

BETALINGSRÅDET

RAPPORT OM NYE AKTØRER PÅ BETALINGSMARKEDET

August 2016

Rapport om nye aktører på betalingsmarkedet

Det er tilladt at kopiere fra rapporten, forudsat at Betalingsrådet udtrykkeligt anføres som kilde. Det er ikke tilladt at ændre eller forvanske indholdet.

Rapporten er tilgængelig på Nationalbankens websted, www.nationalbanken.dk, under Bank og betalinger, Betalingsråd.

Arbejdet med rapporten er afsluttet 19. august 2016.

Henvendelse om rapporten kan ske til:

Danmarks Nationalbank
Kommunikation
Havnegade 5
1093 København K

Telefon 33 63 70 00 (direkte) eller 33 63 63 63
Ekspeditionstider, mandag-fredag kl. 9.00-16.00
E-mail: kommunikation@nationalbanken.dk
www.nationalbanken.dk

INDHOLDSFORTEGNELSE

1	Indledning og konklusioner.....	5
1.1	Konklusioner.....	5
1.2	Baggrund.....	6
1.3	Definition og afgrænsning	7
1.4	Indhold	7
2	Betalingsmarkedet under forandring	9
2.1	Indledning og sammenfatning	9
2.2	Kort om betalingsmarkedet	9
2.3	Faktorer bag et marked i forandring	13
3	Nye aktører i Danmark	17
3.1	Indledning og sammenfatning	17
3.2	Regulering	18
3.3	Betalings- og e-pengeinstitutter.....	19
3.4	Begrænset tilladelse	21
3.5	Uregulerede virksomheder	23
3.6	Perspektivering.....	25
4	Nye aktører på globalt plan.....	27
4.1	Indledning og sammenfatning	27
4.2	Baggrund og kategorisering	28
4.3	Udbydere af betalingsformidling.....	29
4.4	Andre virksomheder.....	33
4.5	Perspektiver i Danmark.....	36
4.6	Regulering	40
5	Ordliste	43

1 INDLEDNING OG KONKLUSIONER

1.1 KONKLUSIONER

Betalingsrådet bad i efteråret 2015 en arbejdsgruppe om at foretage en analyse af nye aktører på betalingsområdet. Med nye aktører forstås andre end banker, der tilbyder betalingsrelaterede ydelser til forbrugere og virksomheder. Disse omfatter et bredt spektrum af virksomheder, lige fra små nystartede fintech-virksomheder, der leverer betalingstjenester med et højt teknologiindhold, til store, verdensomspændende virksomheder, som har valgt at udvide deres forretningsområde til betalinger. Denne rapport er resultatet af arbejdsgruppens arbejde.

På baggrund af rapporten finder Betalingsrådet grundlag for at konkludere følgende:

- *På globalt plan får nye aktører på betalingsmarkedet i disse år stigende betydning. Denne type aktører har ofte fokus på igangsættelsen af betalingen, mens selve udvekslingen af penge fortsat foregår ved brug af de traditionelle udbyderes infrastruktur.* De seneste års teknologiske fremskridt, herunder udbredelsen af smartphones og den forbedrede adgang til internettet, har ændret forbrugernes og virksomhedernes ønsker og krav til betalingsløsninger. Det har givet nye forretningsmæssige muligheder for andre udbydere af betalingstjenester end banker. Disse er typisk enten fintech-virksomheder - ofte relativt nyetablerede - der har betalingsformidling som deres væsentligste forretningsområde, eller store globale virksomheder, der hovedsageligt leverer betalingsydelser for at understøtte deres primære forretning. En stor del af de nye aktører har fokus på igangsættelsen af en betaling, dvs. den måde brugeren beder sin udbyder om at foretage en overførsel. Efterfølgende gennemføres betalingen typisk via den eksisterende betalingsinfrastruktur, dvs. som en overførsel mellem bankkonti eller en korttransaktion.
- *I Danmark har nye aktører, der leverer betalingstjenester, ikke for alvor fået fodfæste. Erfaringerne fra den seneste tid viser dog, at nye løsninger, der opfylder et behov hos brugerne, hurtigt kan vinde indpas.* Andre udbydere end banker skal have tilladelse som betalings- eller e-pengeinstitut eller en såkaldt begrænset tilladelse fra Finanstilsynet for at kunne udbyde betalingstjenester i Danmark. Der er på nuværende tidspunkt kun få af disse, der kan siges at udspringe af den øgede digitalisering. Tilsvarende er der heller ingen udenlandske virksomheder, der på nuværende tidspunkt spiller nogen større rolle på betalingsmarkedet i Danmark. En af forklaringerne kan være, at de eksisterende løsninger i Danmark, især Dankortet og de danske bankers nye mobilbetalingstjenester, i høj grad opfylder brugernes behov. Den hurtige udbredelse af sidstnævnte løsninger viser dog, at der er tale om et dynamisk område, som på kort tid kan komme til at se anderledes ud end i dag, fx når nogle af de store udenlandske virksomheder som ventet begynder at udrulle deres løsninger i Danmark. Der til kommer, at der allerede forekommer at være en betydelig aktivitet blandt nye aktører, der leverer ydelser, som ikke kræver tilladelse.
- *Nye aktører kan bidrage til et større produktudbud og øget konkurrence. Det gælder også indirekte ved, at de som en potentiel trussel får de eksisterende udbydere til at agere, herunder afsætte flere ressourcer til innovation.* Nye aktører er typisk dygtige til at udnytte den teknologiske udvikling og lancere løsninger, der opfylder et behov hos brugerne. Ofte har de identificeret en niche, der ikke har andre udbyderes bevågenhed, eller en mangel ved eksisterende løsninger. Samlet bidrager de med et mere varieret produktudbud, ligesom de kan medvirke til lavere priser på de ydelser, der til-

bydes af mere traditionelle udbydere. Derudover kan konkurrencen fra nye aktører - eller alene udsigten hertil – betyde, at de eksisterende udbydere afsætter flere ressourcer til at udvikle nye løsninger til gavn for brugerne. Fx kan MobilePay og Swipp i nogen grad ses som bankernes reaktion på den potentielle trussel fra udenlandske aktører. Det samme er tilfældet med det kommende Dankort på mobilen, som ventes udrullet senere i år.

- *Der forekommer at være en vis usikkerhed om retsgrundlaget, når danskere anvender udenlandske udbydere af betalingstjenester. Det kan blive et stigende problem hvis disse udbydere opnår større udbredelse i Danmark.* Når danskere benytter udenlandske udbydere af betalingstjenester, er det i mange situationer ikke klart, hvilken lovgivning der regulerer aftaleforholdet. Hvis den pågældende udbyder er beliggende i et andet EU-land, vil retsgrundlaget under alle omstændigheder være betalingstjenedirektivet. Der kan imidlertid være selvstændige danske bestemmelser, fx betalingstjenedlovens regler om brug af data og tilbageførsel af beløb ved handel på internettet, som den pågældende udbyder eventuelt ikke behøver at efterleve. Foruden at skabe usikkerhed om forbrugernes retsstilling kan det medføre ulige konkurrencevilkår, idet danske udbydere typisk er forpligtet til at følge disse regler. I det omfang brug af udenlandske udbydere vil tage til i de kommende år, kan denne usikkerhed blive et stigende problem.
- *Danmark har gode forudsætninger for at blive et yndet hjemsted for nye fintech-virksomheder på betalingsområdet, eventuelt understøttet af en øget indsats fra myndighederne for at hjælpe disse virksomheder på vej.* Danmark er et af de lande i verden, hvor digitale løsninger anvendes mest, og så på betalingsområdet. Derudover er en række andre forudsætninger for at kunne blive et foretrukket etableringsland for nye fintech-virksomheder også til stede, herunder adgang til en veluddannet arbejdsstyrke. Det er endvidere positivt, at der fra forskellig side arbejdes på at styrke samarbejdet og videndelingen blandt disse virksomheder, bl.a. i regi af den nye forening Copenhagen Fintech Hub. Endelig bruger Finanstilsynet i Danmark i dag betydelige ressourcer på at rådgive nye virksomheder på betalingsområdet om de lovgivningsmæssige krav og hjælpe dem med de nødvendige ansøgninger. I enkelte lande, bl.a. Storbritannien, er myndighederne gået et skridt videre ved at etablere en formel enhed, der har til formål at støtte nye aktører i opstartsfasen, og indføre ordninger, der giver udbyderne mulighed for at søge deres løsninger undtaget lovgivningsmæssige krav.

1.2 BAGGRUND

Banker og bankejede virksomheder har traditionelt været de dominerende udbydere af betalingstjenester i såvel Danmark som udlandet. Det afspejler, at disse tjenester typisk medfører transaktioner på indlånskonti, der kun må føres af banker. I udlandet er nye aktører dog på det seneste begyndt at spille en større rolle på betalingsmarkedet. Det omfatter et bredt spektrum af virksomheder, lige fra små nystartede udbydere til nogle af de største teknologivirksomheder på verdensplan.

På baggrund af denne udvikling besluttede Betalingsrådet i efteråret 2015 at igangsætte en analyse af nye aktører på betalingsmarkedet. Ifølge kommissoriet for arbejdet skulle analysen

1. belyse faktorer, der har betydning for udbredelsen af nye aktører på betalingsmarkedet,
2. afdække nye aktørers udbredelse på betalingsmarkedet i Danmark og udlandet, og
3. analysere den mulige betydning af disse for betalingsmarkedet i Danmark.

Betalingsrådet nedsatte en arbejdsgruppe til at stå for analysen. Nationalbanken ledte arbejdet og var sekretariat for arbejdsgruppen, der bestod af Joachim Strikert, DI, Henrik Sedenmark, Dansk Erhverv, Tobias Thygesen og Louise Fjord, Finansrådet, Troels Holmberg, Forbrugerrådet, Espen Torpe Jørgensen og Andreas Kaus Jensen, Nets, Karina Hansen, Finanstilsynet og Jonas Aaen, Erhvervs- og Vækstministeriet. Fra Nationalbanken deltog Anders Laursen og Anders Mølgaard Pedersen.

1.3 DEFINITION OG AFGRÆNSNING

Med nye aktører på betalingsmarkedet forstås i denne rapport virksomheder, der ikke har godkendelse som bank, og som

1. leverer ydelser i forbindelse med en betaling, eller
2. udbyder tjenester, der er nyttige for brugerne før eller efter en betaling.

Afhængig af typen af ydelser kan disse aktører være underlagt regulering, som dog typisk er mindre krævende end den, der gælder for banker. Internationalt kaldes denne type aktører ofte *ikke-banker* (non-banks).¹

Generelt består gruppen af nye aktører af meget forskellige virksomheder. Den spænder fra store, globale teknologivirksomheder, som primært har valgt at blive aktive på betalingsmarkedet for at understøtte andre forretningsområder, til små nystartede fintech-virksomheder, der leverer finansielle tjenester med et højt teknologiindhold. Denne heterogenitet er grundlæggende med til at gøre det vanskeligt at rubricere de nye aktører og pege på fællestræk.

Modsat banker foretager de nye udbydere på betalingsmarkedet ikke finansiell formidling, som det ofte forstås. Der er nye aktører, som tager imod indlånsnignende midler i form af såkaldte elektroniske penge, der er lagret på et betalingskort chip eller en server. Tilsvarende er der andre, som yder kredit af kortere varighed. Begge dele sker dog som en konsekvens af deres ydelser på betalingsområdet og ikke for at transformere opsparing til investeringer som kendetegner bankernes finansielle formidling.

Nye aktører kan grundlæggende opdeles i virksomheder, der er underleverandører til andre virksomheder på betalingsområdet, fx banker og infrastrukturvirksomheder som Nets, og dem, der leverer ydelser direkte til forbrugere og forretningsdrivende som betalere og betalingsmodtagere. Denne rapport vil alene fokusere på sidstnævnte, dvs. nye aktører, der kan siges at betjene de endelige brugere, hvilket er de virksomheder, som har størst interesse for deltagerne i Betalingsrådet.

Derudover vil hovedvægten i rapporten være på virksomheder, der forsøger at udnytte de muligheder, som er opstået med de seneste års betydelige digitalisering. Der er ikke tale om en skarp afgrænsning af rapportens fokus, men den vil ikke nærmere behandle mere traditionelle aktører uden banklicens, fx kreditkortselskaber, virksomheder, der foretager pengeoverførsler, kontanthåndteringselskaber, leverandører af kortterminaler o.l.

1.4 INDHOLD

Rapporten består af fire kapitler. I kapitel 2 gives en kort indføring til nogle af de vigtigste begreber på betalingsmarkedet, til reguleringen på området og til en række særlige karakteristika ved markedet for betalingstjenester. Dernæst gennemgås de væsentligste faktorer, der i disse år påvirker betalingsmar-

¹ Se fx Bank for International Settlements, *Non-banks in retail payments*, September 2014.

kedet, og som vurderes at ligge til grund for den stigende udbredelse af nye aktører. Det omfatter både forskellige aspekter ved den øgede digitalisering og en række lovgivningsmæssige initiativer.

I kapitel 3 beskrives udbredelsen af nye aktører på betalingsmarkedet i Danmark. Der skelnes mellem regulerede virksomheder og virksomheder, der leverer ydelser, som ikke kræver tilladelse. Blandt de regulerede virksomheder opdeles der på betalings- og e-pengeinstitutter og udbydere med en begrænset tilladelse. Endvidere indeholder kapitlet et kort afsnit om eventuelle barrierer i Danmark for denne type virksomheder og myndighedernes indsats for at hjælpe dem på vej.

Kapitel 4 giver et overblik over de væsentligste tendenser blandt nye aktører på globalt plan. Der sondres mellem virksomheder, som har betalingsformidling som deres primære indtægtskilde, og andre, der overvejende leverer betalingsydelser for at understøtte et andet forretningsområde. Kapitlet redegør desuden kort for de mulige konsekvenser, hvis udenlandske aktører får en større rolle på betalingsmarkedet i Danmark, herunder både for bankerne og den generelle forbrugerbeskyttelse.

2 BETALINGSMARKEDET UNDER FORANDRING

2.1 INDLEDNING OG SAMMENFATNING

En betalingstjeneste er en ydelse, der leveres af en udbyder til en bruger, og som medvirker til at flytte penge fra en betaler til en betalingsmodtager. I Europa er området reguleret ved betalingstjenestedirektivet, der netop er blevet revideret. Ud over en omfattende regulering er markedet for betalingstjenester kendetegnet ved en række særlige forhold. Det gælder bl.a. såkaldte netværkseffekter og stor-driftsfordele, der isoleret set er med til at gøre det vanskeligt for udbydere at lancere nye løsninger.

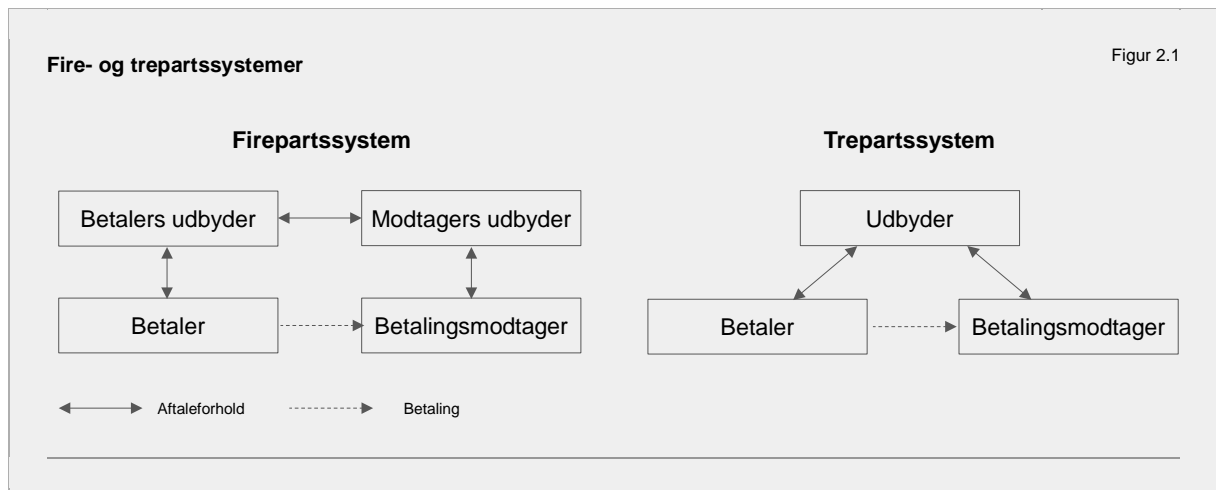
Betalingsmarkedet påvirkes i disse år af flere faktorer, der har baggrund i den øgede digitalisering. Det drejer sig først og fremmest om den stigende udbredelse af digitalt udstyr som smartphones og tablets, der kan bringes med overalt, og den forbedrede internetdækning. Endvidere har nye betalingssituationer som internethandel og udveksling af ydelser mellem private via en platform på internettet fået voksende betydning.

Herudover er der inden for de seneste år vedtaget forskellige retsakter på europæisk niveau, som kan få vidtrækkende konsekvenser for betalingsmarkedet. Senest blev der med den nylige revidering af betalingstjenestedirektivet indført en ret for tredjeparter til at foretage transaktioner på en brugers konto med sidstnævntes tilladelse. Det vil potentielt kunne udnyttes af andre aktører end banker til at tilbyde betalingstjenester, der tidligere krævede, at de selv førte indlånskonti eller anvendte kortinfrastrukturen.

2.2 KORT OM BETALINGSMARKEDET

En betalingstjeneste kan grundlæggende beskrives som en aktivitet, der medvirker til at flytte penge fra en betaler til en betalingsmodtager. Den kan sættes i gang ved brug af et betalingsinstrument, fx et betalingskort som Dankortet. Alternativt kan parterne blot have indgået en aftale om, at der skal foretages en betaling, fx i form af en direkte debitering, som er en overførsel, der indledes af betalingsmodtager. En overførsel via Betalingservice er et eksempel på en direkte debitering.

De, der leverer betalingstjenester, kaldes udbydere, mens betalere og betalingsmodtagere betegnes brugere. Hvis betaler og betalingsmodtager har mulighed for at vælge mellem flere udbydere, er der tale om et firepartssystem, jf. figur 2.1. En anden hovedtype af systemer er trepartssystemer, eller lukkede systemer, der er kendetegnet ved, at en og samme udbyder har aftaler med både betaler og betalingsmodtager.



Der bruges typisk forskellige betegnelser om en betaling, afhængig af de involverede parter. De fleste betalinger dækker over forbrugeres køb af varer eller tjenester hos forretningsdrivende, såkaldte C2B-betalinger (consumer to business). Andre udbredte betalinger er mellem virksomheder, kaldet B2B-betalinger (business to business), og mellem privatpersoner, ofte benævnt P2P-betalinger (person to person).

Regulering

I Europa er området bl.a. reguleret ved betalingstjenestedirektivet fra 2007.² Det definerer, hvad der forstås ved betalingstjenester, jf. boks 2.1, og fastslår, hvem der må udbyde denne type aktiviteter i EU. Desuden indeholder direktivet bestemmelser om emner som adgang til betalingssystemer, oplysningskrav, hæftelse ved misbrug, gebyrer ved brug af betalingsinstrumenter, gennemførelsestid for en betaling, rentetilskrivning, mv.

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/64/EF af 13. november 2007 om betalingstjenester i det indre marked.

Betalingstjenester defineres i et bilag til betalingstjenestedirektivet ved følgende syv aktiviteter:

1. *Indskud af kontanter.* Tjenester, der muliggør, at kontantbeløb placeres på en betalingskonto, og alle transaktioner, der er nødvendige for drift af en betalingskonto.
2. *Hævning af kontanter.* Tjenester, der muliggør kontanthævninger fra en betalingskonto, og alle transaktioner, der er nødvendige for drift af en betalingskonto.
3. *Betalingstransaktioner uden en kreditfacilitet.* Gennemførelse af direkte debiteringer, kreditoverførsler og kortbetalinger som ikke er baseret på en kreditfacilitet.
4. *Betalingstransaktioner med en kreditfacilitet.* Gennemførelse af direkte debiteringer, kreditoverførsler og kortbetalinger, som er dækket af en kreditfacilitet.
5. *Udstedelse eller indløsning af betalingsinstrumenter.* Indgåelse af aftale med en indehaver af et betalingsinstrument eller med en forretning om at modtage betalinger med et betalingsinstrument.
6. *Pengeoverførselsvirksomhed.* Overførsel af midler uden at der oprettes en betalingskonto for betaler eller betalingsmodtager.
7. *Betalingstransaktioner ved hjælp af telekommunikationsudstyr mv.* Gennemførelse af betalinger, der foretages ved brug af mobiltelefon o.l., hvor operatøren af netværket alene er mellemmand mellem køber og sælger af varen eller tjenesten.

I 2015 blev der vedtaget et revideret betalingstjenestedirektiv, der skal være gennemført i begyndelsen af 2018. I det nye direktiv er aktivitet nr. 7 udeladt, da den vurderes at være dækket af aktivitet nr. 3 og 4. Der er samtidig tilføjet følgende to aktiviteter, der udføres af en tredjepart, dvs. en anden udbyder end den, hvor bruger har sin betalingskonto:

- a. *Betalingsinitieringstjenester.* Iværksættelse af en betaling på anmodning af betaler fra en betalingskonto hos en anden udbyder af betalingstjenester.
- b. *Kontooplysningstjenester.* Levering af konsoliderede oplysninger via internettet om en eller flere betalingskonti, som bruger har hos en anden eller flere andre udbydere af betalingstjenester.

Én type virksomhed, der må udbyde betalingstjenester, er de såkaldte betalingsinstitutter, jf. figur 2.2. Disse skal leve op til en række specifikke krav til kapital, beskyttelse af brugernes midler, forretningsaktiviteter, ledelsens egnethed, osv., jf. betalingstjenestedirektivet. Betalingsinstitutter dækker over en bred kreds af aktører og omfatter bl.a. udstedere af kreditkort, indlødere af kortbetalinger og virksomheder, der tilbyder pengeoverførsel.

Andre typer af virksomheder, der også må udbyde betalingstjenester i EU, er e- pengeinstitutter. Kravene til e- pengeinstitutter er beskrevet i e- pengedirektivet fra 2009.³ Disse institutter må ud over at udbyde betalingstjenester også udstede elektroniske penge, forkortet e- penge. Sidstnævnte er en værdi, der er lagret på et kort eller en server, udstedt mod forudbetaling og anvendelig til betaling hos andre end udsteder.

De to direktiver regulerer ikke udstedere eller brug af betalingsinstrumenter eller e- penge med begrænset anvendelse. Det kan fx være et betalingskort eller e- penge, der kun kan bruges i et mindre og på forhånd afgrænset antal forretninger. Der kan også være tale om et betalingskort eller e- penge, som alene kan benyttes til at købe nogle få varer eller tjenesteydelser. For denne type betalingsinstrumenter eller e- penge kan medlemslandene fastsætte deres egne regler.

³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/110/EF af 16. september om adgang til at optage og udøve virksomhed som udsteder af elektroniske penge og tilsyn med en sådan virksomhed.

Figur 2.2

Institutter med tilladelse til at udbyde betalingstjenester i EU			
Institutter \ Aktiviteter	Indlån og udlån	Udstede elektroniske penge	Udbyde betalingstjenester
Kreditinstitutter	+	+	+
E-pengeinstitutter	-	+	+
Betalingsinstitutter	-	-	+

Direktiverne giver også mulighed for at undtage mindre udbydere fra kravene til betalings- og e-pengeinstitutter. Det forudsætter, at udbyderne gennemfører betalinger for under 3 mio. euro om måneden, mens udstedere af e-penge ikke må have lagret midler for over 5 mio. euro. Mindre udbydere, der er blevet undtaget de institutspecifikke krav, skal dog leve op til betalingstjenestedirektivets øvrige bestemmelser.

Kreditinstitutter – eller banker – må ligesom e-pengeinstitutter udbyde betalingstjenester og udstede e-penge. Derudover må de til forskel fra betalings- og e-pengeinstitutter modtage indlån og yde udlån, hvilket indebærer, at de skal leve op til strengere krav end både betalings- og e-pengeinstitutter, jf. kreditinstitutdirektivet.⁴ Fælles for alle tre instituttyper er, at de på baggrund af en tilladelse fra deres hjemlige tilsyn må udøve grænseoverskridende virksomhed i EU, jf. kapitel 4.

Særlige karakteristika

En række særlige forhold præger markedet for betalingstjenester. For det første er brugernes efterspørgsel efter en given betalingsløsning, fx et bestemt kort, påvirket af såkaldte *netværkseffekter*. Herved forstås, at jo flere betalingsmodtagere, der accepterer løsningen, desto mere attraktivt er det for betalerne at tilslutte sig denne – og omvendt. Disse effekter virker selvforstærkende på udbredelsen af en given betalingsløsning.

For det andet er der betydelige *stordriftsfordele* forbundet med at udbyde betalingstjenester. Det afspejler, at der er store faste omkostninger ved at udvikle og varetage driften af en betalingsløsning, mens omkostningerne ved en ekstra betaling typisk er relativ små. Denne omkostningsstruktur indebærer, sammen med netværkseffekterne, at der for et givent segment af betalinger, fx kortbetalinger i forretninger eller betalinger på internettet, ofte kun vil eksistere et mindre antal løsninger.

Kombinationen af netværkseffekter og stordriftsfordele kan udgøre en barriere for udbydere af nye løsninger. Netværkseffekterne gør det vanskeligt at vokse, idet den ene side af markedet, dvs. betalerne eller betalingsmodtagerne, ofte vil tøve med at tilslutte sig, før den anden side er med – og vice versa. Samtidig indebærer stordriftsfordelene, at der typisk skal opnås en vis størrelse, før det kan svare sig at udbyde en given løsning.

For det tredje udviser forbrugere og forretninger ofte en *forskellig reaktion på gebyrer* for betalingstjenester. Mens forbrugere erfaringsmæssigt kan reagere på selv mindre gebyrer ved at skifte betalingsform, er forretninger i højere grad villige til at acceptere disse, hvis det modsvares af en forventning om et større salg eller besparelser på andre områder. Det forklarer, hvorfor det ofte kun er forretninger, der opkræves gebyrer for betalingstjenester.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber.

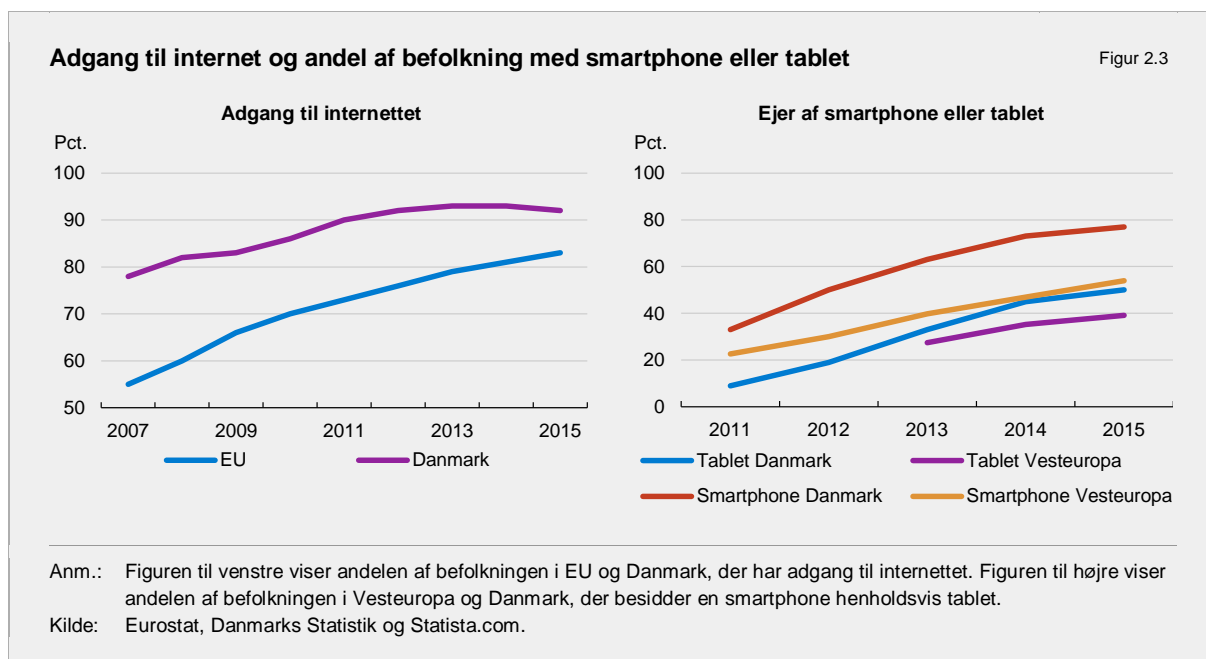
Endelig er markedet for betalingstjenester kendetegnet ved et stort behov for *samarbejde blandt udbydere*. Det gælder primært for udbydere i et firepartssystem, der skal aftale formater for udveksling af betalingsmeddelelser samt regler og vilkår for deltagelse. Udbydernes samarbejde skal ske under hensyntagen til de konkurrenceretlige regler og kan som en tommelfingerregel kun omfatte indbyrdes forhold, og ikke fx hvilke priser der opkræves brugerne.

2.3 FAKTORER BAG ET MARKED I FORANDRING

Markedet for betalingstjenester påvirkes i disse år af flere faktorer, der vil ændre rammerne for udbydere og kan have vidtrækkende konsekvenser. Hovedparten af disse kan henføres til den øgede digitalisering af samfundet, dvs. den stigende udbredelse og brug af informations- og kommunikationsudstyr i forskellige sammenhænge. Dertil kommer en række lovgivningsmæssige initiativer på betalingsområdet, herunder vedtagelsen af et revideret betalingstjenestedirektiv.

Nye betalingsinstrumenter og øget mobilitet

En tendens, der er set i flere år, er, at en stigende andel af befolkningen opnår adgang til internettet og anskaffer sig bærbart digitalt udstyr som smartphones og tablets, jf. figur 2.3. I de lande, hvor denne udvikling er mest fremskreden, herunder Danmark, synes mætningspunktet efterhånden nået. Herudover er der de seneste år sket en markant forbedring af internetdækningen i de fleste lande samt en forøgelse af hastigheden for udveksling af data.



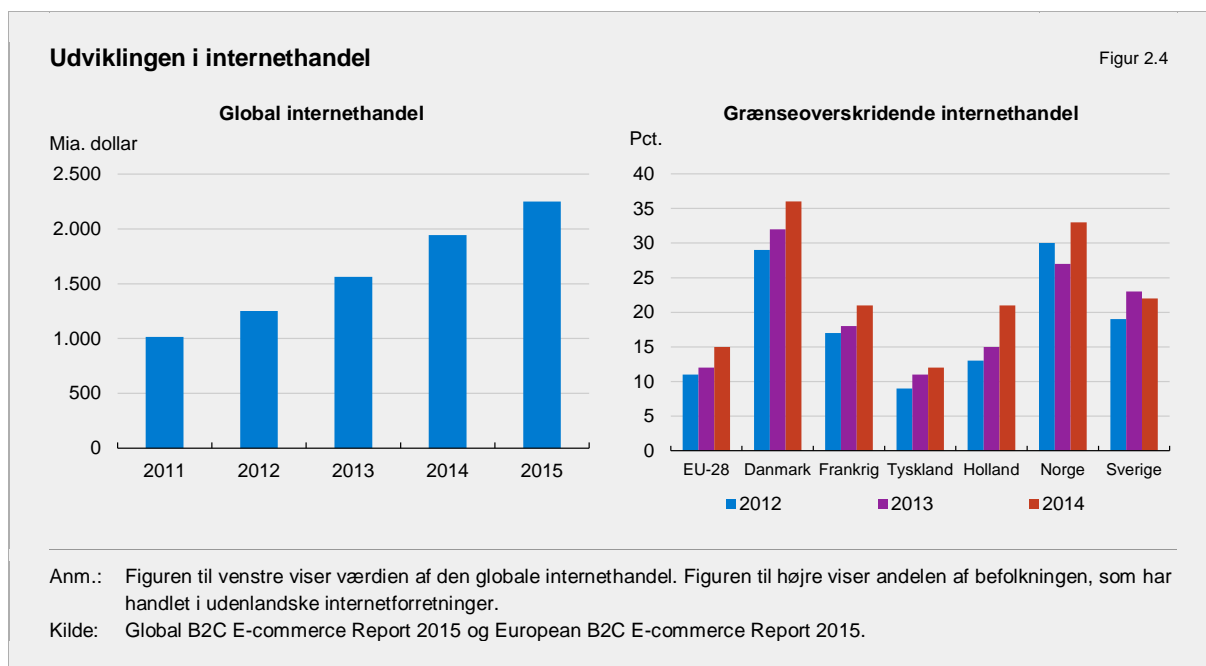
Med en voksende befolkningsandel, der har adgang til internettet, har flere fået mulighed for at gøre brug af betalingstjenester på afstand, fx via netbankløsninger til computer. Derudover tilbyder de fleste banker i dag løsninger til smartphones og tablets, som kunderne kan anvende til at foretage overførsler fra deres konti og tjekke transaktioner og indeståender. Sammen med den udvidede internetdækning har det givet kunderne mulighed for at tilgå deres konti praktisk talt hvor som helst.

Større perspektiver ser mange dog i smartphonen som fremtidens betalingsinstrument. I dag foretages langt de fleste C2B-betalinger med kort eller kontanter, men der er udbredt forventning om, at en

stor del af disse om nogle år vil være erstattet af mobilbetalinger, og der lanceres hyppigt nye betalingsløsninger, som er møntet på smartphones. I flere lande anvendes sidstnævnte allerede i dag i vid udstrækning til P2P-betalinger, jf. fx den store brug af MobilePay og Swipp i Danmark.

Nye betalingssituationer

I takt med den øgede digitalisering har andre betalingssituationer end traditionel handel i fysiske forretninger fået voksende betydning. Først og fremmest har der over de seneste år været en stor vækst i omfanget af internethandel, jf. figur 2.4 (venstre). Det afspejler bl.a., at det er blevet mere udbredt at handle i udenlandske internetforretninger, jf. figur 2.4 (højre). En del af væksten i internethandel stammer fra øget handel via smartphones, ofte kaldet mobilhandel.



I nogle lande er der udviklet særlige betalingsløsninger til internethandel, typisk med henblik på at gøre det lettere eller sikrere at betale. En udbredt betalingsform på internettet er dog fortsat kortbetalinger, dvs. brug af et betalingsinstrument, der oprindeligt var tiltænkt handel i fysiske forretninger. Det gælder særligt ved grænseoverskridende handel på internettet, hvor det mest benyttede betalingsinstrument er de internationale kort, især Visa og MasterCard.

Endelig har der været en fremkomst af forretningsmodeller, hvor private sælger eller lejer varer eller tjenester til andre private eller yder dem finansielle tjenester. Eksempler er leje af lejligheder eller biler, transportydelser og såkaldt crowdfunding, dvs. finansiering fra en større gruppe bidragydere via en platform på internettet. Det har øget efterspørgslen efter sikre og effektive løsninger til P2P-betalinger, og flere af udbyderne bag disse tjenester har udviklet deres egne betalingsløsninger, jf. kapitel 4.

Brugernes forventninger og ønsker

Den øgede digitalisering har også ændret forbrugernes syn på, hvad betalingstjenester skal leve op til, jf. undersøgelser af bl.a. McKinsey og PwC.⁵ Eksempelvis har sms'er, e-mails og andre beskeder, der er modtageren i hænde omgående, og uden at det kræver mere end nogle få berøringer af et tastatur,

⁵ McKinsey, *The Fight for the Customer*, 2015, og PwC, *The new digital tipping point*, 2015.

gjort det svært for forbrugerne at acceptere, når det i nogle lande kan tage en dag eller mere at overføre penge til en betalingsmodtager og tilmed er besværligt.

Samtidig er forbrugerne i voksende grad bekymrede for misbrug af data ved anvendelse af digitale løsninger. Det fremgår bl.a. af undersøgelser gennemført af Europa-Kommissionen,⁶ og blev også bekræftet i en nylig rapport fra Trygfonden og Forbrugerrådet Tænk baseret på en rundspørge blandt et stort antal danskere.⁷ Undersøgelserne viser dog også, at forbrugernes bekymring sjældent får dem til at ændre adfærd, fx ved at undlade at anvende en given betalingsløsning.

Digitaliseringen har også påvirket forretningernes ønsker til betalingsløsninger. Det gælder særligt forretninger, der sælger varer på internettet. Disse har bl.a. stor fokus på, at løsningerne skal være så enkle at anvende som muligt, så forbrugerne ikke opgiver at foretage deres køb. Forretninger, der både har salg via internettet og fysisk handel, giver desuden ofte udtryk for, at det er væsentligt at have integrerede løsninger og én udbyder for at minimere det administrative arbejde.

Lovgivningsmæssige initiativer

Betalingstjenestemarkedet påvirkes også i disse år af forskellige lovgivningsmæssige initiativer. I Europa er der som nævnt med betalingstjeneste- og e-pengedirektivet blevet lanceret to nye instituttyper, der må udføre grænseoverskridende virksomhed på baggrund af en tilladelse fra deres hjemlige tilsyn. Derudover har betalingstjenstedirektivet generelt medvirket til at harmonisere lovgivningen på området i EU, hvilket har styrket konkurrencen blandt udbydere af betalingstjenester.

I 2015 blev der vedtaget et revideret betalingstjenstedirektiv, som skal være gennemført i januar 2018.⁸ Af særlig relevans for emnet, der behandles i denne rapport, indfører det nye direktiv en juridisk ret for tredjeparter til at foretage transaktioner på en brugers bankkonto eller modtage oplysninger om transaktioner og indestående på flere konti og videreformidle disse til brugeren – alt sammen med brugerens eksplicite samtykke. Det gøres ved at udvide definitionen af betalingstjenester med denne type aktiviteter, jf. boks 2.1.

Denne udvidelse af betalingstjenstedirektivet er et forsøg på at give andre aktører end banker mulighed for at tilbyde betalingstjenester, der normalt forudsætter, at der føres indlånskonti. Det vil kunne udnyttes af disse aktører til at lancere nye løsninger, men også banker kan agere tredjeparter og drage fordel af de nye muligheder. Den Europæiske Banktilsynsmyndighed, EBA, er i færd med at udarbejde standarder for, hvordan tredjeparter skal kunne tilgå brugernes konti.⁹

Herudover er der på det seneste indført en række andre EU-retsakter, der har stor betydning for det europæiske betalingsmarked. Et eksempel er SEPA-forordningen fra 2012, der gjorde det obligatorisk for europæiske banker mv. at benytte en række harmoniserede standarder ved overførsler i euro.¹⁰ Et andet eksempel er forordningen om interbankgebyrer fra 2015, der bl.a. fastsætter et loft for størrelsen af gebyret, der betales fra forretningens til forbrugers udbyder ved kortbetalinger.¹¹

⁶ Se fx European Commission, Special Eurobarometer 423, *Cybersecurity*, 2015.

⁷ Trygfonden og Forbrugerrådet Tænk, *Digital Tryghed*, 2016.

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366 af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked.

⁹ Se <https://www.eba.europa.eu/-/eba-consults-on-strong-customer-authentication-and-secure-communications-under-psd2>.

¹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) af 14. marts 2012 om tekniske og forretningsmæssige krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro. Single Euro Payments Area, SEPA, er det fælles betalingsområde i Europa for borgere og virksomheders betalinger i euro.

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) af 29. april 2015 om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner. For en uddybende beskrivelse af kortmarkedet og Kommissionens forslag til forordning, se Betalingsrådet, *Rapport vedrørende forslag til EU-forordning om interbankgebyrer*, marts 2014.

3 NYE AKTØRER I DANMARK

3.1 INDLEDNING OG SAMMENFATNING

De nye aktører på betalingsmarkedet i Danmark kan opdeles på regulerede og uregulerede virksomheder. De regulerede virksomheder består af betalings- og e-pengeinstitutter, der har tilladelse til at foretage grænseoverskridende virksomhed i andre EU-lande, og udbydere med en såkaldt begrænset tilladelse. De uregulerede nye aktører er virksomheder, der betjener brugerne på betalingsområdet, men som ikke skønnes at udbyde betalingstjenester som defineret i loven og derfor ikke har behov for en tilladelse fra Finanstilsynet.

Antallet af betalings- og e-pengeinstitutter i Danmark er relativt beskedent. Endvidere er der grundlæggende tale om en meget heterogen gruppe, der spænder fra forskelligartede virksomheder som Nets, Nets' datterselskab Teller samt Forbrugsforeningen, der kan betegnes som mere traditionelle udbydere, til nogle få nyere aktører, som kan anføres at udspringe af den øgede digitalisering. Herudover har et stort antal betalings- og e-pengeinstitutter fra andre EU-lande anmeldt virksomhed i Danmark, hvoraf dog kun en mindre del henvender sig aktivt til danske brugere.

Blandt virksomhederne med en begrænset tilladelse sondres der mellem udbydere af betalingstjenester og udstedere af e-penge. Hovedparten af udbyderne af betalingstjenester med en begrænset tilladelse er enten betalingsmodtagere, der har udstedt et kort, som alene kan anvendes hos det pågældende selskab, fx benzin- og kontokort, eller virksomheder, som foretager pengeoverførsler. Derudover indgår der i denne gruppe også enkelte teleselskaber og virksomheder, der formidler en ydelse via en platform på internettet, fx crowdfunding eller leje af biler.

Tilsvarende er det blandt udstederne af e-penge med begrænset tilladelse kun et mindre antal virksomheder, som har udstedt e-penge, der er bredt anvendelige. Det drejer sig hovedsagelig kun om teleselskaber, der i form af indeståender på taletidskonti i princippet har udstedt e-penge, som kan bruges hos alle, der tager imod betalinger med sms. Derudover består den store gruppe af e-pengeudstedere med begrænset tilladelse af udstedere af gavekort til en forretningskæde eller forretningerne i et indkøbscenter.

De uregulerede nye aktører omfatter både virksomheder, der er involveret i gennemførelsen af den enkelte betaling, men uden at udbyde betalingstjenester som defineret i loven, og virksomheder, der leverer ydelser til brugerne før og efter en betaling. Modsat udbyderne med en tilladelse fra Finanstilsynet findes der ikke et centralt register over de uregulerede virksomheder. Hovedindtrykket er dog, at der blandt disse virksomheder er større aktivitet end blandt udbyderne af betalingstjenester, dvs. de regulerede virksomheder.

Der kan være flere årsager til det forholdsvis beskedne antal nye regulerede aktører på betalingsområdet i Danmark. En væsentlig forklaring er givetvis, at de fleste brugere er tilfredse med de eksisterende betalingsløsninger, fx Dankortet og senest også bankernes mobilbetalingstjenester, Mobile-Pay og Swipp, og derfor ikke opsøger nye løsninger. Herudover er der blevet peget på andre mere generelle forhold, såsom rammevilkårene for nystartede virksomheder og mulighederne for at viden-dele og udnytte synergier.

I flere lande har myndighederne iværksat tiltag, der skal hjælpe nye aktører på betalingsmarkedet – og det finansielle område mere generelt – på vej. Fx har det britiske finanstilsyn nedsat en særlig en-

hed, der skal støtte og rådgive denne type virksomheder, og indført en ordning, der giver sidstnævnte mulighed for at søge midlertidig dispensation fra lovgivningsmæssige krav. Også det danske finansilsyn har valgt at sætte fokus på nye aktører og deres forretningsmodeller ved at gøre dem til et strategisk indsatsområde frem mod 2020.

3.2 REGULERING

Rapportens afsnit 2.2 redegjorde kort for indholdet af betalings- og e-pengedirektivet. I Danmark er de to direktiver udmøntet i betalingstjenesteloven, der indeholder de specifikke krav til andre udbydere af betalingstjenester end banker og de generelle bestemmelser om betalingstjenester. Desuden rummer loven en række særlige danske bestemmelser, herunder om udbydernes brug af data og forbrugernes mulighed for at tilbageføre beløb ved handel på internettet, hvis en vare udebliver eller er defekt, de såkaldte charge-back regler.

Betalings- og e-pengedirektivet tillader som nævnt medlemslandene at undtage mindre udbydere af betalingstjenester og udstedere af e-penge fra de institutspecifikke krav til betalings- og e-pengeinstitutter. I den danske lovgivning er denne mulighed blevet udnyttet, dog således, at disse virksomheder skal have en begrænset tilladelse og leve op til en række administrative og ledelsesmæssige krav. Derudover skal de i overensstemmelse med betalingstjenestedirektivet følge de øvrige bestemmelser i betalingstjenesteloven.

Udstedere af betalingsinstrumenter eller e-penge, der har en begrænset anvendelse, fx fordi de kun kan bruges hos en enkelt betalingsmodtager, er som ligeledes nævnt helt undtaget de to direktiver, inklusive betalingstjenestedirektivets generelle bestemmelser. I Danmark skal også disse udstedere dog have en begrænset tilladelse og leve op til lovens øvrige bestemmelser. Udbydere med begrænset tilladelse er, modsat betalings- og e-pengeinstitutter, alene godkendt til at udøve virksomhed i Danmark.

Ved en lovændring i 2014 blev visse udstedere af e-penge undtaget fra kravet om en begrænset tilladelse og betalingstjenestelovens øvrige bestemmelser. Det drejer sig om mindre udstedere af beløb under 3.000 kr., der har en begrænset anvendelse og ikke kan genoplades. De pågældende udstedere skal dog fortsat være registreret hos Finanstilsynets og leve op til et krav i loven om indløsning af fordringernes restværdi. Det betyder, at udsteder på en indehavers forlangende skal udbetale værdien af de resterende e-penge.

Lovgivningen i Danmark omfatter også de såkaldte betalingssurrogater, der blev indført i 2009. Det skete for at videreføre reguleringen af en række betalingsmidler, fx elektroniske klippekort, der ikke er dækket af betalingstjenestedirektivet. Udstedere af betalingssurrogater skal være registreret hos Forbrugerombudsmanden, der også fører tilsyn med, at de pågældende betalingsmidler er sikre og vel-fungerende. Ved lovændringen i 2014 blev det også besluttet at undtage udstedere af betalingssurrogater til en værdi under 3.000 kr. fra kravet om en begrænset tilladelse og betalingstjenestelovens øvrige bestemmelser.

Den danske beslutning om at regulere virksomheder, der ikke er dækket af EU-lovgivningen, afspejler primært et alment hensyn til forbrugerbeskyttelse. For både myndigheder og virksomheder indebærer det visse administrative omkostninger, og for nogle udbydere kan de lovgivningsmæssige krav tillige være en reel barriere. For så vidt angår betalingssurrogater, forekommer der desuden at være

en vis usikkerhed om den præcise definition.¹² I forbindelse med gennemførelse af det reviderede betalingstjenestedirektiv skal der tages stilling til, om denne regulering skal videreføres.

3.3 BETALINGS- OG E-PENGEINSTITUTTER

Betalings- og e-pengeinstitutter er virksomheder, der er godkendt af deres respektive tilsynsmyndigheder – i Danmark Finanstilsynet - i overensstemmelse med henholdsvis betalingstjeneste- og e-pengedirektivet. Medio 2016 var der registreret 12 betalingsinstitutter og tre e-pengeinstitutter i Danmark, jf. boks 3.1. Til sammenligning er der på europæisk plan givet tilladelse til over 700 betalings- og e-pengeinstitutter, hvoraf et stort antal har anmeldt grænseoverskridende virksomhed i Danmark, jf. nedenfor.

Betalings- og e-pengeinstitutter i Danmark

Boks 3.1

Pr. 1. august 2016 var der registreret følgende 12 *betalingsinstitutter* i Danmark:

- *4T af 1. oktober 2012 ApS*. Selskabet foretager indløsning af betalinger med bl.a. sms, der afregnes via forbrugers telefonregning. Det ejes af TDC, Telenor, Telia og 3.
- *Clearhaus A/S*. Selskabet indløser betalinger på internettet med bl.a. internationale kort og tilbyder opkrævning af abonnementsbetalinger.
- *Coop Betalinger A/S*. Selskabet tilbyder indskud af kontanter i Coop Bank A/S via Coops butikker. Det ejes af Coop Bank A/S.
- *Fintech Solution A/S*. Selskabet oplyser, at det senere på året vil begynde at udbyde en løsning til grænseoverskridende betalinger mellem virksomheder.
- *Flex Funding A/S*. Selskabet udbyder en platform på internettet for långivere og –tagere, såkaldt crowdfunding, og har til det formål behov for at gennemføre betalinger.
- *Forbrugsforeningen af 1886*. Forbrugsforeningen udsteder kreditkort, der kan anvendes i forretninger i Danmark. Ved brug af kortet optjener forbrugeren en bonus.
- *Inpay A/S*. Selskabet tilbyder internetforretninger betalinger via forbrugers netbank.
- *Kameo ApS*. Selskabet udbyder ligesom Flex Funding crowdfunding og har i den forbindelse behov for at gennemføre betalinger.
- *Nets A/S*. Selskabet foretager bl.a. indløsning af betalinger med Dankort og indgår aftaler med virksomheder om opkrævninger via Betalings- og Leverandørservice.
- *Nordea Finans Danmark A/S*. Selskabet udsteder bl.a. kreditkort og gennemfører betalinger med disse kort. Det ejes af Nordea Bank Danmark A/S.
- *Saxo Payments A/S*. Selskabet tilbyder en platform for grænseoverskridende betalinger mellem virksomheder. Det ejes af Saxo Bank A/S
- *Teller A/S*. Selskabet foretager bl.a. indløsning af betalinger med internationale kort. Det ejes af Nets Holding A/S.

Tilsvarende var der registreret følgende 3 *e-pengeinstitutter*:

- *PASPX A/S*. Tilbyder forskellige betalingstjenester baseret på e-pengekonti.
- *Rezidor Loyalty Management A/S*. Selskabet udsteder og indløser gavekort, der kan anvendes i udvalgte hotelkæder i Danmark og udlandet.
- *Swipp ApS*. Selskabet tilbyder konto-til-konto overførsler via mobiltelefon til privatpersoner og virksomheder. Det ejes af et stort antal danske pengeinstitutter.

De registrerede betalingsinstitutter i Danmark dækker over en meget forskelligartet kreds af aktører. Den består bl.a. af udstedere af kreditkort, indløser af kortbetalinger og selskaber, der er ejet af en bank, og som udfører opgaver, der også kunne varetages af denne. Desuden omfatter den virksom-

¹² Se Betalingsrådet, *Rapport om nye betalingsløsninger*, november 2013.

heder, der formidler såkaldt crowdfunding, dvs. finansiering fra en større gruppe bidragsydere via en platform på internettet, hvilket er vurderet at kræve tilladelse som udbyder af betalingstjenester.¹³

Af de 12 betalingsinstitutter er det kun enkelte, der falder under definitionen af nye aktører og kan siges at udspringe af den øgede digitalisering. Et eksempel er *Clearhaus*, der indløser betalinger med internationale kort i form af Visa og MasterCard på internettet. Desuden tilbyder selskabet opkrævning af faste betalinger, såkaldte abonnementsbetalinger, ved træk på disse kort. Clearhaus påbegyndte sin virksomhed i marts 2015 og er i dag et af de få danske selskaber, som foretager indløsning af kortbetalinger.

Et andet betalingsinstitut, der leverer tjenester i forbindelse med internethandel, er *Inpay*. Selskabet indgår aftaler med forretninger og formidler betalinger fra forbrugerens netbank via dets egne bankkonti i en række lande. Ved betalingen oplyses forbrugeren først om den Inpay-konto, der skal overføres penge til, hvorefter Inpay varetager resten af transaktionen. Inpay fungerer ikke som en tredjepart som defineret i det reviderede betalingstjenestedirektiv, jf. afsnit 2.3, da forbrugeren selv foretager overførslen fra sin netbank.

Et tredje eksempel på et betalingsinstitut, der er opstået i kølvandet på den øgede digitalisering, er *Fintech Solutions A/S*, der ejer selskabet *November First A/S*. Selskabet fik en tilladelse som betalingsinstitut i foråret 2016 og planlægger senere på året at lancere en løsning til grænseoverskridende betalinger, der foretages via internettet. Løsningen er primært møntet på små og mellemstore virksomheder. Fintech Solutions vil ligesom Inpay føre konti i de lande, som selskabet tilbyder at overføre penge til.

Et fjerde betalingsinstitut, som passer med afgrænsningen af de aktører, der er fokus på i denne rapport, er selskabet *4T*. Sidstnævnte tilbyder indløsning af betalinger med sms og andre løsninger, der afregnes via forbrugerens telefonregning eller konto for forudbetalt taletid. 4T blev etableret i 2012 og ejes af teleselskaberne TDC, Telenor, Telia og 3. Med den betydelige udbredelse af smartphones og tablets er det de seneste år blevet mere udbredt at betale via apps og tilknyttede betalingskort end ved brug af sms.

Blandt de øvrige betalingsinstitutter, der ikke på samme måde kan siges at være funderet i de seneste års øgede digitalisering, indgår bl.a. Nets. Selskabet har behov for en tilladelse som betalingsinstitut for at kunne indløse Dankortbetalinger og gennemføre betalinger med bl.a. Betalingsservice. Derudover udbyder Nets også andre tjenester over for brugerne, bl.a. levering af kortterminaler og betalingsmoduler i forbindelse med internethandel. Nets ejer desuden Teller, der indløser betalinger med internationale kort og ligeledes er godkendt som betalingsinstitut.

De registrerede e-pengeinstitutter er ligesom betalingsinstitutterne en meget heterogen gruppe. *PASPX* blev godkendt som e-pengeinstitut i 2015 og tilbyder forskellige betalingstjenester baseret på e-pengekonti. *Rezidor Loyalty Management* udsteder og indløser gavekort, herunder elektroniske, der kan anvendes i udvalgte hoteller i Danmark og udlandet. Endelig har selskabet *Swipp* grundet tekniske forhold ved afviklingen af overførsler med sin mobilbetalingstjeneste behov for en tilladelse som e-pengeinstitut.

Herudover har et stort antal udenlandske betalings- og e-pengeinstitutter anmeldt virksomhed i Danmark, jf. boks 3.2. Stort set alle disse udfører denne virksomhed fra deres hovedsæde i et andet

¹³ Se Finanstilsynet, *Orientering om samspillet mellem alternativ finansiering og den finansielle regulering*, notat, 18. november 2013.

EU-land, der for over to tredjedels vedkommende er beliggende i Storbritannien. I praksis er det kun en mindre del af de anmeldte betalings- og e-pengeinstitutter, der forekommer at være aktive i Danmark, idet mange institutter blot har valgt at lade sig registrere som udbydere i Danmark for eventuelt senere brug.

Udenlandske betalings- og e-pengeinstitutter med anmeldt virksomhed i Danmark

Boks 3.2

Betalings- og e-pengeinstitutter i andre EU-lande har mulighed for at udøve grænseoverskridende virksomhed i Danmark på baggrund af en tilladelse fra deres hjemlige tilsynsmyndighed. Det kan de gøre ved at etablere tilstedeværelse i Danmark i form af en filial eller ved at indgå aftale med en agent. Alternativt kan de tilbyde ydelserne fra deres hovedsæde i udlandet.

Medio 2016 havde 319 betalingsinstitutter og 84 e-pengeinstitutter via deres nationale myndigheder meddelt grænseoverskridende virksomhed i Danmark. Det foregår primært fra deres respektive hovedsæder, hvoraf hovedparten er beliggende i Storbritannien. Blandt betalingsinstitutterne har over to tredjedele angivet, at de foretager pengeoverførsler.

Det store antal registrerede betalings- og e-pengeinstitutter fra udlandet er ikke udtryk for, hvor mange der er aktive i Danmark. I praksis har mange institutter valgt at meddele virksomhed i flere EU-lande, inklusive, Danmark, uden umiddelbart at gøre brug af deres tilladelse alle steder.

3.4 BEGRÆNSET TILLADELSE

Der kan som nævnt skelnes mellem to typer virksomheder med begrænset tilladelse i form af udbydere af betalingstjenester og udstedere af e-penge.

Udbydere af betalingstjenester

Medio 2016 var der registreret 67 udbydere med en begrænset tilladelse til at udføre betalingstjenester i Danmark. For hovedparten var begrundelse deres beskedne størrelse, dvs. et forretningsomfang på under 3 mio. euro om måneden, jf. afsnit 2.2, mens det for den resterende del skyldtes, at deres udstedte betalingsinstrument ikke kan anvendes tilstrækkelig bredt. I praksis opfylder et stort antal udbydere begge begrundelser for at kunne nøjes med en begrænset tilladelse.

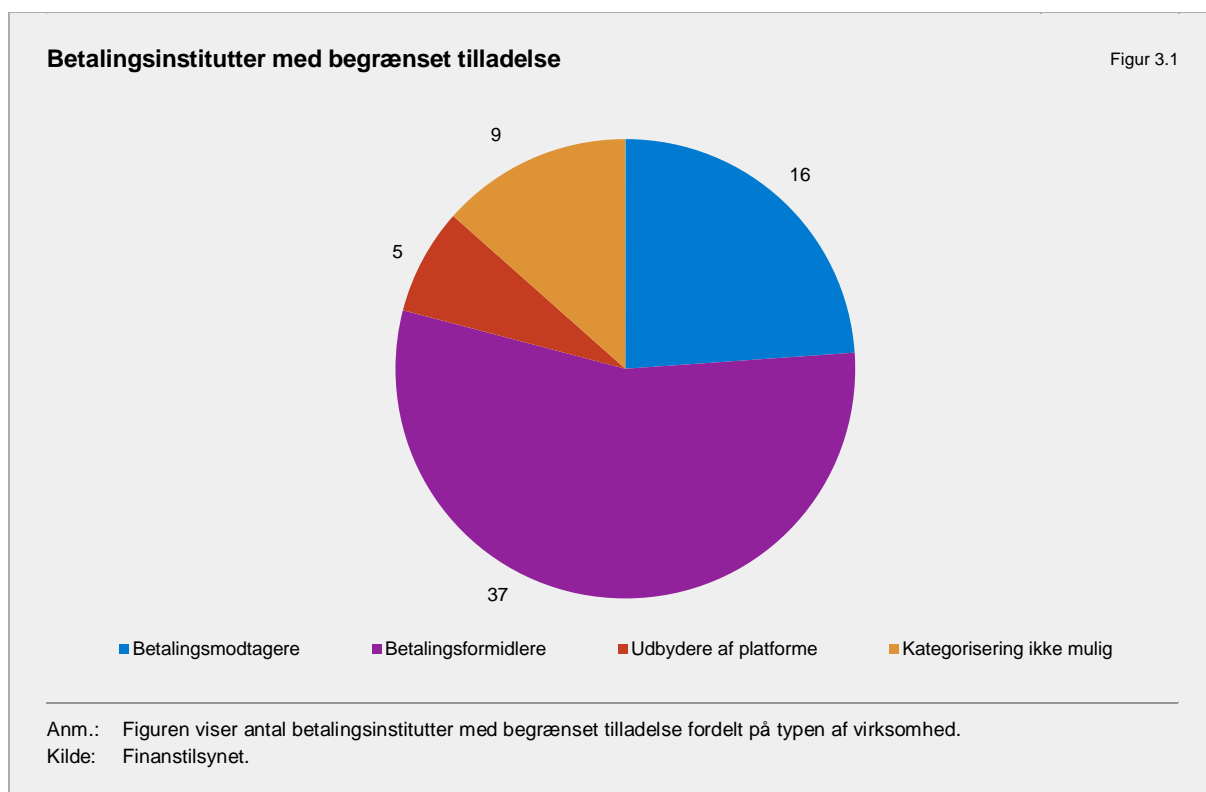
Ligesom betalingsinstitutterne udgør udbyderne med begrænset tilladelse en meget blandet gruppe. Overordnet kan disse inddeles i

1. virksomheder, der først og fremmest er betalingsmodtagere,
2. virksomheder, der primært udfører betalingsformidling, dvs. bistår med at overføre penge fra betalere til betalingsmodtagere, og
3. virksomheder, der formidler en ydelse via en platform på internettet. Eksempler på det sidste kan være crowdfunding eller privat udlejning af biler.

Størstedelen af udbyderne med begrænset tilladelse er enten betalingsmodtagere eller virksomheder, der udfører betalingsformidling, jf. figur 3.1. I den første gruppe indgår primært udstedere af kort, typisk en form for kreditkort, som alene kan anvendes hos det pågældende selskab eller en mindre kreds af forretninger. Det drejer sig bl.a. om udstedere af benzinkort, dvs. olieselskaber, udstedere af kontokort til storcentre og taxaselskaber, der tilbyder deres kunder taxakort.

Gruppen af virksomheder, der udfører betalingsformidling, består overvejende af virksomheder, der tilbyder pengeoverførsel typisk til en betalingsmodtager i udlandet. En stor del af disse tilbyder også andre finansielle tjenester, fx veksling af valuta, og driver ofte ved siden af en helt anden type virk-

somhed. Derudover tæller denne gruppe også enkelte teleselskaber, som fx udbyder betalingstjenester, når deres kunder betaler med sms.



Udstedere af e-penge

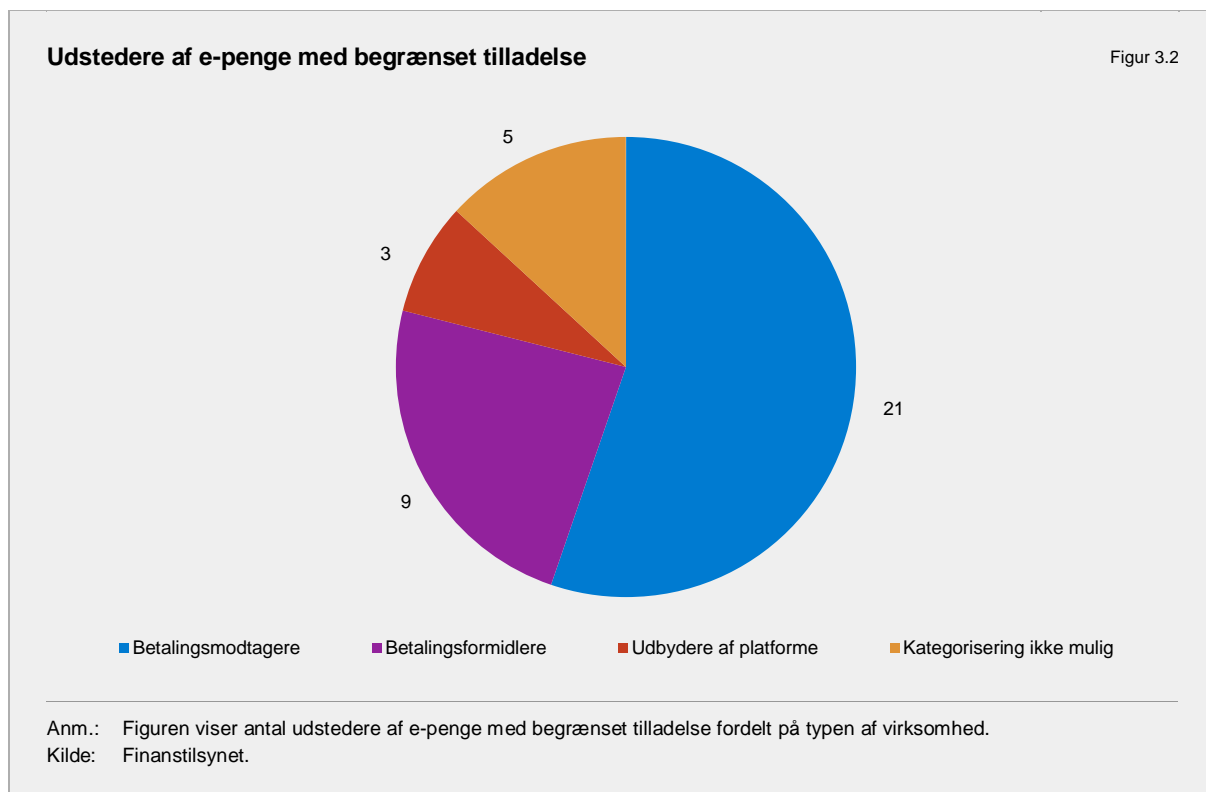
Medio 2016 havde 38 virksomheder i Danmark en begrænset tilladelse til at udstede e-penge. Cirka halvdelen havde det med henvisning til deres størrelse og den anden halvdel med den begrundelse, at deres udstedte e-penge har en begrænset anvendelse. Også i denne gruppe vil en stor del af virksomhederne opfylde begge kriterier for at kunne nøjes med en begrænset tilladelse, dvs. for ikke at skulle søge godkendelse som e-pengeinstitut.

Som ovenfor kan udstedere af e-penge med en begrænset tilladelse inddeles i betalingsmodtagere, betalingsformidlere og virksomheder, der tilbyder en platform, oftest på internettet, for et givent marked. Eksempler på det sidste kan være en hjemmeside for privates køb og salg af tøj eller en app til mobilhandel, som forretninger kan tilslutte sig. Virksomhederne, der ejer disse platforme, fører konti for deres kunder, hvor indeståendet juridisk set er e-penge.

Den store gruppe af e-pengeudstedere med begrænset tilladelse er betalingsmodtagere eller virksomheder, der agerer på vegne af disse, jf. figur 3.2. Det drejer sig overvejende om udstedere af gavekort, der kan anvendes i en forretningskæde, oftest med individuelle ejere, dvs. franchisebaseret, eller hos forretningerne i et indkøbscenter. I denne gruppe indgår tillige selskabet *Rejsekort*, der målt på fordringernes værdi er blandt de største udstedere af e-penge i Danmark.

Gruppen af betalingsformidlere består af virksomheder, der udsteder e-penge, som kan anvendes bredt. Den omfatter teleselskaber, der i form af indeståender på taletidskonti vurderes at have udstedt e-penge, som i princippet kan bruges hos alle forretningsdrivende, der tager imod sms-betalinger.

Desuden tæller denne gruppe også enkelte udstedere af gavekort med en bred anvendelse og selskaber, der udbyder forudbetalte elektroniske konti til brug for et kort- eller mobilbetalingsystem.



3.5 UREGULEREREDE VIRKSOMHEDER

Virksomheder, der betjener brugere på betalingsområdet, men ikke skønnes at udføre betalingstjenester, har ikke behov for en tilladelse fra Finanstilsynet. Der eksisterer principielt mange virksomheder, som opfylder denne definition, fx leverandører af kassesystemer, kontanthåndteringsselskaber og virksomheder, der printer og udsender indbetalingskort. I det følgende fokuseres der, som i resten af rapporten, på relativt nyetablerede virksomheder, der har baggrund i den øgede digitalisering.

Modsat udbyderne af betalingstjenester og udstederne af e-penge findes der ikke et centralt register over uregulerede virksomheder på betalingsområdet. Flere har på det seneste forsøgt at kortlægge de såkaldte fintech-virksomheder i Danmark, dvs. virksomheder, der udbyder finansielle tjenester med et højt teknologiindhold, og opdele dem i forskellige kategorier, inklusive betalingsformidling.¹⁴ Nedenstående eksempler er fortrinsvis baseret på dette arbejde.

Eksempler

Et eksempel på en type virksomhed, der betjener brugere på betalingsområdet, men ikke skønnes at udføre betalingstjenester, er udbydere af såkaldte betalingsmoduler – eller gateways – til handel på internettet. Et betalingsmodul er den tekniske platform, som håndterer betalingerne og sender dem videre til indløser. Det kan grundlæggende sammenlignes med en kortterminal i fysisk handel. Den

¹⁴ Se fx www.cfir.dk.

største udbyder af betalingsmoduler i Danmark er *DIBS*, der ejes af Nets. Andre eksempler er *Paymenter*, *Gate2Payments* og *Pensopay*.

Et andet eksempel på leverandører af betalingsydelser, der ikke kræver tilladelse, er virksomheder, som formidler betalinger ved brug af virtuelle betalingsmidler. Det kan fx være virksomheder, der bistår privatpersoner eller forretningsdrivende med at betale eller modtage betalinger med bitcoin. Denne aktivitet er ikke omfattet af begrebet betalingstjenester, idet disse er begrænset til transaktioner i kontanter, indskud i banker og e-penge. Et eksempel på en dansk virksomhed, der leverer denne type ydelser, er *Coinify*.

Ud over ovennævnte aktører, der er involveret i selve betalingen, er der mange eksempler på virksomheder, som leverer ydelser, der er nyttige for brugerne før eller efter en betaling. Det kan fx være ydelser, der forbedrer brugerens overblik over foretagne eller modtagne betalinger eller gør det lettere at opkræve og afstemme betalinger. Disse tillægstjenester – eller på engelsk *value added services* – er ikke knyttet til selve betalingen, men bidrager ofte til at gøre andre processer enklere for betalere eller betalingsmodtagere.

Et eksempel på en sådan tillægstjeneste er levering af oplysninger om en brugers betalinger og indeståender på konti hos en anden eller andre udbydere af betalingstjenester. Denne aktivitet, kaldet kontooplysningstjenester, kan i dag udbydes uden en tilladelse. Med gennemførelsen af det reviderede betalingstjenestedirektiv vil den dog fremover blive betragtet som en betalingstjeneste og kræve godkendelse hos Finanstilsynet, jf. kapitel 2. Et eksempel på en dansk udbyder af denne type tjenester er *Spiir*.

Et andet eksempel på en tillægstjeneste er digitale løsninger, der erstatter kvitteringer og kasseboner på papir. Forbrugerne får med denne type løsninger samlet deres dokumentation om tidligere køb ét sted, og for de forretningsdrivende består en mulig fordel i, at de kan identificere køber og give målrettede tilbud i betalingsøjeblikket til de af deres kunder, der måtte ønske dette. En dansk udbyder af digitale kvitteringer er *Storebox*, der i 2015 blev overtaget af Nets.

En tredje form for tillægstjeneste er løsninger til digitale kassesystemer, der kan anvendes på betalingsmodtagers smartphone eller tablet. De leveres typisk med software, der giver overblik over omsætning og varelager, og en integration til en terminal, som gør det muligt at modtage betalinger med kort. Danske udbydere af denne type løsning er selskaberne *Wallmob* og *Shopbox*. Sidstnævnte har modsat *Wallmob* valgt at få en begrænset tilladelse til at udstede e-penge.

Et fjerde eksempel på en tillægstjeneste er elektronisk fakturering, som indebærer, at betalingsmodtager sender en faktura elektronisk i et format, der kan aflæses direkte i betalers økonomisystem. Det giver virksomheder og det offentlige mulighed for at automatisere processerne ved fakturering samt integrere sidstnævnte med andre processer i en handel, fx afgivelse af ordrer og betaling.¹⁵ Eksempler på danske leverandører af løsninger til elektronisk fakturering er *Tradeshift*, *Dinero* og *Sproom*.

Som et sidste eksempel kan nævnes en tjeneste, hvor oplysninger om brug af firmakort integreres med virksomhedens økonomisystem og automatisk afstemmes og bogføres. Det kan medvirke til at reducere virksomhedens administrative omkostninger ved disse kort. Et eksempel på en dansk udbyder af denne type tjeneste er det nystartede selskab *Pleo*, der ifølge egne oplysninger vil begynde at tilbyde sin løsning senere i år.

¹⁵ For en nærmere beskrivelse af elektronisk fakturering henvises til Betalingsrådet, *Rapport om betalinger mellem virksomheder*, maj 2015.

3.6 PERSPEKTIVERING

Blandt de regulerede udbydere af betalingstjenester i Danmark er ikke mange, der har baggrund i de seneste års øgede digitalisering, hvorimod der forekommer at være noget større aktivitet blandt de uregulerede aktører, særligt for så vidt angår leverandører af tillægstjenester. Denne vurdering bygger primært på ovennævnte forsøg på at kortlægge de danske fintech-virksomheder og anden information, men bekræftes ligeledes af aktører med tæt kontakt til disse virksomheder.

I en nordisk sammenligning foregår der mere blandt nye aktører i Sverige end i Danmark. Stockholm regnes i dag for et af de vigtigste centre for fintech-virksomheder i Europa og er hjemsted for flere nye aktører, der har opnået en betydelig størrelse, bl.a. Klarna og iZettle, jf. kapitel 4. Omvendt er der ikke tegn på et større aktivitetsniveau blandt fintech-virksomheder i Norge og Finland end i Danmark.

Barrierer og drivkræfter

Der kan være flere årsager til den relativt beskedne fremkomst af nye regulerede aktører på betalingsområdet i Danmark. En væsentlig forklaring er formentlig, at det store flertal af brugere, dvs. forbrugere og forretninger, i Danmark opfatter deres behov som værende dækket med de nuværende betalingsløsninger, først og fremmest Dankortet.¹⁶ Derudover er bankerne de seneste år lykkedes med at lancere nye populære løsninger, hvor Dankortet ikke kan anvendes, fx ved P2P-betalinger.

Fremkomsten af nye aktører på betalingsområdet afhænger også af rammevilkårene for nystartede virksomheder. Det omfatter bl.a. adgangen til veluddannet arbejdskraft, lønniveauet og de generelle leveomkostninger samt mulighederne for at opnå finansiering. Også kulturelle forhold som entreprenørånd og risikovillighed samt tradition for samarbejde mellem de nye aktører og de traditionelle udbydere, herunder banker, spiller en rolle.

Disse forhold blev analyseret i en rapport fra 2015 af Rainmaking Innovation og Oxford Research om Københavns potentiale som et væsentlig fintech-center i Norden.¹⁷ Rapporten var bestilt af en række interessenter, som foruden Københavns Kommune også talte bl.a. Finansforbundet og Finansrådet. Den indeholdt desuden en række anbefalinger om tiltag, der kunne gøres for at fremme Københavns muligheder for at blive et yndet hjemsted for fintech-virksomheder.

Rapporten konkluderede, at København basalt set har gode forudsætninger for at blive et væsentligt center for fintech-virksomheder i Europa. Som en af de væsentligste udfordringer blev der peget på fraværet af en central lokation for fintech-virksomheder, hvor der kan ske videndeling og opstå synergier. Efterfølgende har en række aktører i regi af den nye forening Copenhagen Fintech Hub bl.a. taget initiativ til et kontorfællesskab for fintech-virksomheder, som nu er under opbygning.¹⁸

Myndighedernes rolle

Blandt forslagene i rapporten fra Oxford Research og Rainmaking Innovation var også enkelte, som var rettet mod myndigheder. Sidstnævnte blev bl.a. opfordret til at lempe reglerne for arbejdstilladelse i Danmark og gøre det mere attraktivt at investere i fintech-virksomheder. Derudover blev det anbefalet myndighederne at yde nystartede virksomheder mere hjælp til at forstå regler og krav samt eventuelt at overveje mulighederne for at justere disse, når de var en hæmsko for innovation.

¹⁶ Se fx Betalingsrådet, *Rapport om nye betalingsløsninger*, november 2013.

¹⁷ Se Rainmaking Innovation og Oxford Research, *CPH Fintech Hub*, December 2015.

¹⁸ Se www.cphfintechhub.dk

I flere lande har myndighederne iværksat tiltag, der skal hjælpe fintech-virksomheder på vej. I Storbritannien lancerede det nationale finanstilsyn i 2014 et projekt til fremme af innovative virksomheder. Som led heri er der blevet etableret en særlig enhed, kaldet Innovation Hub, der skal vejlede nye aktører i juridiske spørgsmål og ved ansøgninger om godkendelse. Derudover afholder Innovation Hub arrangementer, hvor virksomheder nemt kan komme i dialog med finanstilsynet.

Et andet initiativ fra det britiske finanstilsyn er indførelsen af et særligt lovgivningsmæssigt frirum – en "regulatorisk sandkasse" – for nye løsninger. Det giver udbydere mulighed for at afprøve deres ideer uden at skulle have en fuld tilladelse og leve op til alle regler i lovgivningen. Dispensationen gives på baggrund af en ansøgning fra udbyderen og gælder alene, indtil løsningen opnår et vist omfang. De første udbydere ventes at gøre brug af denne ordning fra efteråret 2016.

Finanstilsynet i Danmark bruger generelt betydelige ressourcer på at rådgive nye virksomheder om regler og krav og bistå dem med ansøgninger om godkendelse mv. Derudover vil nye forretningsmodeller og fintech være et strategisk indsatsområde for Finanstilsynet frem mod 2020.¹⁹ Et konkret eksempel på Finanstilsynets øgede fokus på dette område er nedsættelsen af en task force, der skal styrke beredskabet over for nye aktører og hjælpe dem godt på vej.²⁰

¹⁹

Se Finanstilsynet, *Berettiget tillid - Velfungerende finansielle markeder*, strategi 2020, juni 2016.

²⁰ Se www.finanswatch.dk/Finansnyt/article8711154.ece.

4 NYE AKTØRER PÅ GLOBALT PLAN

4.1 INDLEDNING OG SAMMENFATNING

I udlandet har der de seneste år været en markant vækst i aktivitetsniveauet blandt nye aktører på betalingsmarkedet. Det gælder både i Europa og i andre dele af verden, herunder Nordamerika, hvor hovedparten af investeringerne i denne type virksomheder finder sted. Drivkræfterne bag denne udvikling har primært været den øgede digitalisering, herunder den stigende udbredelse af smartphones og den forbedrede adgang til internettet.

De nye aktører kan overordnet inddeles i to grupper. Den ene består af virksomheder, der har betalingsformidling som deres primære indtægtskilde. Denne gruppe dækker over et bredt spektrum af virksomheder, som varierer fra mindre nationale udbydere, der tilbyder en enkelt løsning med et ofte nicheagtigt præg, til store globale aktører, som leverer betalingstjenester på en række områder. Disse aktører betegnes ofte samlet som fintech-virksomheder.

Den anden gruppe omfatter virksomheder, der alene har betalingsformidling som et sekundært forretningsområde. De har typisk valgt at blive aktive på betalingsmarkedet af andre årsager end for at opnå en indtjening i form af gebyrer fra brugerne. Det kan fx være for at sælge flere af de varer og tjenester, der udgør deres kerneforretning. Ofte har disse virksomheder i forvejen en stor kundebase, som de kan udnytte ved udbredelsen af deres betalingsløsning.

Begge typer aktører gør i vid udstrækning brug af den eksisterende betalingsinfrastruktur, der er opbygget af de mere traditionelle udbydere, herunder bankerne. De nye aktørers bidrag består typisk i at levere grænsefladen over for forbrugerne og de forretningsdrivende, inklusive den hardware og software, der bruges til at igangsætte en betaling. Ofte vil den bagvedliggende transaktion dog være en basal kortbetaling eller en overførsel mellem bankkonti.

Foreløbig har de nye aktører fra udlandet ikke vundet betydelige markedsandele i Danmark. Det kan skyldes, at nogle af de eksisterende betalingsløsninger, bl.a. Dankortet og bankernes nye mobilbetalingstjenester, er meget populære blandt danske forbrugere og forretningsdrivende. Det må dog ventes, at flere af de udenlandske aktører med tiden opnår en vis udbredelse i Danmark. Det gælder især dem, der i forvejen leverer en ydelse af den ene eller anden art til de danske forbrugere.

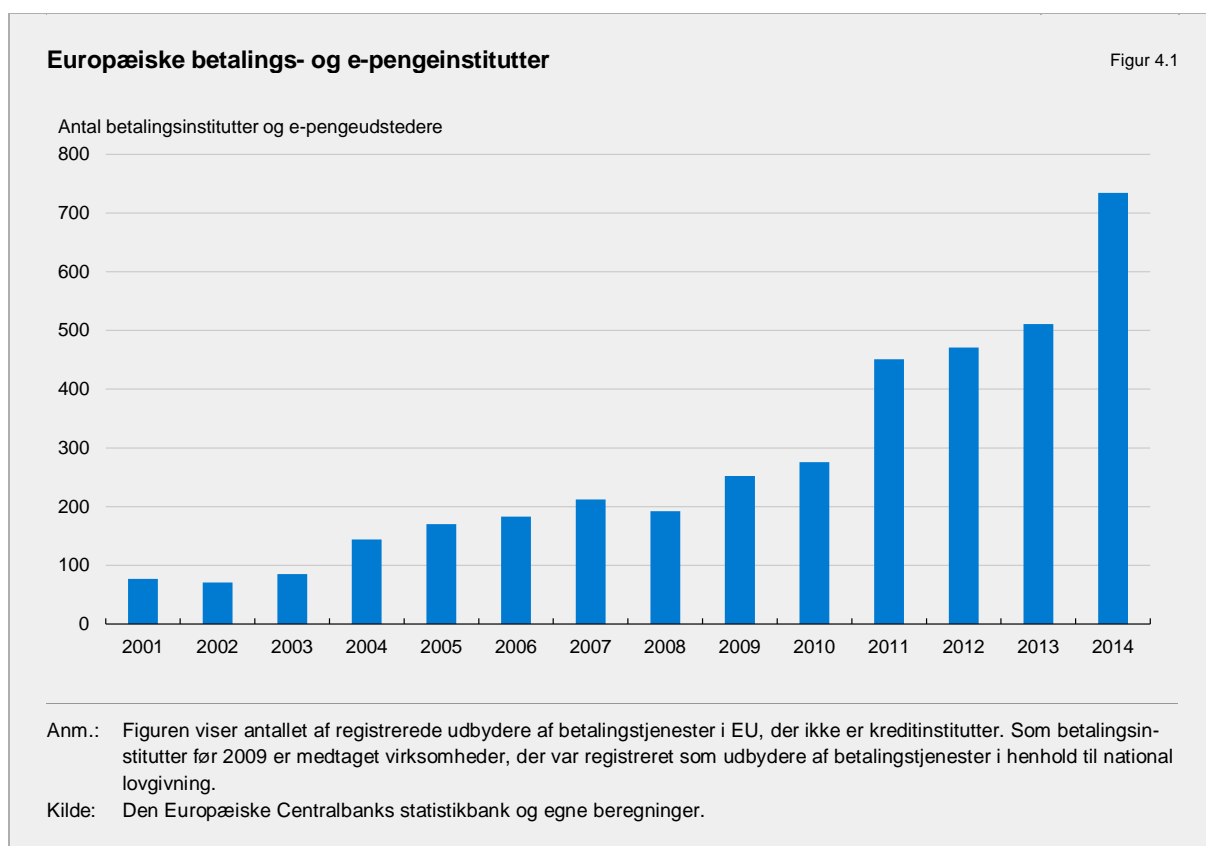
Hvis udenlandske aktører bliver større spillere på det danske betalingsmarked, kan det give øget konkurrence og et mere varieret produktudbud til gavn for forbrugerne og de forretningsdrivende. Det kan imidlertid også medføre stigende fragmentering og samlet set større omkostninger ved betalingstjenester i Danmark. For bankerne består risikoen hovedsagelig i, at de nye aktører også overtager en række mere profitable tjenester end betalingsformidling.

Når danske forbrugere og forretningsdrivende anvender udenlandske udbydere, der ikke er fysisk til stede i Danmark, kan der være uklarhed om den relevante lovgivning. Hvis aftaleforholdet ikke reguleres efter lovgivningen i Danmark, vil der være visse danske særregler, der ikke finder anvendelse. Derudover kan det være forbundet med et vist besvær for danske brugere at klage over og eventuelt retsforfølge en udenlandsk udbyder, især hvis denne ikke er hjemmehørende i et EU-land.

4.2 BAGGRUND OG KATEGORISERING

I Europa er andre udbydere af betalingstjenester end banker underlagt reglerne, der blev beskrevet i afsnit 2.2. Hvis de udsteder et betalingsinstrument med bred anvendelse, skal de som minimum være godkendt som betalingsinstitut. Hvis de tillige udsteder bredt anvendelige elektroniske penge, skal de have tilladelse som e-pengeinstitut. Udbydere med et relativt beskedent forretningsomfang kan eventuelt være fritaget for at skulle søge godkendelse, men det afhænger af den nationale gennemførelse af betalings- og e-pengedirektivet.

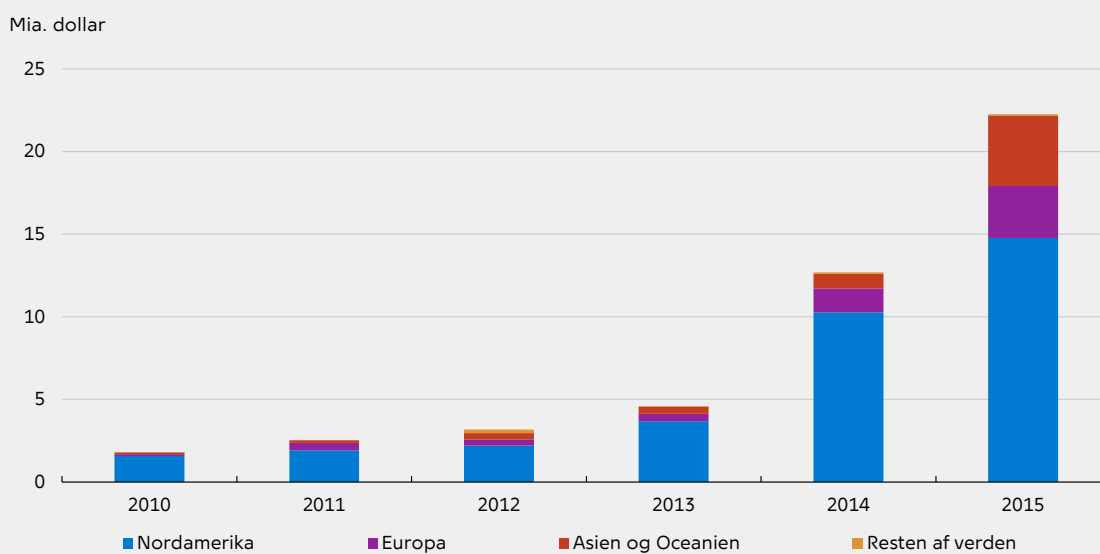
Inden for de seneste år har der været en markant tilgang af andre aktører end banker på betalingsmarkedet i Europa. Hvis der alene ses på registrerede betalings- og e-pengeinstitutter i EU, er antallet af disse blevet mere end fordoblet siden 2010, jf. figur 4.1. Derudover forekommer der også at være en betydelig aktivitet blandt nye aktører, der ikke behøver at være godkendt som betalings- eller e-pengeinstitut, enten fordi de er forholdsvis små, eller fordi de juridisk set ikke vurderes at udbyde betalingstjenester.



I andre verdensdele ses en tilsvarende udvikling. Fx registreredes der i Nordamerika fra 2013 til 2015 en firedobling af investeringerne i nye aktører på det finansielle område, herunder betalingsformidling, jf. figur 4.2. I Asien og Oceanien samt Europa var der tale om en endnu større vækst, idet værdien af investeringerne i denne type virksomheder her henholdsvis ti- og syvdoblede. Samlet blev der dog fortsat investeret væsentligt mindre i denne type virksomheder i både Asien og Oceanien samt Europa end i Nordamerika.

Globale investeringer i virksomheder indenfor finansiel teknologi (fintech)

Figur 4.2



Kilde: Accenture, *Fintech and the evolving landscape*, 2016.

Denne udvikling kan i høj grad henføres til nogle af de forhold, der i disse år er med til at forandre betalingsmarkedet, jf. kapitel 2. Det gælder først og fremmest den øgede digitalisering, og navnlig udbredelsen af mobilt digitalt udstyr som smartphones og tablets og den forbedrede adgang til internettet. Disse faktorer har bl.a. givet nye muligheder for at iværksætte og modtage betalinger og fremmet en række andre betalingssituationer end fysisk handel, hvilket har givet grobund for yderligere innovation og nye aktører.

Uagtet at den øgede digitalisering er den fælles drivkraft for denne udvikling, udgør de nye aktører en meget heterogen kreds af virksomheder. Overordnet kan de inddeles i to grupper. Den ene består af virksomheder, der har betalingsformidling som deres kerneforretning, i det følgende kaldet udbydere af betalingsformidling. Den anden gruppe omfatter virksomheder, som primært leverer betalingsydelser for at understøtte et andet forretningsområde, der fx kan være at sælge varer eller tjenester eller formidle en ydelse via en platform på internettet.

4.3 UDBYDERE AF BETALINGSFORMIDLING

Nye aktører, der overvejende driver betalingsformidling, varierer fra mindre udbydere, der alene er til stede på deres nationale marked, til store, globale virksomheder. Ofte er disse begyndt med at tilbyde en løsning, der adresserer et særligt behov på deres nationale marked. Efterfølgende kan de have lanceret flere løsninger og udvidet antallet af lande, hvor disse udbydes. Hermed har de forsøgt at udnytte stordriftsfordelene ved betalingsformidling, men gjort det gradvist, da grænseoverskridende virksomhed kræver kendskab til markedsforholdene i andre lande.

Et fællestræk for disse virksomheder er, at deres forretningsmodel er baseret på at opnå en indtjening fra betalingsformidling. Det vil de typisk gøre ved at opkræve deres brugere, og især de forretningsdrivende, gebyrer. Derudover kan de, i den udstrækning lovgivningen tillader det, søge at udnytte betalingsdata kommercielt. Hermed afviger de fra banker, der mere betragter betalingsformidling

som en basisydelse, der skal leveres for at tiltrække og fastholde kunder med henblik på at opnå indtjening på andre områder.

Et andet kendetegn for de nye udbydere af betalingsformidling er deres udtalte brug af den eksisterende betalingsinfrastruktur. Det gælder både ved udveksling af meddelelser om betalinger og i forbindelse med selve overførslen af penge fra betaler til betalingsmodtager. I mange tilfælde består disse virksomheders bidrag alene i at levere grænsefladen, der bruges til at iværksætte betalingen, mens den resterende del gennemføres ved at benytte bankernes betalingsystemer og infrastrukturen for betalingskort.

Der vil for en stor dels vedkommende være tale om udbydere, som forbindes med begrebet fintech-virksomheder. Sidstnævnte anvendes som nævnt som betegnelse for virksomheder inden for den finansielle sektor med et højt teknologiindhold. Fintech-virksomheder ses normalt også at omfatte udbydere af andre former for finansielle tjenester, fx långivning og ydelser i forbindelse med kreditvurdering og budgetstyring. Ofte bruges begrebet ligeledes om relativt nystartede virksomheder, der er i færd med at etablere sig på markedet.

Eksempler

Det er vanskeligt at foretage en kortlægning eller gruppering af disse udbydere, givet at der er tale om et meget dynamisk marked med meget forskellige typer af aktører. I det følgende anføres derfor blot nogle eksempler på virksomheder, der hører under denne kategori. Der fokuseres på virksomheder, som er aktive i flere lande og er eller kan blive relevante for danske brugere. Det skal understreges, at de pågældende virksomheder kan tilbyde andre tjenester end dem, der omtales her.

Et stort antal af de nye aktører udspringer grundlæggende af de andre krav til betalingsløsninger, der gælder ved nye handelsformer som internet- og mobilhandel i forhold til fysisk handel. Et eksempel på en sådan aktør er *PayPal*, der driver et trepartssystem til betalinger baseret på konti oprettet på internettet, jf. boks 4.1.²¹ *PayPal* opstod som en betalingsløsning på eBay, en amerikansk platform på internettet. Siden har *PayPal* lanceret en række andre løsninger og opkøbt flere selskaber.

²¹ Boksene i dette og det efterfølgende afsnit er primært baseret på oplysninger, der fremgår af virksomhedernes respektive hjemmesider.

Paypal

Boks 4.1

PayPal er et amerikansk selskab, der driver et trepartssystem til betalinger baseret på konti oprettet på internettet. Selskabet blev etableret i 1998 under navnet Confinity. I 2002 blev det købt af eBay, der driver en handelsplatform på internettet, hvor PayPal er den mest benyttede betalingsløsning. I 2015 blev PayPal udskilt fra eBay og noteret til handel på NASDAQ.

En forbruger, der ønsker at benytte PayPal, skal først oprette en konto hos selskabet. Derefter kan forbrugeren vælge at overføre penge til kontoen via en konto-til-konto overførsel eller tilslutte et betalingskort, der trækkes på ved betaling. I Europa er indeståender på konti hos PayPal juridisk set elektroniske penge.

PayPal er især blevet anvendt som betalingsløsning ved handel på internettet. I dag kan der betales med PayPal i praktisk talt alle lande i verden og med i alt 25 valutaer, herunder danske kroner. I Danmark er PayPals markedsandel forholdsvis beskeden, men i nogle lande er det den mest benyttede betalingsløsning ved internethandel.

PayPals forretningsmodel er baseret på, at det fortrinsvis er forretningerne, som opkræves gebyrer. For forbrugerne er det gratis at oprette en konto og betale med PayPal, bortset fra et vekselgebyr ved betaling i udenlandsk valuta. Forretningerne opkræves derimod et gebyr pr. transaktion, som er et fast beløb plus en procentsats af betalingens størrelse.

Inden for de seneste år har PayPal lanceret en række nye løsninger, herunder en walletløsning, en kortterminal til smartphones og tablets og en kreditfacilitet. Derudover har PayPal opkøbt flere selskaber, bl.a. pengeoverførselsvirksomheden Xoom og Venmo, der tilbyder en mobilbetalingstjeneste, som primært anvendes til P2P-betalinger

PayPal driver i dag sine europæiske aktiviteter fra Luxembourg, hvor selskabet har en banktilladelse, der kan bruges i hele EU. Alle europæiske kunder har således deres konti hos PayPal Europe S.à.r.l. Ifølge selskabets brugeraftale reguleres forholdet mellem PayPal og dets kunder dog efter engelsk ret.

Et andet eksempel er virksomheder, der tilbyder såkaldt overlay services ved betaling for handel på internettet. Ved denne type tjenester logger udbyderen på forbrugers netbank og gennemfører betalingen. *Trustly* er et svensk selskab, der udbyder overlay service i bl.a. Danmark, jf. boks 4.2. En anden udbyder er tyske *Sofort*, som er aktiv i flere europæiske lande, dog ikke Danmark. Ifølge det reviderede betalingstjenestedirektiv vil overlay services fremover være en betalingstjeneste, jf. afsnit 2.3.

Trustly

Boks 4.2

Trustly er en svensk udbyder af overlay services, der er en betalingstjeneste ved handel på internettet. Selskabet er etableret i 2008 og godkendt som betalingsinstitut i Sverige. Ifølge egne oplysninger er Trustly i dag aktiv i 29 lande, herunder Danmark, og selskabets løsning anvendes til over 1 mio. transaktioner per måned.

Betalinger via Trustly indledes med, at forbrugeren klikker på et ikon på forretningens hjemmeside. Herefter følger en række skærmbilleder, hvor forbrugeren skal angive sin bank, sit kontonummer og sit netbank-login. På baggrund af disse oplysninger logger Trustly på forbrugers netbank og gennemfører betalingen.

Trustlys indtjening består af gebyrer fra forretningerne. Størrelsen af disse gebyrer er ikke offentlige. Derimod opkræver Trustly ikke gebyrer af forbrugerne. I overensstemmelse med betalingstjenestedirektivet kan Trustly dog ikke forhindre, at forretningerne pålægger forbrugeren gebyrer ved brug af sin løsning.

Ud over hos internetforretninger kan Trustly's løsning bl.a. bruges på hjemmesider, der tilbyder spil og væddemål. Endvidere kan den anvendes ved overførsel af midler til PayPal-konti og i forbindelse med pengeoverførsler via Western Union. I Danmark er det kun få forretninger, der tilbyder betaling via Trustly.

Et tredje eksempel på nye aktører, der er kommet frem ved at tilbyde en løsning til betaling for handel på internettet, er udbydere af tjenester til opkrævning via faktura. Det kan være en attraktiv betalingsform for forbrugere, der ikke ønsker at betale, før de har modtaget en vare eller tjeneste. I Europa eksisterer der enkelte udbydere af denne type løsning, herunder svenske *Klarna*, der er aktiv i et stort antal lande, inklusive Danmark, jf. boks 4.3.

Klarna

Boks 4.3

Klarna er en svensk udbyder af betalingsløsninger til handel på internettet. Selskabet blev etableret i 2005 og er i dag aktiv i 18 lande i Europa, herunder Danmark. I disse lande er det ifølge Klarnas egne oplysninger 10 pct. af alle betalinger på internettet, der gennemføres via en af selskabets løsninger. Klarna er godkendt som kreditinstitut af det svenske finanstillsyn.

Klarna indledte med at tilbyde en fakturabaseret løsning til betaling for køb på internettet. Ved brug af denne kan forbrugeren vente med at betale, til varen er modtaget. Efterfølgende har selskabet lanceret en række andre løsninger, bl.a. en tjeneste, der gør det muligt for forbrugeren at dele en betaling op i månedlige afdrag og en walletløsning, kaldet Klarna Checkout.

Som de fleste andre udbydere af betalingstjenester opnår Klarna sin primære indtjening fra forretningerne, der betaler forskellige gebyrer. Disse skal bl.a. dække, at Klarna bærer risikoen for, at forbrugeren ikke betaler for den modtagne vare. Derudover opkræver Klarna forbrugere, der vælger at betale i rater, en rente.

I 2014 overtog Klarna det tyske selskab Sofort, der som nævnt udbyder en overlay service i stil med Trustly, jf. boks 4.2. Sofort regnes normalt for den største udbyder af denne type tjeneste i Europa. Klarna har foreløbig valgt at fortsætte med Sofort som et separat selskab, der tilbyder sin egen løsning.

Derudover er der flere eksempler på nye udbydere, der tilbyder såkaldte walletløsninger. Sidstnævnte er en form for elektronisk tegnebog, der kan indeholde en registrering af et eller flere af forbrugers betalingskort. Desuden kan der være tilknyttet andre oplysninger, fx en adresse for levering af varer til forbrugeren, hvilket kan være nyttigt ved handel på internettet. Et eksempel på en global udbyder af walletløsninger, der især anvendes ved internethandel, er *Amazon Payments*, jf. boks 4.4.

Amazon Payments

Boks 4.4

Selskabet Amazon Payments ejes af Amazon, der er en af verdens største internetforretninger. Amazon Payments tilbyder en walletløsning til andre internetforretninger baseret på Amazon-konti, der bl.a. indeholder oplysninger om kundernes betalingskort og leveringsadresse. Løsningen kan anvendes i forbindelse med internet- og mobilhandel, men er ikke blevet udrullet til fysisk handel.

Ved brug af Amazon Payments' walletløsning klikker forbrugeren på Amazon-ikonet, logger ind på kontoen og godkender betalingen. Forbrugeren behøver ikke at udfylde kortoplysninger eller leveringsadresse, der allerede fremgår. Den forretningsdrivende modtager desuden ingen oplysninger om forbrugers kort, der kun er registreret hos Amazon.

Amazon Payments opkræver et gebyr af forretningerne pr. transaktion. En del af dette gebyr må Amazon Payments formodes at skulle betale sin indløser af kortbetalinger. Afhængig af den nationale datalovgivning er det endvidere muligt, at Amazon-koncernen kan udnytte de opsamlede data om forbrugernes køb til andre kommercielle formål.

I Europa er Amazon Payments godkendt som e-pengeinstitut i Luxembourg. Selskabet har også anmeldt grænseoverskridende virksomhed i Danmark, men skønnes kun at have indgået aftale med få danske internetforretninger. Amazon Payments har også forsøgt sig med enkelte andre betalingsløsninger, som dog er blevet indstillet efter en relativ kort periode.

Herudover har flere virksomheder slået sig op på at tilbyde forretningsdrivende at være deres enudbyder for modtagelse af betalinger i både fysisk handel samt ved internet- og mobilhandel. For virksomheder, der sælger varer og tjenester på flere måder og er til stede i mange lande, kan det være en stor administrativ opgave at håndtere disse betalinger. Eksempler på større udbydere i Europa., der hjælper de forretningsdrivende med dette, er *Adyen*, *Ingenico* og *Lyra Network*.

Andre nye aktører har set et marked for terminaler til kortbetalinger, der kobles til mobile enheder som smartphones og tablet. Det gør terminalerne nemme at flytte rundt og tage med. Samtidig leveres de typisk med software til lagerstyring, analyse af salgsdata, osv., som kan anvendes på den mobile

enhed. En leverandør af denne type terminaler i en række europæiske lande er svenske *iZettle*, jf. boks 4.5. Andre lignende selskaber i Europa er *Payleven* og *Sumup*.

iZettle

Boks 4.5

iZettle er en svensk udbyder af kortterminaler til mobile enheder som smartphones og tablets. Selskabet er registreret i Sverige som et e-pengeinstitut og er ifølge egne oplysninger aktiv i 13 lande, herunder Danmark. iZettle blev etableret i 2010, og med i ejerkredsen er bl.a. de internationale kortselskaber MasterCard og American Express.

Ved lanceringen bestod iZettles løsning af en brugergrænseflade, der downloades som en app, og en kort aflæser, der skulle fysisk tilsluttes den forretningsdrivendes smartphone eller tablet. I 2016 introducerede selskabet sin nye iZettle Reader, der kan kommunikere med den mobile enhed på afstand via såkaldt bluetooth-teknologi.

iZettles løsning er især møntet på mindre forretningsdrivende. Selskabet anfører selv, at der er tale om en enkel tilslutningsproces, og der er ikke behov for at have en separat aftale med en kortindlæser. Derudover kan løsningen være velegne for forretningsdrivende, der hyppigt skifter salgssted.

I 2015 udvidede iZettle sine tjenester med lånefaciliteten iZettle Advance. Den giver de forretningsdrivende mulighed for at optage lån hos iZettle, der tilbagebetales i form af et tillæg til de fremtidige transaktionsgebyrer, der betales selskabet. Denne tjeneste tilbydes p.t. kun forretningsdrivende i udvalgte lande, herunder Danmark.

Nye aktører er også aktive på markedet for grænseoverskridende pengeoverførsler. Dette marked har været domineret af banker og virksomheder som Western Union og MoneyGram, der baserer sig på et stort netværk af lokale agenter, som står for at modtage og udbetale penge. De nye udbydere tilbyder i stedet typisk brugerne at iværksætte overførslen via internettet. Et eksempel på en sådan udbyder er det britiske selskab *Transferwise*, jf. boks 4.6. Andre eksempler er *WorldRemit* og *TransferGo*.

Transferwise

Boks 4.6

Transferwise er et britisk selskab, der tilbyder en tjeneste til grænseoverskridende betalinger via internettet. Selskabet blev grundlagt i 2011 og er godkendt som e-pengeinstitut af det britiske finansilsyn. Det er i dag muligt at foretage overførsler med Transferwise i henvend 60 lande og med knap 40 valutaer, herunder danske kroner.

Set fra brugernes side minder betalinger med Transferwise om en almindelig bankoverførsel. Betaler vælger først beløb samt valuta for afsendelse og modtagelse af betalingen og angiver derefter, om pengene skal trækkes på en bankkonto eller et betalingskort. Slutteligt anføres betalingsmodtageren, der ligeledes skal være tilsluttet Transferwise.

Forskellen består i, hvordan den bagvedliggende betaling gennemføres. Ved brug af Transferwise sker der ingen omveksling mellem de to valutaer. I stedet søger systemet efter to identiske, men modsatrettede betalinger, der efterfølgende afvikles samlet som to indenlandske overførsler. Ifølge Transferwise tager en overførsel typisk 1-4 bankdage.

Transferwise opkræver betalerne gebyrer, der ifølge selskabet er lavere, end hvad det koster at foretage en bankoverførsel. Transferwise oplyser at have over 1 mio. registrerede brugere, der foretager betalinger for over 500 mio. pund om måneden.

En yderligere kategori af nye aktører består af virksomheder, der tilbyder forbrugere og forretningsdrivende at håndtere deres betalinger med virtuelle valutaer, fx Bitcoin. Fx er der flere udbydere, der ligesom danske Coinify, jf. afsnit 3.5, tilbyder modtagere af betalinger i en virtuel valuta at veksle beløbet til den forretningsdrivendes nationale valuta og indsætte det på dennes bankkonto. Eksempler på nye aktører, der leverer tjenester baseret på virtuelle valutaer, er *BitPay*, *Coinsimple* og *Coin.co*.

4.4 ANDRE VIRKSOMHEDER

Den anden gruppe af nye aktører består af virksomheder, som grundlæggende har et andet hovedformål end at drive betalingsformidling. Også denne gruppe dækker over en meget forskelligartet kreds af virksomheder. En særlig kategori af disse udgøres af store, globale virksomheder, der i forve-

jen har en betydelig kundebase. Det betyder, at de ikke først skal opnå tilslutning fra et tilstrækkeligt antal brugere, hvilket kan være vanskeligt på betalingsmarkedet, der er præget af store netværkseffekter, jf. kapitel 2.

Disse virksomheder tilbyder som hovedregel betalingsformidling af andre årsager end for at opnå en indtjening i form af gebyrer fra brugerne. Det kan fx være for at sælge flere varer eller tjenester, spare udgifter til betalingsformidlere eller udnytte betalingsdata kommercielt. De har derfor mulighed for at være mere konkurrencedygtige end andre udbydere, for så vidt angår priserne for deres ydelser. På den måde kan de anføres at have visse ligheder med banker, der også accepterer, at betalingsformidling ikke behøver at være overskudsgivende, jf. nedenfor.

Som udbydere af betalingstjenester ovenfor benytter disse aktører sig i høj grad af den eksisterende betalingsinfrastruktur. Det gælder især infrastrukturen for betalingskort, idet den underliggende betalingsform typisk er en kortbetaling. Enkelte virksomheder tilbyder dog også løsninger baseret på forudbetalte midler, der samlet kan antage store beløb. Ved optankningen af disse midler anvendes imidlertid også de traditionelle udbyderes infrastruktur, enten i form af en bankoverførsel eller ved træk på et tilsluttet betalingskort.

Eksempler

En type virksomhed i denne gruppe omfatter betalingsmodtagere, der har lanceret deres egen betalingsløsning. Det kan principielt blot være en app, der giver forbrugeren mulighed for at lagre sine kortoplysninger for at gøre betalingen lettere, når der handles hos den pågældende betalingsmodtager via smartphone eller tablet. I praksis tilbyder et stort antal forretningsdrivende en sådan løsning som en integreret del af deres salg via app.

En mere avanceret betalingsløsning kan være et lukket system baseret på forudbetalte midler, som kunderne har adgang til via et kort eller en app på deres smartphone. For den forretningsdrivende kan en sådan løsning medvirke til at skabe mere loyale kunder og øget salg, særligt hvis den suppleres med en rabatordning eller lignende. Derudover kan den forretningsdrivende have en indtjening på de forudbetalte midler, både i form af en renteindtægt og fra indestående, der ikke anvendes.

Et eksempel på en virksomhed, der tilbyder sine kunder at indsætte penge på en sådan løsning, er kaffekæden *Starbucks*, jf. boks 4.7. Starbucks har i mange år udstedt et forudbetalt kort og lancerede i 2011 en mobilbetalingsløsning i udvalgte lande. Omfanget af forudbetalte midler hos Starbucks svarer i dag til, at selskabet ville være blandt de 20 største banker i USA, hvis det havde haft en banklicens. Starbucks tilbyder ikke sine betalingsløsninger i Danmark.

Starbucks

Boks 4.7

Den amerikanske kaffekæde Starbucks nævnes ofte som et eksempel på en betalingsmodtager, der har lanceret sin egen betalingsløsning. Det omfatter både et forudbetalt kort, Starbucks Card, og en mobilbetalingsløsning, der kan anvendes ved køb af kædens produkter.

Starbucks Card blev introduceret i 2001. Kortet accepteres i Starbucks' salgssteder i USA og en række andre lande, dog ikke Danmark. Kunderne har mulighed for at optanke kortet ved at tilknytte et betalingskort og angive en løbende optankningsværdi. Kortet er et loyalitetskort, idet der kan optjenes point, der giver adgang til gratis varer.

I 2011 begyndte Starbucks at udrulle en mobilbetalingsløsning, der i dag kan anvendes i USA, Storbritannien og Canada. Løsningen består af en app, der kan downloades til en smartphone og indeholde kundens Starbucks Card. Den giver ud over betaling også mulighed for at forudbestille kaffe og kan hjælpe med at finde det nærmeste salgssted.

Starbucks betalingsløsninger har betydet, at virksomheden i dag er en af de største modtagere af midler i USA. Målt på værdien af indeståender på Starbucks Card ville selskabet være blandt de 20 største amerikanske banker, hvis det havde haft en banklicens. I Europa er Starbucks godkendt som udsteder af e-penge i Storbritannien.

En anden type virksomhed, der tilbyder betalingsløsninger uden at have det som sit primære forretningsområde, er udbydere af platforme på internettet. Det kan fx være et socialt netværk eller en platform for forretningsdrivendes salg til private eller for udveksling af ydelse mellem private. Ligesom for de danske eksempler, der blev omtalt i kapitel 3, kan der for denne type platforme være behov for en betalingsløsning, der gør det muligt at overføre midler mellem brugerne.

Facebook er et eksempel på en udbyder af et socialt netværk, der har lanceret sin egen betalingsløsning, jf. boks 4.8. Overførsler via Facebook foregår ved brug af den såkaldte Messenger app, der normalt anvendes til at sende meddelelser mellem deltagerne. Hvis deltagere ønsker at sende penge via Messenger app, skal de have tilsluttet et betalingskort. Facebooks P2P-betalingsløsning er foreløbig kun blevet gjort tilgængelig i USA.

Facebook

Boks 4.8

Facebook er verdens største sociale netværk med mere end 1 mia. medlemmer. På betalingsområdet tilbyder selskabet bl.a. en løsning til P2P-betalinger via dets såkaldte Messenger app, der kan bruges til at sende meddelelser mellem alle, der har en Facebook-konto. App'en skønnes i dag at være downloadet af mere end en halv milliard medlemmer.

Facebooks løsning til P2P-betalinger anvender kortinfrastrukturen, og brugere skal på forhånd have tilsluttet et betalingskort. Overførsler er gratis for brugerne, men må formodes at koste Facebook et gebyr til en kortindløser. Facebook har selv beskrevet den som en ikke-kommerciel løsning, der er lanceret for på at udbrede brugen af Messenger app.

Aktuelt er Messenger app-betalingsløsningen kun tilgængelig i USA, hvor den udbydes af Facebook Payments Inc., der har licens som money transfer service, dvs. pengeoverførselsvirksomhed, i USA. I Europa er Facebook godkendt som e-pengeinstitut i Irland.

Facebook tilbyder også enkelte andre betalingsløsninger. Det gælder bl.a. en særlig købsfunktion, et ikon med teksten "buy", der kan bruges til at betale for køb af varer og tjenester hos annoncører. Det kræver ligeledes, at medlemmet har tilsluttet et betalingskort.

Et andet eksempel, der kan anføres at høre til i denne kategori, er den kinesiske betalingstjenesteudbyder *Alipay*. Sidstnævnte var oprindeligt ejet af – og leverandør af betalingsløsninger til – Alibaba, der driver en handelsplatform på internettet, men er i dag et selskab, der ligesom PayPal tilbyder et bredt udvalg af løsninger til forskellige betalingssituationer. Andre velkendte udbydere af internetplatforme, der ligeledes administrerer deres egne betalingsløsninger, er selskaberne *Uber* og *AirBnB*.

En tredje gruppe af aktører, der leverer betalingsydelser uden at have det som deres primære forretningsområde, kan være store, globale teknologivirksomheder. Eksempler herpå er Apple, Samsung

og Google, der står bag en række højt profilerede walletløsninger, jf. boks 4.9. Kendetegnende for disse virksomheder er, at de først og fremmest er aktive på betalingsområdet for at øge salget af deres primære produkter og tjenester og ikke for at opnå en indtjening i form af gebyrer.

Apple, Samsung og Google

Boks 4.9

De store teknologivirksomheder Apple, Samsung og Google har inden for de seneste år lanceret hver sin walletløsning, kaldet Apple Pay, Samsung Pay og Android Pay. En walletløsning er en form for digital tegnebog, der kan indeholde en elektronisk registrering af forbrugers kort og anvendes ved betalinger i fysisk handel og på internettet. De tre løsninger minder meget om hinanden, hvorfor der i det følgende tages udgangspunkt i Apple Pay.

Apple Pay kan anvendes sammen med den seneste version af selskabets smartphone, iPhone 6. En forbruger, der ønsker at benytte Apple Pay, skal først tilknytte den digitale pung et betalingskort. Apple har indgået aftale med flere internationale kortselskaber, bl.a. Visa og MasterCard, der gør det muligt at registrere deres kort i Apple Pay. Derudover har Apple indgået aftale med kortudstederne i de lande, hvor løsningen kan anvendes.

I fysisk handel foregår betaling med Apple Pay ved hjælp af kontaktløs teknologi. Konkret sker det ved, at betaler holder sin smartphone frem mod den kontaktløse terminal og samtidig identificerer sig ved at føre en finger over et specielt touch id på iPhone. Hvis betalingen godkendes, reagerer smartphonen fx ved at vibrere. Ved brug af Apple Pay på internettet, klikker betalinger på et ikon og godkender også her ved hjælp af touch id.

Apple er ikke på noget tidspunkt i besiddelse af brugernes midler, og selskabet udfører ikke betalingstjenester som defineret i europæisk lovgivning. Apple har indtægter fra Apple Pay i form af et transaktionsgebyr, der opkræves kortudstederne. Det svarer til, at kortudstederne sender en del af interbankgebyret videre til Apple. Sidstnævntes primære motivation for at lancere Apple Pay skønnes dog at være et ønske om at øge salget af iPhones.

Apple Pay blev introduceret i USA i oktober 2014, jf. tabellen nedenfor. Efterfølgende er løsningen blevet lanceret i flere lande, bl.a. Storbritannien, Frankrig og Schweiz. I Storbritannien kan Apple Pay ifølge Visa og MasterCard anvendes i over 250.000 forretninger samt i Londons metro. Der er planer om at fortsætte udrulningen i andre lande, men Apple har fortsat ikke meddelt, om – og i givet fald hvornår – løsningen kommer til Danmark.

Der er heller ikke annonceret nogen konkrete planer om en lancering af Samsung Pay og Android Pay i Danmark. De to løsninger blev begge introduceret på det amerikanske marked i september 2015 og er siden blevet gjort tilgængelige i nogle af de samme lande som Apple Pay. Modsat Apple opkræver Samsung og Google ikke noget transaktionsgebyr af kortudstederne.

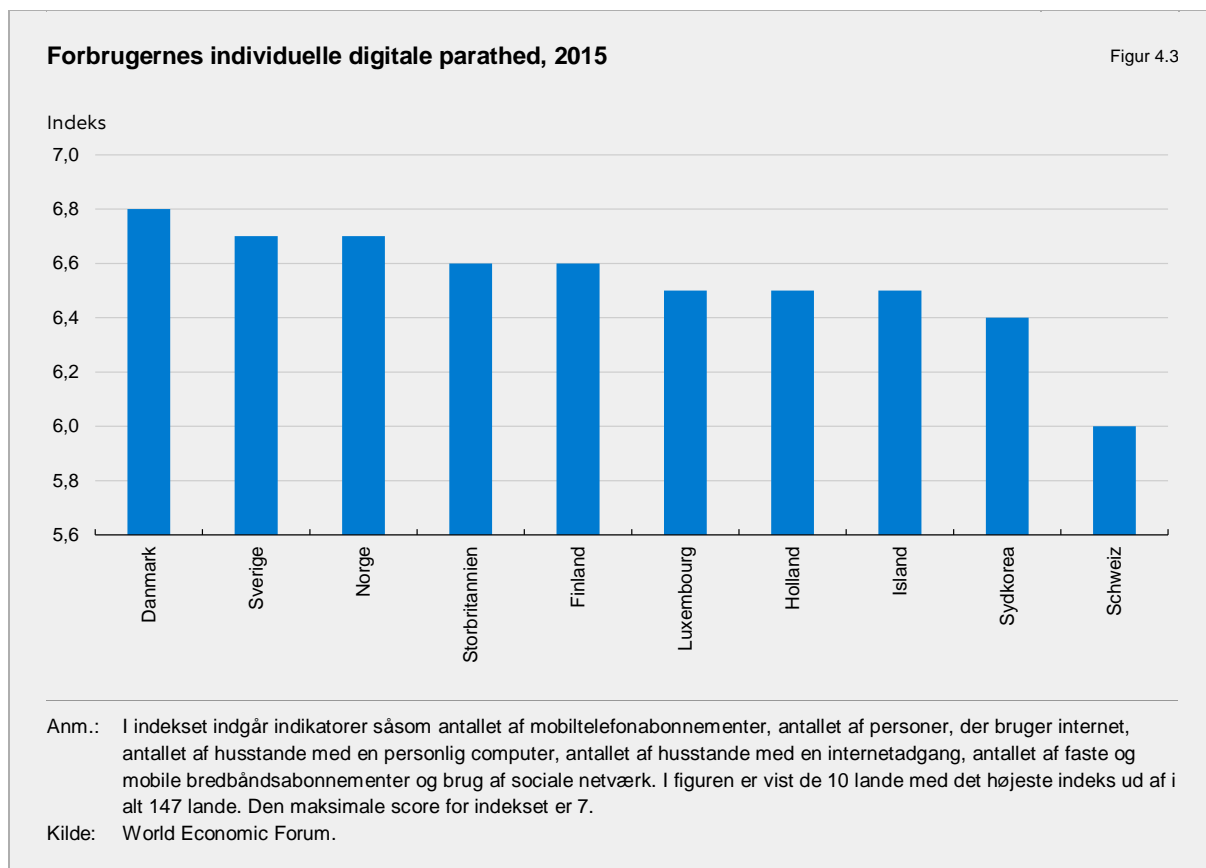
Apple, Android og Samsung Pay

	Apple Pay	Android Pay	Samsung Pay
Lancering	USA (okt. 2014)	USA (sep. 2015)	Sydkorea (aug. 2015) og USA (sep. 2015)
Nuværende aktive markeder	USA, Storbritannien, Canada, Australien, Kina, Singapore, Frankrig, Schweiz og Hong Kong	USA, Storbritannien, Australien og Singapore	Sydkorea, USA, Singapore, Kina, Spanien og Australien, Brasilien

4.5 PERSPEKTIVER I DANMARK

Konsekvenserne af de nye udenlandske aktører for forbrugere og virksomheder i Danmark vil afhænge af deres udbredelse på det danske betalingsmarked. Der kan være både fordele og ulemper forbundet med, at disse lykkes at vinde markedsandele i Danmark. På den ene side kan de nye aktører ventes at bidrage til øget konkurrence og mere innovation, hvilket kan medføre lavere priser for betalingstjenester og et større produktudbud. Omvendt kan det også indebære stigende fragmentering og en ringere udnyttelse af stordriftsfordele.

På nuværende tidspunkt spiller ingen af de udenlandske aktører, der er omtalt i det foregående, nogen større rolle i Danmark. Flere af dem er end ikke aktive på det danske betalingsmarked. Det må de imidlertid forventes at blive i løbet af kort tid, efterhånden som de udruller deres løsninger i europæiske lande. Der er også grund til at tro, at flere af dem kan opnå et vist fodfæste i Danmark i lyset af danskernes høje grad af teknologiparathed, herunder den store udbredelse af smartphones og den omfattende internetadgang, jf. figur 4.3.



Omvendt er der også en række konkrete forhold, der kan udgøre en barriere for udenlandske aktørers fremkomst i Danmark. Først og fremmest findes der i forvejen – som påpeget i afsnit 3.5 – nogle populære betalingsløsninger, som mange danskere betragter som tilstrækkelige til deres behov. Såvel Dankortet som MobilePay og Swipp kan i dag anvendes i et bredt udsnit af betalingssituationer og er under fortsat udvikling. Hertil kommer, at betalingsvaner erfaringsmæssigt kan være træge at ændre, når der er tilfredshed med de udbudte løsninger.

Derudover kan det af andre årsager være vanskeligt at opnå en indtjening på det danske betalingsmarked. Forbrugere og forretningsdrivende i Danmark har gennem årene vænnet sig til, at betalingstjenester er gratis eller relativt billige. Det giver sig bl.a. udslag i, at bankerne må affinde sig med en forholdsvis lav omkostningsdækning for betalingstjenester, jf. nedenfor. Endvidere er mulighederne for at opnå en indtjening ved at udnytte betalingsdata kommercielt begrænset i lovgivningen, jf. boks 4.10.

De udenlandske aktører, der umiddelbart forekommer at have størst potentiale for at blive væsentlige spillere på betalingsmarkedet i Danmark, er dem, der i forvejen har en relation til danske forbrugere. Det kan fx være som udbydere af sociale netværk eller leverandører af it- og teleudstyr, fx smart-

phones. Disse aktører har i forvejen opnået udbredelse på den ene side af markedet, typisk blandt betalerne, hvilket i kraft af netværkseffekter vil gøre det lettere at vinde frem på den anden side, dvs. opnå tilslutning blandt betalingsmodtagere.

Lovgivningen om brug af betalingsdata

Boks 4.10

Det juridiske grundlag for brugen af betalingsinstrumenter i Danmark udgøres primært af betalingstjenesteloven, der også regulerer udbydernes anvendelse af betalingsdata. Ifølge lovens § 85 må der kun ske behandling af oplysninger om, hvor betalere har anvendt deres betalingsinstrument, fx et kort, og hvad de har købt, når det er nødvendigt til gennemførelse eller korrektion af en betaling eller på anden måde sagligt begrundet.

Formålet med bestemmelsen er at sikre, at oplysninger om betalinger ikke benyttes til at opstille forbrugsprofiler eller på anden måde kortlægge forbrugernes købmønstre. En sådan brug af betalingsdata vil bl.a. kunne udnyttes af de erhvervsdrivende i deres egen markedsføring eller sælges videre til andre erhvervsdrivende. Der er tale om en bestemmelse, som ikke kan fraviges ved samtykke fra forbrugeren.

Forbrugerombudsmanden, der har ansvaret for at føre tilsyn med § 85, har ved flere lejligheder vurderet bestemmelsen, herunder dens rækkevidde. I januar 2016 meddelte Forbrugerombudsmanden, at den på baggrund af udviklingen på området vil justere sin praksis, så § 85 også finder anvendelse på forretningsdrivende. Det betyder bl.a., at de forretningsdrivende ikke må indsamle og gemme oplysninger om forbrugernes køb via deres betalingskort.

Begrænsningen på de forretningsdrivendes brug af betalingsdata dækker køb foretaget med betalingsfunktionen på forbrugernes kort. Loyalitetsprogrammer, som forbrugerne kan tilmelde sig for at få rabatter og tilbud på grundlag af deres foregående køb, er således ikke omfattet af forbuddet.

Konsekvenser for bankerne

Bankerne har en stærk position på betalingsmarkedet i Danmark. Det gælder både i forhold til selve igangsættelsen af en betaling, fx ved brug af et kort eller en konto-til-konto overførsel, og den bagvedliggende gennemførelse af betalingen i betalingsinfrastrukturen. Derudover viser undersøgelser, at forbrugerne har en høj grad af tillid til bankerne, når det kommer til gennemførelsen af en betaling og behandling af personfølsomme oplysninger.²²

Fra flere sider er det imidlertid blevet påpeget, at der med de igangværende forandringer af betalingsmarkedet, jf. kapitel 2, også kan ske ændringer af bankernes rolle.²³ I en analyse baseret på de otte største banker i Norden vurderes det, at omkring en tredjedel af bankernes omsætning inden for betalingsformidling potentielt kan være i fare for at forsvinde frem mod 2020 og blive overtaget af fintech-virksomheder og globale aktører.²⁴

Det hører dog samtidig med, at flere af de nye løsninger, der lanceres i disse år, er rettet mod at erstatte kontanter med elektroniske betalinger. Denne udvikling vil isoleret set være positiv for bankerne, som har store omkostninger forbundet med håndtering af kontanter.²⁵ Samtidig er kontanter traditionelt et forretningsområde, hvor bankerne har haft vanskeligt ved at opnå indtægter, dvs. omkostningsdækningen har været lav.

Derudover baserer de fleste nye aktører sig som nævnt på den betalingsinfrastruktur, der findes i dag, herunder de eksisterende betalingsinstrumenter. En betaling med en ny aktørs løsning vil således typisk stadig generere en kortbetaling eller en konto-til-konto overførsel. Det betyder, at bankerne

²²

²² Se fx Hugo Frey Jensen, Tale ved Finansrådets direktørkonference, 8. september 2014.

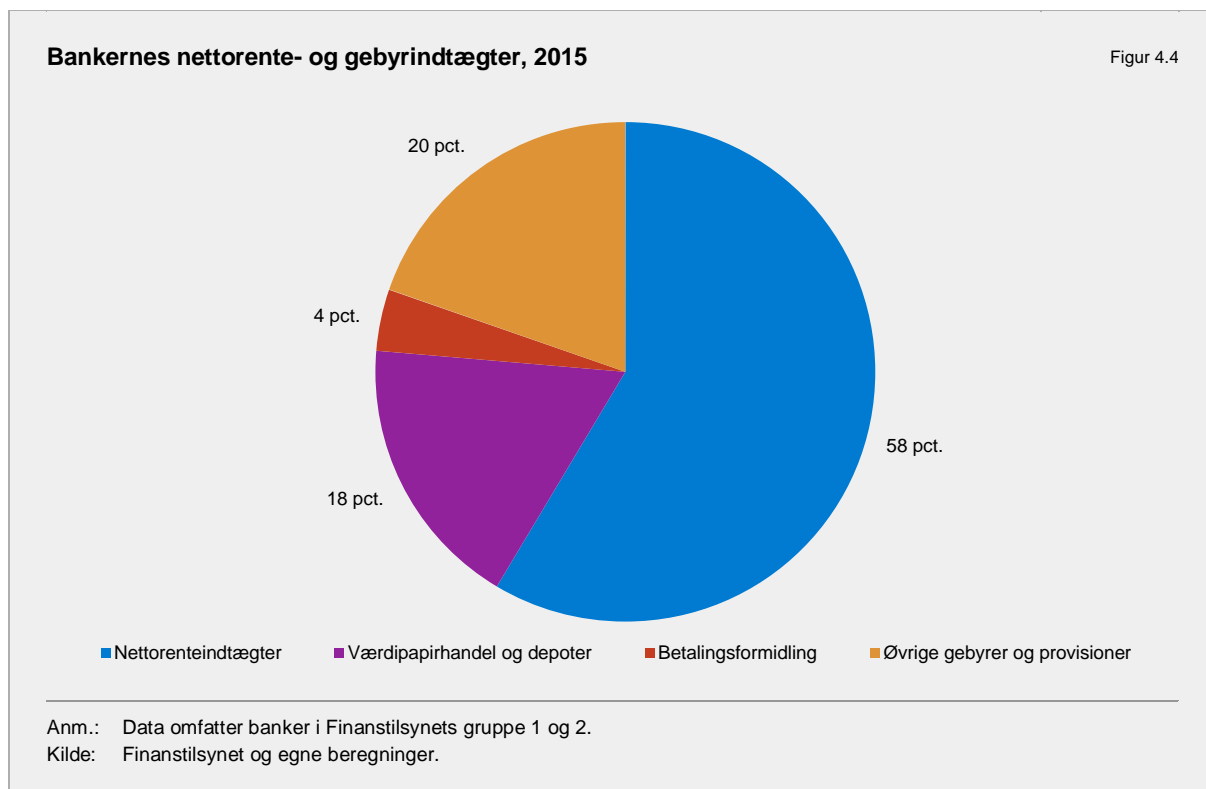
²³ Se fx Yves Mersch, *Three Challenges for the banking sector*, 12. november 2015.

²⁴ Accenture, *Digital disruption in Nordic retail banking*, side 16, 2015.

²⁵ Jf. Danmarks Nationalbank, *Omkostninger ved betalinger i Danmark*, 2011, side 10.

fortsat vil have mulighed for at opnå en vis indtjening fra denne type transaktioner, fx i form af det interbankgebyr, som udstedere af betalingskort modtager ved en kortbetaling.

Endelig udgør indtjening fra betalingsformidling ikke nogen stor andel af de danske bankers samlede indtægter, jf. figur 4.4. I andre lande kan indtjeningen fra betalingsformidling være større, og et studie viser, at den for europæiske banker kan tegne sig for henved 15 pct. af de samlede indtægter.²⁶ Ud over de direkte gebyrindtægter har bankerne dog også andre mere indirekte indtægter fra betalingsformidling, som er svære at kvantificere.



På trods af, at indtægter fra betalingsformidling ikke udgør en stor del af de danske bankers samlede indtægter, er der flere grunde til, at bankerne har stor fokus på at fastholde betalinger som en vigtig del af deres kerneforretning.

For det første udgør betalingstjenester en stor del af den daglige kontakt med kunderne og indebærer dermed en platform, som kan bruges til at formidle andre og mere profitable produkter ud fra, fx forskellige typer lån. Hvis de nye aktører "får foden indenfor" i forhold til formidling af betalinger, risikerer bankerne, at førstnævnte også overtager mere profitable tjenester. Eksempler på dette er iZettle og PayPal, der tilbyder forretningerne en form for lånefinansiering, jf. ovenfor.

For det andet kan nye aktører, der tilbyder betalinger baseret på forudbetalte midler, i princippet reducere indlånsmassen i de danske banker. Et ofte refereret eksempel er Starbucks, der som nævnt har modtaget betydelige midler, der også kunne være indlån i banker. Tilsvarende kan det ikke udelukkes, at store udbydere af internetplatforme kan etablere lukkede systemer, hvor der foretages betalinger, der ikke bogføres på bankkonti.

²⁶ Jf. Deloitte, *Payments disrupted: the emerging challenge for european retail banks*, 2015.

For det tredje kan bankerne – hvis lovgivningen tillader det – bruge oplysninger om kundernes transaktioner kommercielt, fx ved at give dem et bedre overblik over deres finansielle tjenester eller tilbyde dem produkter målrettet netop dem. Det forudsætter dog selvsagt, at de ikke lader andre udbydere stå for deres betalinger.

For at vedblive med at være konkurrencedygtige, på betalingsområdet såvel som andre områder, har bankerne de seneste år investeret massivt i digitalisering og nye produkter. Med MobilePay og Swipp har bankerne lanceret to mobilbetalingsløsninger, der på kort tid er blevet populære blandt danskerne. Endvidere er betalingsinfrastrukturen blevet moderniseret, så det blandt andet er blevet muligt at lave realtidsbetalinger.²⁷ Derudover har bankerne indledt flere forskellige samarbejder med de nye aktører på betalingsområdet, fx via foreningen Copenhagen FinTech Hub, samt lavet organisatoriske tiltag, der har haft til formål at bidrage til en øget fokus på udvikling og innovation.

4.6 REGULERING

I Danmark er betalingstjenester traditionelt blevet leveret af udbydere med hjemsted her i landet. Den øgede anvendelse af internettet for levering af finansielle tjenester har medført, at det er blevet nemmere med grænseoverskridende virksomhed via internettet. Nedenstående diskuterer forskellige forhold vedrørende reguleringen af udenlandske udbydere af betalingstjenester.

Lovens rækkevidde

For udenlandske aktører på betalingsområdet har den danske lovgivning – betalingstjenesteloven – alene relevans, hvis de vurderes at udbyde betalingstjenester i Danmark. Hvis det ikke er tilfældet, må et eventuelt aftaleforhold mellem en udenlandsk udbyder og en dansk bruger formodes at være reguleret efter lovgivningen i førstnævntes hjemland. Såfremt den udenlandske udbyder er beliggende i et andet EU-land, vil denne lovgivning, ligesom den danske, være en udmøntning af betalingstjenestedirektivet.

Der er ikke klare retningslinjer for, hvornår en udenlandsk aktør udbyder betalingstjenester i Danmark, når der ikke er tale om fysisk tilstedeværelse i form af fx en filial. Betalingstjenestedirektivet tillader, at der kan udbydes betalingstjenester i et andet EU-land, uden at udbyder er repræsenteret i landet, jf. boks 4.11. Direktivet giver imidlertid ingen hjælp til fortolkning af, hvornår en udenlandsk udbyder, der ikke er til stede med en filial, kan siges at levere betalingstjenester i det pågældende land.

En mulig fortolkning af dette spørgsmål er, at hvis brugere på eget initiativ anvender betalingstjenester fra en udbyder i et andet EU-land, er det ikke nødvendigt for denne at anmelde grænseoverskridende virksomhed. Det kan udlægges således, at en udbyder i en vis udstrækning skal have målrettet sin virksomhed mod brugerne i andet land, før den kan siges at være aktiv der.

Ved vurdering af det sidste kan flere forhold tages i betragtning. Hvis en udbyder er til stede i et andet land med agenter, er det en klar indikation på, at denne leverer tjenester i det pågældende land. Det samme gælder, hvis en udbyder, der tilbyder sine tjenester via internettet, har en side med visning på det lokale sprog. Derudover kunne det i en dansk sammenhæng også tyde på, at en udbyder leverer tjenester i Danmark, hvis den tilbyder en løsning, hvor det er muligt at tilslutte Visa/Dankort.

²⁷ Se Danmarks Nationalbank (2012), Rapport om nationale betalingsoverførsler i Danmark, for en uddybende beskrivelse af elementerne i moderniseringen af betalingsinfrastrukturen.

Udenlandske betalingstjenesteudbydere kan i henhold til betalingstjenestedirektivet udbyde betalingstjenester i andre lande (værtslandet) på baggrund af en tilladelse fra tilsynet i sit eget land (hjemland). I sådanne tilfælde skal den pågældende udbyder kontakte sit hjemlands tilsyn og orienterer om sine planer, hvorefter tilsynet i hjemlandet meddeler det til tilsynet i værtslandet. Den grænseoverskridende aktivitet kan enten udføres på baggrund af en fysisk tilstedeværelse i værtslandet i form af en filial eller via en agent, som er en person, som handler på vegne af betalingstjenesteudbyderen.

Som et hovedprincip er betalingstjenesteudbydere der udøver grænseoverskridende aktivitet, overvåget af tilsynet i hjemlandet. Hvis instituttet udbyder disse tjenester gennem etablerede agenter eller filialer i værtslandet, kan tilsynet i den pågældende medlemsstat imidlertid handle i tilfælde af en overtrædelse eller en formodet overtrædelse af EU-reglerne i henhold til direktivet.

Med det nye betalingstjenestedirektiv får værtslandet væsentligt bedre mulighed for at sikre sig at udenlandske institutter lever op til nationale regler på fx forbrugerbeskyttelsesområdet. Det sikres bl.a. ved, at tilsynet i værtslandet kan bede institutter, der opererer med agenter og filialer i sit område til regelmæssigt at aflægge rapport om deres aktiviteter.

Institutter, der er placeret udenfor EU må ikke tilbyde betalingstjenester i Danmark, da det er et krav i betalingstjenestedirektivet, at en virksomhed skal have hjemsted indenfor EU/EEA for at kunne udbyde betalingstjenester i EU.

Selv om en udenlandsk aktør vurderes at udbyde betalingstjenester i Danmark på baggrund af en tilladelse fra et andet EU-land, er det imidlertid ikke klart, om den skal følge reglerne i den danske betalingstjenestelov eller sit eget lands regler. Der har ikke været meget fokus på dette spørgsmål i lyset af, at betalingstjenestedirektivet harmoniserer lovgivningen i EU-landene. Det har dog betydning, givet at direktivet giver mulighed for national diskretion på visse områder, og givet at der kan være nationale regler på områder, der ikke reguleres i direktivet.

En mulig rettesnor i vurderingen af ovennævnte er e-handelsdirektivet, der fastslår, at det er lovgivningen i hjemlandet, som en udbyder skal følge. E-handelsdirektivet gælder for såkaldte informations-samfundstjenester, der er tjenester, hvor forbrugeren af sig selv kontakter udbyderen og beder om tjenesten, som derpå leveres online. Et eksempel herpå er flybilletter, som forbrugeren bestiller, betaler for og får leveret via internettet.²⁸ Hvis betalingstjenester kan kategoriseres som informations-samfundstjenester, taler det således for, at det er udbyders nationale lovgivning, der gælder.

Forbrugerombudsmanden i Danmark er i færd med at vurdere, om betalingstjenester kan betragtes som informations-samfundstjenester. Arbejdet er bl.a. foranlediget af en henvendelse fra en forbruger angående en udenlandsk udbyders efterlevelse af betalingstjenestelovens regler om charge-back ved handel på internettet.

Konsekvenser

Hvis det ikke er dansk lovgivning, der gælder ved brug af udenlandske aktører, kan der med fordel skelnes mellem hvorvidt udbyderen er hjemmehørende i EU eller ej.

Hvis udbyderen er fra et land udenfor EU kan der være stor forskel på lovgivningen og dermed forbrugers rettigheder. I de fleste lande er der dog en relativ høj grad af forbrugerbeskyttelse.

Såfremt den udenlandske udbyder er beliggende i et andet EU-land, vil denne lovgivning, ligesom den danske, være en udmøntning af betalingstjenestedirektivet. Der kan dog fortsat være nationale

²⁸ Ryan Air blev i 2005 anmeldt for at opkræve høje gebyrer for betaling med betalingskort ved køb af flybilletter over internettet. På trods af at Ryan Air henvendte sig til danske forbrugere skulle de ikke overholde de danske gebyrregler, da de udbød en informations-samfundstjeneste.

forskelle, dels grundet den nationale diskretion, dels som følge af danske særregler. Disse inkluderer bl.a. charge back-reglerne og reglerne om beskyttelse af data.

Derudover kan det være forbundet med besvær for en bruger at klage eller retsforfølge en udenlandsk betalingstjenesteudbyder. Det gælder særligt hvis udbyderen ikke er fra et EU-land. Hvis retsforfølgelsen er sværere end over for en national udbyder, skal der typisk mere til, før en forbruger klager, hvilket nogle udbydere eventuelt kan udnytte.

Det er endvidere vigtigt at sikre en betryggende behandling af forbrugerklager, hvis en større del af de opståede betalingstvister skal behandles uden for Pengeinstitutankenævnet, som er den instans, der behandler klager fra forbrugere over banker. Det drejer sig fx om at sikre en ensartet håndhævelse af loven.

Ud over den forbrugerbeskyttende vinkel, kan der være aspekter i forhold til lige konkurrencevilkår. Hvis de udenlandske aktører er underlagt lempeligere krav og/eller må noget mere, kunne det stille dem i en gunstigere konkurrencesituation end fx danske banker. En europæisk betalingstjenesteudbyder skal dog som minimum efterleve kravene i betalingstjenedirektivet, jf. tidligere beskrevet.

Slutteligt kan det anføres, at hvis en udbyder udviser en forbrugeruvenlig adfærd kan det nemt og hurtigt spredes på de sociale medier. Det kan medføre et stort imagetab for udbyderen og tab af indtægter. Det kan derfor diskuteres, om der ikke på dette område eksisterer en høj grad af selvregulering.

5 ORDLISTE

App

Et stykke software, der ligger på en smartphone eller tablet. Nogle apps kan bruges til betaling for varer og tjenester hos en enkelt eller flere betalingsmodtagere. Det foregår ved, at forbrugeren åbner appen og følger en række trin.

Betalingsinstitut

Udbyder af betalingstjenester, der er reguleret i lov om betalingstjenester og elektroniske penge. Betalingsinstitutter må udføre *betalingstjenester* som defineret i loven, men ikke tage imod indlån eller udstede *elektroniske penge*.

Betalingsinstrument

Instrument, der bruges til at igangsætte en betaling, fx et kort eller en mobiltelefon. Et betalingsinstrument er typisk knyttet til en konto hos en udbyder af betalingstjenester.

Betalingsrådet

Nationalbanken etablerede i 2012 Betalingsrådet som et forum for samarbejdet på detailbetalingsområdet i Danmark. Formålet med rådets virke er at fremme effektiviteten og sikkerheden af disse betalinger for alle involverede parter, dvs. borgere, virksomheder, pengeinstitutter mv.

Betalingstjeneste

Tjeneste, hvor en udbyder medvirker ved overførsel af penge fra en betaler til en betalingsmodtager. Lov om betalingstjenester og elektroniske penge fastslår i et bilag, hvilke aktiviteter der juridisk set er betalingstjenester.

Betalingstjenestedirektivet

EU-lovgivning der definerer, hvad der forstås ved *betalingstjenester*, og fastslår, hvem der må udbyde denne type aktiviteter i EU. Desuden indeholder direktivet bestemmelser om emner som adgang til betalingssystemer, oplysningskrav, hæftelse ved misbrug, gebyrer, mv.

Charge back

Tilbageførsel af et beløb, der er hævet på en betalers konto. Ved køb på internettet fastslår særlige danske charge-back regler i lov om betalingstjenester og elektroniske penge, at en forbruger har ret til at få en betaling tilbageført, hvis en vare ikke leveres eller er defekt.

Dankort

Det nationale *debitkort* i Danmark, der udstedes af pengeinstitutterne og ejes samt indløses af Nets.

Debetkort

Betalingskort, der kan bruges til at hæve kontanter og købe varer og tjenester ved direkte træk på kortholders indestående i en bank. *Dankortet* er et eksempel på et debetkort.

Digital tegnebog (wallet)

En digital tegnebog indeholder en elektronisk registrering af forbrugerens kort eller andre betalingsløsninger, fx *internetkonti*. Den kan ligge på en server eller være downloadet som en *app* på en *smartphone* og bruges i forskellige betalingssituationer.

Elektroniske penge

Pengeværdi, der er elektronisk eller magnetisk lagret, fx på et betalingskorts chip eller en server, udstedes mod forudbetaling og kan bruges til betaling for køb af varer og tjenester hos andre end udsteder. Elektroniske penge betegnes ofte e-penge.

E-pengeinstitut

Udbyder af betalingstjenester, der er reguleret i lov om betalingstjenester og elektroniske penge. E-pengeinstitutter må udstede *elektroniske penge* og foretage *betalingstjenester*, men ikke tage imod indlån.

Firepartssystem

Betegnelse for det samlede sæt af aftaler mellem parterne i et kortsystem eller lignende, hvor betaler og betalingsmodtager ikke nødvendigvis har aftaler med den samme udbyder af betalingstjenester.

Forudbetalt kort

Betalingskort, der indeholder en på forhånd overført pengeværdi, der kan bruges til betalinger. De forudbetalte midler kan fx være lagret på kortets chip eller registreret på en konto på en server.

Fysisk handel

Betalingsituation, der er defineret i lov om betalingstjenester og elektroniske penge som handel, hvor både betaler og betalingsmodtager er fysisk til stede. Fysisk handel betegnes også betjent salg.

Interbankgebyr

Gebyr, som *kortindløser* betaler *udsteder* af kortet pr. betaling. Interbankgebyret kan være et fast beløb pr. betaling, en procentsats af betalingens værdi eller en kombination.

Kreditkort

Betalingskort, der kan bruges til at købe varer og tjenester og eventuelt hæve kontanter på baggrund af en tildelt trækingsadgang. Ved betaling med kreditkort trækkes pengene hos kortholder først noget tid efter betalingen, typisk en gang om måneden.

Kontaktløs teknologi

Teknologi, der giver mulighed for at registrere betalingen uden kontakt mellem *betalingsinstrument* og aflæser. Et eksempel på denne teknologi er Near Field Communication, der kræver, at instrumentet føres tæt forbi aflæseren.

Kortindløser

Udbyder af betalingstjenester, der indgår aftale med forretninger om at modtage kortbetalinger. Et eksempel er Nets, som indløser betalinger med dankort.

Kortudsteder

Udbyder af betalingstjenester, fx et pengeinstitut eller en forretning, der udsteder betalingskort.

Mobilterminal

Anordning, der gør det muligt at modtage kortbetalinger ved hjælp af en smartphone eller tablet. Den kan fx bestå af et vedhæng, en dongle, der tilsluttes smartphonen eller tabletten.

Netværkseffekter på betalingsmarkedet

Herved forstås, at jo flere betalingsmodtagere, der accepterer løsningen, desto mere attraktivt er det for betalerne at tilslutte sig denne – og omvendt. Disse effekter virker selvforstærkende på udbredelsen af en given betalingsløsning.

Overlay service

Betalingsløsning til internethandel, der er baseret på, at forbrugeren oplyser sit kontonummer og netbank-login til en tredjepart, hvorefter denne logger på forbrugers netbank og gennemfører betalingen.

SEPA

Single European Payments Area, SEPA, er det fælles betalingsområde i Europa for borgernes og virksomheders betalinger i euro. I euroområdet skal alle konto-til-konto overførsler og direkte debiteringer i euro fra 1. februar 2014 gennemføres efter SEPA-standarderne.

Trepartssystem

Betegnelsen for det samlede sæt af aftaler mellem parterne i et kortsystem eller lignende, hvor betaler og betalingsmodtager har aftaler med den samme udbyder af betalingstjenester.