

BETALINGSRÅDET

ÅRSBERETNING 2014

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Indledning.....	3
2. Detailbetalinger i Danmark	4
2.1 Betalinger i Danmark	4
<i>Kontanter.....</i>	<i>4</i>
<i>Dankort og VisaDankort.....</i>	<i>4</i>
<i>Internationale kort.....</i>	<i>5</i>
<i>Mobilbetalingstjenester</i>	<i>6</i>
<i>Overførsler.....</i>	<i>8</i>
2.2 Betalingsinfrastrukturen	8
<i>Modernisering af infrastrukturen.....</i>	<i>8</i>
<i>Kontaktløst Dankort</i>	<i>9</i>
<i>Salg af Nets.....</i>	<i>10</i>
2.3 Lovgivning	10
<i>Basal indlånskonto.....</i>	<i>10</i>
<i>Elektroniske penge og betalingsurrogater.....</i>	<i>11</i>
<i>Betalingservice.....</i>	<i>12</i>
<i>Udfordringer.....</i>	<i>12</i>
3. Den internationale udvikling.....	13
3.1 Betalinger i udlandet.....	13
<i>Hurtigere afvikling af betalinger.....</i>	<i>13</i>
<i>Mobilbetalinger</i>	<i>14</i>
<i>Nye aktører på markedet.....</i>	<i>14</i>
<i>Virtuelle valutaer</i>	<i>15</i>
3.2 SEPA	15
3.3 Det europæiske betalingsråd	16
3.4 Europæisk regulering.....	16
<i>Interbankgebyrer.....</i>	<i>17</i>
<i>Betalingsstjenestedirektivet.....</i>	<i>19</i>
<i>EBA og SecuRe Pay.....</i>	<i>19</i>
4. Betalingsrådet.....	20
4.1 Betalingsrådets arbejde i 2014.....	20
<i>Statistik.....</i>	<i>20</i>
<i>Virksomhedsbetalinger.....</i>	<i>21</i>
4.2 Rådets arbejde i 2015.....	21

1. INDLEDNING

Betalingsrådet er et forum for samarbejde på detailbetalingsområdet i Danmark. Det overordnede formål med rådet er at fremme sikkerheden og effektiviteten af borgeres og virksomheders betalinger. Derudover skal det medvirke til at løfte kvaliteten af den danske betalingsstatistik. Boks 1 indeholder en kort beskrivelse af Betalingsrådet.

I 2014 gennemførte rådet analyser af forslag til nye EU-retsakter på betalingsområdet. Det drejede sig om et forslag til en forordning om kortbetalinger, der ville have indflydelse på rammerne for Dankortet, og et forslag til et revideret betalingstjenestedirektiv. Analyserne mundede ud i anbefalinger til danske holdninger i forbindelse med den politiske behandling af de to forslag.

Derudover iværksatte rådet en udbygning af den danske betalingsstatistik. Arbejdet hermed fortsætter i 2015 og vil gøre den danske statistik sammenlignelig med den, der offentliggøres i andre europæiske lande. Desuden vil statistikken blive udvidet med bl.a. oplysninger om nye betalingsformer. Den nye statistik ventes offentliggjort første gang i 2016.

Endvidere er der blevet arbejdet med en analyse af betalinger mellem virksomheder, kaldet B2B-betalinger. Sikre og effektive løsninger til B2B-betalinger har stor samfundsmæssig betydning, men ikke desto mindre er der tale om et emne, der kun er belyst i begrænset grad. Analysen offentliggøres i maj 2015 og samme måned afholdes et seminar om B2B-betalinger.

Dette er Betalingsrådets anden årsberetning. Foruden at redegøre for rådets arbejde indeholder den en oversigt over initiativer, både infrastruktur- og lovgivningsmæssige, der har betydning for detailbetalinger i Danmark. Desuden tilstræber den at beskrive de væsentligste tendenser på betalingsmarkedet i Danmark og udlandet.

Kort om Betalingsrådet

Boks 1

Nationalbanken etablerede i 2012 et betalingsråd, der skal udgøre en ramme for samarbejdet om detailbetalinger i Danmark. Dets hovedformål er at fremme effektiviteten og sikkerheden af disse betalinger for alle involverede parter. Derudover skal rådet arbejde for, at der fremover offentliggøres en mere dækkende betalingsstatistik.

Rådet udarbejder bl.a. analyser af emner, der har betydning for borgeres og virksomheders betalinger. Hensigten er at give et bedre grundlag for debatten på området og for de beslutninger, der træffes. På baggrund af dets analyser kan rådet komme med anbefalinger, der er rettet mod myndigheder, udbydere eller andre.

Nationalbanken varetager formandskabet i rådet og fungerer som sekretariat. I 2014 mødtes rådet tre gange. Betalingsrådets rapporter mv. og statistik, der offentliggøres på vegne af rådet, kan findes på Nationalbankens hjemmeside under Bank og betalinger. Rådet er også fra tid til anden vært for seminarer o.l.

Ved udgangen af 2014 havde Betalingsrådet følgende medlemmer:

- Danmarks Nationalbank: Nationalbankdirektør Hugo Frey Jensen (formand)
- Finansrådet: Vicedirektør Louise Caroline Mogensen
- Nets: Senior Vice President Jeppe Juul-Andersen
- Dansk Industri: Branchedirektør Lars William Wesch
- Dansk Erhverv: Markedsdirektør Henrik Hyltoft
- Håndværksrådet: Cheføkonom Jacob Thiel
- Forbrugerrådet Tænk: Vicedirektør Vagn Jelsøe
- Erhvervs- og Vækstministeriet: Kontorchef Carsten Kjær Joensen

2. DETAILBETALINGER I DANMARK

2.1 Betalinger i Danmark

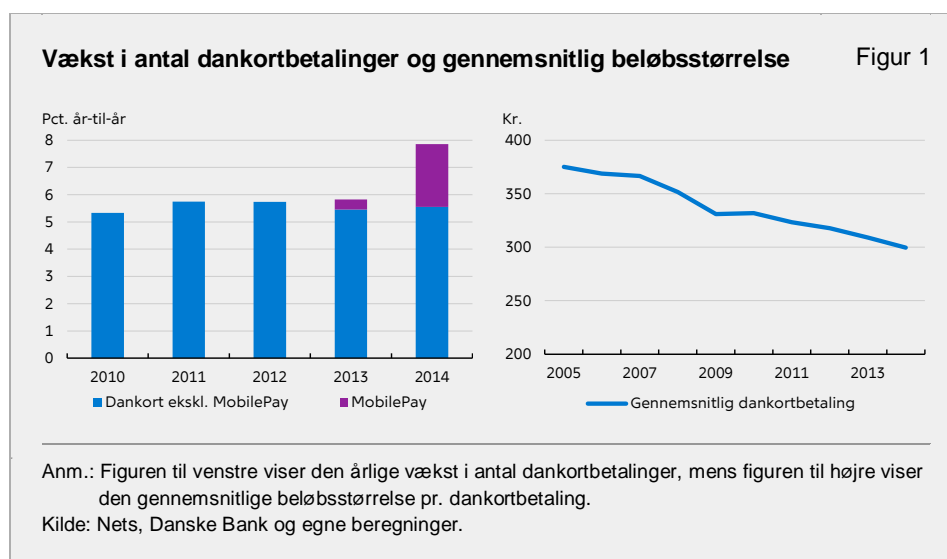
Detailbetalinger anvendes som betegnelse for borgeres, virksomheders og offentlige myndigheders betalinger. I Danmark foretages hver dag et stort antal detailbetalinger. I det følgende beskrives kort de anvendte betalingsformer i Danmark i 2014 med fokus på borgernes betalinger som forbrugere.

Kontanter

Kontanter benyttes både til betaling for køb af varer og tjenester i forretninger og ved overførsler mellem borgere. Der findes ikke statistik for anvendelsen af kontanter. Beregninger viser dog, at der over en årrække har været et markant fald i kontantbetalingers andel af detailhandlen.¹ Tilsvarende skønnes der i 2014 at have været en betydelig nedgang i brugen af kontanter ved overførsler mellem borgere. Disse foretages i stedet i stigende grad ved hjælp af nye mobilbetalingstjenester, jf. nedenfor.

Dankort og VisaDankort

Antallet af dankortbetalinger steg i 2014 med 7,9 pct., jf. figur 1, til venstre. En del af væksten kan henføres til MobilePay, den ene af de to nye mobilbetalingstjenester, som ved brug medfører en kortbetaling. Korrigeres der for betalinger med MobilePay, var stigningen i antal dankortbetalinger 5-6 pct., hvilket er på niveau med væksten de foregående år. Brugen af Dankort har været stigende praktisk talt hvert år, siden kortet blev lanceret i 1984.



En kortbetaling i forbindelse med brug af MobilePay registreres som en betaling på internettet. Udledes denne type betalinger, steg brugen af Dankort på internettet i 2014 med 10-11 pct. og udgjorde knap 80 mio. betalinger. En del af disse vedrører køb af teleydelser og transport, fx optankning af Rejsekort. Langt hovedparten af betalingerne i danske internetforretninger foretages med kort, hvoraf Dankortet er det mest anvendte.

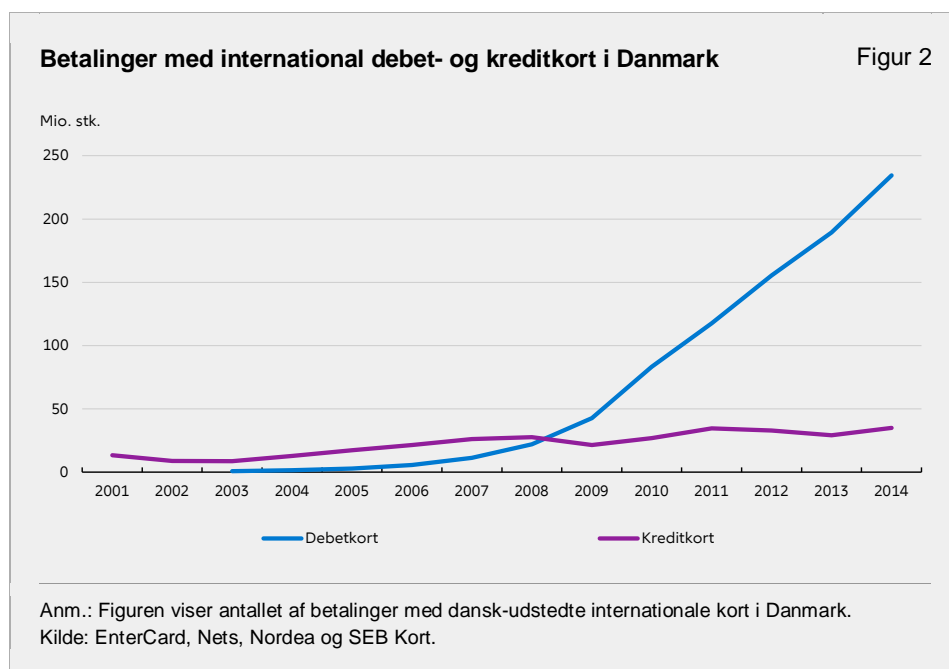
¹ Se fx Betalingsrådet, *Rapport om nye betalingsløsninger*, november 2013 ([link](#)).

I 2014 var den gennemsnitlige beløbsstørrelse for en dankortbetaling 300 kr., jf. figur 1, til højre. Over de seneste år er der sket et gradvist fald i den gennemsnitlige dankortbetaling. I 2007 udgjorde den fx 370 kr. pr. betaling. Det afspejler først og fremmest, at Dankortet i stigende grad bruges ved mindre betalinger i stedet for kontanter. Denne tendens kan ventes at blive forstærket med indførelsen af kontaktløs teknologi på Dankortet, jf. nedenfor.

Internationale kort

Internationale kort er kort, der er udstedt med licens fra et internationalt kortselskab, fx Visa eller MasterCard, og som kan bruges i både Danmark og udlandet.

I 2014 fortsatte tendensen til øget brug af internationale debetkort i Danmark, jf. figur 3. Disse kort omfatter Maestro, MasterCard Debit og Visa Electron og minder om Dankort og VisaDankort, men er udstyret med en saldokontrol, der udelukker, at kortholder kan overtrække sin konto eller et aftalt kreditmaksimum. I 2014 steg danskernes brug af internationale debetkort med 26 pct., og omtrent hver sjette kortbetaling i en dansk forretning var med denne type kort.



Den øgede brug af internationale debetkort afspejler, at udbredelsen af disse kort er steget væsentligt, jf. tabel 1. Tidligere blev denne type kort primært udstedt til unge under 18 år og personer, der ikke blev fundet egnede til at have et Dankort på grund af den manglende saldokontrol. I dag er det et bredere udsnit af danskere, som har et internationalt debetkort. I lyset af den større udbredelse er der samtidig sket en stigning i antallet af forretninger, der accepterer internationale kort.

Derudover understøttes brugen af Dankort og internationale debetkort af de danske regler for kortgebyrer i forretninger, den såkaldte splitmodel. Den forbyder forretninger at opkræve et gebyr af forbrugerne, kaldet at overvælte, ved brug af debetkort. Omvendt er det tilladt for forretningerne at overvælte ved betaling med kreditkort, fx MasterCard, Visa, American Express og Diners Club, dvs. kort, hvor pengene først hæves hos kortholder noget tid efter betalingen, typisk en gang om måneden.

Antal udstedte betalingskort i Danmark

Tabel 1

1.000 stk.	Dankort	VisaDankort	Internationale debetkort	Internationale kreditkort	I alt
2009	1.024	3.160	1.315	1.951	7.450
2010	1.058	3.315	1.605	2.018	7.996
2011	916	3.581	1.601	2.015	8.111
2012	1.119	3.675	1.673	1.809	8.275
2013	949	3.971	1.761	1.768	8.450
2014	855	4.433	1.837	1.801	8.926

Kilde: EnterCard, Nets, Nordea og SEB Kort.

En undersøgelse viser, at det i dag er ca. hver fjerde forretning, der opkræver gebyrer ved brug af kreditkort, jf. boks 2. Blandt disse er de største detailhandelskæder, der modtager en stor del af kortbetalingerne i Danmark. Det har siden splitmodellens ikrafttræden i oktober 2011 været medvirkende til en stagnering i brugen af internationale kreditkort i Danmark og en nedgang i antal udstedte kreditkort.

Mobilbetalingstjenester

En af de hastigst voksende nye betalingsformer i Danmark er mobilbetalingstjenesterne MobilePay og Swipp, der udbydes af henholdsvis Danske Bank og de øvrige danske pengeinstitutter. Begge tjenester blev oprindeligt lanceret som løsninger til overførsler mellem privatpersoner. Efterfølgende er deres anvendelse udvidet til også at omfatte betalinger i forretninger, inklusive betalinger for køb på internettet.

Begge løsninger er app-baserede og karakteriseret ved, at modtager identificeres ved sit mobilnummer. Som en væsentlig forskel foregår betalinger med Swipp som rene konto til konto-overførsler, mens MobilePay også anvender kortinfrastrukturen. Det har bl.a. betydning for kravene til brugerne af de to løsninger, herunder om de behøver at være kunder hos den pågældende udbyder. En anden forskel er grænsen for størrelsen af de beløb, der kan overføres.

Der var i 2014 en betydelig vækst i udbredelsen og brugen af mobilbetalingstjenester i Danmark. Fx steg antallet af overførsler med MobilePay ifølge Danske Bank med i gennemsnit knap 14 pct. om måneden. Brugen af de to tjenester har især erstattet overførsler med kontanter og overførsler via netbank. Derudover har både MobilePay og Swipp oplevet en stor stigning i antallet af tilsluttede forretninger. Anvendelsen af de to løsninger i detailhandlen er dog fortsat beskeden.

I andre europæiske lande er der lanceret lignende løsninger, som dog typisk ikke er slået an i samme omfang som i Danmark. En årsag til den store vækst i udbredelsen og brugen af MobilePay og Swipp er den brede tilgang til begge løsninger. Betalingsrådet vurderer ikke, at det er et problem at have to mobilbetalingstjenester i Danmark. Det medvirker i stedet, efter rådets opfattelse, til et varieret produktudbud og øget konkurrence.

Når en forretning ved en kortbetaling opkræver et gebyr af kortholder, betegnes det at overvælde. I fysisk handel, hvor både køber og sælger er til stede samtidig, må danske forretninger overvælde ved brug af kreditkort. I ikke-fysisk handel, fx handel på internettet, må der overvældes ved betaling med alle typer af kort. En forretning må ved overvæltning ikke opkræve et højere gebyr end det, den betaler sin udbyder af kortbetalingstjenester, kaldet indløser.

I det følgende beskrives udbredelsen af overvæltning blandt danske virksomheder baseret på en undersøgelse, der blev gennemført i 2013 som led i Betalingsrådets analyse af nye betalingsløsninger, offentliggjort i november samme år. I undersøgelsen deltog 1.000 forretninger af forskellig størrelse og fra et bredt udsnit af brancher. Siden undersøgelsen er der formentlig sket en mindre stigning i brugen af overvæltning.

I fysisk handel var det i 2013 lidt over en femtedel af alle forretninger, der overvældede, jf. figur 3, øverst til venstre. Det var især større forretninger, der benyttede sig af denne mulighed. Det fremgår af, at forretninger med overvæltning tegnede sig for ca. 35 pct. af omsætningen med kreditkort og rådede over ca. halvdelen af alle salgssteder. Det afspejler, at nogle af de største detailhandelskæder har valgt at overvælde.

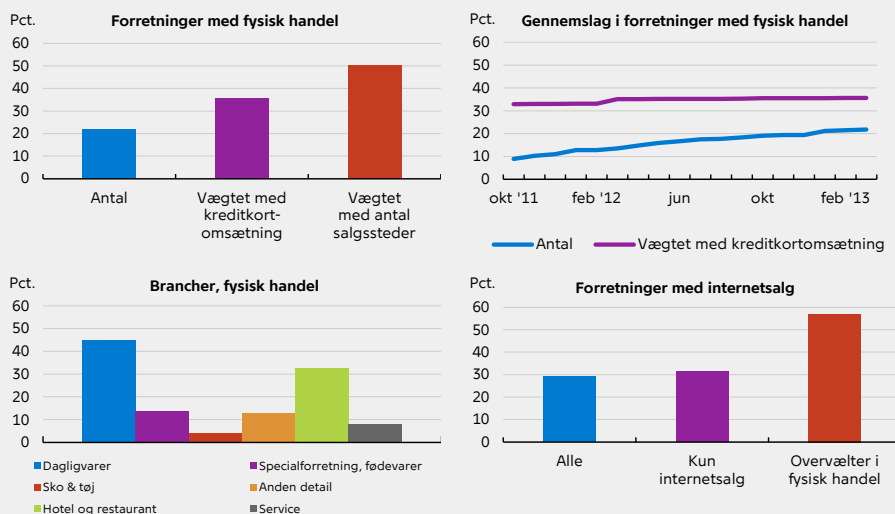
Hver anden forretning, der overvældede, havde gjort det, siden det blev tilladt ved en lovændring i oktober 2011, jf. figur 3, øverst til højre. Disse forretninger stod for ca. en tredjedel af omsætningen med kreditkort. I marts 2013 var antallet af forretninger, der overvældede, fordoblet, men deres andel af omsætningen var næsten uændret. Det tyder på, at større forretninger overvældede fra begyndelsen, hvorefter en række mindre forretninger fulgte med.

På tværs af brancher er der stor forskel på tilbøjeligheden til at opkræve gebyrer ved brug af kreditkort. Fx er overvæltning relativt udbredt blandt dagligvareforretninger og hoteller og restauranter, jf. figur 3, nederst til venstre. Derimod forekommer det mindre hyppigt i specialforretninger. Hvorvidt den enkelte forretning vælger at overvælde, afhænger af en række forhold, herunder hvad der er kutyme inden for den pågældende branche.

På internettet har det været tilladt at overvælde siden 1999 for alle typer af kort. Ifølge undersøgelsen benytter ca. 30 pct. af forretningerne sig af denne mulighed, jf. figur 3, nederst til højre. Det gælder såvel rene internetforretninger som forretninger, der både har fysisk handel og internetsalg. Blandt forretningerne med internetsalg, der overvælder i fysisk handel, er det dog over halvdelen, der også gør det på internettet.

Overvæltning i danske forretninger

figur 3



Anm.: Figuren viser andelen af danske forretninger, der overvælder ifølge en undersøgelse fra 2013.

Kilde: Danmarks Nationalbank.

Overførsler

Overførsler, der initieres af betalingsmodtager, kaldes direkte debitering. Det er en betalingsform, der især er velegnet til regelmæssige opkrævninger. Den mest anvendte løsning til denne type opkrævninger er Betalingsservice, der udbydes af Nets. Betalingsservice benyttes i dag af stort set alle danske husstande. I 2014 steg antallet af opkrævninger med Betalingsservice med 1,6 pct., jf. tabel 2, hvilket er lavere end de foregående år.

Ved kreditoverførsler er det betaler, der indleder overførslen, typisk via sin netbank eller i en filial i et pengeinstitut. En kreditoverførsel kan være baseret på et indbetalingskort. I 2014 steg antallet af overførsler med indbetalingskort med 1,4 pct. Den fortsatte vækst i brugen af indbetalingskort skal ses i lyset af, at det for mange virksomheder er en nyttig opkrævningsform, der bl.a. gør det nemt at afstemme modtagne betalinger.

Kreditoverførsler uden et indbetalingskort betegnes ofte konto til konto-overførsler. Ved denne type overførsler er der som regel behov for en kort adviseringsstekst fra betaler til betalingsmodtager. Målt på værdi tegner konto til konto-overførsler sig for hovedparten af det samlede beløb, der overføres mellem kunder i pengeinstitutter. I 2014 steg antallet af konto til konto-overførsler i Danmark med knap 14 pct.

	Betalingsservice		Indbetalingskort		Konto til konto-overførsler	
	Antal	Værdi	Antal	Værdi	Antal	Værdi
	Mio. stk.	Mia. kr.	Mio. stk.	Mia. kr.	Mio. stk.	Mia. kr.
2009	174,6	413,6	118,3	1.135,8	170,8	3.163,9
2010	184,2	410,1	114,9	1.161,6	175,1	3.241,4
2011	190,2	426,2	112,1	1.205,6	182,8	3.377,6
2012	194,6	426,0	110,6	1.152,7	189,6	2.962,4
2013	199,3	432,1	115,7	1.430,8	201,1	3.455,5
2014	202,5	437,8	117,3	1.478,1	228,4	4.233,2

Anm.: For indbetalingskort og konto til konto-overførsler indgår kun overførsler, der afvikles via Sumclearingen, Intradagclearingen eller Straksclearingen, der ikke omfatter overførsler mellem kunder i samme pengeinstitut.
Kilde: Finansrådet og Nets.

2.2 Betalingsinfrastrukturen

Med betalingsinfrastrukturen forstås det netværk af systemer og underliggende aftaler, der gør det muligt at udveksle betalinger mellem brugere og udbydere af betalingstjenester. I det følgende antages den endvidere at omfatte betalingsinstrumenter o.l. samt terminaler og andet udstyr, der er nødvendigt for at gennemføre en betaling.

Modernisering af infrastrukturen

I november 2014 lancerede de danske pengeinstitutter Straksclearingen, der gør det muligt for borgere og virksomheder at overføre penge med øjeblikkelig virkning, typisk inden for ét eller få sekunder. Straksclearingen er beregnet for beløb op til 500.000 kr. og kan benyttes døgnet rundt, alle ugens

dage. Tidligere tog denne type overførsler som regel en dag – og i nogle tilfælde flere – før pengene var fremme hos modtager. Straksclearingen anvendes i dag af både MobilePay og Swipp.

Med Straksclearingen afsluttede pengeinstitutterne et større arbejde med at modernisere den danske betalingsinfrastruktur. I efteråret 2013 indførte pengeinstitutterne Intradagclearingen, der giver mulighed for at overføre penge inden for samme dag. Derudover er der sket en fremrykning af forretningernes modtagelse af weekendens dankortbetalinger og en række forbedringer af virksomhedernes adgang til at foretage overførsler via Nationalbankens betalingssystem Kronos.

Arbejdet med at modernisere infrastrukturen udsprang af en rapport fra 2012 om nationale betalingsoverførsler.² Nationalbanken varetog formandsskabet for arbejdsgruppen, der stod bag rapporten, og derudover deltog alle Betalingsrådets nuværende medlemmer. Med gennemførelse af rapportens anbefalinger har Danmark opnået en infrastruktur for betalinger, som er blandt de bedste i verden, og Betalingsrådet kvitterer for den store indsats, der er lagt i arbejdet.

Kontaktløst Dankort

I september 2014 indgik Nets, pengeinstitutterne og repræsentanter for dansk detailhandel en aftale om at indføre kontaktløs teknologi på Dankortet. Den nye funktionalitet kan anvendes uden pinkode for betalinger op til 200 kr. og vil gøre det muligt at betale ved at føre kortet tæt forbi en aflæser i stedet for at indsætte det i en terminal. Formålet er at reducere ekspeditionstiden og gøre det nemmere for brugerne at betale med kort.

Lanceringen af det kontaktløse Dankort vil ske fra 3. kvartal 2015. Herefter vil alle Dankort og Visa-Dankort, der udstedes, have den nye funktionalitet, mens eksisterende kort udskiftes, efterhånden som de udløber. Kortene kan anvendes med den nye teknologi, hvis terminalen er i stand til at tage imod kontaktløse betalinger. Det er allerede i dag muligt for en stor del af terminalerne i Danmark, eventuelt efter en opdatering af softwaren.

Erfaringerne fra andre lande tyder ikke på, at muligheden for at foretage småbetalinger uden brug af pinkode øger omfanget af misbrug. Det skyldes først og fremmest det begrænsede beløb, der kan svindles for. Derudover er det normalt, at der med mellemrum spørges efter pinkode, selv om betalingen er under den fastsatte beløbsgrænse. De danske hæftelsesregler indebærer, at kortholder som udgangspunkt ikke lider tab, hvis kortet misbruges uden brug af pinkode.

Betalingsrådet hilser beslutningen om at indføre kontaktløs teknologi på Dankortet velkommen. Det vil bidrage til at sikre Dankortet som et tidssvarende og effektivt betalingsinstrument. Derudover kan det ventes at understøtte brugen af betalingskort i detailhandlen på bekostning af kontanter og dermed medvirke til lavere omkostninger ved betalinger i Danmark, jf. en tidligere undersøgelse foretaget af Nationalbanken.³

I Danmark anvendes der endnu kun i begrænset omfang kontaktløs teknologi ved betalinger. Kendte eksempler på betalingsløsninger, der baserer sig herpå, er Rejsekortet og Brobizz. Derudover har der været anvendt forskellige kontaktløse betalingsløsninger ved bl.a. musikfestivaler. I 2014 begyndte flere pengeinstitutter at udstede internationale kort i form af Visa og MasterCard, der indeholder en kontaktløs funktionalitet.

² Arbejdsgruppen om nationale betalingsoverførsler, *Rapport om nationale betalingsoverførsler i Danmark*, januar 2012 ([link](#)).

³ Danmarks Nationalbank, *Omkostninger ved betalinger i Danmark*, 2011 ([link](#)).

Salg af Nets

I marts 2014 indgik de daværende ejere af Nets – over 180 primært danske og norske pengeinstitutter samt Nationalbanken – aftale om salg af selskabet til to amerikanske kapitalfonde, Advent International og Bain Capital, samt ATP. Overtagelsen blev i praksis gennemført i juli 2014, efter at de relevante myndigheder i Danmark, Norge og Finland, hvor Nets er selskabsmæssigt repræsenteret, og Europa-Kommissionen havde godkendt handlen.

Nets blev etableret i 2010 ved en fusion mellem danske PBS og det tilsvarende norske selskab. Selskabets aktiviteter er i dag spredt over en række it-intensive forretningsområder, der ikke bare vedrører betalinger. Bag beslutningen om at sælge selskabet lå en vurdering af, at der var behov for nye ejere med den fornødne ekspertise og finansielle styrke til at drive selskabet videre. Derudover havde Nationalbanken en række selvstændige begrundelser for at skille sig af med sin aktiepost.⁴

Nets ejer en række centrale produkter for betalingsformidlingen i Danmark. Det gælder bl.a. Dankortet, Betalingsservice og NemID, der tillige er det fælles log-in til mange offentlige og private selvbetjeningsløsninger. Betalingsrådet noterer sig med tilfredshed, at de nye ejere har meddelt, at de lægger vægt på at udvikle disse produkter. Det er ligeledes i tråd med de aftaler, der er indgået med relevante parter.

2.3 Lovgivning

I Danmark er detailbetalinger primært reguleret ved betalingstjenesteloven, der trådte i kraft i 2009. Loven gennemfører betalingstjenestedirektivet fra 2007 og erstattede lov om visse betalingsmidler. Herudover er der en række andre love og bekendtgørelser, som er relevante for området.

Basal indlånskonto

I oktober 2014 sendte Erhvervs- og Vækstministeriet et lovforslag i høring om vilkårene for borgeres adgang til en basal indlånskonto. Det gennemfører en anbefaling i en rapport udarbejdet af en arbejdsgruppe, der blev ledet af Finanstilsynet og havde deltagelse af relevante myndigheder, Finansrådet, Nets og Forbrugerrådet Tænk.⁵ Arbejdsgruppen var blevet nedsat i 2012 på baggrund af en EU-henstilling om borgeres adgang til en konto med visse basale funktioner.

Ifølge bekendtgørelsen om god skik for finansielle virksomheder, § 20, måtte et pengeinstitut ikke tidligere uden en individuel og saglig begrundelse afvise at oprette en almindelig indlånskonto. Institutet var dog alene forpligtet til at tilbyde borgere en konto, hvor der kunne hævnes og indsættes kontanter og modtages overførsler. Derudover var det ikke reguleret, hvilke gebyrer der måtte opkræves for denne type konti.

I sin rapport anbefalede arbejdsgruppen, at pengeinstitutter fremover skal give alle borgere adgang til en konto, der foruden ovennævnte funktioner også omfatter et debetkort med saldokontrol eller et hævekort. Endvidere foreslog arbejdsgruppen, at der for denne type konto, også kaldet en "§ 20-konto", højst kan opkræves et gebyr på 180 kr. om året, reguleret med nettoprisindekset. Lovforslaget blev efterfølgende fremsat for Folketinget og vedtaget i april 2015.⁶

⁴ Se Danmarks Nationalbank, *Derfor er Nationalbankens aktier i Nets til salg*, pressemeddelelse fra 5. marts 2014 ([link](#)).

⁵ Finanstilsynet, *Rapport om adgang til indlånskonti på fair og rimelige vilkår*, 2014 ([link](#)).

⁶ Lovforslag L154 om ændring af lov om værdipapirhandel mv., lov om finansiell virksomhed, lov om kreditaftaler, lov om finansielle rådgivere, lov om pantebrevsselskaber, lov om realkredittån og realkreditobligationer mv. og forskellige andre love ([link](#)).

Arbejdsgruppen analyserede også konsekvenserne af et EU-direktiv om betalingskonti, der blev vedtaget i foråret 2014.⁷ Med det vil borgerne få krav om adgang til en konto med flere funktioner end en § 20-konto, bl.a. direkte debitering og overførsler via netbank. Arbejdsgruppen anbefalede, at pengeinstitutterne for denne type konti må opkræve et rimeligt gebyr. Anbefalingerne om den udvidede konto planlægges gennemført med et lovforslag, der fremsættes i den kommende folketingssamling.

I arbejdsgruppen kunne Forbrugerrådet Tænk ikke støtte rapporten. Forbrugerrådet Tænk er af den opfattelse, at intentionen med direktivet er at sikre borgerne adgang til den udvidede vifte af betalingstjenester på rimelige vilkår, og at dette ikke opnås med forslaget om to typer konti. Ifølge Forbrugerrådet Tænk vil det i stedet skabe unødigt kompleksitet i lovgivningen og reelt begrænse de betalingstjenester, der gives adgang til på rimelige vilkår.

Elektroniske penge og betalingssurrogater

I 2014 vedtog Folketinget en række ændringer af betalingstjenesteloven, der bl.a. vedrører udstedere af elektroniske penge, kaldet e-penge.⁸ Sidstnævnte er en pengeværdi, der foreligger elektronisk, typisk på et betalingskorts chip eller en server, udstedes mod forudbetaling og kan anvendes hos andre end udsteder. Udstedere af e-penge er reguleret i e-pengedirektivet fra 2009, der blev gennemført i Danmark ved en udvidelse af betalingstjenesteloven i 2010.

Med ændringerne blev visse udstedere af e-penge undtaget fra lovens bestemmelser. Det gælder udstedere af e-penge for beløb under 3.000 kr., der kun kan anvendes begrænset og ikke kan genoplades automatisk. Endvidere er det en betingelse for undtagelse, at udstederens samlede forpligtelser i form af udestående e-penge på intet tidspunkt overstiger et beløb, der modsvarer værdien af 5 mio. euro.

Desuden blev det vedtaget, at såkaldte betalingssurrogater ikke skal være omfattet af loven, hvis de er udstedt vederlagsfrit, dvs. uden at modtageren har betalt for dem, fx en værdikupon, eller har en værdi under 3.000 kr. Betalingssurrogater blev indført i lovgivningen i forbindelse med gennemførelsen af betalingstjenestedirektivet. Det skete for at videreføre reguleringen af en række betalingsmidler, fx elektroniske klippekort, som ikke var omfattet af direktivet.

Med undtagelserne opnås en lempelse af de administrative byrder for de berørte udstedere, uden at det vurderes at medføre større risici for brugerne. Udstedere af e-penge, der er omfattet af undtagelsen, skal fortsat leve op til kravene i hvidvaskloven og være registreret hos Finanstilsynet. Derudover skal udstedere af e-penge og forudbetalte betalingssurrogater vedblive med at opfylde betalingstjenestelovens krav om indløsning af fordringernes restværdi.

Som en særlig bestemmelse vil indløsningspligten dog ikke gælde for udstedere af vederlagsfrie betalingssurrogater, der ofte vil være overdraget brugerne i markedsføringsøjemed. Tidligere var udstederne af denne type fordringer forpligtet til at indløse dem til deres pengeværdi, hvis de var på elektronisk form – og dermed var et betalingssurrogat – men ikke, hvis de forelå på papir. Med lovændringen fjernes denne forskelsbehandling, der ikke forekom rationel.⁹

⁷ Direktiv 2014/92/EU om sammenlignelighed af gebyrer i forbindelse med betalingskonti, flytning af betalingskonti og adgang til betalingskonti med basale funktioner ([link](#)).

⁸ Ændringerne var en del af lovforslag L73 om ændring af lov om finansiel virksomhed, lov om værdipapirhandel mv., lov om betalingstjenester og elektroniske penge og forskellige andre love ([link](#)).

⁹ Se Betalingsrådet, *Rapport om nye betalingsløsninger*, november 2013 ([link](#)).

Betalingservice

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen offentliggjorde i november 2014 en analyse af fordele og ulemper ved regulering af Betalingservice.¹⁰ Analysen var udarbejdet på anmodning af erhvervs- og vækstministeren. Ministeren havde desuden bedt om forslag til, hvordan lovgivningen eventuelt kunne ændres og give mulighed for regulering af produkter til direkte debitering, dvs. opkrævning ved træk på forbrugernes bankkonti.

Baggrunden for ministerens ønske var en forudgående analyse fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen af Betalingservice.¹¹ Den konkluderede, at Nets' omkostninger pr. opkrævning er faldet over de seneste år, mens prisen, der betales af betalingsmodtagere, har været nogenlunde konstant. I analysen blev Nets' indtjening betegnet som høj og stigende, og konkurrencen fra lignende løsninger blev beskrevet som begrænset.

I et høringsvar til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens analyse af Betalingservice vurderede Nets, at analysen gav en ensidig fremstilling af produktet uden at analysere den værdi, som det skaber for brugerne og samfundet som helhed.¹² Derudover fandt Nets, at analysen var bagudskuende, fordi den ikke forholdt sig til de teknologiske, markedsmæssige og regulatoriske forandringer, der i disse år præger betalingsmarkedet.

Som led i analysen af de lovgivningsmæssige muligheder undersøgte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen konsekvenserne af at udvide § 79 i betalingstjenesteloven til også at omfatte løsninger til direkte debitering. Bestemmelsen giver styrelsen mulighed for at gribe ind over for urimelige priser og avancer. Som loven er udformet i dag, gælder den dog kun for betalingsinstrumenter, fx betalingskort, og ikke for løsninger til opkrævninger som Betalingservice.

På baggrund af analysen har ministeren i foråret 2015 igangsat arbejdet med et lovforslag, som vil give Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen de samme beføjelser over for løsninger til direkte debitering som for kort og andre betalingsinstrumenter.

Udfordringer

Inden for detailbetalinger foregår der i disse år en betydelig innovation, drevet af nye teknologiske muligheder. Det stiller skærpede krav til lovgivningen på området, som bør være ajour med udviklingen og ikke indeholde barrierer for nye løsninger og nye aktører, der vil ind på markedet. I praksis indebærer det et behov for regelmæssigt at give lovgivningen et eftersyn og foretage de nødvendige tilpasninger.

Den hastige udvikling er en væsentlig årsag til, at der netop er opnået politisk enighed om at revidere betalingstjenestedirektivet, jf. nedenfor. Siden vedtagelsen af det oprindelige direktiv er der opstået nye tjenester, som ikke er reguleret. Derudover er flere af dets definitioner og øvrige bestemmelser, herunder de, der fastlægger anvendelsesområdet, ikke længere tilstrækkeligt præcise eller i overensstemmelse med den oprindelige hensigt.

Tilsvarende kan der være behov for at se på flere af de selvstændige danske bestemmelser. Et eksempel er charge-back reglerne, der sikrer, at forbrugeren ved køb på internettet kan kræve pengene

¹⁰ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, *Direkte Debitering – fordele og ulemper ved regulering*, november 2014 ([link](#)).

¹¹ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, *Betalingservice – en opfølgning på analysen fra 2011*, juni 2014 ([link](#)).

¹² Nets, *Nets' høringsvar til Styrelsens endelige udkast til rapport om Betalingservice*, 28. maj 2014 ([link](#)).

tilbageført, hvis en vare ikke bliver leveret eller er beskadiget. Ifølge lovbemærkningerne gælder de også e-pengeudstedere, inklusive udenlandske udstedere. Det harmonerer imidlertid typisk ikke med disse udsteders brugerregler, hvilket giver en usikkerhed om forbrugernes retsstilling.

I forbindelse med den forestående implementering af det reviderede betalingstjenestedirektiv kan det overvejes at gennemgå hele betalingstjenesteloven, inklusive de særskilte danske bestemmelser. Det vil opfylde behovet for et tilbagevendende eftersyn af lovgivningen på området og give mulighed for at ændre eventuelle bestemmelser og lovbemærkninger, der ikke længere er tidssvarende.

3. DEN INTERNATIONALE UDVIKLING

3.1 Betalinger i udlandet

Borgeres og virksomheders foretrukne betalingsformer og indretningen af betalingsinfrastrukturen varierer fra land til land. I 2014 var der dog en række tendenser og emner, der gik igen på tværs af landegrænser og prægede debatten og den internationale udvikling på betalingsmarkederne.

Hurtigere afvikling af betalinger

Internationalt har der de seneste år været stor fokus på at reducere tiden, det tager at gennemføre en betaling. Det omfatter muligheden for at overføre penge mellem to bankkonti med omgående virkning, dvs. foretage straksoverførsler.

De fleste centralbanker tilbyder i dag betalingssystemer, såkaldte RTGS-systemer (Real Time Gross Settlement – eller reeltidsbruttoafvikling), som giver mulighed for omgående overførsler. Disse systemer er dog typisk forbeholdt store, tidskritiske betalinger og har som regel kun åbent i et begrænset tidsrum, fx kl. 7 til kl. 15.30 på hverdage, som det er tilfældet for Nationalbankens RTGS-system Kronos.

Detailbetalinger har traditionelt haft en længere afviklingstid, der spænder fra nogle få timer til flere dage. Den teknologiske udvikling og brugernes forventninger har dog medført et pres for at udbrede straksoverførsler til denne type betalinger og gøre dem tilgængelige døgnet rundt. Derudover er det blevet fremført, at en sådan mulighed vil fremme nye løsninger, der baserer sig på den underliggende infrastruktur, fx mobilbetalingstjenester.

Inden for de seneste år har en række lande lanceret betalingssystemer, der giver mulighed for at lave overførsler i realtid. Det gælder fx Storbritannien og Sverige og som nævnt Danmark, jf. afsnit 2.2. Derudover er der planer om et lignende system i Australien, og senest har den amerikanske centralbank konkluderet, at der er fordele ved et system, der tilbyder øjeblikkelig afvikling af detailbetalinger, og igangsat en proces, som skal føre til etableringen af et sådan system.

I euroområdet har der foreløbig kun været begrænsede drøftelser af mulighederne for at indføre straksoverførsler. En årsag kan være, at der her har været fokus på migrationen til SEPA, det fælles detailbetalingsområde i euro, jf. afsnit 3.2. På det seneste er der i bl.a. Finland og Holland indledt et arbejde med undersøge mulige løsninger, og det nye europæiske betalingsråd har meddelt, at det vil tage emnet op i 2015, jf. afsnit 3.3.

Mobilbetalinger

Der har i flere år været en forventning om, at mobiltelefonen vil blive et væsentligt betalingsinstrument på linje med – og måske endda tage over efter – betalingskort. Brugerne er gradvis ved at blive vænnet til at kunne håndtere mange hverdagsting med deres mobiltelefon, herunder betalinger. Dertil kommer, at mobiltelefonen også kan ventes at blive en udbredt handelsplatform i kraft af internetadgangen, hvilket vil understøtte, at den også bruges til betalinger.

Der findes forskellige typer af mobilbetalingsløsninger. To af de mere interessante hovedtyper er:

- *P2P-løsninger.* Ved denne type løsninger anvendes mobiltelefonen til at overføre penge mellem to personer, også kaldet P2P. De fungerer typisk ved, at betaler åbner en app på sin mobiltelefon, indtaster beløb og modtagers mobilnummer og godkender betalingen. Betaler behøver ikke at kende modtagers kontonummer eller andre informationer. I Danmark er MobilePay og Swipp eksempler herpå. Andre eksempler er svenske Swish og britiske PayM. De nævnte løsninger er alle baseret på straksoverførsler, og et andet fællestræk er, at de også kan bruges i forretninger.
- *Digitale tegnebøger.* En digital tegnebog er en elektronisk pung, som brugeren downloader som en app på sin mobiltelefon. Den kan indeholde en registrering af forbrugerens kort eller andre betalingsløsninger, fx en internetkonto eller netbankløsning. Ved betaling vælger forbrugerens, hvilket kort eller hvilken af de øvrige løsninger der skal anvendes. Visa, MasterCard og Google tilbyder alle en digital tegnebog, og Nets lancerede i marts 2015 en lignende løsning, der i første omgang gøres tilgængelig for kunderne i syv lokale norske banker fra juni i år.

Et initiativ, der i 2014 fik stor opmærksomhed, var Apples lancering af Apple Pay. Sidstnævnte er en digital tegnebog, der giver indehavere af bl.a. iPhone 6, Apples seneste version af en mobiltelefon, mulighed for at tilknytte et betalingskort og derefter betale i forretninger ved hjælp af kontaktløs teknologi. Løsningen er således baseret på den eksisterende kortinfrastruktur, og Apple har indgået aftaler med bl.a. Visa, MasterCard og American Express. Apple Pay kan endnu ikke anvendes i Danmark.

Nye aktører på markedet

Historisk set har banker været de primære udbydere af betalingstjenester. Det afspejler, at en række gængse tjenester er baseret på indlånskonti, der ikke må føres af andre end banker. Inden for de seneste år er andre typer af virksomheder dog begyndt at spille en større rolle på markedet for betalings-tjenester. Det gælder både som udbydere af betalingstjenester og leverandører af mere tekniske ydelser.

Denne tendens kan især henføres til den teknologiske udvikling og særligt udbredelsen af internettet og mobiltelefoner. Det har medført nye forretningsmæssige muligheder på detailbetalingsområdet, som har tiltrukket andre virksomheder end banker. Sideløbende er der i lovgivningen indført nye instituttyper – i EU e-penge- og betalingsinstitutter – der må udbyde flere af de samme betalingstjenester som banker.

Nye aktører på betalingsmarkedet omfatter både mindre nyetablerede virksomheder og store teknologitunge selskaber som Amazon, Facebook og som nævnt Apple og Google. Sidstnævnte virksom-

heder kan trække på deres position og netværk af brugere til at udbyde betalingstjenester. Deres motiver kan også adskille sig fra andre udbydere. Fx kan formålet være at indsamle data eller tilbyde annoncører en effektiv betalingsløsning.

Fælles for mange af de nye aktører, inklusive de store, globale selskaber, er, at deres løsninger er baseret på den eksisterende betalings- og kortinfrastruktur. Det gælder også for en etableret udbyder af betalingstjenester som PayPal. De nye aktører bidrager typisk ved at tilføje funktionaliteter og forbedre brugervenligheden – eller som i PayPals tilfælde ved at tilbyde en løsning, der kan anvendes til grænseoverskridende betalinger, herunder P2P-overførsler.

Virtuelle valutaer

Et yderligere emne, der har fyldt meget i debatten om detailbetalinger i 2014, er såkaldte virtuelle valutaer. Begrebet dækker grundlæggende over et bredt spektrum af løsninger, men kan defineres som en digital måleenhed til betalinger, som ikke eksisterer i fysisk form og ikke er udstedt af en centralbank. Den mest kendte af disse er uden sammenligning Bitcoin, men der findes også en lang række andre eksempler.

Virtuelle valutaer bruges kun i begrænset omfang til betalinger og primært på internettet. Aktuelt er det svært at se disse som et seriøst alternativ til andre betalingsformer. For at opnå væsentlig udbredelse skal et betalingsmiddel nyde bred tillid blandt brugerne. Det forudsætter, at dets købekraft er stabil. Endvidere skal det undgås, at hændelser som lukningen af Bitcoin-børsen Mt. Gox i februar 2014, der medførte tab af Bitcoin for USD 450 mio., skaber utryghed om de institutionelle forhold.

Ved en større udbredelse og brug af virtuelle valutaer bliver det nødvendigt at forholde sig til, hvordan disse skal reguleres. Den Europæiske Banktilsynsmyndighed, EBA, offentliggjorde i juli 2014 sin holdning til virtuelle valutaer og beskrev en række muligheder for regulering.¹³ EBA frarådede endvidere udbydere af betalingstjenester, herunder banker, at foretage transaktioner med virtuelle valutaer, indtil en eventuel regulering er på plads.

Selv om virtuelle valutaer fortsat kun bruges til betalinger i begrænset omfang, er der stigende interesse for den bagvedliggende teknologi. En række virtuelle valutaer, herunder Bitcoin, er baseret på en såkaldt blockchain, der kan betragtes som en offentlig hovedbog af transaktioner. Teknologien sikrer, lidt forenklet, at den enkelte enhed af den virtuelle valuta ikke kan forekomme flere gange og vurderes at kunne anvendes til andre formål.

3.2 SEPA

SEPA – Single Euro Payments Area – er betegnelsen for visionen om et samlet europæisk detailbetalingsområde i euro. I SEPA skal borgeres og virksomheders betalinger gennemføres på samme vilkår og lige så effektivt, som var der tale om nationale betalinger. SEPA omfatter 34 lande – de 28 EU-lande samt Schweiz, Norge, Island, Liechtenstein, San Marino og Monaco. I Danmark har SEPA alene relevans for betalinger i euro, dvs. primært i forbindelse med grænseoverskridende betalinger.

Som led i etableringen af SEPA er der defineret to produkter for henholdsvis kreditoverførsler og direkte debitering, kaldet SEPA Credit Transfer og SEPA Direct Debit. Da overgangen til de to produkter forløb relativt trægt, blev der i marts 2012 opnået enighed om en EU-forordning, der satte en frist for

¹³ EBA, *EBA Opinion on 'virtual currencies'*, juli 2014 ([link](#)).

udfasningen af de nationale løsninger til fordel for SEPA-produkterne. For eurolandene blev den fastsat til 1. februar 2014 og for de øvrige EU-lande til 31. oktober 2016.

Da fristen for overgangen til SEPA i eurolandene nærmede sig, blev det åbenlyst, at den i flere lande ikke kunne overholdes. Det blev derfor besluttet at forlænge den til 1. august 2014 for at undgå de problemer, der ville opstå, hvis de nationale løsninger for kreditoverførsler og direkte debitering blev nedlagt, før brugerne var klar til at tage de nye produkter i brug. Ved udløbet af den nye frist var overgangen til SEPA-produkterne i eurolandene praktisk talt fuldført.

Selv om overgangen til de nye SEPA-produkter er vel overstået, udestår der fortsat et arbejde, før visionen om et fælles betalingsområde i euro er realiseret. Det skyldes bl.a., at flere lande har bevaret forskellige nicheprodukter og særløsninger, hvilket er tilladt i en overgangsfase, og at en række tekniske standarder ikke er blevet fuldt harmoniseret. Disse udeståender er blevet beskrevet af en arbejdsgruppe under det nye europæiske betalingsråd, jf. nedenfor.

I Danmark vurderes overgangen til SEPA i det store hele at være afsluttet. I 2012 nedlagde pengeinstitutterne Eurosumclearingen, der ikke fulgte SEPA-standarderne. I stedet afvikler pengeinstitutterne deres eurobetalinger via andre systemer, primært Euro Banking Associations STEP2, der kun håndterer SEPA-produkter. EU-forordningen vedrører alene betalinger i euro, dvs. det er ikke et krav, at de nationale produkter i danske kroner overgår til SEPA-standarder.

3.3 Det europæiske betalingsråd

Den Europæiske Centralbank, ECB, etablerede i 2014 et europæisk råd for detailbetalinger i euro, Euro Retail Payments Board, ERPB. Foruden ECB, der er formand for rådet, består det af repræsentanter fra europæiske brancheorganisationer for brugere og udbydere af betalingstjenester. Derudover deltager på skift udvalgte centralbanker fra eurolandene og en centralbank fra et EU-land uden for euroområdet. Europa-Kommissionen har sæde i rådet som observatør.

Ifølge dets kommissorium skal rådet medvirke til at fremme udviklingen og integrationen af det europæiske marked for betalingstjenester. I 2014 har rådet behandlet forskellige udeståender i forbindelse med overgangen til SEPA og offentliggjort en række anbefalinger. Derudover har det analyseret mulighederne for en fælles løsning til håndtering af elektroniske mandater for SEPA Direct Debit, men konkluderede, at der ikke var grundlag for yderligere harmonisering på dette område.

I 2015 vil der i regi af ERPB blive arbejdet med P2P-mobilbetalingstjenester og kontaktløse betalinger med henblik på at afdække potentialet for fælles løsninger. Et andet emne, der vil blive taget op, er initiativer til strakoverførsler, som rådet har udtrykt bekymring for kan føre til et mere fragmenteret europæisk betalingsmarked. Endvidere har ERPB planer om at igangsætte en analyse af elektronisk fakturering og barrierer for løsninger, der kan anvendes grænseoverskridende.

3.4 Europæisk regulering

Reguleringen af detailbetalinger i Danmark har hovedsagelig baggrund i EU-lovgivning, enten i form af direktiver, som efterfølgende er udmøntet i dansk lovgivning, eller forordninger, der har umiddelbar retsvirkning.

Interbankgebyrer

Ministerrådet og Europa-Parlamentet nåede i december 2014 til enighed om en forordning, der fastlægger et loft for størrelsen af gebyret, der betales mellem betalingstjenesteudbydere ved en kortbetaling, det såkaldte interbankgebyr. Forordningen indeholder desuden en række bestemmelser om regelsættet for betalingskort og behandlingen af kortbetalinger, kaldet processing. Indholdet af forordningen er beskrevet i boks 3.

Formålet med forordningen er at opnå øget konkurrence om ydelserne, der leveres i forbindelse med en kortbetaling. Det gælder både processing og de tjenester, der udføres af forbrugerens og forretningens betalingstjenesteudbyder, kaldet udsteder og indløser. Betalingsrådet støtter intentionen med forordningen og finder det glædeligt, at der nu er skabt klarhed om reglerne for interbankgebyrer, der har været genstand for flere sager ved EU-Domstolen.

Betalingsrådet analyserede i 2014 konsekvenserne for Dankortet af Europa-Kommissionens oprindelige forslag til en forordning om interbankgebyrer.¹⁴ På den baggrund udtrykte rådet bekymring for en række af forslagens bestemmelser.¹⁵ Rådet konstaterede også, at det kunne overvejes at arbejde for en overgangsperiode for kort i stil med Dankortet eller en undtagelse fra udvalgte bestemmelser, for så vidt angår kort, der er billigere end det foreslåede loft for interbankgebyrer.

Den danske regering fremførte i rådsforhandlingerne, at nationale debetkort med et interbankgebyr under loftet – som det er tilfældet for Dankortet – burde undtages forordningen. Der var dog ikke tilslutning til en sådan undtagelse. I stedet blev der foretaget ændringer af flere af de bestemmelser i forslaget, der havde størst betydning for Dankortet ifølge rådets analyse. Det vurderes at have begrænset forordningens effekter for Dankortet.

Forordningen vil ligeledes regulere brugen af internationale kort i Danmark. Loftet over interbankgebyrer for henholdsvis debet- og kreditkort er lavere end de gældende niveauer for internationale kort i Danmark, der som hovedregel offentliggøres af kortselskaberne. Det betyder, at gebyrerne i Danmark skal sættes ned, dvs. at indløser ved en kortbetaling skal betale udsteder en lavere procentsats af betalingens værdi, end det er tilfældet i dag.

Hvorvidt et lavere interbankgebyr vil komme forbrugerne til gavn, afhænger af flere forhold. For det første forudsætter det, at det bliver billigere for forretningerne at modtage kortbetalinger. Det kræver, at der er tilstrækkelig konkurrence om at indløse disse betalinger. For det andet skal de lavere omkostninger for forretningerne ved kortbetalinger føre til lavere varepriser. Endvidere er det en betingelse, at udstederne ikke reagerer ved at forringe vilkårene for kortholderne.

Forordningen suppleres af et forbud mod overvæltning i det reviderede direktiv for betalingstjenester, jf. nedenfor. Forbuddet gælder kort, der er omfattet af reguleringen af interbankgebyrer. Det vil betyde, at den danske splitmodel, der tillader overvæltning ved brug af kreditkort, ikke kan opretholdes. Endvidere indebærer det, at der ikke længere må opkræves gebyrer ved betaling med kort på internettet.

¹⁴ Betalingsrådet, *Rapport vedrørende forslag til EU-forordning om interbankgebyrer*, marts 2014 ([link](#)).

¹⁵ Se Betalingsrådet, *Betalingsrådets anbefalinger vedrørende forslag til EU-regulering*, 25. februar 2014 ([link](#)).

I december 2014 blev der opnået politisk enighed om en EU-forordning om interbankgebyrer ved kortbetalinger. Interbankgebyret er det gebyr, der betales af forretningens udbyder af kortbetalingstjenester, kaldet indløser, til kortholders udbyder, kaldet udsteder, jf. figur 4. Gebyret kan aftales af udsteder og indløser indbyrdes eller af alle udbydere i fællesskab eller kan fastsættes af selskabet, der ejer rettighederne til kortet.

Interbankgebyret vil typisk udgøre en nedre grænse for det gebyr, som indløser opkræver af en forretning, kaldet indløsningsgebyret. Konkurrencemyndigheder i mange lande og i EU har de seneste år haft stor fokus på de interbankgebyrer, der fastsættes af kortselskabet eller af alle udstedere og indløser i forening. Det skyldes, at disse gebyrer anføres at have samme effekt som en kollektivt aftalt mindstepris for indløsningsgebyret.

Forordningen fastsætter et loft for størrelsen af interbankgebyret. Ved betalinger med kreditkort må gebyret ikke overstige 0,3 pct. af betalingens værdi, og for betalinger med debetkort er den øvre grænse 0,2 pct. For indenlandske betalinger med debetkort kan de nationale myndigheder dog vælge at indføre et loft på 5 eurocent eller – i en overgangsperiode på fem år – tillade at gebyret beregnes som et vægdet gennemsnit.

Som udgangspunkt er alle kortbaserede betalinger omfattet af forordningen. Det gælder også betalinger med løsninger, hvor kortet er elektronisk registreret i en app på en mobiltelefon eller tablet. Undtaget fra loftet for interbankgebyrer er dog kontanthævninger, betalinger med kort, der er udstedt til medarbejdere i virksomheder, kaldet corporate cards, og betalinger med kort, der udstedes og indløses af det samme selskab.

Ud over loftet for interbankgebyrer indeholder forordningen en række bestemmelser om organiseringen af betalingskort og deres regelsæt. Den forbyder bl.a. regler om, hvor i EU en udsteder eller indløser af et betalingskort skal være hjemmehørende. En licens til at udstede eller indløse et betalingskort må desuden ikke være begrænset til et eller nogle få lande, men skal som minimum gælde hele EU.

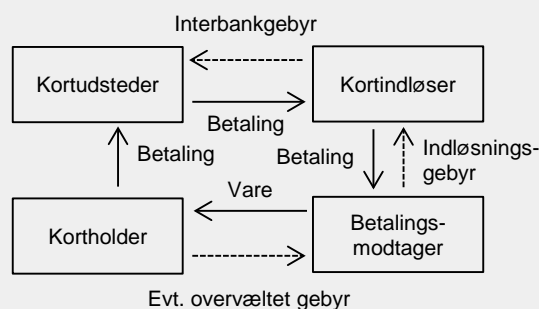
Endvidere kræves det, at der er uafhængighed mellem ejerskabet af rettighederne til kortet og behandlingen af kortbetalinger, ofte kaldet processing. Det fastslås desuden, at kortselskabet ikke må forskelsbehandle selskaber, der foretager processing, samt at behandlingen af kortbetalinger skal foregå efter fælles standarder. Formålet med disse bestemmelser er grundlæggende at opnå øget konkurrence om processing.

Derudover må der ikke være begrænsninger på, hvilke kort der kan co-brandes med. Co-branding forekommer, når der på et fysisk kort optræder flere kort, fx Dankort og Visa. Desuden skal kortholder ved betaling med et co-brandet kort frit kunne vælge, hvilket kort der anvendes, såfremt forretningen accepterer begge kort. Forretningen må dog indstille terminalen, så der som udgangspunkt betales med et bestemt kort.

Forordningen begrænser også indløserens brug af blending. Det betegner den praksis, hvor indløser opkræver forretningen et gennemsnitligt gebyr for alle kort, der er udstedt med licens fra det samme kortselskab. Samtidig forbyder forordningen de såkaldte honour all cards-regler, der forpligter en forretning til at tage imod alle kort fra et givent kortselskab, hvis de accepterer et af selskabets kort. Hensigten med disse bestemmelser er at give forretningerne bedre muligheder for at afvise dyre kort.

Gebyrer ved en kortbetaling

Figur 4



Betalingstjenestedirektivet

Europa-Kommissionen offentliggjorde i juli 2013 – samtidig med fremlæggelsen af forslaget til en forordning om interbankgebyrer ved kortbetalinger – et forslag til et revideret betalingstjenestedirektiv. I begyndelsen af maj 2015 blev der opnået politisk enighed mellem EU-formandskabet og Europa-Parlamentet om direktivet, der herefter ventes vedtaget i nær fremtid.

Som det væsentligste nye indføres regulering af tredjeparter, der udfører betalingstjenester på baggrund af en adgang til brugers konti i pengeinstitutter. En tredjepart er en anden udbyder af betalingstjenester end den, hvor en bruger har sin konto. Tjenesterne kan fx bestå i at foretage betalinger fra brugerens konto. Alternativt kan det være at samle og bearbejde information fra en eller flere konti og præsentere den for brugeren, kaldet kontoinformationstjenester.

Formålet med direktivets bestemmelser om tredjepartsadgang er grundlæggende at understøtte nye typer af betalingstjenester, der udbydes af andre end brugers kontoførende institut. Samtidig er det hensigten at sikre, at udbydere af denne type løsninger kommer under passende regulering. Dette skønnes bl.a. opnået ved at stille krav om, at tredjeparter, der udfører betalingstjenester, skal være godkendt som betalingsinstitut og opfylde en række sikkerhedsmæssige krav.

Bestemmelserne giver tredjeparten et retsligt krav om adgang til en brugers betalingskonto på baggrund af kontohavers godkendelse. Samtidig tilstræber de at reducere risiciene, der følger af denne type adgang, uden at opstille nye barrierer for tredjeparter. Som led i denne afvejning er der gjort en række kontroversielle valg, herunder at der ikke skal være forbud mod, at bruger overdrager sine personlige sikkerhedsforanstaltninger, fx adgangskoder, til tredjeparten.

For at få en bedre forståelse af de problemstillinger, der knytter sig til en regulering af tredjepartsadgang, foretog Betalingsrådet en analyse af bestemmelserne i Kommissionens oprindelige forslag.¹⁶ Det omfattede bl.a. en vurdering af de mulige udfordringer ved brugernes overdragelse af log-in oplysninger til deres netbank. På baggrund af denne analyse offentliggjorde rådet en række anbefalinger til danske holdninger i forbindelse med den videre behandling af forslaget.¹⁷

EBA og SecuRe Pay

SecuRe Pay, der blev etableret af ECB i 2011, er et europæisk forum til højnelse af sikkerheden ved detailbetalinger. Siden efteråret 2014 har formandsskabet været delt mellem ECB og Den Europæiske Banktilsynsmyndighed, EBA. Derudover omfatter SecuRe Pay de nationale centralbanker og tilsynsmyndigheder samt Europa-Kommissionen og Europol, der begge har observatørstatus. Fra dansk side deltager Nationalbanken og Finanstilsynet.¹⁸

Forummet har tidligere udarbejdet anbefalinger, der skal øge sikkerheden ved betalinger på internettet. Anbefalingerne er primært rettet mod udbydere af betalingstjenester. Ultimo 2014 offentliggjorde EBA retningslinjer for sikre internetbetalinger, der er baseret på SecuRe Pays anbefalinger. I januar 2015 meddelte Finanstilsynet, at det pr. 1. august 2015 vil inkludere disse retningslinjer i det fremadrettede tilsyn med udbydere af betalingstjenester.¹⁹

¹⁶ Betalingsrådet, *Rapport vedrørende bestemmelser om tredjepartsadgang i forslag til revideret betalingstjenestedirektiv*, marts 2014 ([link](#)).

¹⁷ Se fodnote 15.

¹⁸ Se også Nationalbankens hjemmeside under Bank og betalinger, *Detailbetalinger for en beskrivelse af SecuRe Pay, inklusive dets mandat* ([link](#)).

¹⁹ Finanstilsynet, *Orientering om kommende sikkerhedskrav knyttet til internetbetalinger*, 21. januar 2015 ([link](#)).

Blandt EBA's retningslinjer er, at der skal anvendes såkaldt stærk kundeautentifikation. Det er i dag ikke tilfældet, når der betales med Dankort på internettet. Derimod opfyldes det af en sikkerhedsløsning som 3D Secure, der bruges ved betalinger med internationale kort. Her modtager kortholder via sms en kode, der skal indtastes i forbindelse med betalingen. En eventuel lignende løsning for Dankortet vil give et løft i sikkerheden ved betalinger på internettet.

Endvidere har SecuRe Pay i 2014 færdiggjort anbefalinger til tredjeparter, der udfører betalingstjenester fra konti, de ikke selv fører. Det reviderede betalingstjenestedirektiv, jf. ovenfor, giver EBA mandat til, i samarbejde med ECB, at fastsætte en række sikkerhedsmæssige krav til udbydere af betalingstjenester, herunder tredjeparter. Det forventes, at EBA ved fastsættelsen af disse krav vil inddrage anbefalingerne fra SecuRe Pay.

Endelig har SecuRe Pay udarbejdet et udkast til anbefalinger til sikre mobilbetalinger. Det dækker tre kategorier af mobilbetalinger i form af kontaktløse betalinger, betalinger ved brug af apps og betalinger via en teleoperatørs netværk, fx ved afsendelse af sms. Betalinger, der foretages via en mobiltelefonens internetbrowser, er omfattet af anbefalingerne til sikre internetbetalinger. Udkastet til anbefalinger var i offentlig høring i 2014.

4. BETALINGSRÅDET

4.1 Betalingsrådets arbejde i 2014

Foruden analyserne af Europa-Kommissionens forslag til retsakter har Betalingsrådet i 2014 arbejdet med at udbygge den eksisterende statistik for betalinger. Derudover har rådet foretaget en analyse af betalinger mellem virksomheder, dvs. B2B-betalinger. Betalingsrådet har endvidere evalueret sin arbejdsform og drøftet forskellige tiltag, der kan bidrage til at styrke debatten på detailbetalingsområdet i Danmark.

Statistik

Et af Betalingsrådets formål er at medvirke til en bedre statistik for betalinger i Danmark. Siden 2012 har Nationalbanken på vegne af rådet offentliggjort en halvårlig statistik, der dækker de mest gængse betalingsformer. Statistikken er dog forholdsvis overordnet og lever generelt ikke op til europæisk standard. Derfor besluttede Betalingsrådet i begyndelsen af 2014 at igangsætte et arbejde med henblik på at udbygge den eksisterende statistik.

Betalingsrådet nedsatte en arbejdsgruppe til at stå for forberedelserne af den nye statistik. I 2014 gennemførte arbejdsgruppen en vurdering af nytten for brugerne af en række mulige udvidelser af statistikken sat i forhold til indsatsen, der kræves for at tilvejebringe data. På den baggrund blev der udarbejdet et oplæg til udformningen af den kommende statistik, som blev godkendt af Betalingsrådet i november 2014.

Statistikken vil bl.a. blive udvidet med oplysninger om kontaktløse kort, kort udstedt til privatpersoner og erhvervskunder, brug af kort opdelt på fysisk handel og internethandel samt antal kontantautomater og kortterminaler. Derudover vil den komme til at dække nye løsninger som pengeinstitutternes mobilbetalingstjenester og indeholde data for omfanget af misbrug med betalingskort o.l. Statistikken bliver kvartalsvis, men en række oplysninger vil alene blive offentliggjort årligt.

I 2015 vil der i fællesskab med indberetterne blive arbejdet med at forberede den regelmæssige indsamling af data, der indgår i den nye statistik. Derudover skal der gøres klar til offentliggørelse, hvor et vigtigt hensyn er fortroligheden af data. Den nye statistik ventes offentliggjort første gang i 2016.

Virksomhedsbetalinger

Betalingsrådet har tidligere analyseret løsninger til forbrugeres betalinger, men har ikke beskæftiget sig med betalinger mellem virksomheder. Generelt er B2B-betalinger ikke særlig velbelyst, hverken i Danmark eller udlandet. Ikke desto mindre er det et emne, som berører praktisk talt alle virksomheder og har stor samfundsmæssig betydning. På den baggrund besluttede rådet i 2014 at indlede et arbejde med en analyse af B2B-betalingsmarkedet i Danmark, som skulle munde ud i en rapport.

Betalingsrådet nedsatte en arbejdsgruppe til at varetage analysen. Den fik til opgave at beskrive eksisterende løsninger til virksomheders betalinger, kortlægge virksomhedernes syn på de udbudte løsninger og afdække eventuelle problemer ved grænseoverskridende betalinger. Som en del af analysen blev der gennemført interviews med udvalgte virksomheder, inklusive pengeinstitutter, og foretaget en omfattende spørgeundersøgelse.

Arbejdsgruppens rapport offentliggøres i maj 2015, og 27. maj er DI på vegne af Betalingsrådet vært for et seminar om B2B-betalinger.

4.2 Rådets arbejde i 2015

I 2015 vil der som nævnt blive arbejdet med at forberede udbygningen af den danske betalingsstatistik. Derudover har Betalingsrådet besluttet at igangsætte et arbejde om de udfordringer, som nye løsninger og aktører indebærer på detailbetalingsområdet i forhold til samfundsmæssige hensyn som sikkerhed og tilgængelighed samt behovet for en tidssvarende lovgivning. En nærmere beskrivelse af arbejdet offentliggøres senere.