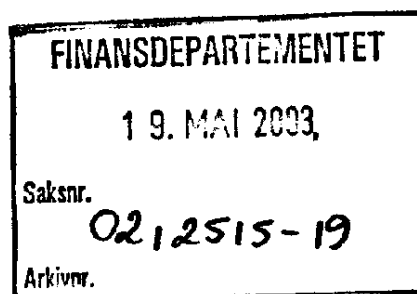


Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo



Deres ref.
02/2515 FM AaN/GHL

Deres brev
24.02.2003

Vår ref.
2003/00110 (FNH)
200300053 (SPBF)

Dato
16.05.2003

Høring – rapport om regulering av de internasjonale kortselskapers provisjoner

Det vises til Finansdepartementets brev av 24.03.2003 der departementet ber om merknader til en henvendelse fra Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH), Reiselivsbedriftenes Landsforening (RBL) og Oslo Handelstands Forening (OHF) med en rapport "Regulering av de internasjonale kortselskaperens provisjoner". I rapporten foreslås det at § 3 i Forskrift om finansieringsforetaks virksomhet med kontokort iverksettes.

FNH og Sparebankforeningen vil ikke gi detaljerte kommentarer til den rapport som er utarbeidet av HSH, RBL og OHF. Vi vil konsentrere våre merknader til prinsipielle synspunkter vedrørende § 3 Forskrift om finansieringsforetaks virksomhet med kontokort (kontokortforskriften).

FNH og Sparebankforeningen mener at § 3 i kontokortforskriften ikke bør iverksettes. Vi er av den holdning at paragrafen bør utgå. Nedenfor gjengis de hovedsynspunkter som ligger til grunn for dette syn.

1. Avtalefrihet

Det står det enkelte brukersted fritt å inngå avtale med et eller flere av de finansieringsforetak som tilbyr brukersteder å kunne akseptere internasjonale kort som betalingsinstrument. Likeledes står det enkelte finansieringsforetak fritt til å inngå brukerstedsavtaler med brukersteder. Prisdannelsen (dvs nivået på brukerstedsprovisjonen som det enkelte brukersted betaler) er et resultat av forhandlinger mellom to parter i et marked som består av flere tilbydere og etterspørrere.

Postboks 2473 Solli
0202 Oslo
Tlf.: 23 28 42 00
Fax.: 23 28 42 01
Org. 981 423 682

Postboks 6772 St. Olavs plass
0130 Oslo
Tlf.: 22 11 00 75
Fax.: 22 36 25 33
Org.: 971 531 045

En offentlig regulering av brukerstedsprovisjoner vil nødvendigvis føre til at finansforetak ikke vil tilby brukerstedsavtaler til brukersteder der finansforetakets kostnader overstiger forventet inntekt som kan genereres av fra den offentlig fastsatte sats på brukerstedsprovisjonen. Konsekvensen vil måtte bli at brukersteder som ut fra en forretningsmessig tilnærming ville ha sett seg tjent med å betale provisjoner som overstiger den regulerte satsen, ikke vil få anledning til å tilby sine kunder å betale med internasjonale kort.

2. "Bruker betaler" prinsippet

Innefor betalingsformidlingsområdet er det ikke alltid enkelt å fastsette hvem av partene (betaler eller betalingsmottaker) som er initiativtager/bruker/oppdragsgiver for transaksjonene. Kortområdet er ett eksempel på dette.

Det *kan* hevdes at det er brukerstedet som er initiativtager. For det første er det brukerstedet som, gjennom brukerstedsavtalen, har *initiert* at kundene kan benytte kort for betaling i brukerstedet. Dernest *kan* det også hevdes at det er brukerstedet som, gjennom å tilby sine kunder betaling med kort, er *brukeren* av kortsystemet. Videre er det faktisk brukerstedet som leverer de kortgenererte betalingsoppdragene til institusjonen for gjennomføring og oppgjør.

Det er således ikke gitt at det ut fra hensynet til effektiv produksjon, finnes et fasitsvar på hvem av partene i en korttransaksjon (betaler eller betalingsmottaker) som bør belastes kostnadene ved prosesseringen av korttransaksjoner. Innenfor de internasjonale kortordninger er det da heller ikke slik at prisene kun rettes mot en av partene. Kortholder betaler som regel en årsavgift.

Den forretningsmodell (prisstruktur) som gjennomgående anvendes av de internasjonale kortordninger har uten tvil vært medvirkende til at det på global basis er bygget opp store og effektive betalingsløsninger med god anvendelighet både for brukersteder og kortholdere. Vi kan vanskelig se at det i Norge skulle være spesielle forhold som tilsier at en slik prisstruktur ikke en god utnyttelse av samfunnets ressurser.

Detaljhandelskjeder (eksempelvis oljeselskapene) har bygget opp sine egne kortordninger. Etter det vi erfarer, er kortholderes anvendelse av slike systemer ikke prissatt. Slike kortholdere tilbys også gjerne rabatt på detaljhandelens varer og tjenester. FNH og Sparebankforeningen kan vanskelig at det kan være grunnlag for å hevde at det er galt at brukersteder skal kompensere finansforetak for kostnader ved kortordninger, samtidig som brukersteder har funnet det riktig å selv dekke alle kostnader ved sine egne kortordninger.

I banknæringens nasjonale elektroniske kortsystem, "bank axept", er det etablert en intern kostnadsfordeling mellom bankene som innebærer at hovedtyngden av kostnadene ved utførelse av de finansielle sider ved transaksjonsprosesseringen betales av kortutstedende bank. Den enkelte kortutstedende bank og brukerstedsbank fastsetter selv sine priser mot hhv. kortholdere og brukersteder. Den interne kostnadsfordeling mellom bankene har imidlertid ført til en prisstruktur i markedet som generelt innebærer en transaksjonspris mot kortholdere, mens det ikke er vanlig at brukerstedsbanken i forhold til brukerstedet prissetter den enkelte finansielle transaksjon. Etter vårt syn har en slik prisstruktur innen "bank axept"-systemet fungert hensiktsmessig.

Det er imidlertid i Norge vesentlige forskjeller mellom "bank asept"-systemet og de kortordninger som tilbys av de internasjonale kortsystemer. "bank asept"-systemet er en nasjonal infrastruktur som i første rekke har hatt til hensikt å rasjonalisere det store gross av betalinger i detaljhandelen. Dette tilsier at alle skal kunne ha tilgang og prisstrukturer som ikke ekskluderer verken betalere eller betalingsmottakere. De internasjonale kortordninger er ikke infrastruktur som alle skal eller "må" ha tilgang til. De tilbyr også brukerstedene andre tjenester enn en ren finansiell transaksjon i selve kjøpsøyeblikket - så som preautorisasjon, reservasjon av beløp og handel uten at kortet fysisk presenteres. Det er således ikke grunnlag for å trekke frem prisstrukturen i "bank asept"-systemet som argument for en regulering av de internasjonale kortselskaperens provisjoner.

3. Situasjonen i andre land

Generelt er innslaget av de internasjonale kortordninger langt større i andre land enn i Norge. Flere land, herunder Sverige og Finland, har ikke en eget nasjonalt kortsystem, men baserer også den nasjonale virksomheten på de internasjonale kortordninger. Sammenligning av provisjonssatser mellom ulike land blir derfor i beste fall mangelfull, med mindre det også redegjøres for de grunnleggende forskjeller i strukturene i de enkelte land.

I Norge utgjør betaling med internasjonale kort om lag 13% av den totale kortbaserte omsetningen i detaljhandelen. Den overveiende del av den kortbaserte omsetning i Norge omfattes således ikke av brukerstedsprovisjoner. Dette i motsetning til for eksempel Finland der all kortomsetning (med kort utstedt av finansinstitusjoner) i utgangspunktet omfattes av brukerstedsprovisjoner. Den gjennomsnittlige provisjon som brukersteder i Norge betaler blir derfor langt lavere enn i andre land. Unntaket kan være Danmark, der heller ikke den overveiende del av kortomsetningen omfattes av brukerstedsprovisjon. Tar man hensyn til disse grunnleggende forskjeller mellom land blir resultatet det motsatte av det notatet fra HSH, RBL og OHF kan gi inntrykk av. Totale brukerstedsprovisjoner i prosent av kortbasert omsetning er svært lav i Norge.

Diskusjoner om internasjonale kortselskapers prismodeller (og prisnivå) er en gjenganger i de fleste land. Også EU-kommisjonen har vurdert disse forholdene. EU-kommisjonen har ikke funnet grunnlag for å gripe og regulere verken disse prismodeller eller provisjonssatser som slike betalinger omfattes av.

Danmark er reguleringsmessig i en helt særegen situasjon pga. bestemmelser i den danske betalingskortlov som i korte trekk forbyr at brukersteder belastes kostnader i forbindelse med korttransaksjoner med kort utstedt i Danmark. Disse bestemmelser vil imidlertid bli opphevet og bli erstattet av et "kompromiss" som er oppnådd mellom myndighetene, finansnæringen og brukernes organisasjoner. I Danmark er heller ikke korttransaksjoner prissatt i forhold til kortholder. Etter vårt klare syn er Danmark langt fra noe "mønster" som bør etterlignes dersom en ønsker et kortmarked med virksom konkurranse, effektive systemer og innovasjon i kortmarkedet.

4. Konkurransesituasjonen

I Norge preges konkurransesituasjonen på kortområdet av at de finansielle transaksjoner i det nasjonale kortsystemet "bank axept" generelt ikke prissettes mot brukersteder. Vi gjør også oppmerksom på at den dominerende andel "bank-axept"-kort utstedt i Norge er kombinert med enten VISA eller Eurocard. I terminaler som behandler både "bank axept" og internasjonale kort blir "bank axept"-delen av slike kort prioritert, slik at transaksjonen gjennomføres uten brukerstedsprovisjon. Disse forhold innebærer at finansforetakene i utgangspunktet må konkurrere med et system der det ikke beregnes brukerstedsprovisjoner og derfor seg i mellom konkurrere om å tilby brukersteder tilleggstjenester utover den rene betalingstransaksjonen som brukerstedet kan få gjennom "bank axept"-systemet.

Ut fra et rent konkurransemessig perspektiv kan det ikke utelukkes at flere etablerte tilbydere i Norge kan bidra til ytterligere å øke konkurransen i det norske markedet. I Sverige er det flere selskaper som konkurrerer om å tilby brukerstedsavtaler på de samme internasjonale kortordninger VISA og Eurocard/Mastercard. Gitt de forhold som er beskrevet i punkt 3 ovenfor, synes det imidlertid ikke å være grunnlag for å kunne konkludere med at effektiviteten hos de svenske tilbyderne er høyere enn hos etablerte tilbyderne i det norske markedet.

Det er videre viktig å understreke at det ikke er etableringshindre for utenlandske aktører som ønsker å inngå brukerstedsavtaler i det norske markedet. Aktører fra utlandet vil raskt tre inn i det norske kortmarkedet dersom de opplever at brukerstedsprovisjoner i forhold til norske brukersteder gir grunnlag for en rimelig fortjeneste. De tilbud norske aktører gir, viser seg imidlertid å være konkurransedyktige i forhold til utenlandske aktørers tilbud. Så langt er derfor innslaget av slik virksomhet fra utlandet i det norske markedet svært begrenset. Enkelte brukerstedsavtaler har likevel gått til utenlandske aktører. I slike tilfeller synes imidlertid ikke provisjonen (prisen) å ha vært den utløsende faktor, men at brukerstedet inngår i en internasjonal virksomhet som har tegnet brukerstedsavtale som omfatter hele handelsselskapets internasjonale virksomhet.

Det kan være grunn til å peke på at nordiske finanskonserner, som driver finansvirksomhet i Norge, utøver kortvirksomhet mot brukerstedsmarkedet i øvrige nordiske land. Så langt har heller ikke disse konsernene funnet økonomisk grunnlag for å starte opp slik virksomhet i Norge i konkurranse med de aktører som allerede er etablert i det norske markedet.

Etter FNH og Sparebankforeningens syn er konkurransesituasjonen i det norske markedet virksom og tilstrekkelig til å sikre effektivitet i tilbudet. Vi vil likevel ikke utelukke at det fremover vil kunne finne sted endringer i strukturen på tilbudssiden som har en strategisk begrunnelse i de enkelte finanskonserner.

Iverksettelse av § 3 i kontokortforskriften vil etter vårt syn ha helt klare konkurransemessige skadevirkninger i det norske marked. En regulering av maksimal provisjonssats etter kontokortforskriftens § 3 vil gjøre det uinteressant for utenlandske aktører å etablere virksomhet i Norge og således effektivt eliminere det konkurransepresset norske aktører i dag opplever fra utenlandske virksomheter. En slik regulering vil derfor, etter vårt syn, reelt sett innebære en etableringshindring.

5. Reguleringsregimet

Begrunnelsen for § 3 i kontokortforordningen er knyttet til at departementet mener at det er svært viktig at *kortholdere* stilles overfor priser på kortbruken som reflekterer kostnadene, jf departementets brev av 08.06.1990. Departementet peker i denne sammenheng på hensynet til en rasjonell og samfunnsøkonomisk utvikling.

FNH og Sparebankforeningen kan uten videre slutte seg til at også de tjenester finansforetak tilbyr i forbindelse med internasjonale kortordninger skal innrettes effektivt og utføres rasjonelt. Vi har imidlertid i punkt 2 ovenfor vist til at det neppe finnes tilstrekkelige holdepunkter for å utpeke kortholderen alene som bruker av betalingskortordninger. Det viser seg at land der brukerstedsprovisjoner er regulert (Danmark) ikke kan vise til bedre rasjonalitet, bedre samfunnsøkonomisk utvikling eller større konkurranse, snarere tvert i mot. Etter vårt syn er derfor begrunnelsen for kontokortforskriftens § 3 neppe riktig.

Lov om betalingstjenester kapittel 3 gir myndighetene inngrepshjemler for å sikre de *hensyn* som ligger til grunn for kontokortforskriftens § 3. Formålet med bestemmelsene i lov om betalingssystemer kapittel 3 er nettopp "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".

I tillegg til lov om betalingssystemer har Konkurransetilsynet, også i forhold til finansforetak, hjemler til å gripe inn mot adferd som virker til å begrense konkurransen (når slik adferd leder til ineffektivitet og/eller urimelig prising).

FHH og Sparebankforeningen er av den oppfatning at lov om betalingssystemer og konkurranseloven gir myndighetene tilstrekkelige virkemidler til å regulere finansforetaks virksomhet med kontokort, dersom slik virksomhet ikke innrettes i tråd med en rasjonell og samfunnsøkonomisk riktig utvikling.

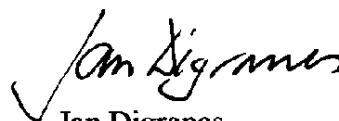
Med hilsen

For Finansnæringens Hovedorganisasjon



Tor Johan Bjerkedal
Direktør

For Sparebankforeningen i Norge



Jan Digranes
Avd. direktør.