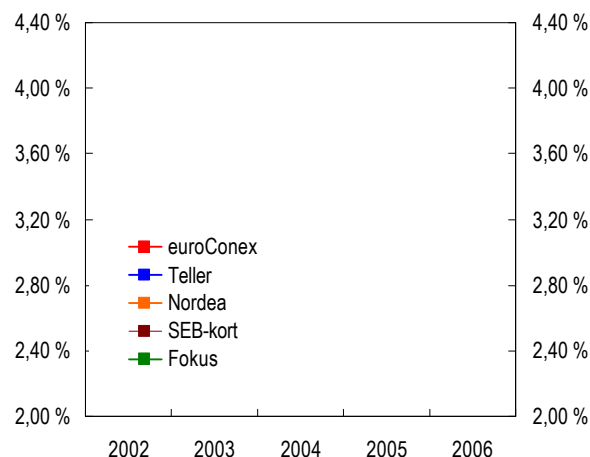
konkurrentene, jf. figur 4.4 og 4.5. Det var en markant nedgang i maksimumssatsen mellom 2004 og 2005.

Figur 4.4: Maksimum brukerstedsgebyr for VISA. Prosent



Kilde: euroConex, Teller, Nordea og Fokus Bank

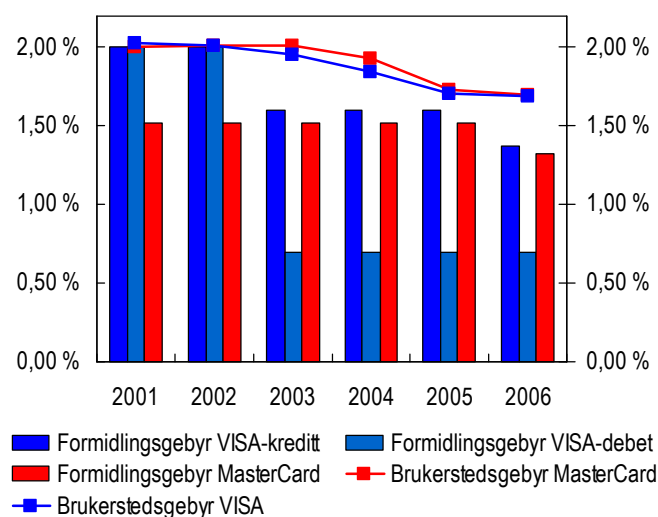
Figur 4.5: Maksimum brukerstedsgebyr for MasterCard. Prosent



Kilde: euroConex, Teller, Nordea og Fokus Bank

Mens brukerstedsgebyrene har sunket jevnt i 10-årsperioden (figur 4.2), settes formidlingsgebyret ned trinnvis og ikke hyppig (se figur 4.6). Dette kan bety at det er først når innløsernes margin blir så lav at lønnsomheten trues, at formidlingsgebyret settes ned. Det kan også se ut som de lavere brukerstedsgebyrene i stor grad er finansiert gjennom lavere marginer til innløserne (jf. figur 4.1).

Figur 4.6: Gjennomsnittlig¹ brukerstedsgebyr og listepriser formidlingsgebyr. 2001-2006. Prosent



¹ [].

Kilde: euroConex, Teller, Nordea, SEB-kort, Fokus Bank, Visa Bankgruppe og MasterCard Memberforum

4.4 Prosjektgruppens vurdering

Formidlingsgebyrene er redusert fra 2004 til 2006. Imidlertid er de norske formidlingsgebyrene fortsatt betydelig høyere enn de intra-regionale satsene for formidlingsgebyr i EØS-området (MasterCard 2007, Visa 2007).

EU-kommisjonen har i sin rapport (2007a) undersøkt formidlingsgebyret i Visa og MasterCard i EU25, og i de forskjellige nasjonale kortsystemene. Formidlingsgebyrene knyttet til de internasjonale kortsystemene varierer signifikant mellom medlemslandene. Kommisjonens undersøkelser viser også at flere nasjonale systemer, som BankAxept i Norge, opererer uten formidlingsgebyr. Resultatet er lavere brukerstedsgebyr for transaksjoner i disse systemene. Kommisjonen argumenterer for at dette viser at et formidlingsgebyr ikke er nødvendig for å operere et betalingskortsystem (EU-kommisjonen (2007a) og EFTA Surveillance Authority (2007)). Vi vil ikke gå inn på nødvendigheten av formidlingsgebyret, men fokusere på nivået på og fastsettelsen av gebyrene. I 2004-utredningen ble det slått fast at innløserne til en viss grad subsidierer utstederne. En slik subsidiering kan være nødvendig for en optimal markedstilpasning (Heikkinen 2007). For en optimal tilpasning må imidlertid ikke kortutstederne ha en urimelig høy fortjeneste i forhold til innløserne, og kortinnehaveres subsidierte tilleggstenester må begrenses. EFTA Surveillance Authority (2007) bekrefter at fortjenesten er langt bedre i utsteder- enn i innløserleddet i EFTA-landene. Ifølge Heikkinen (2007) er dette tilfellet også i andre land. Med bakgrunn i de funn som er gjort i undersøkelsene fra EU-kommisjonen og EFTA Surveillance Authority, mener prosjektgruppen at formidlingsgebyrene i Norge trolig fortsatt er for høye. Det kan synes som om kortutstederne gjennom formidlingsgebyret får dekket mer enn hva gebyret er ment å dekke. Prosjektgruppen stiller spørsmålsteget til prosessen rundt fastsettelsen av nivået på formidlingsgebyrene. Kostnadsstudiemodellen gir dessuten utstederne manglende insentiv til å minimere kostnadene som inkluderes i studiene.

At ikke alle innløserne automatisk er sikret tilgang til de fora hvor prisnivået fastsettes, er betenkelig. Det er en praktisk fordel for innløserne og utstedere at de kan møtes i et felles forum, og ikke behøver å gjennomføre bilaterale forhandlinger med alle aktører. Likevel bør det være adgang til å gjennomføre slike dersom enkeltaktører ønsker det¹³.

Pakkeprising ("blending") av ulike betalingsinstrumenter, for eksempel Visa/Visa Electron og MasterCard/Maestro, svekker pristransparensen i markedet. De faktiske gebyrene blir mindre tydelige og både inter-merke konkurransen mellom kortsystemene og intra-merke konkurransen innad i kortsystemene svekkes. EFTA Surveillance Authority (2007) bekrefter at slik prising har en utstrakt praksis i Norge.

Prosjektgruppen er kjent med at en av aktørene har inngått en rammeavtale med HSH om brukerstedsgebyrer, som alle brukersteder står fritt til å benytte seg av. Prislisten i denne rammeavtalen er offentlig. Prosjektgruppen mener at dette gir brukerstedenes et langt bedre grunnlag for forhandlinger med innløserne fordi de dermed har fått en referansepris.

¹³ I følge EFTA Surveillance Authority (2007) er sameksistensen mellom bilaterale og multilaterale avtalte formidlingsgebyr relevant for konkurransen innenfor MasterCard og Visa-systemene.

5 Kortsystemenes regelverk

Gjennom å akseptere bestemte typer kort må brukerstedene godta det enkelte kortsystemets regelverk. Disse regelverkene er forskjellige for de ulike kortsystemene, og for ulike geografiske områder. I denne sammenhengen er det fra brukerstedene og deres organisasjoner, samt fra EU-kommisjonen og ulike lands konkurransemyndigheter, påpekt at regelverkene kan begrense brukerstedenes mulighet til å påvirke konsumentenes valg av betalingsinstrument. Reglene kan gjøre brukerstedene mindre sensitive overfor brukerstedsgebyret, og føre til at deres etterspørsel etter betalingskorttjenester blir mer uelastisk. Reglene kan bidra til å begrense brukerstedenes evne til å forhandle frem lavere brukerstedsgebyr, og noen av reglene har tilsynelatende konkurransebegrensende effekter. I første rekke er det betalingssystemenes regler knyttet til Honour-All-Cards (HAC) og No-Discrimination Rule (NDR)¹⁴ som skaper bekymring (OECD 2007). EU-kommisjonen (2007a) oppfordrer de ulike lands myndigheter til å vurdere om slike regler er konsistente med ønskete politiske målsettinger og enten utfordre dem gjennom konkurranselovgivningen eller gjennom generell lovgiving.

HAC-klausulen fastslår at hvis et kort er akseptert av et brukersted, må alle kort som utstedes under samme merke/system også aksepteres. Et brukersted som aksepterer debetkort fra et firepartssystem må på grunn av denne reglen også akseptere kreditt- og faktureringskort av samme merke. Brukerstedet må også akseptere nye kort som kortsystemet introduserer, for eksempel business- og corporate kort. I de fleste tilfeller vil disse korttypene føre til høyere brukerstedsgebyrer, og inneholde tilleggstjenester som gjør at kortet foretrekkes av kortholder. Dette bidrar til at mindre effektive betalingsinstrumenter introduseres. Fra brukerstedets synspunkt trenger ikke alle korttyper fra et kortmerke oppfattes som et og samme produkt. Selv om brukerstedet ønsker å tilby sine kunder muligheten til å betale med for eksempel MasterCard er det ikke sikkert at brukerstedet ser seg tjent med å tilby dette til de kortholderne som innehar de dyreste kortene. Disse kan utgjøre en mindre kjøpergruppe, og betraktningene om at brukerstedet må tilby kortbetaling kan være mindre relevante. Det bør derfor vurderes om regelen om at brukerstedet må akseptere alle kort, tvinger brukerstedet å kjøpe tilleggsprodukter som brukerstedet ikke ønsker. Forskrift om produktpakker ble i 2005 endret til også å omfatte næringsdrivende. Det gjorde forskriften aktuell for en vurdering av HAC-klausulen.

NDR forhindrer brukersteder fra å prise sine varer og tjenester forskjellig, avhengig av hvilket betalingsinstrument som benyttes. Det kan tenkes at et brukersted ønsker å gi kontantrabatt eller å belaste kortholder deler eller hele brukerstedsgebyret knyttet til den korttypen som benyttes. Sistnevnte virkemiddel er likevel ikke vanlig benyttet av brukersteder i de land der dette er blitt tillatt.¹⁵ EU-kommisjonen fant i Visa International (2001) at NDR ikke hadde en merkbar effekt på konkurransen mellom kortløsningene. I sin rapport av 2007 er EU-kommisjonen imidlertid kritisk til virkninger av NDR. Kortholder blir ikke stilt overfor faktiske kostnader forbundet med bruk av det enkelte kort. Dette kan forhindre at de mest effektive betalingsinstrumentene foretrekkes. I tillegg hevdes det at NDR begrenser brukerstedenes forhandlingskraft over brukerstedsgebyret.

¹⁴ Omtales også som No-surcharge rule.

¹⁵ Etter at Australia forbød NDR har man sett at et lite, men signifikant, antall brukersteder har valgt å prisdifferensiere mellom korttyper og at forhandlingsbetingelsene er forandret (OECD 2007).

I Norge er NDR vurdert av Konkurransetilsynet etter klager fra HSH og Solfaktor AS. I sin avgjørelse A2006-55¹⁶ fant Konkurransetilsynet at det er lite sannsynlig at det kan konstateres overtredelse av konkurranseloven §§ 10 eller 11 og EØS-avtalen artikkel 53 eller 54, og valgte på det grunnlag å ikke forfølge saken.

I vurderingen av §§ 10 og 11 vurderte Konkurransetilsynet de konkurransemessige konsekvensene av NDR, i forhold til det relevante markedet. Konkurransetilsynet la i avgjørelsen vekt på empiriske studier fra Sverige og Nederland, også brukt av EU-kommisjonen (2001), der det ikke kunne påvises at et eventuelt forbud mot NDR virker på størrelsen av formidlings- og brukerstedsgebyrene.

Konkurransetilsynet vurderte det slik at NDR-klausuler neppe kan anses som utilbørlig utnyttelse i henhold til konkurranseloven § 11. Avgjørelsen ble klaget til Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) av HSH. Konkurransetilsynet fant ikke grunnlag for å endre sin avgjørelse. Klagen er nå til behandling i FAD.

Prosjektgruppen mener at det bør vurderes nærmere om kortselskapenes regler kan ha konkurransebegrensende virkninger. De internasjonale kortselskapene opererer med intrikate prisingsmodeller, der det knyttes spesielt høye gebyrer til enkeltkort innenfor et kortmerke. NDR gjør blant annet at brukerstedene ikke kan prise bruk av disse kortene høyere, og dermed ikke kan styre kortbruken i en kostnadseffektiv retning. Samtidig gjør HAC at brukerstedene ikke kan nekte å ta imot de dyreste kortene. Bortfall av konkurransebegrensende klausuler i kombinasjon med øvrige tiltak som gir større pristransparens, kan tenkes å gi brukerstedene større forhandlingsmakt og bidra til at de mest effektive betalingsinstrumentene foretrekkes.

6 Utvikling i Europa og påvirkning på Norge

6.1 Utvikling i Europa

Betalingsystemene i Europa er i endring. Ulike myndighetsorganer og banknæringen i EU arbeider for at det skal dannes et felles europeisk betalingsområde også for kontopenger (ECB 2006a, ECB 2006b, EU-kommisjonen 2007a). Arbeidet med Single Euro Payments Area (SEPA) tilrettelegger for at betalinger i euro innenfor det felles europeiske betalingsområdet skal kunne utføres fra en bankkonto, med ett sett av instrumenter og med samme vilkår som for innenlandske betalinger.

Banknæringen har gjennom European Payments Council (EPC)¹⁷ utformet standarder for hvordan betalinger skal utføres innenfor det felles betalingsområdet. En av standardene gjelder kort. Denne gir et sett grunnregler som legger til rette for at samme kort skal kunne brukes i hele euroområdet til samme vilkår som om betalingen ble gjort i landet der kortet ble utstett. Brukersteder skal kunne ta imot betalinger på samme måte i alle eurolandene, og innsamlere og innlødere vil kunne konkurrere om å tilby løsninger for hele euroområdet. Fra

¹⁶ Konkurransetilsynets avgjørelse av 6. november 2006 (A2006-55 - Bruk av ikke-diskrimineringsklausuler (NDR) i de internasjonale kortselskapenes avtaler).

¹⁷ Etter press om integrasjon fra myndighetene dannet banknæringen i EU, inkludert representanter fra Norge, Island, Liechtenstein og Sveits, EPC i 2002.

januar 2008 skal SEPA-løsningene være tilgjengelige, og fra desember 2010 skal de ha tatt over for nasjonale løsninger. ECB (2006c) forventer at SEPA vil føre til like formidlingsgebyr i hele euroområdet, for samme kortløsning, og anbefaler at gebyrene offentliggjøres.

Myndighetsorganene har spilt en aktiv rolle som driver og tilrettelegger for integreringen. 31. januar 2007 publiserte EU-kommisjonen sin endelige rapport om betalingskort og betalingssystemer (EU-kommisjonen 2007).¹⁸ Rapporten viser til store variasjoner i brukerstands- og formidlingsgebyrene mellom medlemslandene.¹⁹ Dette demonstrerer at de enkelte EU-landenes markeder for bruk av internasjonale kort langt på vei er uavhengige av hverandre og at det er lite konkurranse markedene imellom. Rapporten peker også på etableringshindre og konkurransebegrensninger internt i de enkelte markedene og viser til store strukturelle forskjeller fra land til land. Høy lønnsomhet blant kortutstederne i enkelte av landene kan tyde på at bankene her har betydelig markedsmakt. Videre uttrykker rapporten skepsis til forskjellige former for praksis som kan være begrensende for konkurransen i et marked. Blending er et slikt eksempel. Denne praksisen refererer til at en innløser krever identiske brukerstandsgebyrer for innløsning av ulike typer betalingskort, for eksempel belaster det samme brukerstandsgebyret for Visa og MasterCard betalinger. En slik praksis fjerner priskonkurranse mellom de ulike betalingskortsystemene. Også ikke-diskrimineringsklausulen, som forhindrer brukerstedene å kreve gebyr fra kortbrukerne, blir kritisert. Ved at brukerstedene ikke kan prise brukere av forskjellige betalingsinstrument forskjellig, skjules kostnadsforskjellene de ulike instrumentene imellom og en effektiv tilpasning forhindres. Kommisjonen initierer ikke nye reguleringer, men oppfordrer til selvregulering der rapportens konkurransehensyn følges opp. Den viser også til at SEPA vil endre markedet og konkurranseforholdene, og forventer at integreringen vil føre til økt konkurranse og effektivitet.

EU-parlamentet har vedtatt et nytt direktiv for betalingstjenester, det såkalte "Directive on Payment Services".²⁰ Direktivet vil legge til rette for et felles europeisk betalingsområde ved å harmonisere lovverkene i EU-landene. Et av målene er å tilrettelegge for priskonvergens. Det vil si at prisene i de ulike landene nærmer seg hverandre, fortrinnsvis mot nivået i landene med lave priser. For betalingskort gis det blant annet føringer for hvor lang tid det kan ta før mottaker har mottatt oppgjør, samt for hvordan svindel skal forhindres. Det kommenteres ikke direkte på brukerstands- eller formidlingsgebyrer. EU-landene må innarbeide direktivet i sine nasjonale lover innen 1. november 2009.

Når euroområdet skal fungere som et integrert marked, er det forventet at gebyrene knyttet til internasjonale kortløsninger konvergerer mot nivået i landene med lave gebyrer. Økt konkurranse blant infrastrukturelle tilbydere vil trolig også bidra til å presse gebyrene nedover. Samtidig har blant annet ECB (2006c) uttrykt bekymring for at VISA og MasterCard vil komme til å øke sin dominans i det europeiske markedet. Dette skyldes blant annet at euroland ikke vil kunne videreføre nasjonale debetkortløsninger som ikke er SEPA-kompatible. ECB ser behovet for en ny europeisk aktør, som kan tilby en debetkortløsning til hele euroområdet. Euro Alliance (EAPS)²¹ arbeider med å utforme en slik løsning (Card World 2007).

¹⁸ Det refereres spesielt til denne rapporten i brevet fra Finansdepartementet, som sier at "Eventuelle forslag til tiltak bør også vurderes i lys av EU-kommisjonens endelige rapport om betalingskort og betalingssystemer...".

¹⁹ Differansen mellom det høyeste og det laveste gjennomsnittlige vektete formidlingsgebyret for kredittkort var i 2004 på rundt 250 prosent.

²⁰ Direktivet ble vedtatt av Parlamentet 24. april 2007.

²¹ EAPS er et samarbeid mellom en rekke europeiske nasjonale debetkortløsninger.

6.2 Mulig påvirkning på Norge og prosjektgruppens vurdering

Norsk banknæring har gitt signaler om at de vil knytte seg til SEPA-standardene for eurobetalinger. En slik tilknytning forventes ikke å ha direkte konsekvenser for betalinger i norske kroner, eller for den norske kortløsningen, BankAxept. Det er imidlertid forventet at vilkårene for bankenes leverandører vil påvirkes. Standardiseringen vil gjøre det europeiske markedet for betalingsløsninger mer ensartet. Dette vil føre til økt konkurranse og strukturendringer, trolig mot færre og større leverandører. Direktivet for betalingstjenester som omtales over vil også gjelde for Norge. Det er ikke forventet at direktivet fører til vesentlige endringer for betingelsene rundt kortselskapenes praksis i Norge.

En sammenligning av norske tall mot statistikken i EU-kommisjonen sin endelige rapport om betalingskort og betalingssystemer (EU-kommisjonen 2007) viser at formidlingsgebyrene i Norge er høye. I 2004 var det gjennomsnittelige formidlingsgebyret på MasterCard høyere i Norge enn i 18 av de 22 landene som EU-kommisjonens rapport viser til. Tilsvarende var formidlingsgebyret for VISA høyere i Norge enn i 15 av 21 av landene. Videre er flere av praksisene som kommisjonen er skeptisk til, gjeldende i Norge. Dette gjelder blant annet utstrakt bruk av pakkeprising (blending) (omtalt i del 4 og 5) og tillatelse til bruk av HAC og NDR (omtalt i del 5).

Det er uklart i hvilken grad utviklingen i EU vil påvirke Norge. Mer transparens og en konvergering av prisene i Europa mot et lavere nivå vil trolig gi brukersteder og innløserne økt forhandlingsmakt også i Norge. Fordi Norge ikke er et euroland, vil vi kunne beholde vår nasjonale debetkortløsning, BankAxept. Av alle transaksjoner med norske betalingskort foretas 89 prosent med BankAxept. Det er med dagens ordning ikke knyttet et formidlingsgebyr til BankAxept. Brukerstedene betaler imidlertid normalt et mindre gebyr til innløserbank, ofte en kombinasjon av et månedlig gebyr og et gebyr pr. transaksjon.²² Konsekvensen av en slik prisstruktur er at brukersteder med få transaksjoner har en betydelig høyere kostnad per transaksjon enn brukersteder som har mange transaksjoner (EFTA Surveillance Authority 2007). Fordi BankAxept brukerstedsgebyret er langt lavere enn brukerstedsgebyrer knyttet til bruk av internasjonale kortløsninger, prises norske brukersteder samlet sett lavt i forhold til brukersteder i land der det ikke er en nasjonal kortløsning. Dette forholdet må likevel ikke overskygge at sektorer og bransjer i Norge som er avhengige av å tilby betalinger med internasjonale kortløsninger, betaler høye gebyrer for elektroniske betalingsløsninger.

7 Oppsummering og konklusjoner

Betalingskortsystemer forenkler og muliggjør betalinger. I Norge brukes betalingskort mer pr. innbygger enn i de fleste andre land, og veksten i bruken har vært høy de siste ti årene. Dette bidrar til en effektiv betalingsformidling. De fleste av korttransaksjonene gjøres med den norske debetkortløsningen BankAxept. Veksten i bruk av de internasjonale betalingskortene er imidlertid høyere enn den totale veksten i kortbruk. Dette kan ha sammenheng med aktiv markedsføring og brukernes fordeler knyttet til bruk av disse kortene. Utviklingen påvirkes

²² Eksempelvis oppgir DnB NOR en transaksjonspris på kr 0,15 på bruk av terminaler brukersteder som er tilknyttet dem leier eller kjøper. Tilsvarende pris hos Nordea er kr 0,16. Disse er ikke absolutte og store kunder forhandler fram lavere priser.

også av at de relative kostnadene ved bruk av ulike betalingsinstrumenter ikke reflekteres i prisen konsumentene betaler for varen eller tjenesten. Kort som er fordelaktige for kunden er ofte dyre for butikken. For eksempel tilbyr enkelte betalingskort tilleggstjenester, som reiseforsikring, lengre kredittid og rabatt, som gjør at kortet foretrekkes av kortholder. Samtidig har kortet høyere gebyrer for brukerstedene enn andre betalingsinstrumenter. Resultatet kan være at betalingsinstrumenter som totalt sett er mindre kostnadseffektive benyttes mer enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt.

Innsamlede data viser en klar nedgang siden 2004-utredningen i både formidlingsgebyrene og brukerstedsgebyrene knyttet til de internasjonale kortene. Dette skyldes trolig en kombinasjon av høyere volumer og økt press på gebyrene. Sammenlignet med andre europeiske land er imidlertid gebyrene i Norge fremdeles høye. Markedsutviklingen både i Norge og Europa gir grunn til å forvente en videre reduksjon i gebyrene. Prosjektgruppen mener at de nasjonale formidlingsgebyrene på internasjonale betalingskort i Norge bør ytterligere ned.

Myndigheters regulering av kortsystemene kan ha uheldige og utilsiktede virkninger. I flere EU- og OECD-land har konkurransemyndighetene anklaget firepartssystemer for brudd på konkurranselovgivningen eller for å være skadelige for samfunnets velferd. Det har imidlertid vist seg vanskelig å fastsette optimale formidlingsgebyrer, jf. Visa International (2002). Ensidig regulering av ett kortsystem kan også ha uheldige konkurransemessige konsekvenser, spesielt på kort sikt. Regulering gjennom konkurranselovgivningen fokusert på firepartssystemer kan føre til at systemene beveger seg mot en trepartstruktur, som kan medføre høyere brukerstedsgebyrer. Både MasterCard og Visa har de siste årene annonsert og gjennomført endringer i sin struktur som beveger dem nærmere trepartssystemenes.

Prosjektgruppen støtter konklusjonen som ble trukket i utredningen av 2004 om at det ikke på noe tidspunkt er aktuelt å iverksette kontokortforskriftens § 3, som setter en øvre grense for brukerstedsgebyret på 1,0 %, eller regulere brukerstedsgebyrene på annen måte. Vi tilrår heller ikke regulering av nivået på formidlingsgebyrene, først og fremst fordi vi fortsatt ser en nedadgående tendens i prisene, men også fordi vi ikke har oversikt over eventuelle utilsiktede konsekvenser av et slikt tiltak. Prosjektgruppen anbefaler imidlertid en fortsatt overvåkning av dette markedet og at departementet oppfordrer aktørene i bransjen til å gjennomføre endringer som vil gi økt åpenhet rundt gebyrene og dermed tilrettelegge for ytterligere konkurranse.

Prosjektgruppen er skeptisk til prosessen for fastsettelse av det nasjonale formidlingsgebyret. Fastsettelsen skjer i lukkede fora hvor brukerstedene, som har størst interesse av lavere gebyrer, ikke er representert og dermed ikke kan påvirke utfallet. Vi mener at det ikke er et tilstrekkelig press på nivået på formidlingsgebyrene, og at en viktig årsak til dette er at de fleste av innløserne er knyttet til banker som også er utstedere. For å sikre at kortutstederne ikke har en urimelig høy fortjeneste i forhold til innløserne, og at kortinnehavere ikke i urimelig grad mottar subsidierte tilleggstjenester, mener prosjektgruppen at det er nødvendig at det oppstår et sterkere press på kortutstederne kostnader. Deltagelse fra HSH/NHO i møtene der fremtidige formidlingsgebyrer blir fastsatt, ville kunne bidra til større åpenhet og press på utstederne. Det bør dessuten åpnes for deltakelse for alle aktive innløserne og utstederne.

For at faktagrunnlaget for diskusjonen i nevnte fora skal være til stede, er det sentralt at fakturaen til innløser fra Visa International og MasterCard gir opplysninger som er detaljerte nok til at beregningen kan etterprøves av mottaker. Dette er også en forutsetning for

innløsernes fulle oversikt over og forståelse for prisene de står overfor. Det bør kreves av Visa International, American Express, Diners Club og MasterCard at fakturaer med krav om betaling av formidlingsgebyrer skal speile prismatrisene for selskapenes formidlingsgebyr, slik at de enkelt kan gi en oversikt over hva slags kort som er benyttet ved de ulike brukerstedene og til hvilken pris.

I likhet med EU-kommisjonen (2007) er prosjektgruppen skeptisk til praksisen der brukerstedene prises med en gjennomsnittlig prosentsats for ulike kortløsninger, såkalt ”blending”. De faktiske gebyrene blir mindre tydelige og konkurransen kortsystemene imellom kan svekkes. Denne praksisen er mer omfattende i Norge enn i de fleste EU-land, da også de internasjonale kortenes debet- og kredittkortløsninger er priset samlet i Norge. Slik pakkeprising gir ikke brukerstedene oversikt over den bakenforliggende prisdifferansen knyttet til de ulike kortene, og svekker dermed pristransparensen i markedet. Alle innløserne bør tilby separerte priser for ulike kort og brukerstedene bør oppfordres til å etterspørre dette.

Det er av stor betydning for konkurransen i markedet at det ikke settes opp urimelige hindre for skifte av leverandør for brukerstedene. Prosjektgruppen mottok opplysninger om at gjennomsnittlig oppsigelsestid for kontraktene mellom innløserne og brukersteder har økt betraktelig. Vi har ikke etterprøvd denne påstanden, men ser det som betenkelig dersom det er tilfellet at kontrakter har oppsigelsestid på over 6 måneder. Dette begrenser kundemobiliteten og brukerstedenes mulighet til å benytte seg av lavere priser hos alternative leverandører. Avtaler om innløsningstjenester mellom innløser og brukersted bør ha en oppsigelsestid på maksimalt 3 måneder.

Handle-All-Cards-regelen (HAC) krever at et brukersted må akseptere alle korttyper innenfor et kortsystem og hindrer brukerstedene i å styre kortbruken i en kostnadseffektiv retning. Prosjektgruppen mener at det bør vurderes om HAC er i strid med forskrift om produktpakker, som forbyr at en tjeneste tilbys på betingelse av at kunden samtidig skaffer seg en annen tjeneste. Bortfall av denne klausulen kan gi brukerstedene større valgfrihet og forhandlingsmakt.

EU-kommisjonen (2007) uttrykker skepsis til NDR, som hindrer brukerstedene i å kreve gebyr fra kortbrukerne. De internasjonale kortselskapene opererer med intrikate prisingsmodeller, der det knyttes spesielt høye gebyrer til enkeltkort innenfor et kortmerke. Klausulen gjør blant annet at brukerstedene ikke kan prise disse kortene høyere, og dermed ikke kan styre kortbruken i en kostnadseffektiv retning. Det kan også tenkes at klausulen er begrensende for brukerstedenes forhandlingskraft overfor innløserne. Konkurransetilsynet fant det lite sannsynlig at bruk av NDR er i strid med konkurranseloven §§ 10 eller 11 (A2006-55). Prosjektgruppen bestrider ikke Konkurransetilsynets konklusjon, men mener en regulering likevel bør vurderes, da klausulen kan være et hinder for samfunnsøkonomisk gunstig tilpasning for valg av betalingsinstrument. Videre mener prosjektgruppen at virkninger av klausuler i kortselskapenes regleverk, herunder NDR, HAC og No-steering rule, bør ses og vurderes i sammenheng.

Det er grunn til å fortsette å overvåke prisutviklingen i det norske markedet og ikke utelukke regulering i framtiden. For formidlingsgebyret er det tilstrekkelig å følge med på de offisielle prislustene. En eventuell regulering kan gjelde både nivået på formidlingsgebyret direkte og forhold rundt prosessen for prisdannelse av formidlingsgebyret. For å sikre at de norske gebyrene følger samme nedadgående trend som forventes ellers i Europa, bør det om 2-3 år foretas en ny vurdering av prisnivået og reguleringsbehovet.

8 Referanser

Card World (2007), ””Third” European Scheme emerges from Berlin Group – Euro Alliance tipped as the most likely debet contender”, Card World, International Journal for the Card, Financial and Retail Services Industries. Mai 2007

Council of the European Union (2007), *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on payment services in the internal market and amending Directives 97/7/EC, 2000/12/EC and 2002/65/EC*, Brussels, 28 mars 2007

ECB (2006a), *The Single Euro Payments Area (SEPA): An integrated retail payments market*, European Central Bank, april 2007, <http://www.ecb.int/paym/pol/sepa/html/index.en.html>

ECB (2006b), *Towards a single euro payments area - fourth progress report*, European Central Bank, februar 2006

ECB (2006c), *The Eurosystem's view of a "SEPA for cards"*, European Central Bank, november 2006, <http://www.ecb.int/pub/pdf/other/eurosystemviewsepacardsen.pdf>

EFTA Surveillance Authority (2007), "Financial Services Sector Inquiry Interim Report – Payment Cards", juni 2007

EFTA Surveillance Authority (2007), *Financial Services Sector Inquiry Interim Report – Payment Cards*

EU-kommisjonen (2007a), *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION Sector Inquiry under Art 17 of Regulation 1/2003 on retail banking (Final Report)*, 31 January 2007

EU-kommisjonen (2007b), *Joint statement by the European Comission and the European Central Bank welcoming the European parliament's adoption of the Payment Services Directive*,
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/550&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=no>

Gresvik, Kaardal og Rein (2004), *Regulering av de internasjonale kortselskapenes provisjoner*, Rapport fra prosjektgruppe med representanter fra Norges Bank, Kredittilsynet og Konkurransetilsynet, 29.10.2004

MasterCard (2007), *Interchange Fees - MasterCard Intra-EEA Fallback POS Interchange Fees & Cost Components*,
http://www.mastercard.com/us/company/en/corporate/mif_information.html

Norges Bank (2007), *Årsrapport om betalingssystem – 2006*, <http://www.norges-bank.no/Upload/61410/betaling-hele-2006.pdf>

OECD (2007), *Working Party No. 2 on Competition and Regulation DAF/COMP/WP2/M(2006)/ANN3*, 8 June 2007

Bank of Finland, Pâivi Heikkinen (2007), “Regulating the payment card industry”, *BoF Online*, no.2, 2007, Bank of Finland

Visa (2007), *Interchange Fee Levels*,
<http://www.visaeurope.com/aboutvisa/overview/fees/interchangefeelevels.jsp>

Visa International (2001), *COMP/29.373 – Visa International*, EU-kommisjonen, august 2001

Visa International (2002), *VISA International (2002)COMP/29.373 – Visa International – Multilateral Interchange Fee*, EU-kommisjonen, juli 2002

Vedlegg:

Vedlegg 1: Konkurransetilsynets forespørsel om data, datert 4. desember 2006

Vedlegg 2: Gjeldende nasjonale formidlingsgebyr for MasterCard

Vedlegg 3: Gjeldende nasjonale formidlingsgebyr for Visa