



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

Direkte Debitering

Fordele og ulemper ved regulering

November 2014

2014

Direkte Debitering**Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen**

Carl Jacobsens Vej 35

2500 Valby

Tlf.: +45 41 71 50 00

E-mail: kfst@kfst.dk

Online ISBN 978-87-7029-587-1

Analysen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

November 2014

Indhold

Kapitel 1	
Resumé og konklusioner.....	4
1.1 Introduktion	4
1.2 Resumé og konklusioner.....	4
Kapitel 2	
Markedsbeskrivelse.....	7
2.1 Indledning.....	7
2.2 Direkte debitering.....	7
2.3 Produkter og aktører	8
2.4 Prisstruktur ved de eksisterende produkter	12
2.5 Hittidig udvikling i direkte debiteringsløsninger	13
2.6 Nets' omsætning og indtjening på Betalingsservice	14
Kapitel 3	
Faktisk og potentiel konkurrence	18
3.1 Indledning.....	18
3.2 Markedsmæssige strukturer	18
3.3 Aktuelle og potentielle konkurrenter	19
Kapitel 4	
Fordele og ulemper ved regulering.....	27
4.1 Indledning.....	27
4.2 Potentielle reguleringsformer	27
4.3 Fordele og ulemper ved en udvidelse af betalingstjenestelovens § 79	31
Bilag	
Informationsindsamling.....	35

Kapitel 1

Resumé og konklusioner

1.1 Introduktion

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen offentliggjorde i juni 2014 en analyse af Betalingsservice. Analysen var en opfølgning på en tidligere analyse fra 2011.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen påpeger i sin analyse fra 2011, at Nets havde en høj og stigende indtjening ved Betalingsservice, og vurderede, at konkurrencepresset fra alternative produkter var begrænset. Analysen i 2014 viser, at Nets' indtjening er vokset yderligere, at betalingen til pengeinstitutterne er øget og, at Nets fortsat står som den centrale udbyder af direkte debitering i Danmark. I en periode fra 2003 til 2012 med et stigende antal transaktioner samt faldende omkostninger pr. transaktion har Nets opretholdt en nogenlunde konstant pris pr. transaktion. Dertil kommer, at Betalingsservice fortsat vurderes at have en stærk markedsposition og, at antallet af alternative direkte debiteringsløsninger fortsat er begrænset.

Erhvervs- og vækstministeren har efterfølgende bedt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen om at undersøge fordele og ulemper ved en mulig regulering af direkte debiteringsløsninger i Danmark samt stille forslag til, hvordan en ændring i lovgivningen i givet fald kan udformes. Dette er baggrunden for nærværende analyse. I forbindelse med udarbejdelsen af analysen har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afholdt møder med en række af de større virksomheder i Danmark, der enten benytter direkte debiteringsprodukter, er aktuelle eller potentielle konkurrenter samt Nets.

Efter analysens færdiggørelse har Nets fremsat et overtagelsestilbud på DIBS Payment Services AB. Nets' eventuelle opkøb af konkurrenten indgår ikke i vurderingen af konkurrencesituationen. Der er dermed ikke taget stilling til, hvordan et eventuelt opkøb vil påvirke grundlaget for vurderingen af fordele og ulemper ved regulering.

1.2 Resumé og konklusioner

Betalingsservice er langt det mest udbredte direkte debiteringsprodukt i Danmark. Direkte debitering er en betalingsform, hvor betalingen iværksættes af kreditor modsat de fleste andre betalingsformer, hvor det er kunden, der tager initiativet til at gennemføre betalingen efter at have modtaget en regning eller faktura fra kreditor. Nets er i kraft af Betalingsservice den centrale udbyder af direkte debitering i Danmark.

Automatisk kortbetaling besidder nogle af de samme egenskaber som Betalingsservice og er den eneste direkte debiteringsløsning udover Betalingsservice på nuværende tidspunkt i Danmark. Her kan kreditor tilsvarende iværksætte en betaling via et givent betalingskort efter aftale med kunden. Antallet af transaktioner med automatisk kortbetaling er generelt stigende, men løsningen er ikke nær så udbredt som Betalingsservice. Det er styrelsens vurdering, at den aktuelle konkurrence på området for direkte debitering er begrænset, og at der er visse forhold, der indikerer, at konkurrencepresset på Betalingsservice fra automatisk kortbetaling fremadrettet ikke vil blive væsentligt større, end tilfældet er i dag.

På længere sigt er der imidlertid mulighed for, at nye direkte debiteringsprodukter lanceres. Dette skal bl.a. ses i lyset af udviklingen inden for mobile betalingsløsninger, bankernes salg af Nets, mulighed for realtidsclearing, samt introduktionen af nye aktører i kraft af EU-

regulering. Styrelsen vurderer det derfor sandsynligt, at konkurrencepresset på Betalingsservice bliver større på sigt, end tilfældet er i dag.

Det er styrelsens vurdering, at der er visse aktører, der på længere sigt kan tilbyde produkter, som kan udgøre alternativer til Betalingsservice og automatisk kortbetaling. Det drejer sig primært om mobile betalingsløsninger, som på sigt forventes at udvikle direkte debiteringsløsninger og derved skabe et større konkurrencepres på Betalingsservice. Det er dog usikkert, hvorvidt denne udvikling vil finde sted på kortere sigt. Dels er det svært at sige, hvor hurtigt den tekniske udvikling vil gå, dels er det vanskeligt at vurdere, hvor hurtigt og i hvor høj grad kreditorer og kunder vil efterspørge disse løsninger. Dertil kommer, at ingen af de mobile løsninger på nuværende tidspunkt indeholder mulighed for direkte debitering, og at løsningerne endnu ikke i væsentligt omfang anvendes til at gennemføre betalinger til forretninger, men derimod primært benyttes til overførsler mellem forbrugere.

Bankernes salg af Nets må alt andet lige betyde, at der nu foreligger et større incitament for bankerne til at støtte og udvikle nye konkurrerende betalingsløsninger til Nets, herunder direkte debiteringsløsninger. En nyudviklet straksclearing, som kan gennemføre reeltidsbetalinger, kan desuden gøre nye direkte debiteringsløsninger baseret på en sådan clearing mere attraktive end tidligere. Hvorvidt, der på kortere sigt vil opstå konkurrence fra nye direkte, debiteringsprodukter udbudt af bankerne, vurderes tvivlsomt. En ny løsning fordrer bl.a. teknisk udvikling af standarder og aftaler om fx mandathåndtering mellem bankerne. Dertil kommer, at bankerne fortsat modtager betaling fra Nets for deres ydelser og service i relation til Betalingsservice, hvilket kan begrænse incitamentet til at udvikle nye løsninger.

På EU-plan vil der blive indført regulering, der forventeligt muliggør, at såkaldte tredjepartsaktører kan gennemføre betalingstransaktioner på forbrugerens vegne via en almindelig kontooverførsel. Styrelsen forventer ikke, at tredjepartsaktører kan bidrage til en øget konkurrence på kortere sigt, men det kan ikke afvises, at sådanne aktører på længere sigt kan tilbyde konkurrerende produkter til Betalingsservice.

Samlet set forventes det derfor, at Betalingsservice fortsat vil have en stærk markedsposition inden for de næste år, men at der er mulighed for, at produktet på længere sigt vil blive udsat for et væsentligt større konkurrencepres, end tilfældet er i dag.

På baggrund af Erhvervs- og vækstministerens anmodning har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen set nærmere på, hvordan direkte debitering i givet fald kan reguleres. En mulig regulering vil være at lade de samme regler, som gælder for betalingskort, gælde tilsvarende for direkte debiteringsprodukter. I modsætning til andre betalingsprodukter, så som dankort og internationale betalingskort, er direkte debiteringsprodukter som Betalingsservice ikke reguleret af betalingstjenestelovens bestemmelse om urimelige priser og avancer. Hvorvidt indførelse af en sådan regulering vil kunne føre til lavere priser på Betalingsservice, er usikkert, da det i givet fald vil kræve en nærmere undersøgelse af Nets' investeringer, omkostninger og omsætning, som ikke er en del af nærværende analyse. Indførelse af regulering af direkte debitering kan efter styrelsens vurdering have både fordele og ulemper.

Der er visse fordele ved at udvide Betalingstjenestelovens § 79 til også at omfatte direkte debitering som Betalingsservice. For det første vil en sådan udvidelse af Betalingstjenesteloven kunne bidrage til at sikre, at der ikke anvendes urimelige priser for direkte debiteringsprodukter på et marked, hvor den aktuelle konkurrence er begrænset. Bestemmelsen kan ikke nødvendigvis sikre, at prisudviklingen bliver som på et marked med intensiv konkurrence, idet der generelt anvendes et forsigtighedsprincip ved en eventuel håndhævelse af bestemmelsen, og at håndhæver aldrig vil have fuldstændig information om markedet. For det andet vil interbankgebyrer, som er en væsentlig omkostningspost ved eksempelvis Betalingsservice, også blive omfattet af reguleringen. Det kan sikre, at bankerne ikke får overdækning af deres omkostninger ved medvirken til Betalingsservice. Endelig kan reguleringen hindre, at priser anvendt af en udbyder af direkte debitering ikke medfører en urimelig avance.

Omvendt kan der være en række ulemper ved indførelse af regulering. For det første kan reguleringen påvirke nye aktørers vurdering af rentabiliteten af at udvikle nye løsninger og derigennem mindske innovationen og begrænse udbuddet af nye produkter, som styrelsen ellers forventer, vil indtræde på sigt fra nye aktører. Derudover kan reguleringen også mindske aktuelle aktørers incitament til at effektivisere og investere i kvalitetsforbedringer i eksisterende produkter. Regulering i henhold til Betalingstjenestelovens § 79 vil desuden ikke skabe øget konkurrence på markedet. Tværtimod kan en regulering som følge af ovenstående forhold bidrage til at fastholde den eksisterende markedsstruktur.

Samlet set skal ønsket om at sikre, at der ikke opkræves urimelige priser således holdes op mod risikoen for at fastholde den eksisterende markedsstruktur set i lyset af, at der på længere sigt forventeligt kan opstå nye alternative direkte debiteringsløsninger. De anførte ulemper ved regulering af direkte debitering kan muligvis dæmpes i et vist omfang, såfremt en regulering gøres tidsbegrænset og således ophører efter en kortere periode.

Boks 1.1

Fordele og ulemper ved regulering af direkte debitering

De væsentligste fordele ved at regulere direkte debitering;

- » Regulering kan bidrage til at sikre, at der ikke anvendes urimelige priser for direkte debiteringsprodukter over for kreditorer, hvilket i sidste ende kan gavne forbrugerne.
- » Regulering kan bidrage til at sikre, at der ikke anvendes urimelige priser og avancer ved interbankgebyrerne i forbindelse med direkte debiteringsløsninger.
- » Regulering kan bidrage til at sikre, at en pris på et direkte debiteringsprodukt ikke giver anledning til en urimelig avance hos en udbyder af direkte debitering.

De væsentligste ulemper ved at regulere direkte debitering:

- » Regulering kan reducere innovationen og begrænse udbuddet af nye og alternative produkter, som det vurderes sandsynligt finder sted på sigt fra nye aktører.
- » Regulering kan mindske incitamentet til at effektivisere og forbedre kvaliteten i de aktuelle og potentielle direkte debiteringsløsninger.
- » Regulering vil ikke skabe øget konkurrence på markedet, men kan tværtimod bidrage til at fastholde den eksisterende markedsstruktur.

De anførte ulemper ved regulering af direkte debitering kan muligvis dæmpes i et vist omfang, såfremt en regulering gøres tidsbegrænset og således ophører efter en kortere periode.

Kapitel 2

Markedsbeskrivelse

2.1 Indledning¹

I nærværende kapitel introduceres betalingsformen direkte debitering, og der redegøres for de eksisterende produkter på det danske marked. Udviklingen i antallet af direkte debiterings-transaktioner præsenteres, og der gives en kort beskrivelse af prisstrukturen for de eksisterende produkter og af innovationen på markedet. Til sidst ses der nærmere på indtjeningen på Betalingsservice, som det mest udbredte direkte debiteringsprodukt.

2.2 Direkte debitering

Når en virksomhed (herefter kreditor) og en debitor (herefter kunde) indgår i et løbende aftaleforhold, hvor kunden med jævne mellemrum skal betale et fast eller varierende beløb til kreditor, kan det være en fordel for begge, at disse betalinger foretages automatisk. Dette kan ske via en direkte debiteringsløsning.

Direkte debitering går kort fortalt ud på, at kreditor kan foretage debitering af (dvs. hævnning på) kundens konto efter forudgående advisering af kunden. Kreditor og kunde har ved direkte debitering aftalt, at det er kreditor, som iværksætter gennemførelsen af den enkelte betalings-transaktion. Inden transaktionen gennemføres, får kunden en specifik besked – advisering – herom.

Ved de fleste andre betalingsformer er det kunden, der tager initiativet til at gennemføre betalingen, ofte efter at have modtaget en regning eller faktura fra kreditor. Direkte debitering adskiller sig ved, at betalingen sker på kreditors initiativ. Betalingsløsningen er ofte særligt anvendelig til betalinger med et løbende aftaleforhold mellem kunde og kreditor, hvor kunden med jævne mellemrum skal opkræves en betaling af fast eller varierende størrelse.

Definition af direkte debitering fra Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EF) Nr. 924/2009 lyder:²

"En betalingstjeneste med henblik på at debitere en betalers betalingskonto, hvor en betalings-transaktion initieres af betalingsmodtageren på grundlag af, at betaleren har meddelt sit samtykke til betalingsmodtageren, til betalingsmodtagerens udbyder af betalingstjenester eller til betalerens egen udbyder af betalingstjenester."

Der findes en række forskellige løsninger til opkrævning af betalinger, herunder kontooverførsel, giroindbetalingskort og elektronisk indbetalingskort, men ingen af disse løsninger falder under definitionen af en direkte debiteringsløsning. I øjeblikket findes der kun to direk-

¹ En sammenfatning af udtalelser fra de afholdte møder med markedsinteressenter er gengivet i bilag. Udtalelserne vil løbende blive inddraget gennem analysen.

² Jf. forordningens artikel 2, 14.

te debiteringsprodukter i Danmark, som tilbyder transaktioner i danske kroner, og som er orienteret mod privatkunder. De to produkter er Betalingsservice og automatisk kortbetaling og er nærmere beskrevet i afsnit 2.3.

I 2012 blev der gennemført knap 195 mio. transaktioner med Betalingsservice og knap 24 mio. transaktioner med automatisk kortbetaling, jf. figur 2.2. Værdien af de 195 mio. transaktioner med Betalingsservice beløb sig til knap 430 mia. kr.³

Direkte debitering indebærer en række fordele for både kreditorer og kunder i sammenhold med andre betalingsformer.

For kreditor har direkte debitering først og fremmest den fordel, at opkrævningen bliver betalt til tiden, og at der bliver indtastet det rigtige beløb og de rigtige betalingsoplysninger. Betalingen iværksættes af kreditor, hvilket indebærer høj sikkerhed for, at betalingen bliver gennemført. Det betyder, at kreditor alt andet lige har færre omkostninger ved at sende rykkere ud og har færre tab på kunderne.

For kunden kan det være en fordel, at opkrævningerne forløber automatisk. Kunden skal ikke bruge tid på at gennemføre betalingen og undgår rykkere og rykkergebyrer, fordi betalingen automatisk bliver betalt til tiden.

2.3 Produkter og aktører

*Betalingsservice*⁴ blev lanceret i 1974 af PBC (nu Nets) og indebærer, at kreditor kan foretage en direkte debitering af kundens konto efter forudgående advisering af kunden. Kunden bliver adviseret via en betalingsoversigt, som udsendes elektronisk eller på papir inden måneds-skifte. Forinden har kunden givet kreditor mandat til at foretage træk på kundens konto. Denne mandataftale håndteres af Nets. Kreditor betaler som udgangspunkt prisen, men nogle kreditorer vælger at overvælte gebyret på kunden via et årligt opkrævningsgebyr.

Betalingsservice forløber i en fast betalingscyklus. Kreditor skal indmelde til Nets inden den sjette sidste bankdag i måneden, hvilke opkrævninger, som skal foretages i den følgende måned. Kreditor bestemmer datoen for opkrævning på kundens konto, men kan således kun indlevere oplysninger til Nets én gang månedligt. Pengeinstitutterne er involveret i transaktionen, idet de varetager overførelsen mellem kunden og kreditors konti. Betalingsaftalen mellem kreditor og kunden fortsætter, selvom en af parterne skifter bank. Dette kaldes central mandathåndtering.

Med Betalingsservice har kreditor garanti for, at der – uanset kundens forhold – er dækning for betalinger op til 1.000 kr. SKAT har desuden godkendt, at betalingsserviceoversigten kan anvendes som faktura, hvilket betyder, at kreditor ikke behøver at sende en faktura ud særskilt.

Kunden modtager ved Betalingsservice en samlet oversigt over månedens kommende betalinger på den tilknyttede bankkonto. Betalingsservice giver mulighed for at afvise en kommende betaling eller kræve en betaling tilbageført, hvis der gøres indsigelse inden den 7. kalenderdag i måneden.

³ Kilde: Nationalbanken, Betalingsstatistik, 2. halvår 2013.

⁴ For en dybdegående analyse af Betalingsservice henvises til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens analyse fra juni 2014 "Betalingsservice – En opfølgning på analysen fra 2011".

I forhold til andre landes direkte debiteringsløsninger adskiller Betalingsservice sig primært ved selve aftaleindgåelsen og mandathåndteringen, ved kundens mulighed for at tilbagekalde betalinger, ved advisering af kunden og ved betalingscyklussen.

Forskellene mellem de enkelte landes direkte debiteringsløsninger strækker sig over helt grundlæggende forhold om, hvem der udbyder produktet og, hvordan aftaler tilgås, til mere specifikke detaljer som fx hvor lang tid kunden har til at reagere på en fejlagtig opkrævet direkte debitering, eller hvordan kunden bliver adviseret om betalingens gennemførelse.

Betalingsservice adskiller sig især fra andre udenlandske direkte debiteringsløsninger ved, at det er Nets, der udbyder produktet, indgår aftale med kreditor, indsamler oplysninger om de enkelte transaktioner hos kreditorerne, adviserer kunden, samt gennemfører betalingen. En så central rolle hos én virksomhed ses generelt ikke i andre lande.

Automatisk kortbetaling har en del af de samme karakteristika som Betalingsservice. Tilsvarende kan kreditor iværksætte en betaling efter aftale med kunden. Det er således en abonnementsordning baseret på et betalingskort, hvor der automatisk foretages gentagne træk. Ved automatisk kortbetaling har kunden accepteret, at kundens betalingskort gemmes i kreditors betalingssystem. Herved er der en høj grad af automatik i systemet, og betalingsdato og beløb kan varieres fra gang til gang.

Der fremsendes derimod ingen betalingsoversigt til kunden, som indeholder oplysninger om samtlige betalinger foretaget via automatisk kortbetaling, fordi aftalerne ikke administreres af en central udbyder som ved Betalingsservice. Mange kreditorer benytter i stedet digitale medier herunder udsendelse af særskilt sms eller e-mail til kunden med henblik på at gøre kunden opmærksom på betalingen.

Automatisk kortbetaling udbydes blandt andet af DIBS, Netaxept (Nets), PayEx, ePay, Quick-Pay og andre Payment Service Providers (PSP'er). Da automatisk kortbetaling baserer sig på betalingskort, fordrer løsningen endvidere en aftale med en kortindløser (fx Nets, Teller eller Swedbank) om at modtage betalinger med betalingskort.

Automatisk kortbetaling har større fleksibilitet i forhold til likviditetstræk. Produktet tillader, at kreditor kan foretage løbende betalingstræk fra kundens konto, idet kreditor kan indsende en opkrævning til PSP'en når som helst, og transaktionen gennemføres umiddelbart derefter. Det er muligt at variere betalingsdato og beløb fra gang til gang i det løbende aftaleforhold.

Automatisk kortbetaling har ikke den samme mandathåndtering som Betalingsservice. Det er nødvendigt for kreditor at indgå en ny aftale med kunden, hver gang kunden skrifter bank eller får nyt betalingskort. Det samme gælder, hvis kreditor skifter bank.

Udover Betalingsservice og automatisk kortbetaling findes der et direkte debiteringsprodukt, der retter sig mod erhvervssegmentet, *LeverandørService*, og et direkte debiteringsprodukt til opkrævning i euro, *SEPA Direct Debit*.

LeverandørService udbydes af Nets og kan benyttes af kreditorer, der har en tæt og regelmæssig samhandel med deres erhvervskunder. *LeverandørService* fungerer med mulighed for daglig indsendelse af betalingsdata til Nets og er dermed mere fleksibel i sin anvendelse end Betalingsservice, hvad angår opkrævningstidspunkt.

SEPA Direct Debit kan benyttes af kreditorer til opkrævning i euro af kunder i SEPA-området, jf. boks 2.1. Når kreditor benytter *SEPA Direct Debit*, bliver kundernes køb automatisk trukket fra deres konto og overført til kreditorens konto forudsat kundens accept via et mandat (betalingsaftale). *SEPA Direct Debit* udbydes af pengeinstitutterne.

Boks 2.1
SEPA

Single European Payment Area (SEPA) er et politisk initiativ, der har til formål at integrere markedet for betalinger i euro således, at der ikke skelnes mellem indenlandske og grænseoverskridende betalinger i EU og EØS-landene. Midlet til at opnå dette er indførslen af fælles betalingsstandarder gældende for både indenlandske og grænseoverskridende betalinger således, at det er ligeså nemt, effektivt og billigt at lave grænseoverskridende som indenlandske betalinger i euro.

Med i SEPA er de 28 EU-lande, de 3 lande i det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (Island, Norge, Lichtenstein), samt Schweiz, Monaco og San Marino.

SEPA omfatter følgende 3 betalingstyper:

» SEPA Credit Transfers

» SEPA Direct Debit

» Korttransaktioner

For Euro-landene var deadline for, at nationale produkter for kreditoverførsler og betalingsopkrævninger skulle være erstattet af nye løsninger baseret på de fælles SEPA-standarder den 1. august 2014

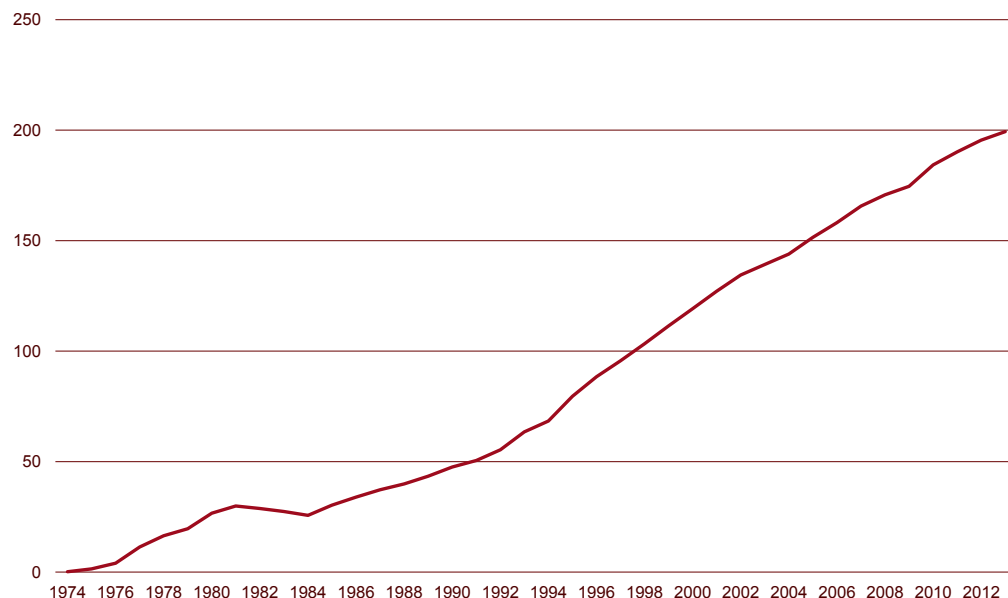
For lande, der ikke har euroen som sin nationale valuta, er deadline først den 31. oktober 2016.

Den historiske markedsudvikling

Betalingsservice anvendes i dag af 95 pct. af alle danske husstande. I 2012 gennemførte omkring 16.500 virksomheder, offentlige myndigheder og foreninger (dvs. kreditorer) ca. 195 mio. transaktioner via Betalingsservice. Antallet af årlige transaktioner med Betalingsservice har været støt stigende siden introduktionen, og i perioden 2003 til 2012 er antallet steget med 40 pct., jf. figur 2.1.

Figur 2.1 Transaktioner med Betalingsservice

Mio. transaktioner



Kilde: Nets

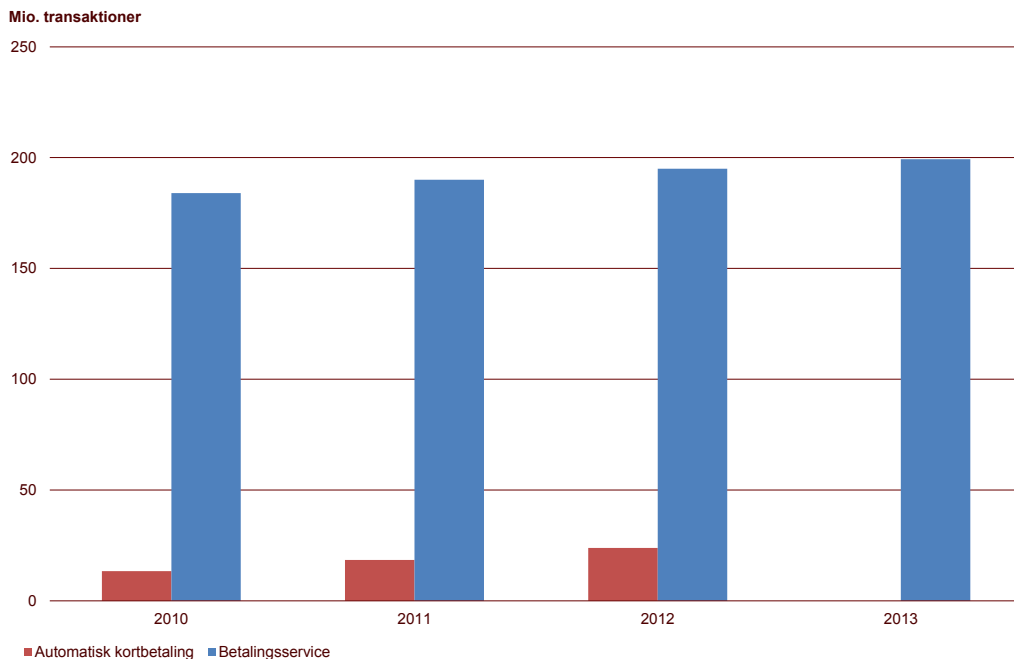
Ifølge oplysninger fra Nets er antallet af transaktioner med automatisk kortbetaling steget fra godt 13 mio. transaktioner i 2010 til knap 24 mio. transaktioner i 2012, svarende til en stigning på over 80 pct. i denne periode, jf. figur 2.2.⁵ Det bemærkes, at antallet af transaktioner med automatisk kortbetaling dækker over to typer af betalinger, nemlig enkeltstående betalinger og gentagne betalinger. Det er ikke muligt at opgøre fordelingen mellem de to typer af betalinger.

Enkeltstående betalinger er tilfælde, hvor kundens kortoplysninger er gemt fra tidligere køb hos en online forhandler. Det giver kunden mulighed for at vælge, at betalingen skal foretages med et tidligere indtastet kort. Det kan eksempelvis være ved køb af flybilletter på et flyselskabs hjemmeside, hvor kunden tidligere har købt flybilletter. Når kunden gennemfører et nyt køb, bliver kunden spurgt, om tidligere indtastede betalingskort skal anvendes. Derved behøver kunden blot at acceptere brug af tidligere kort i modsætningen til at indtaste kortoplysningerne igen. *Gentagne betalinger* er tilfælde, hvor kreditor efter aftale kan trække pengene på debtors konto, uden debitor skal godkende den enkelte betaling. Det er den sidste type af transaktioner, som defineres som en direkte debitering og kan sammenlignes med Betalingsservice.

⁵ De 24 mio. transaktioner vedrører alene automatisk kortbetaling baseret på dankort. Det samlede antal transaktioner baseret på alle typer af betalingskort er derfor højere, end det anførte. EN PSP'er oplyser til styrelsen, at omkring 72-74 pct. af deres automatiske kortbetalinger er baseret på dankort.

En markedsaktør inden for automatisk kortbetaling vurderer, at væksten i automatisk kortbetaling primært er drevet af væksten i enkeltstående betalinger, mens udviklingen i antal gentagne betalinger er stagnerende.

Figur 2.2 Antal transaktioner med automatisk kortbetaling og Betalingsservice



Anm.: Antallet af transaktioner med automatisk kortbetaling er baseret på oplysninger om dankorttransaktioner og dækker over både enkeltstående betalinger med "gem-kort" funktion og gentagne betalinger. Automatisk kortbetaling baseret på eksempelvis et MasterCard er således ikke inkluderet. Der foreligger ikke tal for automatisk kortbetaling for 2013.

Kilde: Nets og Nationalbanken, Betalingsstatistik, 2. halvår 2013.

Flere teleselskaber anvender automatisk kortbetaling, og generelt anvendes automatisk kortbetaling i langt højere grad end tidligere. I de sidste par år er den årlige vækst i antal transaktioner med Betalingsservice faldet fra 5 pct. i 2011 til 2 pct. i 2013. Den faldende vækstrate i antallet af Betalingsservicetransaktioner i denne periode skal sandsynligvis ses i lyset af en øget brug af automatisk kortbetaling. Den procentvise stigning i brugen af automatisk kortbetaling er således væsentligt højere end den procentvise stigning i Betalingsservice, med det forbehold at opgørelsen af automatisk kortbetaling indeholder både engangsbetalinger og gentagne betalinger. Som figur 2.2 viser, er Betalingsservice dog stadig det langt mest udbredte direkte debiteringsprodukt med knap 200 mio. transaktioner i 2012 mod knap 24 mio. transaktioner med automatisk kortbetaling. Nets er således i kraft af Betalingsservice den centrale udbyder af direkte debitering i Danmark.

2.4 Prisstruktur ved de eksisterende produkter

Nets opkræver en pris pr. transaktion, hvortil kreditor kan tilkøbe tillægsydelser og serviceydelser. Betalingsservice grundydelsen koster 4,32 kr., hvis kreditor samtidigt har tegnet et kvartalsabonnement. Nets har valgt, at prisen på en Betalingsservicetransaktion skal dækkes af kreditor. Kreditor har så efterfølgende mulighed for at overvælte gebyret på kunden.

Hverken DIBS, Netaxept, PayEx, ePay eller QuickPay udbyder automatisk kortbetaling som et særskilt produkt. Produktet indgår som en del af en pakke af betalingstjenester fra udbyderne. Det er derfor ikke muligt at angive en transaktionspris til sammenligning med transaktionsprisen for Betalingsservice. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at automatisk kortbetaling må være billigere end Betalingsservice set i lyset af, at det er kreditor selv, der skal advisere kunden, og at aftalen skal oprettes på ny ved bank- eller kortskifte.

Eksempelvis er det set tilbudt i markedet, at en betalingsløsning, der bl.a. indeholder funktionen "automatisk abonnementsbetaling", koster 0,25 kr. pr. transaktion foruden et månedligt abonnement på 299 kr.⁶ Hertil skal lægges det gebyr, kreditor betaler for at få kortbetalingen indløst, hvilket kan være op til 1,39 kr. pr. transaktion, hvis der anvendes dankort.⁷ Betalingen på højest 1,39 kr. pr. transaktion for at få kortbetalingen indløst går til Nets, som er eneste indløser af dankort.

I det omfang automatisk kortbetaling er baseret på dankorttransaktioner eller et andet betalingskort, der indløses af Nets-koncernen, uanset hvilken PSP'er der står som udbyder, har Nets således en indtjening.

Set i lyset af at prisen for Betalingsservice grundydelsen udgør 4,32 kr., kan automatisk kortbetaling med en potentiel pris på under 2 kr. især være en attraktiv løsning for mindre betalinger eksempelvis for beløb under 100 kr. Ved større betalinger bliver den relative forskel på prisen mellem Betalingsservice og automatisk kortbetaling mindre udtalt. Forhold tyder på, at tilbagevendende betalinger på beløb under 100 kr. er i vækst i kraft af nye streaming-tjenester (Netflix, HBO, m. fl.) og musiktjenester (fx Spotify), der udbydes via internettet. For dette segment kan automatisk kortbetaling således være en mere attraktiv løsning end Betalingsservice.

2.5 Hittidig udvikling i direkte debiteringsløsninger

Udviklingen og innovationen på området for direkte debiteringsløsninger har været begrænset gennem de sidste mange år. Betalingsserviceproduktet har ikke ændret sig betydeligt, og der er ikke kommet nye produkter på markedet siden automatisk kortbetaling. Fremadrettet er der tegn på øget innovation, jf. afsnit 3.3. Derudover har Nets for nyligt lanceret nye funktioner ved Betalingsservice.

I analysen af Betalingsservice i 2011⁸ anførte styrelsen, at den grundlæggende ydelse ikke har ændret sig nævneværdigt i perioden 2002-2008. Det blev i den forbindelse anført, at produktudviklingen af Betalingsservice primært er gået på at udvikle tillægsydelser (i form af funktionen medsend bilag og mulighed for flere tekstlinjer) mod ekstra betaling og ikke på at tilbyde en mere simpel og evt. billigere løsning.

Flere kreditorer anfører overfor styrelsen, at de ikke har oplevet nævneværdig innovation af Betalingsservice de seneste år. Nets har fastholdt den grundlæggende Betalingsservice-ydelse uændret. Prisen på Betalingsservice grundydelsen (dvs. gennemførelse af transaktionen samt advisering af kunden inkl. én hovedlinjetekst) har været uændret på 4,32 kr. siden 2007, mens prisen på fx medsend bilag er steget.

⁶ <http://www.epay.dk/epay-payment-solutions/priser.asp>

⁷ <http://www.nets.eu/dk-da/Produkter/betaling-med-kort/Documents/dankort/dankort-prisliste-ovrig-handel.pdf>

⁸ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen januar 2011 "Betalingsservice".

Nets har for nyligt lanceret nye funktioner ved Betalingsservice. Kunderne har nu mulighed for at tilmelde sig til Betalingsservice via en mobil app, og Nets har introduceret automatisk kortbetaling via Betalingsservice. Sidstnævnte muliggør, at kreditor via det traditionelle produkt Betalingsservice kan benytte automatisk kortbetaling samtidig med advisering af kunden via de normale notifikationsprocedurer, der kendetegner Betalingsservice. Dermed får kunden en oversigt via e-boks, når der gennemføres automatisk kortbetaling via Betalingsservice. Denne løsning koster 2,93 kr. for grundydelsen udover indløsningsgebyr for gennemførelse af betalingskorttransaktionen. Med dette produkt øges fleksibiliteten i opkrævningsforløbet i forhold til den grundlæggende Betalingsserviceydelse.

Automatisk kortbetaling har vundet indpas som et alternativ til Betalingsservice gennem de senere år, jf. afsnit 2.3. Løsningen har skabt øget fleksibilitet til kreditorer, der ønsker løbende at kunne opkræve betalinger af deres kunder.

2.6 Nets' omsætning og indtjening på Betalingsservice⁹

Betalingsservice er langt det mest anvendte direkte debiteringsprodukt, og det eneste alternative direkte debiteringsprodukt er automatisk kortbetaling. Betalingsservice er som sagt ejet af Nets, og et nærmere syn på Nets' forretning i form af Betalingsservice kan således give en indikation af den aktuelle konkurrencesituation, som behandles i kapitel 3.

Nets anser en række oplysninger omkring omkostninger og indtjening ved Betalingsservice som fortrolige. Disse oplysninger er enten udeladt helt eller erstattet med intervaller eller beskrivende ord i kritiske klammer [].

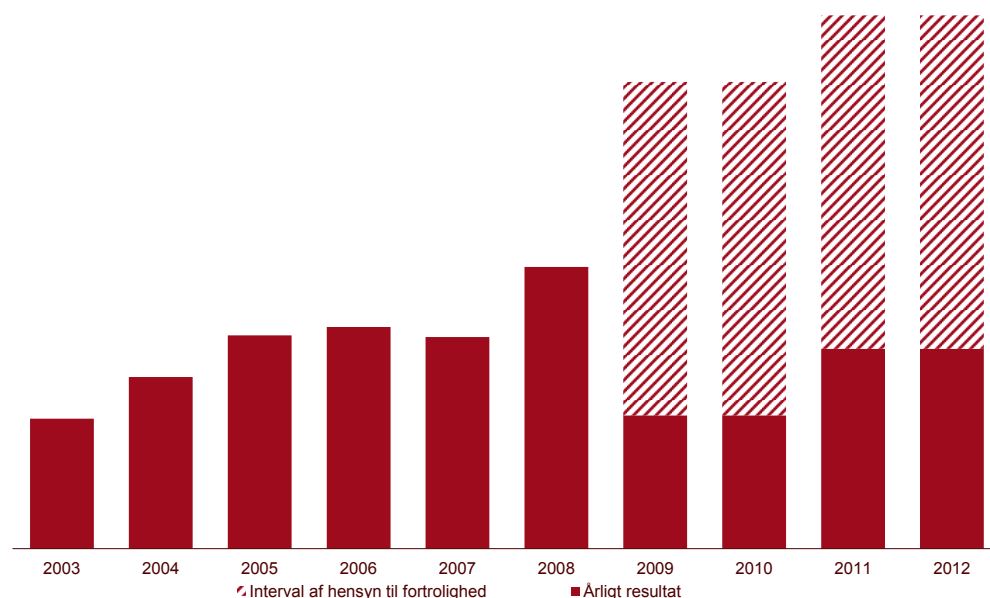
Omkostningerne pr. Betalingsservicetransaktion var nogenlunde konstante eller let stigende i perioden 2003-2007. Siden 2007 er omkostningerne pr. transaktion dog faldet fra [2-6] kr. til [2-6] kr. – svarende til et fald på [0-20] pct. i de fem år. Hvis der tages højde for inflation i perioden 2003-2012, er Nets' omkostninger pr. transaktion faldet med [10-30] pct.

Antallet af betalingsservicetransaktioner steg med 40 pct. i perioden 2003 til 2012. Samtidig med at antallet af Betalingsservicetransaktioner steg, øgede Nets indtjeningen pr. transaktion. Resultatet før skat målt pr. transaktion steg i samme periode med [100-200] pct.

Nets har således haft en stigende indtjening på Betalingsservice i perioden 2003 til 2012, hvor resultatet før skat på Betalingsservice er [mere end fordoblet] i perioden. I 2012 udgjorde resultatet før skat over [150-350] mio. kr., jf. figur 2.3.

⁹ Oplysningerne i det følgende afsnit er hentet fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens analyse fra juni 2014 "Betalingsservice – En opfølgning på analysen fra 2011".

Figur 2.3 Nets' årlige resultat på betalingsformidling



Anm. 1: Figuren angiver Nets' resultat før skat ved betalingsformidling. De reelle niveauer betragter Nets som forretningshemmeligheder, hvorfor disse er udeladt. Bemærk endvidere, at niveauerne for perioden 2009-2012 er udeladt og erstattet af spænd, da Nets anser disse oplysninger for forretningshemmeligheder.

Anm.2: Opgørelsen af Nets' indtjening på betalingsformidling dækker alene over betalingsformidling i Danmark

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger baseret på tal fra Nets

Nets' gennemsnitlige overskudsgrad (resultatet af den primære drift i pct. af nettoomsætningen) ved Betalingsservice var i perioden 2009-2012 [10-30] pct. jf. figur 2.4. Det betyder, at Nets havde et overskud på [10-30] kr., hver gang Nets solgte for 100 kr. I lighed med det årlige resultat viser overskudsgraden en stigende indtjening på Betalingsservice i perioden 2006 til 2012.

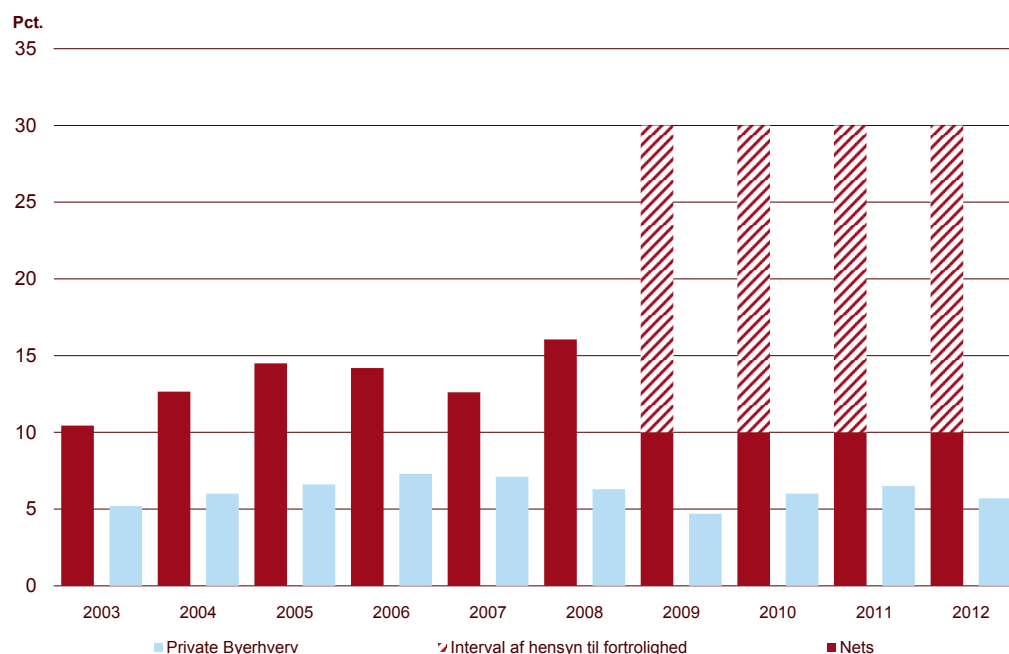
Et nærmere indtryk af niveauet af Nets' indtjening på Betalingsservice kan opnås ved at sammenligne overskudsgraden med overskudsgraden i andre brancher. Sammenligninger af nøgletal på tværs af brancher skal imidlertid foretages med forsigtighed, da der er store forskelle på produkttype, markedsstruktur mv. inden for de forskellige brancher. Imidlertid kan sammenligning med private byerhverv give et indblik i, hvor meget Nets tjener på Betalingsservice i forhold til indtjeningen generelt i andre erhverv.

Overskudsgraden i en virksomhed og i en branche afhænger af flere forhold, herunder produkttype, kapitalstruktur, markedsstruktur og konkurrenceintensitet. Den gennemsnitlige overskudsgrad i private byerhverv udtrykker overskudsgraden for et gennemsnitligt erhverv blandt de private byerhverv. Når indtjeningen for betalingsservice sammenlignes med indtjeningen i private byerhverv, får man et indtryk af indtjeningens størrelse i forhold til indtjeningen i erhverv med gennemsnitlige forhold, herunder gennemsnitlig produkttype, kapitalstruktur, markedsstruktur og konkurrenceintensitet.

Den gennemsnitlige overskudsgrad i private byerhverv lå i perioden 2003 til 2012 omkring ca. 6 pct. Overskudsgraden ved Betalingsservice har siden 2009 været [mere end dobbelt så høj]

som] den gennemsnitlige overskudsgrad i private byerhverv. I forbindelse med Nets' indtjening på Betalingsservice kan det bemærkes, at størstedelen af omkostningerne ved driften af Betalingsservice udgøres af decentral produktion, som er Nets' betaling til bankerne for deres medvirken til Betalingsservice. Hver gang en kreditor betaler Nets for at gennemføre en Betalingsservicetransaktion, er der således en del af betalingen, som går videre til de banker, der er med til at afvikle transaktionen. En sådan betaling kan karakteriseres som et multilateralt interbankgebyr (MIF, multilateral interchange fee)¹⁰ og er reguleret i SEPA Direct Debit, jf. nærmere herom i afsnit 4.2,

Figur 2.4 Overskudsgrad ved Betalingsservice og private byerhverv



Anm.: Overskudsgraden ved de private byerhverv er fundet ved at lave et vægtet gennemsnit over de brancher, som havde tal tilgængelige for hele perioden for både omsætning og overskudsgrad. Bemærk, at de faktiske niveauer for Nets' overskudsgrad i perioden 2009-2012 ikke er angivet, da Nets anser disse for forretningshemmeligheder.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens beregninger baseret på tal fra Nets og Statistikbanken.dk

Det skal bemærkes, at der for udbydere af betalingstjenester kan observeres overskudsgrader, der er væsentlig højere end for private byerhverv. Det fremgår eksempelvis af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afgørelse om dankortgebyrer på internettet, at en EBITDA på mellem

¹⁰ Et interbankgebyr (engelsk: interchange fee) er et transaktionsbestemt gebyr, der foregår mellem to pengeinstitutter. Ved direct debit går betalingen ofte fra kreditors pengeinstitut til kundens pengeinstitut. Et interbankgebyr kan være en procent-sats, et fast beløb, eller en kombination af disse. I Kommissionens forordning om tekniske og forretningsmæssige krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro og om ændring af forordning (EF) nr. 924/2009 defineres et interbankgebyr, som "gebyr, der betales mellem betalerens og betalingsmodtagerens udbydere af betalingstjenester for hver enkelt debiterings-transaktion", jf. forordningens artikel 2, 12.

25-35 pct. blandt betalingstjenesteudbydere er normen, mens en EBITDA, der er markant højere end dette niveau, ses flere steder især blandt betalingskortnetværkene.¹¹

I relation til en sammenligning med indtjeningsmål observeret på markeder for betalingstjenester i andre lande bør det bemærkes, at disse markeder især gennem de sidste 10 år har været genstand for megen fokus fra konkurrencemyndigheders side, bl.a. som følge af en høj markedskoncentration og indtjening, samt en række konkurrencebegrænsende aftaler. EU-Kommissionen har ført en række sager om konkurrenceretlige overtrædelser samt gennemført undersøgelser af markederne generelt. Set i lyset af disse forhold og det høje avancenniveau er det således tvivlsomt, om branchen generelt er kendetegnet ved virksom konkurrence.

Samlet set kan det konstateres, at Nets i perioden 2003 til 2012 har haft en stigende indtjening ved Betalingsservice, både årligt og pr. transaktion, og at overskudsgraden var væsentlig højere end den gennemsnitlige overskudsgrad i private byerhverv.

Udbredelsen af automatisk kortbetaling og den generelle innovation på området for betalinger lader efter styrelsens vurdering således ikke til at have udøvet et betydeligt konkurrencemæssigt pres på Betalingsservice, givet Nets' voksende indtjening på produktet i perioden 2003-2012.

¹¹ Vurdering af Nets' ændring af dankortgebyrer som følge af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 30. november 2012.

Kapitel 3

Faktisk og potentiel konkurrence

3.1 Indledning

Nærværende kapitel beskriver konkurrencen på området for direkte debiteringsløsninger. Betalingsservice er den mest udbredte direkte debiteringsløsning. Flere kreditorer beskriver Betalingsservice som et velfungerende system og en effektiv betalingsform. En kreditor nævner, at de oplever stor kundetilfredshed og loyalitet ved Betalingsservice. En anden kreditor anfører, at Betalingsservice kan medvirke til at fastholde kunden hos kreditor.

Det nuværende konkurrencepres på produktet Betalingsservice er efter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering begrænset. Der er særlige karakteristika ved markedet, som kan understøtte den begrænsede konkurrence på markedet. Men der er tegn på, at konkurrencepreset vil øges i fremtiden. Det er imidlertid usikkert, hvorvidt nye konkurrenter vil træde ind på markedet på kortere sigt.

I det følgende beskrives den markeds-mæssige struktur nærmere, og der foretages en vurdering af den aktuelle og potentielle konkurrence.

3.2 Markeds-mæssige strukturer

Strukturen på et givent marked kan skabe udfordringer for nye aktører, der ønsker at træde ind på markedet. Markedet for direkte debitering er præget af netværkseksternaliteter, skalafordele og tillidsopbygning, som alt andet lige vanskeliggør konkurrenceforholdene.

Markedet for direkte debitering kan karakteriseres som et tosidet marked. Et tosidet marked er et marked, hvor to grupper af aktører mødes via en fælles platform. For så vidt angår Betalingsservice, er der tale om, at denne platform muliggør transaktioner mellem kunder på den ene side af markedet og kreditorer på den anden side.

Tosidede markeder er præget af netværkseksternaliteter mellem de to sider af markedet. Netværkseksternaliteterne består i, at aktørerne på den ene side af markedet får større nytte af produktet, jo flere der benytter produktet på den anden side af markedet. I tilfældet med Betalingsservice betyder det, at ydelsen får større værdi for kreditorerne, jo flere kunder der benytter sig af ydelsen – og omvendt.

Netværkseksternaliteter gør det mere vanskeligt for en ny aktør at træde ind på markedet, da det kræver opbygning af en betydelig kundemasse på den ene side af markedet, før løsningen bliver attraktiv for aktørerne på den anden side af markedet. Hvis en kreditor skal investere i et nyt betalingssystem, må man forvente, at kreditoren stiller som krav, at kreditoren kan nå mange af sine kunder med den nye betalingsløsning.

Betalingsservice er det mest kendte og udbredte direkte debiteringsprodukt i Danmark. 95 pct. af de danske husstande benytter sig af Betalingsservice. Givet den stærke position på markedet, som Betalingsservice indtager, kan det være vanskeligt for andre udbydere at sikre en tilstrækkelig kundemasse til at kunne etablere sig på markedet og udgøre et attraktivt alternativ på begge sider af markedet. Især hvis en ny aktør vil udvikle en tæt substitut til Betalingsservice, der ligeledes er baseret på en aftale med alle bankerne om adgangen til kunder og kreditors konti, kan netværkseksternaliteter udgøre en hindring for at indtræde på

markedet. En løsning, der baserer sig på en anden platform, kan derimod have nemmere ved at indtræde på markedet og udgøre et alternativ, som begge sider af markedet tager til sig. Eksempelvis er automatisk kortbetaling udviklet på baggrund af kortinfrastrukturen, som allerede var udbredt blandt kunder og kreditorer. Kreditorer, som ønsker at benytte denne løsning, kan således nå ud til stort set alle sine kunder, hvilket gør løsningen attraktiv for kreditorsiden. I den forbindelse kan det bemærkes, at det blandt de adspurgte aktører anføres, at det kan være vanskeligt at forestille sig nye aktører på markedet med en løsning, der ikke er baseret på en kortplatform.

Hvis en ny direkte debiteringsløsning ikke skal bruge den eksisterende kortinfrastruktur, skal den nye aktør indgå aftaler med alle bankerne for at opnå adgang til alle forbrugernes konti. Det kræver, at der kan opnås enighed med alle bankerne om fælles standarder for samarbejdet. En sådan enighed kan være vanskelig at opnå. Desuden er det ikke sikkert, at bankerne vil have noget incitament til at indgå en aftale med en ny aktør, da bankerne i forvejen opnår betaling fra samarbejdet med Nets omkring Betalingsservice.

Udover netværkseksternaliteter er markedet for direkte debitering karakteriseret ved skalafordele, hvorved omkostningerne pr. transaktion falder jo flere transaktioner, der gennemføres. En opgørelse af Nets' omkostninger viser således, at mens antallet af transaktioner steg med ca. 40 pct. i perioden 2003-2012, faldt de reale omkostninger pr. transaktion med [10-30] pct. i samme periode. Skalafordele kan yderligere vanskeliggøre adgangen til markedet for nye aktører. Det vil kræve opbyggelse af en betydelig kundemasse, før en ny aktør kan opnå tilstrækkelige omkostningsmæssige skalafordele til at kunne tilbyde en konkurrencedygtig pris.

Tryghed og tillid kan være en fordel for eksisterende produkter og udbydere. En undersøgelse fra DIBS viser, at de to ting, som forbrugerne lægger mest vægt på ved valg af betalingsmåde, er sikkerhed samt, at der er tale om en løsning, der er nem at bruge.¹² Dette kan gøre det vanskeligt for en ny aktør at få fodfæste på markedet, idet det ikke er tilstrækkeligt at kunne tilbyde en konkurrencedygtig pris. Det vil også kræve opbygning af tillid til betalingsløsningen. I den forbindelse kan det bemærkes, at en kreditor, som indførte automatisk kortbetaling, har oplevet, at kun en mindre del af kunderne er skiftet fra Betalingsservice til automatisk kortbetaling.

3.3 Aktuelle og potentielle konkurrenter

I forbindelse med fjernsalg og køb af varer og tjenesteydelser generelt foreligger der i Danmark en række betalingsformer, herunder betalingskort, indbetalingskort, mobile betalingsløsninger, kontooverførsler, Betalingsservice m. fl.

Når det drejer sig om direkte debiteringsløsninger, udbydes der i praksis to produkter på det danske marked: Betalingsservice og automatisk kortbetaling. Disse produkter imødekommer de kreditorer, der ønsker en fast opkrævning af kunden, uden at kunden på forhånd skal godkende eller acceptere betalingen.

Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at den aktuelle konkurrence på området for direkte debitering er begrænset, og at en række forhold indikerer, at automatisk kortbetaling fremadrettet ikke vil tilvejebringe et væsentligt konkurrencepres på Betalingsservice, jf. nærmere herom nedenfor.

¹² DIBS årlige analyse om e-handel, mobil handel og online betalinger for 2013.
http://www.dibspayment.com/sites/corp/files/files/DK/DIBS_Dansk_E-handel_2013.pdf

Aktuelle konkurrenter til Betalingsservice

Automatisk kortbetaling besidder en række af de samme egenskaber som Betalingsservice og kan derfor anses som et konkurrerende produkt, jf. nærmere herom i afsnit 2.3.

Automatisk kortbetaling forventes at være billigere end Betalingsservice, jf. afsnit 2.4. Samtidig er automatisk kortbetaling mere fleksibelt end Betalingsservice, idet kreditorerne løbende kan igangsætte direkte debiteringer og ikke har én skæringsdato om måneden, som tilfældet er med Betalingsservice. Dette bekræftes af de kreditorer, som styrelsen har haft møder med, hvor alle anfører, at Betalingsservice er ufleksibelt i forhold til likviditetstræk, mens automatisk kortbetaling er mere fleksibel.

For visse typer af opkrævninger er automatisk kortbetaling derfor et mere anvendeligt produkt. Eksempelvis indeholder en række mobilabonnementer hos teleudbydere såkaldt "automatisk optankning", hvor der automatisk bliver gennemført en betaling, når forbrugers "konto" hos teleudbyderen rammer en given grænse. I den situation er automatisk kortbetaling det eneste alternativ for en direkte debitering, da det er afgørende, at betalingen sker med det samme og ikke afventer en månedlig skæringsdato, som tilfældet er ved Betalingsservice.

Dertil kommer, at tilbagevendende betalinger på beløb under 100 kr. vurderes at være i vækst i kraft af nye streamingtjenester (Netflix, HBO, m. fl.) og musiktjenester (fx Spotify), der udbydes via internettet. For dette segment kan automatisk kortbetaling være en mere attraktiv løsning end Betalingsservice, idet den relative prisforskel mellem automatisk kortbetaling og Betalingsservice ved mindre betalinger bliver mere udtalt. Dette kan styrke automatisk kortbetaling som en konkurrent til Betalingsservice.

Automatisk kortbetaling tilbydes hos nogle kreditorer som eneste betalingsløsning, der er gratis, mens Betalingsservice er pålagt et gebyr af kreditor. Andre kreditorer tilskynder kunden ved køb af eksempelvis mobilabonnement til at tilmelde sit betalingskort automatisk kortbetaling samtidig med at købet gennemføres. Disse forhold er med til at udbrede brugen af automatisk kortbetaling. Ifølge styrelsens oplysninger, er det imidlertid størstedelen af kunderne, der fortsætter med at benytte Betalingsservice, såfremt det er muligt.

Én af de kreditorer, som styrelsen har snakket med, har i forbindelse med introduktionen af gebyret på Betalingsservice tilbudt automatisk kortbetaling som et gratis alternativ. Til trods for prisforskellen ved de to betalingsformer har det kun fået en mindre andel af kreditorens kunder til at skifte fra Betalingsservice til automatisk kortbetaling.

Selvom antallet af transaktioner med automatisk kortbetaling er voksende, jf. afsnit 2.3, er det styrelsens vurdering, at der er visse forhold, der indikerer, at konkurrencepresset på Betalingsservice fra denne løsning fremadrettet ikke vil blive væsentligt større, end tilfældet er i dag.

Dette skyldes primært den manglende mandathåndtering, som ifølge nogle kreditorer skaber usikkerhed omkring betalingen, når kunden mister eller skifter betalingskort eller skifter bank. Dette fordrer, at kunden aktivt går ind og opdaterer sine kortoplysninger, hvilket kan forsinke betalingen og øge risikoen for manglende betaling. Ved forudbetaling så som optankning af mobilabonnement eller lignende har kunden større incitament til hurtigt at opdatere sine kortoplysninger, mens oplysninger tyder på, at et sådant incitament er lavere, når kunden har modtaget varen eller tjenesteydelsen, som tilfældet eksempelvis er ved forsyningselskaber. Dette forhold genererer øgede omkostninger hos kreditor i form af kundeservice og håndtering af rykkere.

Dertil kommer, at prisen på automatisk kortbetaling afhænger af, hvilket betalingskort der indløses. I visse tilfælde kan det være fordelagtigt for kreditor at benytte visa-delen frem for dankort-delen ved et Visa/Dankort. I den forbindelse kræver Nets imidlertid, at alle Visa/Dankort anses som dankort-transaktioner. Denne begrænsning kan gøre det mindre at-

traktivt at benytte automatisk kortbetaling, idet kreditor ikke altid har mulighed for at vælge den billigste betalingskortløsning.

Derudover nødvendiggør automatisk kortbetaling, at kreditor i højere grad egenhændigt informerer kunden om den forestående betaling og eventuelle yderligere oplysninger tilknyttet denne. Dette kan ifølge styrelsens oplysninger give anledning til øgede omkostninger hos kreditor.

På baggrund af ovenstående er der således en række forhold omkring mandathåndtering og informationsudveksling, der indikerer at automatisk kortbetaling fremadrettet ikke nødvendigvis vil tilvejebringe et væsentligt konkurrencepres på Betalingsservice. I den forbindelse skal det også bemærkes, at automatisk kortbetaling trods stigning i antal transaktioner de seneste par år forsat kun anvendes i et begrænset omfang i forhold til Betalingsservice, jf. figur 2.2. Samtidigt vurderer en af de førende PSP'er i Danmark inden for automatisk kortbetaling, at udviklingen, for så vidt angår gentagne betalinger, er stagnerende, mens der i stigende omfang benyttes "gem kortoplysninger" i forbindelse med enkeltstående betalinger.

Der findes pt ikke andre produkter, som falder under definitionen af direkte debitering, og dermed er der ikke andre direkte konkurrenter til Betalingsservice end automatisk kortbetaling. Ingen af de interessenter, som styrelsen har haft møder med, anfører, at de ser andre løsninger indenfor for direkte debitering end Betalingsservice og automatisk kortbetaling. Et par aktører anser endda Betalingsservice som eneste reelle direkte debiteringsløsning. Samtidig er det styrelsens vurdering, at andre betalingsløsninger så som betalingskort, kontooverførsler og indbetalingskort, som også kan benyttes til fjernbetalinger, ikke udgør et konkurrerende alternativ til Betalingsservice.

På baggrund af ovenstående samt udtalelser fra markedsinteressenter er det styrelsens vurdering, at den aktuelle konkurrence blandt direkte debiteringsløsninger er lav, og at antallet af udbydere er begrænset.

Potentiel konkurrence fra andre udbydere

Hvad angår den potentielle konkurrence, vurderer styrelsen, at der på længere sigt er mulighed for, at nye direkte debiteringsprodukter lanceres. Derved vurderes det sandsynligt, at konkurrencepresset på Betalingsservice bliver større på sigt, end tilfældet er i dag. Dette skal bl.a. ses i lyset af udviklingen inden for mobile betalingsløsninger, bankernes salg af Nets, mulighed for realtidclearing, samt introduktionen af nye aktører i kraft af EU-regulering, jf. nærmere herom nedenfor.

Mobile betalingsløsninger

Overordnet er der tale om en dynamisk udvikling på området for mobilbetalinger. Mobilbetalinger så som MobilePay¹³, Swipp¹⁴ og Paii¹⁵ er blevet introduceret inden for de seneste år. An-

¹³ MobilePay er en app, der muliggør overførsel af penge til andre brugere og forretninger, der modtager MobilePay, via modtagerens telefonnummer. Produktet er baseret på et betalingskort, hvor kortoplysningerne gemmes med henblik på at kunne foretage en betaling uden at forbrugeren hver gang skal indtaste kortoplysninger, kontonummer eller lignende. Pt kan der maksimalt sendes 1.500 kr om dagen og 50.000 kr. om året. MobilePay udbydes af Danske Bank.

¹⁴ Swipp baserer sig på konto-til-kontooverførsel og er en betalingsløsning der benytter telefonnumre. Tilmeldingen foregår ved oplysning af mobilnummer i netbanken og kræver således ikke, at kunden tilknytter et betalingskort. Swipp udbydes af alle pengeinstitutter på nær Danske Bank og selve løsningen er integreret i bankernes mobilbank. Pt. kan der maksimalt sendes 3.000 kr. om dagen via Swipp.

¹⁵ Paii er også en betalingsapp, der muliggør overførsel af penge til brugere og forretninger som modtager betalinger med Paii. Paii er en optankningsløsning, hvor kunderne ved hjælp af et betalingskort tanket kontoen op, når der er behov for det. Paii er en selvstændig virksomhed, der er etableret af teleselskaberne TDC, Telenor, Telia og 3.

tallet af transaktioner med disse løsninger er stigende. Eksempelvis er det månedlige antal transaktioner med MobilePay ca. 2,5 mio. kr., svarende til et årligt antal transaktioner på 30 mio.

Swipp baserer sig på en kontooverførsel, mens MobilePay underlæggende benytter dankort eller et andet betalingskort til at foretage transaktionen. Telefonselskabernes Paii er en op-tankningsløsning, hvor kunderne ved hjælp af et betalingskort tanker kontoen op, når der er behov for det.

Kendetegnet ved disse nye løsninger er, at de i første omgang er blevet benyttet til at overføre penge mellem forbrugere og først i 2014 er blevet introduceret til detailhandlen. Således er langt størstedelen af transaktionerne alene overførsler mellem privatpersoner. Der er imidlertid en tendens i markedet hen imod, at disse løsninger i større omfang kan benyttes over for forretninger og andre betalingsmodtagere. Eksempelvis kan MobilePay benyttes som betalingsmiddel i visse supermarketers kaffebarer, og det er Dansk Supermarkeds ambition, at kunderne også skal kunne betale mobilt ved kasserne, når de handler dagligvarer.¹⁶ Andre supermarkeds kæder arbejder også på at skabe mulighed for mobilbetalinger, når der handles i dagligvarebutikker, ligesom mange kortterminaler i dag allerede besidder en kontaktløs teknologi, der kan muliggøre betalinger med mobiler.

Løsningerne MobilePay og Swipp har tilsammen knap 5.000 forretningskunder tilsluttet.¹⁷ Til sammenligning er der knap 100.000 forretninger, der modtager kortbetaling.¹⁸ Blot 1 pct. af det hidtil samlede antal transaktioner med MobilePay, svarende til 200.000 transaktioner, består af betalinger til forretninger, og ingen af disse er direkte debiteringer. Løsningerne kan alene benyttes til at foretage enkeltstående betalinger. Det nuværende konkurrencepres på Betalingsservice fra disse løsninger vurderes således at være meget begrænset.

Som løsningerne fungerer i dag, fordrer de alle, at betalingen initieres af kunden, men ifølge markedets aktører er det teknisk muligt at udvikle de mobile betalingstjenester til også at omfatte gentagne betalinger, hvor kreditor iværksætter betalingen. Dermed kan det ikke udelukkes, at disse løsninger kan udgøre et potentielt alternativ til Betalingsservice og automatisk kortbetaling på sigt. Det vil kræve, at udbyderne udvikler produkterne til at kunne håndtere tilbagevendende betalinger og i visse tilfælde, at den øvre grænse for, hvor meget en forbruger kan betale via løsningen, hæves betydeligt.¹⁹ Hvorvidt udbyderne vil udvikle en sådan løsning, er usikkert, men eksempelvis har MobilePay indikeret, at løsningen på sigt også skal kunne håndtere tilbagevendende betalinger.²⁰ I følge styrelsens oplysninger, er der ikke tekniske forhold, der i væsentligt omfang hindrer udbydere af mobile betalingsløsninger i at udvikle en direkte debiteringsløsning.

Introduktionen af et nyt clearingssystem, kaldet straksclearing²¹, vil for mobilbetaling, der baserer sig på konto-til-konto-overførsler, så som Swipp, muliggøre hurtigere afvikling af

¹⁶ <http://dansksupermarked.dk/presse/nyheder/?id=aa5f11313c188d7b>

¹⁷ <http://finanswatch.dk/Finansnyt/Pengeinstitutter/article6922901.ece>

¹⁸ <http://www.kfst.dk/~media/KFST/Publikationer/Dansk/2014/20140527%20Betalingskortrapport.pdf>

¹⁹ De nuværende daglige beløbsgrænser for MobilePay, Swipp og Paii er henholdsvis 1.500 kr., 10.000 kr. og 10.000 kr.

²⁰ "Whether it's paying by credit cards, cash, paying on the Internet or setting up automatic monthly payments eventually the app should be able to do it all," udtalt af Mark Wraa-Hansen, Danske Banks chef for MobilePay divisionen <http://www.bloomberg.com/news/2014-09-18/danes-ditch-wallets-as-starbucks-to-drug-dealers-tap-bank-apps.html>

²¹ I november 2014 bliver det muligt for borgere og virksomheder i Danmark at overføre penge øjeblikkeligt, døgnet rundt alle årets dage, mod i dag, hvor der kan gå op til flere dage, før en betaling når frem til modtageren. Det nye clearingssystem kan afvikle kreditoverførsler på op til 500.000 kr. Muligheden for at foretage sådanne straksoverførsler er kulminationen på en modernisering af den danske betalingsinfrastruktur, som er gennemført i et samarbejde mellem den finansielle sektor og Nationalbanken. Se www.Nationalbanken.dk for nærmere information.

betalingerne. Dette kan gøre direkte debiteringsløsninger via mobile tjenester mere konkurrencedygtige, givet at der udvikles en direkte debiteringsløsning. Mobilløsninger, der er baseret på kortinfrastruktur så som MobilePay, vil ikke kunne forlade denne infrastruktur og alene basere løsningen på straksclearingen. Dette vil forandre udvikling af en decideret realtids direkte debiterings infrastruktur.²²

Hvorvidt sådanne direkte debiteringsløsninger på sigt kan udgøre konkurrerende alternativer til Betalingsservice afhænger af, om produkterne er tilstrækkelige attraktive for såvel kreditorer som kunder, jf. nærmere herom i afsnit 3.2. Set i lyset af de påpegede fordele og ulemper ved Betalingsservice fordrer dette primært en hensigtsmæssig mandathåndtering og et fleksibelt likviditetstræk og sekundært muligheder for, at kreditor på en hensigtsmæssig måde kan fremsende nødvendige oplysninger til kunden om betalingen.

For så vidt angår mobilløsningerne, udestår udfordringen omkring mandathåndtering fortsat, dvs. hvordan det forhold, at kunden skifter bank eller betalingskort, håndteres. Hvis en direkte debitering udvikles på en mobilløsning, der baserer sig på betalingskort, vil der umiddelbart fortsat være behov for at forny kortoplysningerne i forbindelse med bankskifte eller nyt betalingskort. Det kan imidlertid ikke afvises, at denne problemstilling vil blive mindre udtalt, jo flere kreditorer en kunde måtte have tilknyttet sin mobile betalingsløsning. På den måde vil det være tilstrækkeligt for kunden at opdatere sine kortoplysninger én gang på den mobile løsning, frem for at opdatere kortoplysninger hos alle de kreditorer, hvor kunden alternativt skulle have indgået en aftale om automatisk kortbetaling. Dette nødvendiggør, at udbyderen af mobilløsningen udvikler denne, således at der automatisk sker en opdatering af kortoplysninger over for de relevante kreditorer, uden at kunden behøver at foretage sig yderligere.

I forhold til likviditetstræk giver mobilløsningerne mulighed for fleksibilitet i opkrævnings-tidspunktet ved at være baseret på enten konto-til-konto-overførsler eller betalingskortinfrastrukturen.

Hvad angår muligheden for, at kreditor på en hensigtsmæssig måde kan fremsende information til kunden, kan dette potentielt udvikles i mobile betalingsløsninger. Teknisk set kan en mobil app indeholde en oversigt over direkte debiteringer, hvor kunden får relevante oplysninger fra kreditor vedrørende opkrævningen. Det kan heller ikke afvises, at en løsning, hvor kunden med et enkelt klik på sin mobil betaler en tilbagevendende regning og dermed initierer betalingen, kan udgøre et relevant alternativt til direkte debiteringer for visse kreditorer og kunder.

Samlet set er der således ikke tekniske forhold, der hindrer, at mobile betalingsløsninger på sigt også kan tilbyde direkte debiteringsprodukter, og oplysninger modtaget fra markedet indikerer ligeledes, at en sådan udvikling er at forvente.

Styrelsen vurderer det sandsynligt, at mobile løsninger på længere sigt kan tilvejebringe et konkurrencepres på Betalingsservice. Hvorvidt sådanne mobile løsninger vil kunne tilvejebringe et effektivt konkurrencepres på Betalingsservice på kortere sigt, er efter styrelsens vurdering usikkert.

²² I MobilePay sammenhæng er betalingskortinfrastrukturen forudsætningen for debit-benet af transaktionen, mens straksclearingen vil kunne anvendes til kredit-benet af transaktionen. Dermed vil evt. beløbsbegrænsninger i forhold til betalingskortet stadig være gældende. Dette vil begrænse størrelsen af den kredittransaktion, der kan videresendes gennem straksclearingen. Kilde: Danske Bank.

Dels er det svært at sige, hvor hurtigt den tekniske udvikling vil gå. Udbydernes næste fokusområde lader til at ligge på detailbetalinger, og løsningerne har endnu ikke fået fodfæste på dette marked. Efterfølgende vil en direkte debiteringsløsning skulle udvikles og markedsføres over for kreditorer og deres kunder. Sandsynligheden for succesfuld indtræden på området for direkte debitering vil efter styrelsens vurdering være væsentligt højere, hvis kunderne allerede er vant til at benytte løsningerne i den daglige handel.

Dels er det vanskeligt at vurdere, hvor hurtigt og i hvor høj grad kreditorer og kunder vil efterspørge disse løsninger. Det er især usikkert, i hvilket omfang kunder vil benytte nye løsninger set i lyset af den udbredte brug af Betalingsservice samt en mindre villighed til at skifte til eksisterende alternativer. Selvom nogle kreditorer opkræver gebyrer over for kunden i forbindelse med brugen af Betalingsservice, er der tegn på, at det er begrænset, hvor mange der skifter til alternative betalingsformer, såfremt disse foreligger, jf. ovenfor. Det indikerer, at kunder ikke nødvendigvis vil skifte til alternative direkte debiteringsløsninger, selvom disse måtte være billigere. Det fremgår ligeledes af Nets' hjemmeside, at kunder med Betalingsservice erfaringsmæssigt bevarer deres tilhørsforhold til kreditor i længere tid, end hvis de betaler fra gang til gang, hvilket kan reducere kreditorernes incitament til at skifte til alternative direkte debiteringsprodukter. Dertil kommer, at kreditorerne betragter Betalingsservice som et velfungerende system og en effektiv betalingsform.

Bla. på baggrund af ovenstående forhold vurderer en række aktører, at Nets i kraft af Betalingsservice fortsat vil være en væsentlig spiller på markedet om tre til fem år.

Det er styrelsens vurdering, at der på længere sigt er potentiale for øget konkurrence inden for direkte debiteringsløsninger fra mobile løsninger, men at det er usikkert, hvorvidt disse løsninger bliver reelle konkurrenter til Betalingsservice og automatisk kortbetaling på kortere sigt.

Udenlandske aktører og potentielle direkte debiteringsløsninger udbudt af banker

En anden mulighed for, at der potentielt kan opstå konkurrence til Betalingsservice, er hvis større udenlandske aktører så som Paypal, Google eller lignende, vælger at træde ind på det danske marked for direkte debitering.

Nogle af disse, eksempelvis PayPal, har allerede opbygget en kundeportefølje samt en vis infrastruktur. Det vil dog fortsat kræve udvikling af betalingsinfrastruktur og formentlig store investeringer, hvis disse løsninger skal være aktuelle inden for direkte debitering i Danmark. Set i lyset af Danmarks størrelse er det efter styrelsens umiddelbare vurdering tvivlsomt, at store spillere vil udvikle en specifik løsning til det danske marked. Ingen af de kreditorer, som styrelsen har været i kontakt med i forbindelse med udarbejdelsen af denne analyse, har nævnt udenlandske aktører som Paypal, Google eller Apple som hverken aktuelle eller potentielle konkurrenter.

På europæisk plan udbydes en direkte debiteringsløsning, SEPA Direct Debit, i euro i en række lande både til indenlandske og grænseoverskridende betalinger. I Danmark benyttes SEPA Direct Debit til betalinger i euro mellem Danmark og andre SEPA-lande. Det kan ikke afvises, at der på sigt kan opstå efterspørgsel efter en international standardiseret løsning til direkte debitering især fra større internationale kreditorer, der opererer på tværs af landegrænserne i EU. En udgave af SEPA Direct Debit i danske kroner vil sandsynligvis kunne imødekomme en sådan efterspørgsel. Løsningen nævnes endvidere af et par af markedets aktører som en potentiel konkurrent til Betalingsservice, hvis produktet udbydes i danske kroner.

Det vil imidlertid kræve enighed blandt alle danske banker omkring standarder, produktregler, principper for mandathåndtering mv. Samtidig vil det være nødvendigt at udvikle en infrastruktur, som understøtter SEPA Direct Debit, hvilket kan være tidskrævende. Ifølge styrelsens oplysninger kan en proces omkring fælles standardisering tage flere år at udvikle, hvorefter

ter der skal implementeres den nødvendige infrastruktur. Dette vil være uafhængigt af, om der benyttes tidligere clearingssystemer eller det kommende straksclearing.

Hvad angår potentiel konkurrence i form af nye direkte debiteringsprodukter udviklet af bankerne, kan der generelt argumenteres for, at bankernes salg af Nets har skabt øget sandsynlighed for konkurrence fra denne front. Nets blev den 24. marts 2014 solgt til et konsortium bestående af ATP, Advent og Bain. Konstruktionen, hvor pengeinstitutterne både har været leverandører til samt medejere af Nets, er således ikke længere gældende. Incitamentet til at skabe konkurrerende produkter til Nets' løsninger, herunder Betalingsservice, må således alt andet lige være større end tidligere. En nyudviklet straksclearing, som kan gennemføre realtidsbetalinger, kan desuden gøre nye direkte debiteringsløsninger baseret på en sådan clearing mere attraktive end løsninger baseret på tidligere clearingssystemer.

Bankerne vil dog fortsat blive honoreret for deres medvirken til Betalingsservice. Den fremadrettede betaling til pengeinstitutterne i form af decentral produktion vil blive baseret på tilbagevendende undersøgelser af bankernes omkostninger. En fortsat honorering af bankernes medvirken til Betalingsservice, der er meget høj sammenlignet med andre lande²³, kan reducere bankernes incitament til at investere i nye direkte debiteringsløsninger. En direkte debiteringsløsning udviklet af bankerne vil under alle omstændigheder kræve et betydeligt udviklingsarbejde. Styrelsen er ikke bekendt med, at sådan en løsning er under udvikling.

På den baggrund vurderer styrelsen, at det er tvivlsomt, hvorvidt såvel udenlandske aktører som de danske banker ved eksempelvis et dansk SEPA Direct Debit vil kunne tilvejebringe et konkurrencepres på markedet for direkte debiteringer inden for en kortere årrække.

Tredjepartsaktører og kommende EU-regulering

En tredjepart er en anden udbyder af betalingstjenester end den, hvor brugeren har sin konto. Tredjepartsadgang til en brugers bankkonto (TPP) er en betalingsform, der muliggør, at udbyderen af tredjepartsløsningen kan foretage en kontooverførsel fra kundens bankkonto gennem adgang til kundens netbank. Det kræver, at tredjeparten får adgang til at initiere betalingen fra brugerens konto. TPP er ikke udbredt som betalingsform i Danmark, men er til gengæld en almindelig betalingsform i Tyskland.

Som en del af et forslag til et nyt betalingstjenestedirektiv (PSDII²⁴) fremsat af Europa-Kommissionen i juli 2013 lægges der op til at regulere betalingstjenester udført af en tredjepart og sikre, at disse kan få adgang til at gennemføre denne type transaktioner. Direktivet forventes generelt at fremme konkurrencen på tværs af EU og bidrage til, at flere aktører kan udbyde konkurrerende betalingstjenester.

Med forslaget underlægges tredjepartsudbydere de samme krav til forbrugerbeskyttelse og information som andre udbydere af betalingsløsninger, og reguleringen forventes at sætte rammerne for disse udbyderes adgang til at initiere betalinger. En sådan adgang vil betyde, at aktører som eksempelvis DIBS vil kunne tilbyde en løsning, som ikke nødvendigvis er baseret på kortinfrastrukturen. Direktivet vil til dels imødekomme problemstillingen vedrørende adgangen til markedet, som et par af de adspurgte markedsaktører anfører.

²³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens analyse fra juni 2014 "Betalingsservice – En opfølgning på analysen fra 2011".

²⁴ "Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on payment services in the internal market and amending Directives 2002/65/EC, 2013/36/EU and 2009/110/EC and repealing Directive 2007/64/EC", 2013/0264.

Forslaget er under behandling i Europa-Parlamentet, og det må forventes, at det kan tage flere år inden, det er implementeret, og ikke mindst før tredjepartsudbydere har udviklet løsninger til direkte debiteringer. Umiddelbart kræver tredjepartsadgangen nemlig, at der udvikles et såkaldt teknisk interface til kundens konto, hvorigennem TPP'en kan initiere betalingen.

Det er styrelsens vurdering, at tredjepartsaktører ikke vil kunne bidrage til en øget konkurrence inden for en kortere årrække, men det kan ikke afvises, at sådanne aktører på længere sigt kan tilbyde konkurrerende produkter til Betalingsservice. Dette understøttes af de adspurgte markedsaktører, som ikke forventer, at der foreligger en klar løsning vedrørende tredjepartsadgang inden for den nærmeste fremtid.

På baggrund af ovenstående samt udtalelser fra markedsinteressenter er det styrelsens vurdering, at ændret forhold på markedet har øget sandsynligheden for, at nye aktører vil træde ind på markedet. Konkurrencepresset på Betalingsservice vurderes således at blive større på sigt, end tilfældet er i dag.

Kapitel 4

Fordele og ulemper ved regulering

4.1 Indledning

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens analyse af markedet for direkte debiteringer viser, at den aktuelle konkurrence på markedet er begrænset. Ifølge de kreditorer og udbydere af betalingstjenester, som styrelsen har afholdt møder med, eksisterer der reelt kun to mulige løsninger til at foretage direkte debiteringer - Betalingsservice og automatisk kortbetaling. Betalingsservice er klart den mest anvendte løsning. Hele 95 pct. af alle danske hustande foretager mindst én opkrævning med Betalingsservice om året, hvilket afspejler, at Betalingsservice har en stærk markedsposition.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen påpegede i sin analyse fra 2011, at Nets' havde en høj og stigende indtjening ved Betalingsservice. Siden da er Nets' indtjening vokset yderligere, ligesom betalingen til pengeinstitutterne er øget, og Nets står fortsat som den centrale udbyder af direkte debitering i Danmark.

Det er styrelsens vurdering, at de mobile betalingstjenester er de største potentielle konkurrenter på området for direkte debitering, jf. afsnit 3.3, og styrelsen finder det sandsynligt, at disse løsninger i hvert fald på længere sigt kan udgøre et alternativ til Betalingsservice og automatisk kortbetaling, mens det er tvivlsomt, om disse løsninger bliver udviklet og ikke mindst veletableret på kortere sigt. Ser man derfor nogle år ud i fremtiden, forventes konkurrencepresset fra nye aktører fortsat at være begrænset.

I nærværende kapitel vurderes fordele og ulemper ved at udvide betalingstjenestelovens bestemmelse i § 79 om urimelige priser og avancer til også at omfatte direkte debitering. Samtidig undersøges relevante EU-forordninger om direkte debiteringsløsninger i euro med henblik på en vurdering af, hvorvidt disse EU-forordninger kan bidrage til at sikre at priserne på direkte debiteringsprodukter i Danmark tilpasses omkostningsniveauet.

4.2 Potentielle reguleringsformer

På baggrund af Erhvervs- og vækstministerens anmodning har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen set nærmere på, hvordan direkte debitering i givet fald kan reguleres. En mulig regulering vil være at lade de samme regler, som gælder for betalingskort, gælde tilsvarende for direkte debiteringsprodukter. I modsætning til andre betalingsprodukter, så som dankort og internationale betalingskort, er direkte debiteringsprodukter ikke reguleret af betalingstjenestelovens § 79 om urimelige priser og avancer. Indførelse af en sådan regulering for direkte debitering kan have både fordele og ulemper.

På EU-plan er der vedtaget forordninger, der regulerer direkte debiteringer i euro. Disse indeholder bl.a. bestemmelser omkring fastsættelse af interbankgebyrer. Et interbankgebyr er et transaktionsbestemt gebyr, der normalt betales af kreditors bank til kundens bank, jf. afsnit 2.6. I tilfældet med Betalingsservice svarer interbankgebyret til decentral produktion og er den største omkostningspost ved Betalingsservice. Hvorvidt disse EU-forordninger kan finde anvendelse på danske direkte debiteringsløsninger, er vurderet nedenfor.

Betalingstjenestelovens § 79

Betalingstjenesteloven²⁵ regulerer bl.a., hvem der må udbyde betalingstjenester i Danmark og finder anvendelse på betalingstjenester²⁶ og betalingsinstrumenter. Loven indeholder en bestemmelse, der hindrer, at der anvendes urimelige priser og avancer ved fastsættelse af gebyrer i forbindelse med betalingsinstrumenter. Det følger af betalingstjenesteloven § 79, at der *”ved fastsættelse af gebyr m.v. i forbindelse med gennemførelse af betalingstransaktioner med et betalingsinstrument som nævnt i § 6, nr. 9, [ikke må] anvendes urimelige priser og avancer. Ved urimelige priser og avancer forstås priser og avancer, der er højere, end hvad der ville være tilfældet under virksom konkurrence.”*

Et betalingsinstrument er i defineret i § 6 nr. 9 som *”Enhver form for personligt instrument eller sæt af procedurer, der er aftalt mellem brugeren og udbyderen af betalingstjenester, og som brugeren benytter til at iværksætte en betalingsordre”*. Direkte debitering er en betalingstjeneste, og et direkte debiteringsprodukt som Betalingsservice er ikke omfattet af § 79.

Hvad angår fortolkningen af begreberne *”urimelig priser og avancer”* fremgår det af lovens forarbejder, at en afgørelse heraf *”må ske gennem en hypotetisk præget bedømmelse af forholdene, som de ville være i et konkurrencepræget marked. Der kan derfor ikke kræves et egentligt bevis for, hvad prisen eller avancen ville være, men der kræves en væsentlig sandsynliggørelse”*.²⁷

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører tilsyn med betalingstjenestelovens § 79 og har dermed mulighed for at træffe afgørelser om for høje priser og avancer. En overtrædelse af betalingstjenestelovens § 79 er ifølge lovbemærkningerne betinget af en væsentlig sandsynliggørelse af, at der er fastsat priser, som: 1) *”ligger over prisen i andre lande med en effektiv betalingsformidling”*, eller 2) priser, *”der ikke står i et rimeligt forhold til omkostningerne”*, eller 3) priser, *”der medfører en overnormal indtjening, det vil sige en forrentning af investeringerne i det pågældende forretningsområde, der overstiger forrentningen for virksomheder i virksom konkurrence”*.

Boks 4.1 Betalingstjenestelovens § 79 og Konkurrenceloven

I forhold til Konkurrenceloven, hvor begrebet urimelig priser også kendes, adskiller betalings-tjenestelovens § 79 sig på to måder. For det første er et eventuelt indgreb mod urimelige priser og avancer i henhold til betalingstjenestelovens § 79 ikke betinget af, at der først skal konstateres en dominerende stilling. Det betyder, at *”indgrebsmuligheden eksisterer i forhold til alle aktører, uanset deres aktuelle styrke på markedet”*. For det andet forudsætter et eventuelt indgreb *”ikke et lige så højt pris- eller avanceniveau, som et indgreb efter den generelle konkurrencelov”*. Derudover gælder det, *”at et indgreb ikke forudsætter, at et for højt pris- eller avanceniveau skal have været konstateret i en længere periode, men kan foretages umiddelbart, når det konstateres, at en aktør anvender urimelige priser og avancer”*. Jævnfør de særlige bemærkninger til § 79 i L 119 Forslag til lov om betalingstjenester.

Når begrebet *’urimelige priser’* vurderes ud fra betalingstjenesteloven, er der således ikke tale om samme fremgangsmåde, som tilfældet er ved konkurrenceretlige sager, der omhandler urimeligt høje priser.

Hvis styrelsen finder, at der er tale om urimelige priser efter betalingstjenestelovens § 79, kan styrelsen udstede påbud om, at *”angivne priser eller avancer ikke må overskrides”*, jf. betalings-tjenestelovens § 98, stk. 1, nr. 1, eller *”at der ved beregning af priser og avancer skal anvendes bestemte kalkulationsregler”*, jf. betalingstjenestelovens § 98, stk. 1, nr. 2. Formålet med evt. at

²⁵ Lovbekendtgørelse nr. 365 af 26. april 2011 af lov om betalingstjenester og elektroniske penge.

²⁶ Defineret i lovens bilag 1.

²⁷ Jf. de særlige bemærkninger til § 79 i L 119 Forslag til lov om betalingstjenester fremsat 29. januar 2009.

fastsætte kalkulationsregler er ifølge lovbemærkningerne, at virksomhederne tilskyndes til at forbedre effektiviteten.

Det er muligt at udvide § 79 i betalingstjenesteloven med tilhørende bekendtgørelser til at omfatte direkte debiteringsprodukter som Betalingsservice. Det vil således indebære, at udbyderne af direkte debiteringsprodukter ikke må sætte et gebyr, som fører til urimelige priser og avancer. En eventuel udvidelse af bestemmelsen kunne medføre følgende ordlyd:

§ 79. Ved fastsættelse af gebyr m.v. i forbindelse med gennemførelse af betalingstransaktioner med et betalingsinstrument som nævnt i § 6, nr. 9 eller direkte debitering som nævnt i § 6, nr. 19, må der ikke anvendes urimelige priser og avancer. Ved urimelige priser og avancer forstås priser og avancer, der er højere, end hvad der ville være tilfældet under virksom konkurrence.²⁸

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har for nyligt truffet to afgørelser om dankortgebyrer på internettet i henhold til betalingstjenestelovens § 79, hvilket har medført væsentligt lavere gebyrer, jf. nærmere herom i boks 4.2. Styrelsen har ved den seneste afgørelse påbudt Nets at nedsætte dankortgebyrerne til 1,20 kr. i gennemsnit pr. transaktion. Påbuddet gælder frem til 31. december 2014, hvoraf det fremgår, at styrelsen bl.a. lagde vægt på, om Nets' investeringer i dankortbetalinger på internettet var blevet forrentet.

Boks 4.2

Afgørelser truffet i henhold til § 79

Den 30. november 2012 traf Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen den første afgørelse vedrørende dankortgebyrer på internettet. Samlet set vurderede styrelsen, at dankortgebyrerne ikke stod i et rimeligt forhold til Nets' omkostninger, og at dankortgebyrerne førte til en overnormal indtjening hos Nets, og at de daværende dankortgebyrer, der var fastsat af Nets, indbar en overtrædelse af betalingstjenestelovens § 79. I denne vurdering havde styrelsen bl.a. lagt vægt på udviklingen i Nets' overskudsgrad ved indløsning af dankort på internettet samt Nets' forrentning af sine investeringer.

Nets' nedsættelse af dankortgebyrerne den 31. januar 2013 gav Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen anledning til at undersøge, hvorvidt Nets' herved efterlevede styrelsens påbud af 30. november 2012, og om Nets derved overholdt betalingstjenestelovens bestemmelse om ikke at anvende urimelige priser og avancer. På baggrund af en række undersøgelser med udgangspunkt i de samme forhold og benchmark, der var lagt til grund for afgørelsen af 30. november 2012, traf styrelsen en afgørelse om, at et gennemsnitligt dankortgebyr på 1,20 kr. står i et rimeligt forhold til Nets' forbundne omkostninger og ikke medfører en overnormal indtjening hos Nets.

Begge afgørelser er stadfæstet hos Konkurrenceankenævnet og verserer nu for Østre Landsret.

Det kan hertil bemærkes, at bestemmelsen ikke giver hjemmel til at udstede påbud om at nedsætte priser til omkostningsniveauet, men derimod tillader at udbyderen opnår en vis avance på sit produkt. Bestemmelsen kan ikke nødvendigvis sikre, at prisudviklingen bliver som på et marked med intensiv konkurrence, idet der generelt anvendes et forsigtighedsprincip ved en eventuel håndhævelse af bestemmelsen, og at håndhæver aldrig vil have fuldstændig information om markedet.

Det er usikkert hvorvidt indførelse af regulering af direkte debiteringsløsninger i stil med § 79 vil kunne føre til lavere priser på Betalingsservice. Dette vil i givet fald kræve en nærmere

²⁸ Den endelige udformning af hele lovtæksten vil muligvis kræve yderligere tilpasninger for at sikre, at en eventuel udvidelse omfatter alle virksomheder, der fastsætter gebyrer i forbindelse med direkte debitering.

undersøgelse af Nets' investeringer, omkostninger og omsætning, som ikke er en del af nærværende analyse.

Hvorvidt eventuelle fremtidige direkte debiteringsløsninger vil være omfattet af nuværende regulering, afhænger af opbygningen af de konkrete løsninger, og beror derfor på en konkret vurdering.

EU regulering

I EU har der i mange år været fokus på at sikre effektive og billige betalingsløsninger til EU-borgerne på tværs af grænserne. Samtidig har det også været et ønske fra EU's side at forebygge, at betalingstjenestemarkedet blev for opsplittet mellem henholdsvis indenlandske og grænseoverskridende betalinger. En væsentlig adgangsbarriere i den henseende er, hvis de gebyrer, der opkræves af de forskellige aktører, er forskellige alt efter om betalingen er indenlandsk eller grænseoverskridende.

Med henblik på at modvirke dette blev forordning om grænseoverskridende betalinger (fremover benævnt SEPA1-forordningen) vedtaget i 2009,²⁹ hvori prisstrukturen på betalingsoverførsler i euro, herunder direkte debiteringer, reguleres nærmere.

Med forordningen gennemføres et princip om lige store gebyrer ved betalingsoverførsler både i form af kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro.³⁰ Dette har udmøntet sig i en regel om, at de gebyrer, som en udbyder af en betalingsløsning opkræver af enten en betaler eller en betalingsmodtager, skal være de samme, hvad enten betalingen er indenlandsk eller grænseoverskridende, forudsat at betalingsløsningerne svarer til hinanden.³¹

Udover de gebyrer, der eventuelt måtte blive opkrævet af brugerne af systemet, hvorved forstås enten betaleren eller betalingsmodtageren, regulerer forordningen tillige de såkaldte interbankgebyrer.

Baggrunden for dette er, at størrelsen på et interbankgebyr kan virke som et konkurrencebegrænsende prispulv for den pris, som udbyderen i sidste ende opkræver hos sine kunder.

Ifølge Kommissionen er multilaterale interbankgebyrer ved direct debit betalinger hverken nødvendige eller kan retfærdiggøres ud fra effektivitetshensyn. Kommissionen har derfor også indført et loft på 0,088 € svarende til 0,66 kr. på interbankgebyrer ved anvendelse af grænseoverskridende betalinger i form af direct debit i euro, som har været gældende frem til 1. november 2012.³²

Hvad angår indenlandske direct debit betalinger i euro, er interbankgebyrer tilladt frem til 1. februar 2017.³³ Efter de nævnte datoer reguleres interbankgebyrer ved direct debit betalinger

²⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 924/2009 af 16. september 2009 om grænseoverskridende betalinger i Fællesskabet og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2560/2001.

³⁰ Princippet om ens gebyrer ved kreditoverførsler blev allerede indført med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2560/2001 af 19. december 2001 om grænseoverskridende betalinger i euro.

³¹ Omkring hvordan man finder ud af, om en indenlandsk betaling svarer til en grænseoverskridende betaling, anføres det i afsnit 7 i forordningen præambel, at "Det bør være muligt bl.a. at anvende følgende kriterier til identifikation af den indenlandske betaling, der svarer til en grænseoverskridende betaling: den kanal, som benyttes til at initiere, udføre og afslutte betalingen, automatiseringsgraden, en eventuel betalingsgaranti, kundestatus og forbindelse med udbyderen af betalingstjenester eller det betalingsinstrument, der anvendes, som defineret i artikel 4, nr. 23), i direktiv 2007/64/EF."

³² Jf. artikel 6 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 924/2009 af 16. september 2009 om grænseoverskridende betalinger i Fællesskabet og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2560/2001.

³³ Jf. artikel 7 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 924/2009 af 16. september 2009 om grænseoverskridende betalinger i Fællesskabet og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2560/2001.

i forordningen om tekniske og forretningsmæssige krav til kreditoverførsler mv. (fremover benævnt i SEPA2-forordningen),³⁴ hvori ovennævnte prisloft i SEPA1-forordningen erstattes af et generelt forbud mod interbankgebyrer for direkte debiteringer i euro.³⁵

Som udgangspunkt regulerer SEPA-forordningerne alene betalinger i euro, og de har derfor ikke umiddelbart betydning for prissætningen af indenlandske direkte debiteringsprodukter i Danmark.

Danmark kan imidlertid beslutte, at SEPA1-forordningen også skal gælde for betalinger i danske kroner.³⁶ Det kan derfor overvejes, hvorvidt et sådant tiltag vil have en positiv effekt på prissætningen af de danske direkte debiteringsprodukter.

SEPA1-forordningen regulerer ikke direkte slutbrugerprisen, men sikrer alene, at prisen for grænseoverskridende betalinger er den samme som for indenlandske betalinger. En forudsætning for, at slutbrugerprisen vil blive sænket som følge af en tilslutning af den danske krone, er derfor, at den enkelte udbyder også tilbyder sine kunder en grænseoverskridende betalingsløsning, der svarer til en af deres indenlandske, samt at prisen for brugen af den grænseoverskridende betalingsløsning er billigere end den tilsvarende indenlandske. Det er derfor efter styrelsens vurdering yderst tvivlsomt, om en tilslutning af den danske krone til SEPA1-forordningen, vil have betydning for prissætningen i Danmark.

Heller ikke i forhold til interbankgebyrer synes en eventuel tilslutning af den danske krone at have en positiv effekt på prissætningen, idet SEPA1-forordningen alene fastsætter et prisloft for grænseoverskridende betalinger.

Anderledes forholder det sig med SEPA2-forordningen. Dennes forbud mod interbankgebyrer er formuleret generelt og omfatter både indenlandske og grænseoverskridende betalinger, men til forskel fra SEPA1-forordningen er der ikke mulighed for at tilslutte den danske krone denne forordning.

Sammenfattende er det styrelsens vurdering, at hverken SEPA1- eller SEPA2-forordningen synes at kunne have en reel indflydelse på prissætningen af de indenlandske direkte debiteringsprodukter, herunder de danske interbankgebyrer. Derfor finder styrelsen det ikke relevant at arbejde for at udvide SEPA1-forordningen.

4.3 Fordele og ulemper ved en udvidelse af betalingstjenestelovens § 79

Betalingstjenesteloven regulerer en række forhold omkring betalingstjenester og udbydere af disse. Set i lyset af at loven også indeholder en række bestemmelser omkring fastsættelse af gebyrer, herunder en regulering af betalingsinstrumenter, kan en potentiel regulering være baseret på disse gældende bestemmelser. Konkret kan betalingstjenestelovens § 79, der hindrer anvendelsen af urimelige priser og avancer i forbindelse med betalingsinstrumenter, udvides til også at omfatte direkte debiteringsløsninger.

I det følgende gennemgås fordele og ulemper ved at udvide betalingstjenestelovens § 79 til at omfatte direkte debiteringsprodukter som Betalingsservice.

³⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) Nr. 260/2012 af 14. marts 2012 om tekniske og forretningsmæssige krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro og om ændring af forordning (EF) nr. 924/2009.

³⁵ Jf. artikel 8, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) Nr. 260/2012 af 14. marts 2012 om tekniske og forretningsmæssige krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro og om ændring af forordning (EF) nr. 924/2009.

³⁶ Jf. artikel 14 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) Nr. 260/2012 af 14. marts 2012 om tekniske og forretningsmæssige krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro og om ændring af forordning (EF) nr. 924/2009.

Overordnet skal ønsket om at sikre, at der ikke opkræves urimelige priser og avancer holdes op mod risikoen for at fastholde den eksisterende markedsstruktur, set i lyset af at der på længere sigt forventeligt kan opstå nye alternative direkte debiteringsløsninger. De anførte ulemper ved regulering af direkte debitering kan muligvis dæmpes i et vist omfang, såfremt en regulering gøres tidsbegrænset og således ophører efter en kortere periode. Med en tidsbegrænset regulering er man omvendt ikke garanteret det fulde udbytte af de fordele, der måtte være ved regulering.

Fordele

Inden for direkte debitering er Betalingsservice langt det mest udbredte produkt og anvendes af 95 pct. af de danske husstande. Nets er således i kraft af Betalingsservice den centrale udbyder af direkte debitering i Danmark. Nets' har i perioden 2003 til 2012 [mere end fordoblet] resultatet før skat på Betalingsservice, og resultatet før skat målt pr. transaktion er i samme periode vokset med [100-200] pct. Nets' har således en solid høj indtjening på Betalingsservice. Overskudsgraden ved Betalingsservice var i perioden 2003 til 2012 betydeligt højere end den gennemsnitlige overskudsgrad i private byerhverv.

Konkurrencen fra alternative direkte debiteringsprodukter har indtil videre været begrænset, hvilket sandsynligvis har været en af årsagerne til, at faldende transaktionsomkostninger ikke har ført til lavere pris på Betalingsservice.

Det er styrelsens vurdering, at der inden for de nærmeste år ikke er nye aktører, som vil træde ind på markedet og yde et betydeligt konkurrencepres på de eksisterende produkter på markedet. Samtidig vurderer styrelsen, at der på længere sigt er mulighed for øget konkurrence på markedet for direkte debiteringsløsninger fra mobile løsninger, og at konkurrencepresset på Betalingsservice derved vil være større på sigt, end tilfældet er nu. Selvom mobilbetalinger er i vækst, og udviklingen på området for betalinger går stærkt, er det på det foreliggende grundlag vanskeligt at se, hvordan Betalingsservices centrale position, og derved Nets' indtjening kan blive presset på prisen på kortere sigt.

Betalingsservices udbredelse og en fortsat mangel på reelle alternativer tyder efter styrelsens vurdering på, at Nets og bankerne også i de kommende år vil kunne bevare en høj og potentiel voksende indtjening på Betalingsservice. Regulering i henhold til betalingstjenestelovens § 79 kan derfor være med til at sikre, at der ikke anvendes urimelige priser eller avancer i forbindelse med prisfastsættelsen på Betalingsservice.

Reguleringen kan også bevirke, at eventuelle omkostningsbesparelser kommer kreditorerne til gode i form af en lavere pris på direkte debiteringsproduktet. Kreditorerne betaler som udgangspunkt prisen for en Betalingsservice transaktion, men har mulighed for at overvælte prisen på kunden. Det giver mulighed for, at regulering af direkte debiteringsløsninger også kan komme forbrugerne til gode. Dette vil alt andet lige afhænge af konkurrenceforholdene i den givne branche. Hvis konkurrencen er stærk i den pågældende branche, vil omkostningsbesparelser i højere grad blive videregivet til kunderne i form af lavere priser, end tilfældet er, hvis konkurrence er begrænset. Under alle omstændigheder vil reguleringen kunne bidrage til, at der ikke kan opkræves urimelige priser for direkte debiteringsløsninger.

Hvis direkte debiteringsprodukter bliver omfattet af betalingstjenestelovens § 79, vil det betyde, at alle gebyrer, der fastsættes i forbindelse med en direkte debitering, vil blive omfattet af samme forbud mod urimelige priser og avancer, som det allerede er tilfældet med betalingskort. Ændringen vil give Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen større mulighed for at gribe ind, idet et indgreb efter betalingstjenesteloven ikke forudsætter, dels at aktørerne på markedet besidder en dominerende stilling i konkurrencelovens forstand, dels et ligeså højt pris- eller avanceniveau som et indgreb efter den generelle konkurrencelov, jf. boks 4.1.

I relation til Betalingsservice vil reguleringen både omfatte den pris, som Nets opkræver af kreditorerne samt den betaling, som bankerne modtager fra Nets (decentral produktion) for

deres medvirken til Betalingsservice. Nets' betaling til pengeinstitutterne i forbindelse med Betalingsservice er steget med over [40-60] pct. i perioden 2003-2012, når der korrigeres for inflation. Honoreringen af pengeinstitutterne udgør den største omkostningspost ved Betalingsservice. En høj betaling til bankerne i form af decentral produktion vil alt andet lige virke begrænsende på bankernes incitament til at udvikle konkurrerende produkter til Betalingsservice. Regulering der bidrager til at sikre, at disse gebyrer står i rimeligt forhold til omkostningerne, kan derimod bidrage positivt til bankernes incitament til at udvikle nye løsninger.

De væsentligste fordele ved regulering af direkte debiteringsprodukter er således:

- » Regulering kan bidrage til at sikre, at der ikke anvendes urimelige priser for direkte debiteringsprodukter over for kreditorer, hvilket i sidste ende kan gavne forbrugerne.
- » Regulering kan bidrage til at sikre, at der ikke anvendes urimelige priser og avancer ved interbankgebyrerne i forbindelse med direkte debiteringsløsninger.
- » Regulering kan bidrage til at sikre, at en pris på et direkte debiteringsprodukt ikke giver anledning til en urimelig avance hos en udbyder af direkte debitering.

Ulemper

Overordnet kan regulering generelt virke hæmmende for innovationen på et marked, og det samme kan være tilfældet ved regulering af direkte debitering. Begrænsninger på indtjeningen kan således mindske produktudbuddet og antallet af potentielle markedsaktører. Baggrunden er, at udviklingen af nye løsninger kræver, at udbyderne finder dem rentable. Hvis regulering indebærer prisbegrænsninger, kan det påvirke udbyderens vurdering af rentabiliteten af en ny løsning, og det kan i sidste ende fraholde udbyderen i at udvikle og markedsføre produktet.

Selvom en regulering i form af § 79 tillader, at investeringer bliver forrentet, jf. afgørelserne vedrørende dankortgebyrer ovenfor, vil et loft over den potentielle indtjening alt andet lige begrænse en aktørs incitament til at udvikle et nyt produkt eller indtræde på markedet.

Historisk har markedet for direkte debiteringer ikke været præget af en betydelig grad af innovation, jf. 2.5. Dog tyder en række forhold på, at den fremadrettede innovation på området for direkte debiteringer vil være større end den historiske, jf. afsnit 3.3. Styrelsen vurderer, at der på længere sigt vil blive udviklet alternativer til Betalingsservice og automatisk kortbetaling.

Dette skal bl.a. ses i lyset af den kraftige udvikling i nye mobile betalingsløsninger, hvor det kan forventes, at der på sigt udvikles nye og alternative debiteringsløsninger. Dertil kommer, at salget af Nets kan give anledning til, at bankerne begynder at overveje selv at udbyde direkte debitering produkter. Reguleringen kan begrænse nye aktørers incitamenter til at innovere, hvilket kan fastholde den eksisterende markedsstruktur og bidrage til et forsat snævert udbud af direkte debiteringsløsninger.

Hvis udbydere på markedet bliver reguleret på avancen, kan det mindske den enkelte virksomheds incitament til at øge effektiviteten, idet en effektivisering eller omkostningsminimering kan øge indtjeningen og dermed avancen, især på et marked hvor konkurrencen er begrænset. På samme måde kan regulering mindske udbydernes incitament til at forbedre kvaliteten af produktet.

Flere aktører på markedet bemærker, at en regulering i form af § 79 ikke vil skabe bedre vilkår for øget konkurrence på markedet for direkte debiteringer. De eksisterende markeds-mæssige strukturer på markedet for direkte debitering, jf. afsnit 3.2, vil fortsat være gældende.

De væsentligste ulemper ved regulering af direkte debiteringsprodukter er således:

- » Regulering kan reducere innovationen og begrænse udbuddet af nye og alternative produkter, som det vurderes sandsynligt finder sted på sigt fra nye aktører.
 - » Regulering kan mindske incitamentet til at effektivisere og forbedre kvaliteten i de aktuelle og potentielle direkte debiteringsløsninger.
 - » Regulering vil ikke skabe øget konkurrence på markedet, men kan tværtimod bidrage til at fastholde den eksisterende markedsstruktur.
-

Bilag

Informationsindsamling

For at vurdere konkurrencesituationen på markedet for direkte debiteringsprodukter har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afholdt møder med en række af de større virksomheder i Danmark, der enten benytter direkte debiteringsprodukter eller er aktuelle/potentielle konkurrenter samt Nets.

Styrelsen har i alt afholdt møder med 11 interessenter. I det følgende opridses de primære udsagn, som markedets aktører er fremkommet med vedrørende konkurrencesituationen inden for direkte debitering.

Direkte debiteringsprodukter

Ifølge de kreditorer, der er afholdt møder med, er der reelt to mulige løsninger inden for direkte debitering, når dette defineres som elektronisk gentagen betaling, der initieres af kreditor uden kundens aktivitet: Betalingsservice og automatisk kortbetaling.

En række kreditorer nævner, at Betalingsservice er det eneste reelle alternativ til at kunne debitere deres kunder, idet automatisk kortbetaling ikke giver samme sikkerhed i forhold til betaling og mulighed for advisering af kunden. Det skyldes, at alene Betalingsservice kan tilbyde den centrale mandathåndtering, der betyder, at oplysninger automatisk overføres ved kundens ibrugtagning af nyt betalingskort eller skifte af bank, samt at kun Betalingsservice udsender en månedlig oversigt over samtlige opkrævninger.

En markedsaktør inden for automatisk kortbetaling vurderer, at væksten i automatisk kortbetaling primært er drevet af væksten i enkeltstående betalinger med "gem-kort" funktionen, mens udviklingen i antal gentagne betalinger er stagnerende.

Flere kreditorer opkræver deres kunder et gebyr for brug af Betalingsservice. Én kreditor har i forbindelse med introduktionen af gebyret på Betalingsservice tilbudt automatisk kortbetaling, som et gratis alternativ. Til trods for prisforskellen ved de to betalingsformer, har det kun fået en mindre andel af kreditorens kunder til at skifte fra Betalingsservice til automatisk kortbetaling.

Et par aktører nævner, at det i nogle situationer vil være en billigere løsning at bruge visadelen fremfor dankortet-delen ved et Visa/Dankort som det underliggende betalingskort ved automatisk kortbetaling, men hvis kreditor har en dankort-indløsningsaftale med Nets, vil dankortet altid have fortrinsret i et Visa/Dankort.

Ifølge en af de adspurgte kreditorer egner automatisk kortbetaling sig primært til produkter, hvor der er tale om en forudbetaling, fx mobiltelefoni, idet kreditor i disse tilfælde ikke løber samme risiko i forhold til manglende betaling. Ved forudbetaling så som optankning af mobilabonnement eller lignende har kunden større incitament til hurtigt at opdatere sine kortoplysninger, mens et sådant incitament kan være lavere, når kunden har modtaget varen eller tjenesteydelsen.

Det bemærkes af visse kreditorer, at automatisk kortbetaling nødvendiggør, at kreditor i højere grad egenhændigt informerer kunden om den forestående betaling og eventuelle yderligere oplysninger tilknyttet denne. Dette kan give anledning til øgede omkostninger hos kreditor.

Blandt de adspurgte kreditorer er der generelt tilfredshed med produktet Betalingsservice. En af kreditorerne nævner, at de oplever stor kundetilfredshed og loyalitet ved Betalingsservice. En anden kreditor nævner, at det er en fordel ved Betalingsservice, at denne betalingsløsning kan medvirke til at fastholde kunden hos kreditor i højere grad end ved brug af automatisk kortbetaling. Tilsvarende fremgår det af Nets' hjemmeside, at kunder/medlemmer med Betalingsservice erfaringsmæssigt bevarer deres tilhørsforhold til kreditor i længere tid, end hvis de betaler fra gang til gang - i visse tilfælde op til 50 pct. længere.³⁷ Dog nævner alle kreditorer, at produktet er ufleksibelt i forhold til likviditetstræk, hvor automatisk kortbetaling er mere fleksibel. Nets har overfor Styrelsen og én af kreditorerne nævnt, at det teknisk ikke er muligt at indføre en mere fleksibel betalingscyklus i Betalingsservice. Nogle kreditorer anfører desuden, at det kunne være en fordel med et produkt med færre funktionaliteter og til en lavere pris. Fx vil nogle kreditorer selv kunne stå for advisering af kunderne.

Langt de fleste kreditorer nævner, at der ikke har været nogen innovation af betydning inden for Betalingsservice de seneste mange år. Desuden har faldende transaktionsomkostninger ikke resulteret i lavere pris på Betalingsservice.

Ifølge Nets er der langt flere relevante betalingsløsninger til kreditorer end Betalingsservice og automatisk kortbetaling. Udover at Nets ser en kraftig vækst i automatisk kortbetaling, som er i direkte konkurrence med Betalingsservice, er elektroniske indbetalingskort, kontooverførsler og betalinger med betalingskort også anvendelige for kreditorer. Ifølge Nets er der et væsentligt konkurrencepres mod Betalingsservice fra disse eksisterende løsninger, hvilket har medført faldende vækstrater for antal Betalingsservicetransaktioner de seneste par år.

Potentielle konkurrenter

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har talt med en række aktører vedrørende deres syn på, hvem der kan være potentielle konkurrenter inden for direkte debiteringsprodukter.

Blandt de adspurgte anføres det blandt andet, at det kan være vanskeligt at forestille sig nye aktører på markedet med en løsning, der ikke er baseret på en kortplatform. Det kræver tredjepartsadgang til bankkonti, hvis en aktør skal have mulighed for at trække direkte på en forbrugers konto uden om kortplatformen. Ifølge adspurgte aktører forventes der ikke at foreligge en klar løsning vedrørende tredjepartsadgang inden for den nærmeste fremtid. De adspurgte aktører finder det heller ikke sandsynligt, at store udenlandske aktører vil udvikle en specifik løsning (betalingsinfrastruktur) til det danske marked. Dette skyldes markedets relativt beskedne størrelse. På den baggrund forventer en række aktører, at Nets i kraft af Betalingsservice fortsat vil være en væsentlig spiller på markedet om tre til fem år.

Bankerne i Danmark arbejder løbende med udviklingen af mobile betalingstjenester (Mobile-Pay og Swipp), og mobiltjenester nævnes på sigt at kunne udgøre et alternativ også i forhold til gentagne elektroniske betalinger. Som løsningerne fungerer i dag, fordrer de alle, at betalingen initieres af kunden, men ifølge markedets aktører er det teknisk muligt at udvikle de mobile betalingstjenester til også at omfatte gentagne betalinger, hvor kreditor iværksætter betalingen. Der er dog ingen af de mobile betalingstjenester, der i dag kan håndtere gentagne elektroniske betalinger. Ifølge de adspurgte kreditorer er mobiltjenesterne, herunder Mobile-Pay, Swipp og Paii, derfor endnu ikke konkurrenter til Betalingsservice og automatisk kortbetaling. De mobile betalingstjenester forventes inden for de nærmeste år primært at blive benyttet til enkeltstående køb.

³⁷ Jf. <http://www.nets.eu/dk-da/Produkter/automatiske-betalinger/betalingservice/Pages/default.aspx#tab2>

SEPA Direct Debit nævnes af et par af markedets aktører som en potentiel konkurrent til Betalingsservice, hvis produktet udbydes i danske kroner. Produktet udbydes i euro, men det vil kunne udvikles til at udbyde direkte debiteringer i danske kroner. Et standardiseret system kan blive et krav fra multinationale selskaber, som har opkrævninger i danske kroner. Dette vil dog kræve enighed blandt alle bankerne (for at kunne nå ud til alles konti), samt at der udvikles en infrastruktur, der kan understøtte systemet, hvilket vil være tidskrævende.

Ifølge Nets er der en række potentielle konkurrenter, som på kort sigt vil udgøre et væsentligt konkurrencepres mod Betalingsservice. Dette drejer sig primært om automatisk kortbetaling, som bliver mere og mere udbredt, men også om mobile betalingsløsninger så som MobilePay og Swipp, som allerede tilbyder betalingsløsninger til erhvervsdrivende. Dertil kommer, at bankerne i kraft af salget af Nets har et væsentligt større incitament til at udvikle konkurrerende løsninger. Derudover introduceres det såkaldte straksclearing i november 2014, hvilket vil gøre eksisterende betalingsløsninger og kommende direkte debiteringsløsninger mere attraktive for kreditorer i forhold til de nuværende løsninger.

Fordele og ulemper ved regulering

Markedets aktører har generelt delte meninger om, hvorvidt regulering af markedet for direkte debitering vil være gavnligt.

Nogle af de adspurgte kreditorer mener, at regulering i stil med betalingstjenestelovens § 79 kunne være en interessant løsning. Andre mener, at en sådan regulering vil kunne hindre investeringer i videreudvikling af nye produkter pga. usikkerhed om, hvorvidt investeringen kan tjenes hjem. Derudover kan en sådan regulering afholde nye aktører fra at træde ind på markedet, hvis de risikerer at blive omfattet af regulering.

Et par aktører nævner, at der fremfor regulering af direkte debiteringsløsninger i stedet bør fokuseres på adgangen til markedet, herunder dankortinfrastrukturen samt tredjepartsadgang til bankkonti. Aktørerne anser disse forhold for at udgøre de væsentligste barrierer for øget konkurrence på markedet for direkte debitering. Den kommende EU-regulering på området forventes til dels at imødekomme disse problemstillinger.

Blandt kreditorerne fremhæver en enkelt aktør derudover, at det fremfor regulering ville være mere hensigtsmæssigt at se på Nets samarbejds- og omkostningsaftale med bankerne.

Ifølge Nets er det intet grundlag for at indføre regulering af direkte debiteringsløsninger. Dels foreligger der ifølge Nets allerede en væsentlig konkurrence på området, dels er der allerede nu tale om kraftig innovation og udvikling af nye direkte debiteringsløsninger. Regulering kan bremse denne udvikling ved at begrænse nye aktørers incitamenter til at innovere. Dermed kan reguleringen fastholde den eksisterende markedsstruktur. Endelig vil en regulering ifølge Nets alene komme kreditorerne til gavn og ikke medføre lavere priser for kunderne, hvilket Nets mener, bør være et væsentligt argument for at indføre prisregulering.