

Høringsnotat - innføring av forordning om interbankgebyr (2015/751) i norsk rett

1. Innledning

I brev fra Finansdepartementet av 29. september 2015 fikk Finanstilsynet et oppdrag knyttet til gjennomføring av EUs reviderte betalingstjenestedirektiv (PSD2) og forordning om interbankgebyrer for kortbaserte betalingstransaksjoner (heretter forordning om *formidlingsgebyrer*)¹ i norsk rett.

Forordningen om formidlingsgebyr (2015/751) ble vedtatt i EU i april 2015. Deler av forordningen har allerede trådt i kraft i EU, mens andre deler trer i kraft senere i 2015 og 2016. Det vises til nærmere beskrivelse i vedlegg 1. Direktivet (PSD2) er vedtatt av Parlamentet og Rådet, og medlemslandene har to år på å gjennomføre direktivet i nasjonal rett. De to rettsaktene vil tidligst bli inntatt i EØS-avtalen en gang etter sommeren 2016.

Oppdraget er delt i to, ved at forordningen og direktivet skal behandles i hvert sitt høringsnotat. I det videre vil bare innføringen av forordning om formidlingsgebyr i norsk rett omtales.

Ved utarbeidelsen av høringsnotatet om forordningen har Finanstilsynet innhentet bidrag fra Norges Bank i samsvar med Finansdepartementets oppdrag.

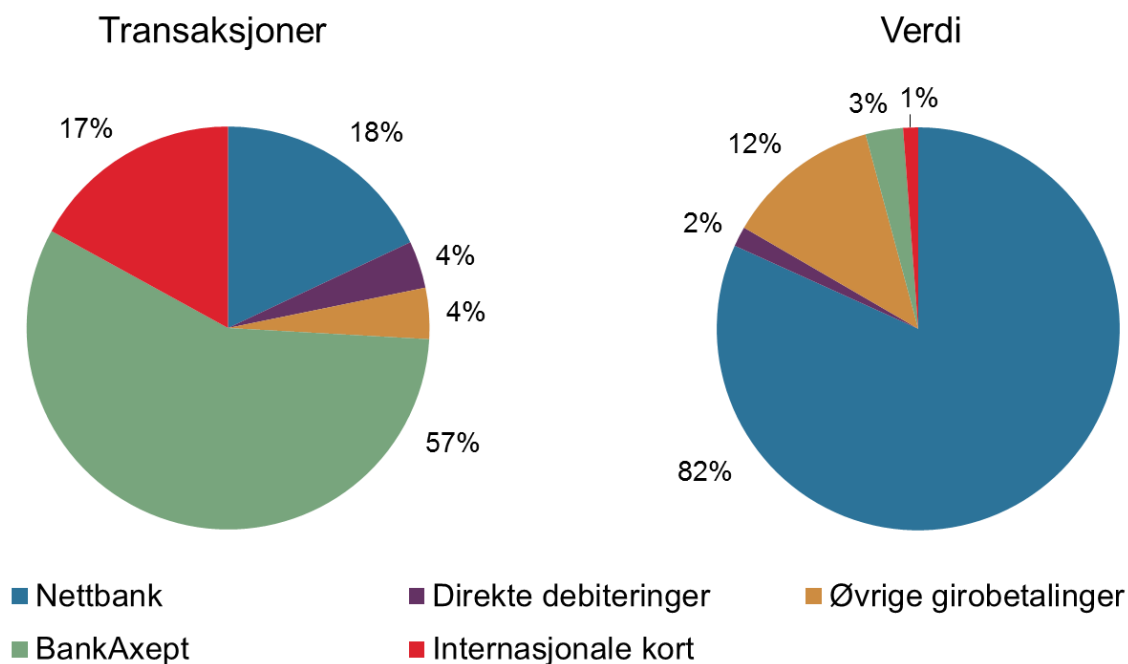
I det videre omtales betalingssystemet kort i punkt 2, mens forordningen gjennomgås i punkt 3. Særnorske forhold behandles i punkt 4, mens spørsmålet om forordningen bør tas inn i norsk rett før den er inntatt i EØS-avtalen omtales i punkt 5. De nasjonale valgene som forordningen åpner for redegjøres for i punkt 6, og forslag til lov- og forskriftsendringer for å innføre forordningen i norsk rett behandles under punkt 7. Utkast til forskrift om formidlingsgebyr i kortordninger mv. fremgår av punkt 8.

2. Om det norske markedet for betalingskort

I 2014 stod BankAxept for 57 prosent av alle betalingstransaksjoner i Norge (eks. kontanter), mens internasjonale betalingskort stod for 17 prosent, se figur 1.

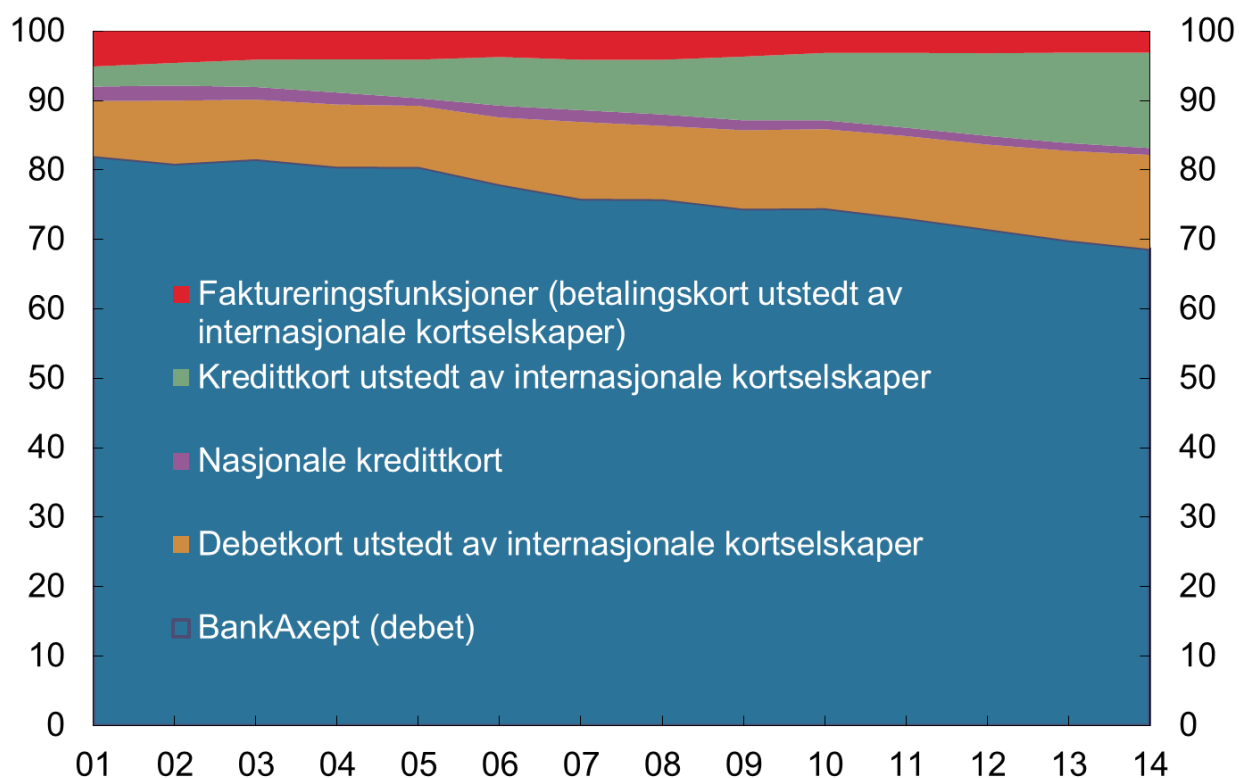
¹ I betalingssystemloven brukes begrepet interbanksystem om "systemer basert på felles regler for avregning, oppgjør eller overføring av penger mellom kredittinstitusjoner". Begrepet interbankgebyrer er derfor videre enn gebyrene som forordningen viser til. For å unngå forvirring vil begrepet formidlingsgebyr bli brukt i den videre omtalen av forordning 2015/715 av april 2015.

Figur 1: Bruken av ulike betalingsinstrumenter som del av totale transaksjoner og total verdi. 2014



Kilde: Norges Bank

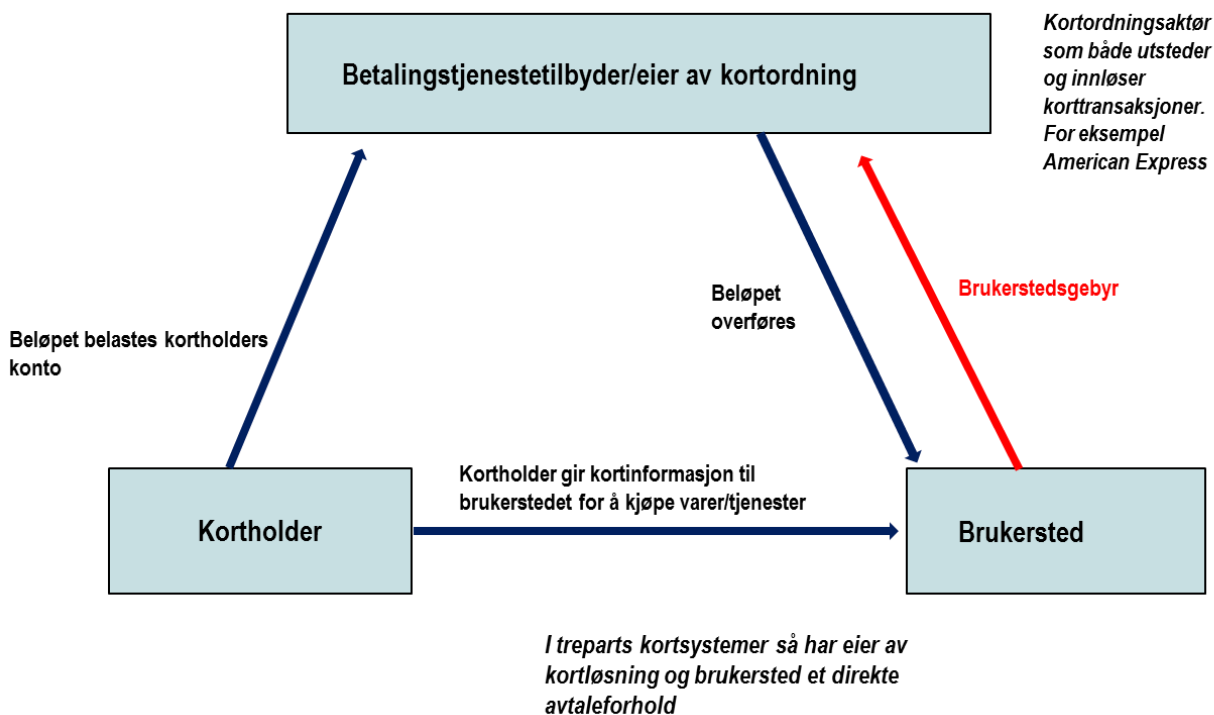
Figur 2: Bruk av norske betalingskort etter funksjon og utsteder. Prosent av verdi. 2001 – 2014



Kilde: Norges Bank

Figur 4 Gebyr- og betalingsflyt i korttransaksjoner i treparts kortordning

Treparts kortsystemer



3. Forordning 2015/751 om formidlingsgebyr for kortbaserte betalingstransaksjoner

3.1. Hva er formålet

I forordningens fortale² vises det til at dynamikken/konkurransen mellom kortordningene fører til høyere formidlingsgebyrer og dermed høyere gebyrer for bruk av kort. Utstederbanken mottar såkalte formidlingsgebyr ("interchange fees") fra innløser for å behandle betalingstransaksjoner knyttet til de ulike kortløsningene i henhold til avtaler. Se figur 3 som viser de relevante deler av betalingssystemet. Formålet er at gebyrene for bruk av betalingskort skal fastsettes på et økonomisk effektivt nivå, samtidig som det åpnes opp for nye aktører, økt konkurranse og innovasjon.³ Den økte konkurransen forventes å gi billigere og mer effektive betalingsløsninger for brukersteder og forbrukere.

3.2. Hva gjelder forordningen

Forordningen omfatter kortbaserte betalingstransaksjoner som gjennomføres innenfor EU/EØS-området og hvor både betalerens og brukersteds betalingsstjenestetilbyder er beliggende i EU/EØS-området. Betalingstransaksjoner med kort som bare kan brukes i begrensede nettverk, omfattes ikke av forordningen. Dette er kort som bare kan brukes til betaling i et begrenset antall

² Fortalens punkt 10.

³ Fortalens punkt 9.

butikker eller for et begrenset utvalg varer, som for eksempel enkelte butikkjeders gavekort eller Ruters betalingskort. Slike kort er ikke en del av betalingssystemet som forordningen gjelder.

Sentralt i forordningen er et krav til maksimale satser for formidlingsgebyr på henholdsvis 0,2 og 0,3 prosent av transaksjonsverdien for debetkorttransaksjoner og kredittkorttransaksjoner. Disse bestemmelsene gjelder ikke firmakort, uttak av kontanter og treparts kortordninger.⁴ Formålet er å senke formidlingsgebyrene for betalingskortene/varemerkene med dominerende markedsposisjon. Det er gjerne disse kortene brukerstedene føler seg forpliktet til å godta for ikke å miste kunder. Forordningen gir også virksomhetsregler, blant annet settes krav til uavhengighet mellom eier av kortordning og selskap som forestår kortprosesseringen.⁵ Andre regler gjelder brukerstedets forretningsførsel, blant annet brukerstedets rett til å styre forbruker og forbrukers rett til å velge hvilken av brukerstedets betalingsløsninger vedkommende ønsker å bruke.

Når det gjelder makssatsen på formidlingsgebyrer, åpner forordningen for at det enkelte land kan bestemme at gebyret for innenlandske transaksjoner skal være lavere enn for grensekryssende transaksjoner. Se en nærmere redegjørelse for de nasjonale valgene under punkt 6.

Vedlegg 1 gir en nærmere oversikt over forordningens bestemmelser og når disse trer i kraft i EU.⁶

3.2.1. Særlig om krav til separasjon mellom eier av kortordning og selskap som forestår kortprosesseringen

Betaling av varer/tjenester med korttransaksjoner avhenger på den ene siden av avtaleverket og det kommersielle forholdet mellom partene og på den andre siden av prosesseringen av transaksjonene. Sistnevnte kan utføres av kortordningen selv, kortordningens datterselskaper eller av uavhengige selskaper. For å øke konkurransen i markedet, setter forordningen krav til at kortordningene skal skape uavhengighet mellom deres drift som kortordning og prosesseringsaktivitetene.

Kortordningen og kortprosesseringen skal være uavhengige hva gjelder regnskap, organisasjon og beslutningsprosesser. Finanstilsynet forstår separasjonskravet ikke som et krav om at kortordningen og prosesseringsaktivitetene må organiseres i forskjellige rettssubjekter. Nærmere standarder for separasjon er under utarbeidelse i EU. Det antas at arbeidet med dette avsluttes i løpet av første halvår 2016, og den tekniske standarden vil måtte tas inn i norsk rett etter dette.

Forordningens artikkel 7.5 viser til at systemene som brukes til å prosessere transaksjonene skal være kompatible med tilsvarende systemer i andre EØS-land ved å ta i bruk tekniske standarder for dette.

Forordningens bestemmelse om dette forbyr også diskriminering av de forskjellige aktørene som kan prosessere transaksjonene.

Bestemmelsen om separasjon gjelder ikke treparts kortordninger, jf. artikkel 1.4.

⁴ Se omtale av treparts kortordninger som ligner fireparts kortordninger i punkt 6.2.

⁵ Denne regelen gjelder likevel ikke treparts kortordninger.

⁶ Bestemmelsene trer i kraft på forskjellige tidspunkter, henholdsvis 8. juni 2015, 9. desember 2015 og 9. juni 2016.

4. Særnorske forhold

4.1. BankAxept

Den særnorske "prioriteringsregelen" går ut på at BankAxept prioriteres ved betaling med et bankkort som kombinerer flere kortordninger i samme kort. Forordningens artikkel 8 om at kortbruker selv (innenfor rammen av hva brukerstedet tilbyr) skal bestemme hvilket kort som skal anvendes utfordrer "prioriteringsregelen". Når "prioriteringsregelen" faller bort kan dette få konsekvenser for fordelingen i bruk av de forskjellige kortordningene, jf. figur 1.

4.2. Firmakort med personlig ansvar

Det følger av forordningens artikkel 1.3 bokstav a) at kapittel 2 om makssats på formidlingsgebyr ikke får anvendelse på transaksjoner med firmakort. Begrunnelsen er at formålet med forordningen er å senke kostnadene for forbrukere og ikke nødvendigvis for profesjonelle parter. I forordningens artikkel 2 defineres firmakort blant annet som et kort som direkte debiteres virksomhetens konto. Kortutstedere som opererer i Norge har formidlet at til forskjell fra andre land i Europa er omtrent 90 prosent av firmakortene i Norge utstedt med personlig ansvar for bruker. Det oppgis at for Sverige er tilsvarende tall ca. 50 prosent, mens andelen i øvrige land for det meste er på mellom 10 og 20 prosent. Dette betyr at når forordningens regler trer i kraft vil mange norske firmakort reguleres som forbrukerkort, med de konsekvenser dette har for kortutsteders inntjening. For å unngå å bli omfattet av forordningen må debiteringsansvaret endres til å ligge hos virksomheten, noe som kan medføre praktiske utfordringer og behov for enkelte prinsipielle avklaringer. Det kan ta tid for bransjen å gjennomføre dette. Dette kan det tas hensyn til ved at det innføres en tidsbegrenset tilpasningsperiode/overgangsperiode etter reglens ikrafttredelse i norsk rett.

5. Innføring i norsk rett før forordningen er inntatt i EØS-avtalen

Markedet for internasjonale betalingskort i Norge ble i 2004, 2007 og 2012 vurdert av arbeidsgrupper med deltakere fra Kredittilsynet/Finanstilsynet, Norges Bank og Konkurransetilsynet. Arbeidsgruppens rapporter til Finansdepartementet har blant annet anbefalt at myndighetene bør følge med på formidlings- og brukerstedsgebyrenes utvikling i markedet, samt tiltak og regelutvikling på internasjonalt og europeiske plan. I den siste rapporten fra 2012⁷ ble det uttalt at nivået på formidlingsgebyr og brukerstedsgebyr fulgte en nedadgående trend internasjonalt og i Norge. Det ble pekt på at regulering av formidlingsgebyr kunne medføre betydelige utfordringer, blant annet med valg av passende nivå for formidlingsgebyrene. Arbeidsgruppen viste til pågående EU-arbeid og konkludert med at tiltak på norsk side burde avvente utviklingen i EU.

Forordningen om formidlingsgebyr kan først tas inn i EØS-avtalen etter at ESA-forordningene har blitt inntatt. Regjeringen har uttrykt et mål om å sende samtykkeproposisjon om ESA-forordningene til Stortinget i løpet av vårsesjonen 2016 og slik at nødvendige lovendringer skal kunne tre i kraft 1. juli 2016. Avhengig av forordningens prioritet blant rettsaktene som ligger på vent for å tas inn i EØS-avtalen, kan det påregnes at forordningen vil være tatt inn i norsk rett om ca. halvannet til to år. Alternativet er å innføre reglene før forordningen er inntatt i EØS-avtalen. Det vil si at en forskrift som inntar forordningen i norsk rett kan tre i kraft i løpet av første halvår 2016. I det videre gis det en fremstilling av hensynene for og mot innføring av forordningen i norsk rett før den er

⁷ "Vurdering av tiltak i markedet for internasjonale betalingskort i Norge" av 31. januar 2012. Rapport til Finansdepartementet fra prosjektgruppe med representanter for Finanstilsynet, Konkurransetilsynet og Norges Bank. (http://www.finanstilsynet.no/Global/Venstremeny/Aktuelt_vedlegg/2012/1_kvartal/Vurdering_av_markedet_for_int_betalingskort_2012.pdf)

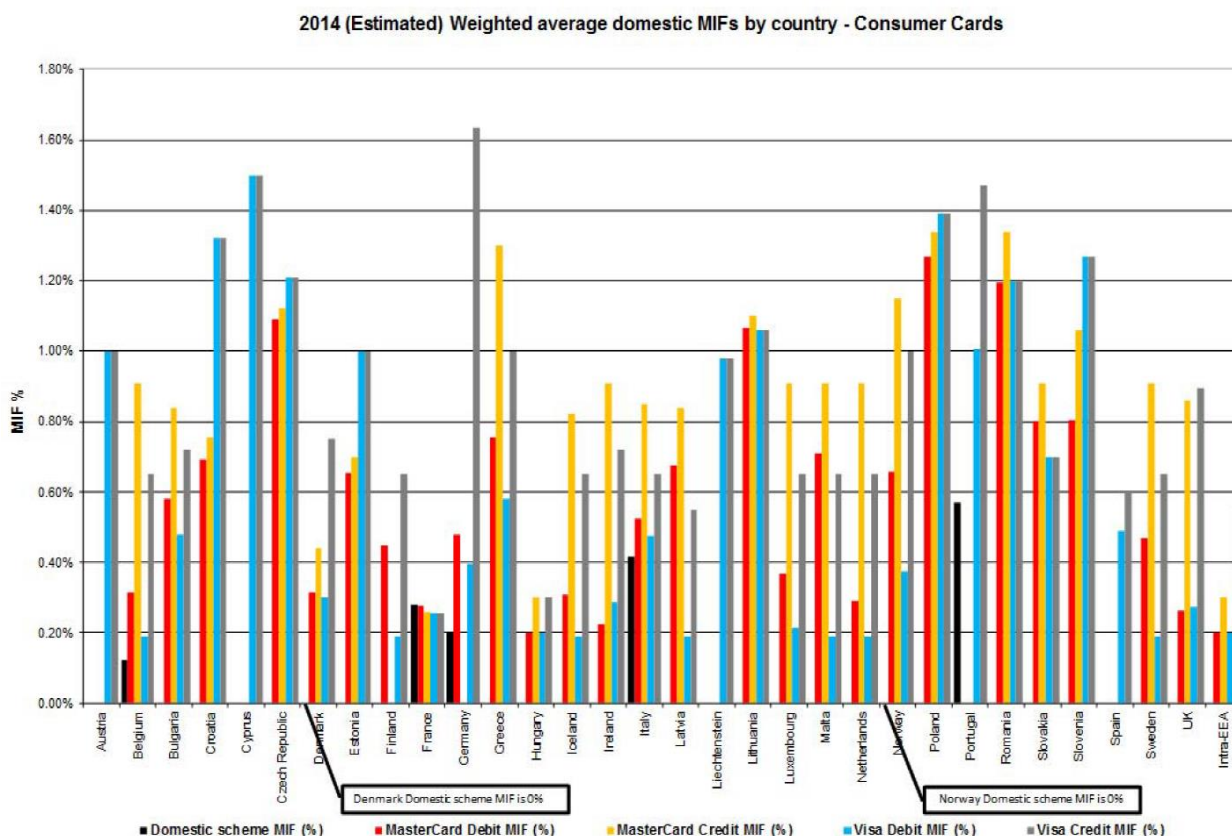
inntatt i EØS-avtalen, herunder hvorvidt enkelte deler av forordningen bør innføres senere. I punkt 5.1 vurderes taket på formidlingsgebyr, mens de øvrige bestemmelsene omtales kort i punkt 5.2.

5.1. Tak på formidlingsgebyr (trer i kraft desember 2015)

Etter forordningen skal makssatsen for transaksjoner med debetkort være 0,2 prosent av beløpet som omsettes. Tilsvarende er det for kredittkort fastsatt en makssats til 0,3 prosent av beløpet som omsettes.

En rapport fra EU-kommisjonen fra 2015⁸ kartla nivåene på formidlingsgebyrene i Europa. Her fremkommer det at formidlingsgebyrene for VISA og Mastercard debet-kort i Norge ligger i midtsjiktet/midterste tredjedelen (2/3) sett i forhold til tilsvarende gebyrer i andre EU-land. Tilsvarende viser rapporten at formidlingsgebyrene for VISA og Mastercard kredittkort i Norge ligger i øverste sjiktet/tredjedelen sett i forhold til tilsvarende gebyrer i andre EU-land (3/3), se figur 5. Dette trekker i retning av å innføre makssatsene for formidlingsgebyr forholdsvis raskt. BankAxept opererer ikke med formidlingsgebyr⁹ og vil således ikke påvirkes direkte av et tak. Imidlertid kan systemet få sterkere konkurranse fra andre aktører.

Figur 5: Formidlingsgebyr i ulike land, Visa og MasterCard



Kilde: "Competition policy brief", utgave 2015-3¹⁰

⁸ "Competition policy brief" utgitt av Competition Directorate-General of the European Commission. Utgave 2015-3, juni 2015. (http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2015/003_en.pdf)

⁹ Ut over gebyr ved bruk av BankAxept reserveløsning (for å kompensere for risiko/tap og ekstra kostnader som påføres utsteder).

¹⁰ "Competition policy brief" utgitt av Competition Directorate-General of the European Commission. Utgave 2015-3, juni 2015. (http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2015/003_en.pdf)

Som figur 1 viser, regulerer forordningen bare ett av flere avtaleforhold og tilhørende gebyrer. Det hersker derfor usikkerhet om forordningen får virkning som tilsiktet. Et spørsmål er om forbrukernes totale kostnader vil synke. Når kortutstedere mister inntekter gjennom lavere formidlingsgebyrer, er det en mulighet for at fortjenesten søkes økt på annen måte, for eksempel ved innføring av andre gebyrer eller avvikling av tilbud om billige tjenester. Det har blitt vist til at innføringen av lignende regler i Australia ikke førte til reduksjoner i totalkostnadene for forbrukere, men blant annet til økte gebyrer for korthold.¹¹ Et spørsmål er om eventuelle reduksjoner i kortinnløsernes kostnader vil videreføres til brukerstedene. Hensikten med virksomsreglene i forordningen som setter krav til transparens og spesifisering av gebyrer, samt adgang til å ha flere varemerker på samme betalingskort, antas blant annet å være å øke valgfriheten til brukerstedene med mulighet for prispress. Et annet spørsmål er en eventuell reduksjon i brukerstedenes kostnader nødvendigvis vil videreføres til forbrukerne. EU-kommisjonen argumenterte i 2013¹² med at konkurransen i detaljhandelen/handelsstanden er hardere enn i betalingssystemet, og at det derfor er sannsynlig at reduserte kostnader for brukerstedet vil komme forbrukere til gode gjennom reduksjon i prisnivået. Kommisjonen uttalte også at økninger av gebyrer i forholdet mellom forbruker og dennes bankforbindelse er synligere for forbrukeren (sammenlignet med formidlingsgebyrer etc.) og at konkurranse vil begrense bankenes mulighet for å øke disse for mye.

Deler av bransjen i Norge har fremhevet behovet for forutsigbarhet og like konkurransevilkår på dette området. Det er særlig uttrykt behov for tidlig avklaring av hvilke nasjonale valg som vil gjøres på bakgrunn av behovet for å gjøre nødvendige tilpasninger i eksisterende kortsystemer.

Etter Finanstilsynets syn tilsier nivåene på formidlingsgebyrene i Norge, formålet med forordningen (forbrukerbeskyttelse) og konkurransehensynet at det er hensiktsmessig med en relativt rask og førtidig innføring av regler tilsvarende forordningen i norsk rett og nær opp til de tidspunkter forordningen innføres i EU. Bransjens behov for forutsigbarhet i forhold til implementering i EØS-området forøvrig tilsier at det er en fordel å implementere regler tilsvarende forordningen førtidig i norsk rett, blant annet for å få klarhet i de nasjonale valgene som skal tas.

I punkt 4.2 ble det vist til de særnorske forholdene knyttet til firmakort med personlig ansvar, som representerer en ekstra utfordring for norske aktører. Dette kan tale for at forordningen ikke bør tas inn i norsk rett før den er innlemmet i EØS-avtalen, slik at aktørene får lenger tid til å tilpasse seg det nye regelverket. Som nevnt ivaretas hensynet til disse aktørene med en tidsbegrenset tilpassningsperiode/overgangsperiode etter reglens ikrafttredelse i norsk rett.

Det er Finanstilsynets vurdering at norske regler på området relativt raskt bør harmoniseres med EUs regler, og det anbefales at bestemmelsene om makssatser for formidlingsgebyr blir inntatt i norsk rett før forordningen inntas i EØS-avtalen.

¹¹ "The Economic Impact of Interchange Fee Regulation in the UK" *Europe Economics Final Report* 28. juni 2013 (http://www.europe-economics.com/publications/28062013_final_report_for_distribution.pdf) og "The early Christmas present from the EU" i *Electronic Payments International* August 2015, utgave 338. (<http://www.electronicpaymentsinternational.com/specialreports/the-early-christmas-present-from-the-eu-epi-4641968>)

¹² "Payment Services Directive and Interchange fees Regulation: frequently asked questions" utgitt av EU-kommisjonen 24. juli 2013. (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-719_en.htm)

5.2. Øvrige bestemmelser i forordningen

Et alternativ til å innføre alle forordningens bestemmelser i norsk rett er å bare innføre deler av forordningen før den inntas i EØS-avtalen. En mulighet kan være å innta reglene om makssatsene i første omgang, mens de resterende reglene innføres etter at forordningen er inntatt i EØS-avtalen. Dette gjelder blant annet reglene som skal sikre separasjon mellom eier av kortordning og selskap som forestår kortprosesseringen og regelen om at kortbruker selv (innenfor rammen av hva brukerstedet tilbyr) skal bestemme hvilket varemerke som skal anvendes.

Tidsaspektet taler for en utsettelse av innføringen av resten av bestemmelsene, ettersom dette gir tid til en grundigere gjennomgang av reglene og gir aktørene lengre tid på å tilpasse seg. Imidlertid anser Finanstilsynet det som mest ressursbesparende og hensiktsmessig å innføre hele forordningen i én prosess, samtidig som det generelt vil være en fordel at aktørene i det norske markedet tilpasser seg reglene mest mulig samtidig som aktørene i EØS-området for øvrig. Det er Finanstilsynets inntrykk at aktørene er innstilt på at regelverket skal tre i kraft, og at de ønsker avklaringer om nasjonale valg så raskt som mulig. Ifølge bransjen vil enkelte av reglene om virksomhetsregler i forordningens kapittel 3 kunne ta 6-7 måneder å implementere fordi en del praktiske løsninger må på plass. Bransjens behov for forutsigbarhet tilsier at det er en fordel å implementere forordningen førtidig i norsk rett, blant annet for å få klarhet i de nasjonale valgene som skal tas.

Uavhengig av om det blir en førtidig innføring av forordningen i norsk rett, er det nødvendig at bransjen får en tidsbegrenset tilpasningsperiode/overgangsperiode etter forordningens implementering. Forordningens bestemmelser kan gis en trinnvis ikrafttreden i norsk rett. Hvis bestemmelsene som krever tekniske tilpasninger trer i kraft på et senere tidspunkt enn resten, vil både førtidig innføring i norsk rett og en tilpasningsperiode for bransjen være hensyntatt.

Finanstilsynet tilrår at forordningen som helhet tas inn i norsk rett før den inntas i EØS-avtalen.

6. Nasjonale valg

Forordningen gir medlemslandene anledning til å foreta enkelte nasjonale valg. De nasjonale valgene må det tas stilling til uavhengig av om forordningens bestemmelser tas inn i norsk rett nå eller når forordningen innlemmes i EØS-avtalen.

6.1. Fastsettelse av maksimalsatsen for formidlingsgebyr

Etter forordningen skal maksimalsatsen for transaksjoner med debetkort være 0,2 prosent av beløpet som omsettes. Tilsvarende er det for kredittkort fastsatt en maksimalsats til 0,3 prosent av beløpet som omsettes. Forordningen gir medlemsstaten adgang til å fastsette en lavere maksimalsats på transaksjoner med debet- og kredittkort enn det som følger av forordningen. Medlemstaten kan etter forordningen også gi kortordningene anledning til å bruke en alternativ måte for å beregne nivået på formidlingsgebyr for innenlandske debetkorttransaksjoner

Utgangspunktet for den videre drøftelsen bør være at gebyrstrukturen i et betalingssystem bør gjenspeile kostnadene ved betalingsmåten. Dette gir insentiver til kostnadseffektiv ressursbruk.

6.1.1. Tak for innenlandske debetkorttransaksjoner

Forordningens artikkel 3 gir medlemstaten adgang til å ta andre nasjonale valg knyttet til makssatsen på formidlingsgebyr for innenlandske debetkorttransaksjoner enn det som følger av forordningen.

Den nasjonale tilpasningen kan være enten:

- a) å sette en lavere maksimal proSENTSATS enn 0,2 prosent av transaksjonens verdi, og eventuelt samtidig sette en maksimal beløpsstørrelse på gebyret (dette begrenser formidlingsgebyret for store transaksjoner), *eller*
- b) å sette et fast gebyr på opp til 0,05 euro (eller tilsvarende i nasjonal valuta). Dette kan kombineres med en maksimal proSENTSATS på høyst 0,2 prosent, forutsatt at kortordningens totale formidlingsgebyrer ikke overstiger 0,2 prosent av årlig transaksjonsverdi. Dette kan begrense formidlingsgebyret for transaksjoner med lav verdi.

6.1.1.1. *Alternativ a*

En analyse Norges Bank har gjennomført indikerer at dersom formidlingsgebyret settes lavere enn 0,2 prosent, og strukturen på kortutstedernes inntekter ikke endres, kan inntjeningen til kortutstederne bli lav.¹³ Det vil i så fall kunne ha uønskede konsekvenser for antallet tilbydere i markedet og investeringsviljen, og dermed for effektiv betalingsformidling i fremtiden. Det legges også vekt på at EUs standardsats på 0,2 prosent er satt på bakgrunn av en «Merchant Indifference Test»¹⁴.

Forslag til innføring av regelverket som foreligger i Sverige, Danmark, Østerrike, Estland, Ungarn, Latvia, Litauen, Polen, Romania, Slovakia og Storbritannia viser at det i disse landene ikke legges opp til å ta i bruk adgangen til å sette lavere nasjonale tak på formidlingsgebyrer på debetkorttransaksjoner. Danmark og Storbritannia ser det som mer hensiktsmessig å ta i bruk adgangen til å beregne makssetsen på formidlingsgebyrene ut i fra et vektet gjennomsnitt, se for øvrig punkt 6.4 om dette. Sverige legger vekt på at forordningens nivåer er fastsatt etter omfattende forhandlinger, og på kortutsteder og kortinnløseres muligheter til å få dekket kostnader og risiko som kortbetalinger innebærer.

Aktører for internasjonale kortordninger har opplyst at de ønsker å ha en differensiering i satsene for formidlingsgebyrer, der de vil stimulere til sikre transaksjoner gjennom lavere formidlingsgebyrer. En slik markedstilpasning vil medføre at gjennomsnittsgebyret vil bli lavere enn 0,2 prosent.

Forordningens fortale viser til at de nasjonale kortordningene ofte har lavere formidlingsgebyrer. Dette taler for å senke makssetsen for innenlandske transaksjoner for å forhindre at disse løfter sine gebyrer opp på forordningens generelle nivå. BankAxept opererer i dag som nevnt ikke med formidlingsgebyrer ut over gebyr ved bruk av BankAxept reserveløsning (for å kompensere utsteder for risiko/tap og ekstra kostnader som påføres utsteder).

Finanstilsynets vurdering er at maksimalt formidlingsgebyr for innenlandske debetkorttransaksjoner ikke bør settes lavere enn det som følger av forordningen, og at den nasjonale handlefriheten ikke bør tas i bruk på dette punktet. EUs standardsats på 0,2 prosent er satt på bakgrunn av undersøkelser og forhandlinger. Dette er i tråd med Norges Banks vurdering, jf. ovenfor. Det legges også vekt på at en rekke andre EØS-land ikke tar i bruk valgfriheten på dette punktet.

¹³ Analysen bygger delvis på estimater og er derfor beheftet med usikkerhet. I tillegg er analysen statistisk.

¹⁴ Det vil si at nivået er lagt slik at brukerstedets kostnader knyttet til om kundene betaler med kort eller kontanter skal være like.

6.1.1.2. Alternativ b

Alternativ b innebærer å sette et fast gebyr på opp til 0,05 euro (eller tilsvarende i nasjonal valuta). Dette kan kombineres med en maksimal proSENTSATS på høyst 0,2 prosent, forutsatt at kortordningens totale formidlingsgebyrer ikke overstiger 0,2 prosent av årlig transaksjonsverdi.

Et fast gebyr per transaksjon på (inntil) 0,05 euro tilsvarer etter dagens kronkurs rundt 45 øre. For små transaksjoner vil et gebyr på 45 øre innebære et forholdsvis høyt gebyrnivå. Dette kan tale for å sette det faste gebyret lavere enn 0,05 euro. Imidlertid kan det også argumenteres med at dersom den faktiske kostnaden for å gjennomføre kortbetaling er 45 øre, uavhengig av beløpsstørrelse, bør denne bæres av en betaler som benytter kort ved betaling av mindre summer, jf. prinsippet nevnt i punkt 6.1 om at priser som gjenspeiler kostnader gir insentiver til effektiv ressursbruk.

Et fast gebyr på 0,05 euro eller lavere kan for større transaksjoner gi betydelig lavere inntekter til kortutstederne enn 0,2 prosent av transaksjonens verdi. Det kan være uheldig med tanke på kortutstederne nødvendige inntjening, som nevnt i punkt 6.1.1.1. Forordningen gir i tillegg adgang til å sette en maksimal proSENTSATS (en såkalt kombinert løsning) forutsatt at kortordningens totale formidlingsgebyrer i så fall ikke overstiger 0,2 prosent av årlig transaksjonsverdi. Det antas å være komplisert å fortløpende regne ut nivået på årets formidlingsavgifter i forhold til kortordningens årlige transaksjonsverdi og justere nivået deretter.

Finanstilsynets vurdering er at en slik modell for beregning av formidlingsgebyr kan bli relativt komplisert å estimere og etterleve for aktørene, og ressurskrevende for myndighetene å følge opp. En lignende vurdering er gjort i Sverige,¹⁵ der det nasjonale valget under dette punktet heller ikke ble foreslått tatt i bruk.

Finanstilsynet foreslår å ikke ta i bruk den nasjonale adgangen til å innføre et fast maksimumsgebyr, eventuelt kombinert med maksimal proSENTSATS.

6.1.2 Tak for innenlandske kredittkorttransaksjoner

Forordningens artikkel 4 gir medlemsstaten adgang til å sette en lavere maksimal proSENTSATS enn 0,3 prosent av transaksjonens verdi for innenlandske kredittkorttransaksjoner.

En analyse Norges Bank har gjennomført indikerer at dersom formidlingsgebyret for innenlandske kredittkorttransaksjoner settes lavere enn 0,3 prosent, og strukturen på kortutstederne inntekter ikke endres, kan inntjeningen til kortutstederne bli lav.¹⁶

Finanstilsynet er kjent med at flere EU-land (blant annet Sverige, Danmark, Storbritannia og Østerrike) ikke tar i bruk adgangen til å sette lavere nasjonale tak på formidlingsgebyrer på kredittkorttransaksjoner.

Finanstilsynets vurdering er at maksimalt formidlingsgebyr for innenlandske kredittkorttransaksjoner ikke bør settes lavere enn det som følger av forordningen.

¹⁵ "Formidlingsavgifter ved kortbetalningar. Delrapport från 2015 års betaltjänstutredning (Fi 2015:02)" utgitt av den svenske regjeringen 21. august 2015.

(<http://www.regeringen.se/contentassets/ca23499871d648b786d57ccd2bc01f7b/formidlingsavgifter-vid-kortbetalningar>)

¹⁶ Analysen bygger delvis på estimater og er derfor beheftet med usikkerhet. I tillegg er analysen statistisk.

6.1.3 *Alternativ måte å beregne formidlingsgebyret på*

Ifølge forordningens artikkel 3.3 kan medlemsstaten gi betalingskortordningene adgang til å bruke en alternativ måte for å beregne nivået på formidlingsgebyr for innenlandske debetkorttransaksjoner. Dette innebærer bruk av vektet gjennomsnitt.

I praksis åpnes det da for at noen innløserne kan få høyere sats på formidlingsgebyrene, gitt at andre innløserne har lavere formidlingsgebyrer.

Danmark og Storbritannia¹⁷ tar sikte på å benytte seg av dette nasjonale valget. Danmark legger vekt på at en slik løsning gir mer fleksibilitet til kortordningene. Storbritannia begrunner valget med at de fleste brukerstedene per i dag er beskyttet av et tak på formidlingsgebyret som er uavhengig av transaksjonens verdi. En generell grense på 0,2 prosent av transaksjonens verdi vil derfor være en ulempe for brukerstedene ved transaksjoner med høy verdi.

Finanstilsynet er ikke kjent med hensyn som taler sterkt for en slik løsning. Det antas å være en ulempe å åpne for høyere formidlingsgebyrer i visse tilfeller. Samtidig taler ressurs hensyn for at det ikke åpnes for alternative beregningsmåter.

Finanstilsynets vurdering er at betalingskortordningene ikke bør gis adgang til å bruke en alternativ måte for å beregne nivået på formidlingsgebyr for innenlandske debetkorttransaksjoner.

6.2 *Tidsavgrenset unntak for treparts kortordninger som ligner fireparts kortordninger*

I treparts kortordninger er utsteder av betalingskort og innløser av betalingstransaksjoner samme aktør. Punkt 2 viser forskjellene mellom treparts og fireparts kortordninger. Det følger av forordningens artikkel 1.3 at bestemmelsene om makssatser på formidlingsgebyr i kapittel 2 ikke gjelder treparts kortordninger. Det følger likevel av artikkel 1.5 at treparts kortordninger som gir andre parter lisens til å utstede sine betalingsinstrumenter/kort eller innløse korttransaksjoner (og som derfor "ligner" fireparts kortordninger), anses som fireparts kortordninger. Forordningens bestemmelser om makssatser etc. vil derfor gjelde slik virksomhet. Artikkel 1.5 fritar imidlertid treparts kortordninger som ligner fireparts kortordninger fra kapittel 2 om makssatser for innenlandske betalingstransaksjoner frem til 9. desember 2018, dersom kortordningen ikke har mer enn 3 prosent markedsandel (målt i verdi) på årsbasis.

Formålet med å gi en slik utsettelse til treparts kortordninger som ligner fireparts kortordninger er å gi disse tid til å tilpasse sin virksomhet til regelverket. Kortordningene det gjelder har typisk lave markedsandeler, og henvender seg typisk til enkelte kundesegmenter ved bruk av fordelsprogrammer.

¹⁷ Dansk høringsnotat: "Forslag til Lov om ændring af lov om betalingstjenester og elektroniske penge" Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget 2014-15 (2. samling) ERU Alm.del Bilag 36 (<http://www.ft.dk/samling/20142/alm.del/eru/bilag/36/1549537.pdf>)

Britisk høringsnotat: "Interchange fee regulation: a consultation" utgitt av det britiske finansdepartementet. Sist oppdatert 8. oktober 2015. (<https://www.gov.uk/government/consultations/interchange-fee-regulation/interchange-fee-regulation-a-consultation#how-to-respond>)

Et eksempel på en treparts kortordning som gir andre aktører adgang til å utstede noen av sine kort er American Express.¹⁸ Ordningen hadde 0,8 prosent av den samlede innenlandske kortomsetningen i Norge i 2014. Det antas at markedsandelene ikke har endret seg nevneverdig etter dette. Finanstilsynet er ikke kjent med at treparts kortordninger som opererer i Norge hadde mer enn 3 prosent markedsandeler (målt i verdi) i 2014.

EU-kommisjonen har fremhevet at forbrukere flest uansett antas å ikke gå over til å bruke kort fra slike ordninger fordi de retter seg mot spesielle segmenter av markedet.¹⁹

Ettersom disse aktørene ikke har markedsdominans på samme måte som mange fireparts kortordninger, og de ikke henvender seg til samme type kunder som de tradisjonelle fireparts kortordninger gjør, har det begrenset betydning for konkurransen om disse aktørene unntas. Å unnta slike ordninger fra makssatsene anses heller ikke på annen måte å være til ulempe for forbrukere.²⁰

Sverige og Storbritannia²¹ tar sikte på å unnta disse aktørene fra makssatsene.²² For Sveriges del er begrunnelsen å gi aktørene tid til å tilpasse seg det nye regimet, samt at aktørenes begrensede markedsandel tilsier at konkurransehensynet ikke bør tillegges vekt.

Finanstilsynet foreslår å ta i bruk den nasjonale adgangen til å unnta treparts kortordninger fra bestemmelsene i kapittel 2 om makssatser for innenlandske betalingstransaksjoner frem til 9. desember 2018, dersom kortordningen ikke har mer enn 3 prosent markedsandel (målt i verdi) på årsbasis.

6.3 Valg av kompetent myndighet

Det følger av forordningens artikkel 13 at medlemsstatene skal utpeke myndigheter som skal sikre overholdelse av bestemmelsene i forordningen ("competent authorities"). Pliktene som pålegges aktørene fremgår av artiklene 3-12.

I Sverige er ansvaret foreslått delt mellom Konsumentverket (et forbrukerorgan) og Finansinspektionen. I Danmark foreslås det at tilsynsansvaret legges til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Forbrugerombudsmanden. Storbritannia har etablert et eget organ som driver tilsyn med betalingssystemer og som er foreslått som overordnet kompetent myndighet etter forordningen. Noen bestemmelser i forordningen som gjelder forbrukerbeskyttelse og ivaretagelse av brukerstedets interesser legges til det britiske finanstilsynet (FCA).

¹⁸ American Express sin utstedelse og innløsning av selskapets "business"-kort gjøres i en typisk treparts prosess. Imidlertid utstedes selskapets kort til forbrukere gjennom avtale med DNB. I sistnevnte tilfeller vil American Express etter forordningen anses som en fireparts kortordning.

¹⁹ "Payment Services Directive and Interchange fees Regulation: frequently asked questions" utgitt av EU-kommisjonen 24. juli 2013. (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-719_en.htm)

²⁰ "The Economic Impact of Interchange Fee Regulation in the UK" *Europe Economics Final Report* 28 June 2013 og "The early Christmas present from the EU" i *Electronic Payments International* August 2015 Issue 338

²¹ Svensk høringsnotat: "Formedlingsavgifter vid kortbetalningar. Delrapport från 2015 års betaltjänstutredning (Fi 2015:02)" utgitt av den svenske regjeringen 21. august 2015.

(<http://www.regeringen.se/contentassets/ca23499871d648b786d57ccd2bc01f7b/formedlingsavgifter-vid-kortbetalningar>)

Britisk høringsnotat: "Interchange fee regulation: a consultation" utgitt av det britiske finansdepartementet. Sist oppdatert 8. oktober 2015. (<https://www.gov.uk/government/consultations/interchange-fee-regulation/interchange-fee-regulation-a-consultation#how-to-respond>)

²² Danmark har ikke gått inn på dette spørsmålet i sitt høringsforslag.

6.3.1 Forordningens bestemmelser og tilhørende norske myndigheter

Forordningen introduserer nye bestemmelser i norsk rett, og regulerer rettigheter og plikter som påhviler kortordninger, kortutstedere, kortinnløpere, brukersteder og forbrukere. Kortutstedere og kortinnløpere er gjerne finansforetak/kredittinstitusjoner som per i dag er under tilsyn av Finanstilsynet, der kortinnløservirksomheten ofte er utkontraktert. Kortordninger, brukersteder og forbrukere er ikke under tilsvarende tilsyn.²³ Dette fører til at oppfølgingen av forordningens bestemmelser ikke på nåværende tidspunkt automatisk faller inn under ett bestemt myndighetsorgans område.

Et overveiende antall av pliktene gjelder kortordningenes virksomhet. Disse aktørene har per i dag ikke en tilsynsmyndighet, men oppfølgingen av at bestemmelsene blir overholdt er av utpreget konkurranserettslig natur. Dette gjelder følgende bestemmelser i forordningen:

- Artikkel 6, 7, 8.1, 8.3, 8.4 og 8.5.

Imidlertid går en del bestemmelser ut på å begrense kortutsteders eller kortinnløpers handlefrihet overfor brukerstedet. Dette er følgende bestemmelser i forordningen:

- Artikkel 3, 4 og 5
- Artikkel 9 og 12.

Som nevnt er kortinnløpere og kortutstedere allerede i dag under tilsyn av Finanstilsynet.

Noen bestemmelser pålegger samme plikter på kortordninger og kortinnløpere/kortutstedere. Dette er følgende bestemmelser i forordningen:

- Artikkel 8.6
- Artikkel 10.1-10.3 og 10.5
- Artikkel 11.1 og 11.2

Det finnes i tillegg bestemmelser som skal beskytte forbrukeren, og som setter krav til hvilke opplysninger kortutsteder og brukerstedet plikter å gi forbrukeren. Brukerstedene vil vanligvis ikke være under tilsyn av Finanstilsynet eller andre myndigheter. Dette gjelder følgende bestemmelser i forordningen:

- Artikkel 8.2
- Artikkel 10.4.

Det antas at Norges Bank, Finanstilsynet, Konkurransetilsynet og Forbrukerombudet er relevante myndighetsorganer for oppfølgingen av forordningens bestemmelser.

Ifølge betalingssystemloven kapittel 3 har Finanstilsynet myndighetsansvaret for systemer for betalingstjenester, og implisitt ansvaret for "... å bidra til at systemer for betalingstjenester innrettes og drives slik at hensynet til sikker og effektiv betaling og til rasjonell og samordnet utførelse av betalingstjenester ivaretas", jf. betalingssystemloven § 3-1. Norges Bank har etter sentralbankloven § 1 ansvar for å "... fremme et effektivt betalingssystem innenlands og overfor utlandet". Det følger av et notat om samarbeid og ansvarsdeling mellom Norges Bank og Finanstilsynet som gjelder

²³ Kortordninger omfattes av definisjonen av "system for betalingstjenester" i betalingssystemloven. Per i dag er BankAxept meldt som slikt system etter betalingssystemloven. De internasjonale kortsystemene som opererer i Norge er imidlertid ikke meldt inn etter denne bestemmelsen. Finanstilsynet har ikke direkte tilsyn med slike ordninger, men følger opp sikkerhetskrav til slike systemer gjennom finansinstitusjonene som opererer under systemene.

oppgaver etter betalingssystemloven²⁴ at Finanstilsynet har tilsynsansvaret for betalingstjenester og betalingsforetak og skal følge opp "tekniske og operative forhold slik at betalingstjenester utføres på en sikker, effektiv, rasjonell og samordnet måte". Norges Bank har et ansvar for å vurdere effektiviteten til systemer for betalingstjenester, og systemenes betydning for effektiviteten til det norske betalingssystemet som helhet. Generelt er ansvaret delt slik at Finanstilsynet har det typiske, mer detaljerte tilsynsansvaret for den enkelte aktøren, mens Norges Bank har et ansvar for å følge med på og vurdere systemer for betalingstjenester på et mer overordnet nivå. Norges Bank har ifølge avtalen for eksempel ansvar for å undersøke effektiviteten og kostnadene i det norske systemet for betalingstjenester.

Konkurransetilsynet skal hovedsakelig håndheve konkurranseloven og EØS-avtalens bestemmelser om konkurransebegrensende samarbeid og utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling. Reglene skal håndheves på en slik måte at konkurransen mellom foretak fremmes og bidrar til en effektiv bruk av samfunnets ressurser, samt at Norges forpliktelser i henhold til EØS-avtalen overholdes. Konkurransetilsynet er generell konkurransemyndighet på alle sektorområder – også innenfor finansområdet. Når det gjelder særlige bestemmelser innenfor finanslovgivningen som har som formål å fremme konkurransen, f. eks. produktpakkeforbudet, er tilsynet med etterlevelse tillagt Finanstilsynet.

Forbrukerombudet fører tilsyn med at de næringsdrivendes markedsføring og standard kontraktsvilkår er i samsvar med markedsføringsloven for å ivareta forbrukeres rettigheter.

Et av formålene med forordningen er fremme konkurranse, og de fleste av forordningens bestemmelser går ut på å hindre konkurransehemmende avtaler og praksis. Det er derfor nærliggende at Konkurransetilsynet er kompetent myndighet. Imidlertid kan det være en fordel at de aktører som per i dag er under tilsyn av Finanstilsynet ikke får en ny myndighet å forholde seg til på et så pass snevert område som det foreliggende. Det taler for at bestemmelser som går ut på å begrense kortutsteders eller kortinnløseres handlefrihet overfor brukerstedet følges opp av Finanstilsynet. At Finanstilsynet også har ansvaret for å følge opp særlige bestemmelser innenfor finanslovgivningen som har som formål å fremme konkurransen tilsier at det helhetlige ansvaret for å følge opp forordningen bør ligge hos Finanstilsynet.

Bestemmelsene som gjelder forbrukere faller delvis under Forbrukerombudets område. Imidlertid kan det være en fordel å legge ansvaret for dette under Finanstilsynet for ikke å dele det opp ytterligere. Det legges imidlertid til grunn at det er en arbeidsdeling mellom Finanstilsynet og forbrukermyndighetene her som ellers.

Innføringen av forordningen var delvis begrunnet i økt effektivitet i systemer for betalingstjenester. Det er imidlertid få av forordningens bestemmelser som retter seg mot oppfølging og vurdering av den generelle effektiviteten i betalingssystemet.

Ut i fra dette er det nærliggende at ansvaret for håndheving av forordningen i sin helhet blir lagt til Finanstilsynet.

²⁴ Notatet er publisert på Finanstilsynets og Norges Banks nettsider, se http://www.norges-bank.no/pages/88601/betalingsystemloven_samarbeid_ansvarsdeling_NB_FT_2012.pdf

Ettersom forordningen introduserer nye arbeidsoppgaver vil dette kreve økte ressurser uansett hvor oppfølgingsansvaret plasseres. I det svenske høringsnotatet fremgår det at Finansinspektionen antar å måtte rekruttere to fulltids stillinger første året for å følge opp regelverket, og at dette senere kan reduseres til én fulltidsstilling. Finanstilsynet vurderer at disse betraktningene også er relevante for norske forhold.

6.4 Sanksjoner for overtredelse av forordningen

Medlemsstatene skal fastsette bestemmelser om sanksjoner for overtredelse av forordningen

Paragraf 22-2 første og annet ledd i finansforetaksloven angir sanksjoner for brudd på bestemmelser i loven eller forskrifter fastsatt i medhold av loven. Tilsvarende inneholder betalingsystemloven sanksjonsbestemmelser. Finanstilsynet ser ikke behov for å foreslå særlige sanksjonsbestemmelser for overtredelse av forskrift om formidlingsgebyrer.

6.5 Opprettelse av tvisteløsninger utenfor rettssystemet

Medlemsstatene skal etablere utenomrettslige klage- eller erstatningsprosedyrer eller tilsvarende ordninger for løsning av tvister knyttet til bestemmelser i forordningen som oppstår mellom betalingsmottaker (brukerstedet) og deres betalingstjenestetilbyder (kortinnløser). Bestemmelsene i forordningen som det kan oppstå tvist om mellom brukerstedet og kortinnløser er:

- Artikkel 8.6 første ledd om forbud mot mekanismer eller lignende som begrenser betalerens eller brukerstedets mulighet til å velge betalingsvaremerke eller betalingsapplikasjon ved bruk av ett betalingsinstrument med flere varemerker/applikasjoner.
- Artikkel 9 om individuelt fastsatte nivåer for brukerstedsgebyr og informasjon om brukerstedsgebyr og formidlingsgebyr i avtaler mellom brukersted og kortinnløser.
- Artikkel 10.1, 10.2 og 10.3 om forbud mot avtaler som medfører at alle kortbaserte betalingsinstrumenter fra en kortordning må aksepteres av brukerstedet, og krav til at brukerstedet og betaleren skal kunne identifisere hva slags betalingsinstrument som brukes.
- Artikkel 11 om forbud mot avtalevilkår som begrenser brukerstedets adgang til å styre betaleren til de betalingsinstrumenter som brukerstedet foretrekker, og som begrenser brukerstedets adgang til å opplyse om brukersteds- og formidlingsgebyr.
- Artikkel 12 om opplysninger til brukerstedet om betalingstransaksjoner.

I Storbritannia foreslås det at den kompetente myndigheten som er oppnevnt til å følge opp etterlevelsen av forordningen også skal få hjemmel til å etablere en tvisteløsning.

Det finnes på nåværende tidspunkt ikke et tviste- eller klageorgan utenfor rettssystemet som behandler tvister som følge av bestemmelsene angitt ovenfor. At tvisteløsningen skal behandle tematisk avgrensede tvister taler for at det ikke opprettes et særskilt organ for behandling av tvistene.

Forordningen viser til utenomrettslige tvisteløsninger. Forlikrådet er det laveste leddet i rettssystemet for sivile saker, og vil derfor ikke være et alternativ.

Den kompetente myndigheten som får ansvaret for å sikre overholdelse av forordningen kan eventuelt også håndtere tvister som oppstår. Dette taler for at Finanstilsynet blir klageinstans.

Imidlertid anses det som svært lite ønskelig at Finanstilsynet får ansvar for å avgjøre tvister mellom brukersteder og finansinstitusjoner i tillegg til å være tilsynsmyndighet for sistnevnte.

Finansklagenemnda er et utenomrettslig tvisteløsningsorgan etablert i avtale mellom Forbrukerrådet, Næringslivets Hovedorganisasjon, Finans Norge, Finansieringsselskapenes Forening og Verdipapirfondenes forening. Hovedformålet er å behandle tvister som oppstår mellom finansforetak og deres kunder innenfor tjenestoområdene forsikring, bank, finans og verdipapirfond.

Kortinnløserne driver sin virksomhet med tillatelse som finansinstitusjon. Klager på finansinstitusjoner kan per i dag behandles i Finansklagenemnda, og det antas å være hensiktsmessig og ressursbesparende at klagenemnda også behandler tvistene knyttet til forordningen. Finansklagenemndas kompetanse er begrenset til å løse tvister mellom finansinstitusjoner og forbrukere, mens klager i disse tilfellene vil være næringsdrivende brukersteder. Imidlertid følger det av § 1-4 i Finansklagenemndas vedtekter at nemnda også kan behandle klagesaker fra næringsdrivende på skadeforsikringsområdet, eller der det fremgår av saksbehandlingsreglene for den enkelte nemnd. Dette taler for at nemndas kompetanse kan utvides til også å omfatte klager fra næringsdrivende på dette området.

Finanstilsynet antar at det etter dette vil være mest hensiktsmessig at Finansklagenemndas mandat utvides til også å kunne behandle tvister mellom brukersted og kortinnløser knyttet til forordningens bestemmelser.

7. Innføring av forordningen i norsk rett

7.1. Lovteknisk innføring av forordningen

Forordninger skal i utgangspunktet innføres ord for ord i nasjonal rett. Når forordninger inntas i norsk rett etter at de er tatt inn i EØS-avtalen, blir de inntatt ved at de oversettes til norsk og legges til relevant lov/forskrift, eller ved at lov eller forskrift viser til at forordningen gjelder som norsk rett med eventuelle tilpasninger.

Det er sjelden en norsk forordning gjøres til del av norsk regelverk *før* den er tatt inn i EØS-avtalen. Rettsakten vil i et slikt tilfelle ikke ha blitt godkjent av Stortinget før den inntas i norsk rett. I forskrift til lov om forvaltning av alternative investeringsfond er imidlertid forordninger som ikke er en del av EØS-avtalen gjennomført ved henvisning. Dette regelverket er særegent ettersom loven om forvaltning av alternative investeringsfond ble fastsatt for å gjennomføre EU-direktiv og utfyllende bestemmelser i Kommisjonsforordninger. Stortinget ble forelagt spørsmålet om førtidig gjennomføring av forordningene i lovproposisjonen.

Løsningen som velges for førtidig innføring er midlertidig. Når forordningen tas inn i EØS-avtalen, kan den gjennomføres ved en henvisning i norsk regelverk (en bestemmelse i lov eller forskrift om at forordningen gjelder som norsk regelverk, med eventuelle tilpasninger).

Dersom forordning om formidlingsgebyr skal innføres i norsk rett før den er tatt inn i EØS-avtalen, oppstår spørsmålet om hvordan den skal innføres. Rettsakter blir vanligvis oversatt til norsk når de tas inn i EØS-avtalen. På nåværende tidspunkt foreligger derfor ikke en norsk versjon av forordningen.

Finanstilsynet legger til grunn at en førtidig innføring av forordningen om formidlingsgebyrer ikke kan gjennomføres ved en henvisning. Det foreslås derfor en forskrift med regler som i det alt vesentlige tilsvarer forordningen, men i et språk i norsk rettstradisjon, og der de nasjonale valgene er inntatt. Forordningen vil kunne tjene som tolkningsbakgrunn.

Forskriften følger delvis forordningens system for forskjellige tidspunkter for ikrafttredelse, og setter to tidspunkter for dette. Det foreslås at virksomhetsbestemmelsene som krever tekniske tilpasninger trer i kraft 1. september 2016. Dette gjelder krav om separasjon mellom kortordning og enhet som gjennomfører transaksjoner, til kort med flere varemerker og til spesifisert informasjon til brukersteder. Dette gjelder også brukerstedets rett til å velge blant kortordningenes kort, og informasjon om hvilke kort som aksepteres av brukerstedet. De øvrige reglene, i det vesentlige bestemmelsene om maksimalsats for formidlingsgebyr, foreslås å tre i kraft 1. juli 2016.

7.2. Hjemmel for forskrift

Paragraf 16-6 i ny finansforetakslov viderefører finansieringsvirksomhetslovens § 2-13 og gir hjemmel til å fastsette forskrifter om "prisfastsetting og kostnadsbelastning for tjenester som ytes av finansforetak". Finanstilsynet anser at det med hjemmel i bestemmelsen kan fastsettes forskriftsbestemmelser tilsvarende forordnings bestemmelser om maksimalgebyr. Imidlertid er ikke § 16-6 dekkende for alle bestemmelsene i forordningen fordi den gjelder "finansforetak", mens forordningens bestemmelser også gjelder kortordninger som ikke er finansforetak. Kapittel 16 i loven omfatter forholdet til kunder, markedsføring mv. Hjemmelens plassering tilsier også at den hovedsakelig er rettet mot forholdet mellom finansforetakene og kundene, som også er snevrere enn forordningens bestemmelser.

Betalingsystemloven gjelder systemer for betalingstjenester. Formålet med bestemmelsene om slike systemer er å bidra til at de innrettes og drives slik at hensynet til sikker og effektiv betaling og til rasjonell og samordnet utførelse av betalingstjenester ivaretas. Det følger av § 6-1 i loven at departementet blant annet kan fastsette nærmere regler som utfyller og avgrenser lovens bestemmelser. Finanstilsynet legger til grunn at Finansdepartementet hjemmelen i denne bestemmelsen kan fastsette forskriftsbestemmelser som dekker bestemmelsene i de fleste av bestemmelsene i forordningen som gjelder effektivitet og lik adgang til betalingssystemene.

Enkeltbestemmelser som pålegger brukersteder plikter (og forbruker tilsvarende rettigheter) antas å kunne sikres gjennom krav om avtalemessig regulering mellom brukersted og kortinnløser som en del av kravene som stilles etter betalingsystemloven.

8. Utkast til forskrift om formidlingsgebyr i kortordninger mv.

Fastsatt av Finansdepartementet xx.xx.2016 med hjemmel i lov om betalingssystemer mv. av 17. desember 1999 nr. 95 § 6-1 og lov om finansforetak og finanskonsern av 10. april 2015 nr. 17 § 16-6.

§ 1. Virkeområde

(1) Forskriften gjelder kortbaserte systemer for betalingstjenester (kortordninger), jf. betalingssystemloven § 1-1 tredje ledd.

(2) Forskriften gjelder ikke betalingstjenester med betalingsinstrumenter som angitt i finansavtaleloven § 11 annet ledd bokstav n.

§ 2. Formidlingsgebyrer for korttransaksjoner

(1) Gebyret som betales direkte eller indirekte fra kortinnløseren til kortutstederen for en kortbasert betalingstransaksjon (formidlingsgebyret) kan ikke utgjøre mer enn 0,2 prosent av den enkelte transaksjons verdi ved debetkorttransaksjoner. Formidlingsgebyret for kredittkorttransaksjoner kan ikke utgjøre mer enn 0,3 prosent av den enkelte transaksjonens verdi. Innenlandske betalingstransaksjoner som en kortordning ikke kan identifisere som en debet- eller kredittkorttransaksjon, anses som en debetkorttransaksjon.

(2) Første ledd gjelder kortbaserte betalingstransaksjoner når både betalerens og betalingsmottakerens betalingstjenestetilbyder befinner seg i EØS-området.

(3) Første ledd gjelder ikke betalingstransaksjoner med firmakort og uttak av kontanter fra kontantautomater (minibanker) eller hos en betalingstjenestetilbyder. Med firmakort menes kortbaserte betalingsinstrumenter som er utstedt til virksomheter, enheter i offentlig sektor eller selvstendig næringsdrivende og som skal dekke arbeidsrelaterte utgifter. Bare kort der betalingene skal debiteres kontoen til virksomheten, enheten eller den selvstendig næringsdrivende direkte anses som firmakort etter forskriften.

(4) Første ledd gjelder ikke treparts kortordninger. Med treparts kortordninger menes kortordninger der utsteder av betalingskort og innløser av betalingstransaksjoner er samme aktør, og hvor det foretas kortbaserte betalingstransaksjoner fra en betalers betalingskonto til en betalingsmottakers betalingskonto innenfor ordningen.

§ 3. Krav til avtaler i kortordninger

(1) Avtaler i kortordninger kan ikke begrense:

a) Brukerstedets adgang til å påvirke en forbruker til å betale med de kortene brukerstedet foretrekker

b) Brukerstedets adgang til å opplyse betaleren om formidlingsgebyrer og brukerstedsgebyrer

c) Adgangen til å utstede betalingskort, innløse kortbaserte betalingstransaksjoner eller drive grenseoverskridende virksomhet innenfor EØS-området (geografiske restriksjoner)

d) Brukerstedets adgang til å velge hvilke av en kortordnings kort det skal akseptere betaling med. Dette gjelder likevel ikke forbrukerrelaterte kort med samme varemerke, eller kort innenfor

samme kategori av forhåndsbetalte kort, debetkort eller kredittkort som omfattes av maksimalsatsen for formidlingsgebyr, jf. § 2.

e) Kortutstederens adgang til å utstede et kort med flere varemerker.

f) Krav om at brukerstedet ikke kan avvise kort med henvisning til utstederens eller kortholderens identitet.

(2) Avtale med brukersted skal angi brukerstedets plikt til å opplyse forbrukeren om hvilke kort innen en kortordning som brukerstedet aksepterer.

§ 4. Kort med flere varemerker

(1) Med varemerker menes kortordningens varemerke som viser at et kort hører til en kortordning.

(2) Forskjellsbehandling av kortutstedere eller kortinnløsere skal være saklig begrunnet og ikke-diskriminerende.

(3) Avtaler eller tekniske ordninger med formål om å styre bruken av et kort med flere varemerker skal være ikke-diskriminerende.

(4) Utstyr på salgsstedet skal ikke begrense brukerstedets eller betalerens mulighet til å velge varemerke ved bruk av et kort.

(5) Brukerstedet kan ha systemer som prioriterer et bestemt varemerke. Betaleren skal ha rett til å velge et annet varemerke.

(6) Kortordninger kan bare kreve gebyrer for transaksjoner gjennom kortordningen.

(7) Hvis kortutstederen utsteder kort med flere varemerker, kan forbrukeren kreve å få flere varemerker utstedt på kortet. Før avtalen inngås skal kortutstederen gi forbrukeren opplysninger om de tilgjengelige varemerkene og deres egenskaper, herunder varemerkene funksjonalitet, omkostninger og sikkerhet.

§ 5. Identifisering av kort

(1) Kortutstederen skal sikre at kortet kan identifiseres elektronisk, og at nytstedte kort også kan identifiseres visuelt, slik at betalingsmottageren (brukerstedet) og betaleren enkelt kan identifisere hvilke varemerker og kategorier av forhåndsbetalte kort, debetkort, kredittkort eller firmakort betaleren betaler med.

§ 6. Krav til kortordning og enhet som teknisk gjennomfører (prosesserer) transaksjoner

(1) Bestemmelsen gjelder ikke treparts kortordninger.

(2) Kortordningenes standarder for gjennomføring av transaksjoner kan ikke ha bestemmelser som forskjellsbehandler enheter som gjennomfører transaksjoner basert på geografisk tilhørighet.

(3) Kortordninger og enheter som gjennomfører transaksjoner skal:

a) organiseres som uavhengige enheter,

b) angi priser for betalingskortordninger og behandlingsaktiviteter separat og ikke krysssubsidiere virksomhetene og

c) ikke diskriminere mellom datterselskaper eller aksjonærer og brukere av betalingskortordninger og andre avtalepartnere. Tjenesteyting skal ikke tilbys under forutsetning av at også andre av kortordningens tjenester aksepteres.

(4) Finanstilsynet kan pålegge kortordningen å gi en uavhengig rapport som bekrefter at tredje ledd overholdes.

(5) Godkjennelses- og clearingbeskjeder i forbindelse med enkeltstående kortbaserte betalingstransaksjoner kan adskilles og behandles av forskjellige enheter (som gjennomfører transaksjoner).

(6) Enheter som gjennomfører transaksjoner skal sikre at deres systemer er teknisk kompatible med tilsvarende systemer i enheter hjemmehørende i andre EØS-land. Enhetene skal bruke standarder utarbeidet av internasjonale eller europeiske organer.

§ 7. Opplysningsplikt for kortinnløser

(1) Kortinnløseren skal angi gebyrene for de forskjellige betalingskortene og varemerkene, herunder formidlingsgebyrene, til brukerstedet. Dette gjelder likevel ikke hvis betalingsmottakeren skriftlig ber innløseren om å oppgi gebyrene samlet.

(2) Følgende opplysninger om gjennomførte kortbaserte betalingstransaksjoner skal være tilgjengelige for brukerstedet:

- a) betalingstransaksjonens referanse som kan identifisere transaksjonen
- b) transaksjonsbeløpet i valutaen som betalingsmottakerens betalingskonto krediteres i
- c) gebyrer for betalingstransaksjonen, herunder brukerstedsgebyret og formidlingsgebyret

Opplysningene kan oppgis samlet etter varemerke, applikasjon, kategori av kort og etter formidlingsgebyrets nivå, hvis brukerstedet samtykker til dette.

(3) Opplysningene som angitt i annet ledd skal gis minst én gang i måneden. Opplysningene skal gjøres tilgjengelige på avtalt måte og slik at brukerstedet kan lagre opplysningene.

§ 8. Ikrafttredelse

(1) Forskriften trer i kraft 1. juli 2016. Paragraf 3 første ledd bokstav d, e og f og annet ledd, og §§ 4-7 første ledd trer likevel ikke i kraft før 1. september 2016.

(2) Firmakort med personlig debiteringsansvar omfattes av § 2 første ledd etter 1. januar 2017.

(3) Paragraf 2 første ledd kommer til anvendelse på treparts kortordninger som gir en annen betalingstjenestetilbyder adgang til å utstede kort eller innløse kortbaserte betalingsinstrumenter etter 9. desember 2018.

Vedlegg:

1. Kortfattet oversikt over bestemmelsene i forordningen og når de trer i kraft i EU.
2. Den danske versjonen av forordning 2015/751.