



Bruxelles, den 24.7.2013
COM(2013) 550 final

2013/0265 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING
om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner

(EØS-relevant tekst)

{SWD(2013) 288 final}

{SWD(2013) 289 final}

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Begrundelse og formål

Målet med dette forslag er at bidrage til at udvikle et betalingsmarked på EU-plan, som vil gøre det muligt for forbrugere, handlende og andre foretagender at få det fulde udbytte af EU's indre marked, herunder e-handel, i tråd med Europa 2020 og den digitale dagsorden.

For at opnå dette og fremme tjenester, effektivitet og innovation på området for kortbetalingsinstrumenter og kortbaserede betalingstransaktioner offline, online og i et mobilt miljø på EU-plan er der behov for juridisk klarhed og lige vilkår. Endvidere bør forretningsregler og andre betingelser forbydes, hvis de forhindrer forbrugerne og de handlende i at få præcise oplysninger om gebyrer, der betales i forbindelse med betalingstransaktioner, og derved hindrer oprettelsen af et virkelig effektivt indre marked.

Generel baggrund

De lovgivningsmæssige rammer for detailbetalinger i EU er blevet udviklet i løbet af de seneste 12 år, og indførelsen af euroen har fremskyndet processen. Forordning (EF) nr. 2560/2001 om lige store gebyrer for nationale og grænseoverskridende betalinger i euro har frembragt yderligere initiativer til gennemførelse af et indre marked for betalinger.

De lovgivningsmæssige rammer suppleres af, at Kommissionen i henhold til EU's konkurrencelovgivning i de senere år har foretaget en række undersøgelser og vedtaget flere afgørelser på området for detailbetalinger.

Sikre, effektive, konkurrencebaserede og innovative elektroniske betalinger er vigtige for det indre marked for alle produkter og tjenester, og de får stadig større betydning, efterhånden som verden bevæger sig fra den håndgribelige handel over i e-handel. I denne sammenhæng er opnåelsen af et velfungerende indre marked på området for betalingskort blevet hæmmet af udbredt anvendelse af restriktive forretningsregler og fremgangsmåder. Disse regler og fremgangsmåder medfører også mangel på oplysninger til forbrugerne og de handlende om omkostninger og prissætning af transaktioner, og dette resulterer i ikke-optimale markedsforhold, herunder ineffektive priser.

En af de vigtigste faktorer, der hæmmer opnåelsen af et integreret marked, er den udbredte anvendelse af såkaldte multilaterale interbankgebyrer i kortordninger med fire parter, som er den mest almindelige slags kortordning. Disse interbankgebyrer aftales normalt mellem den indløsende og den udstedende betalingstjenesteudbyder, der indgår i en bestemt ordning. De interbankgebyrer, som de indløsende betalingstjenesteudbydere betaler, udgør en del af de gebyrer, som de opkræver hos de handlende (detailhandelsgebyrer), og som de handlende til gengæld lægger over på forbrugerne. Således medfører de interbankgebyrer, som de handlende betaler, højere priser, som alle forbrugere skal betale for varer og tjenester. Konkurrencen mellem de forskellige kortordninger går i praksis stort set ud på at overbevise så mange udstedende betalingstjenesteudbydere som muligt om at udstede netop deres kort, hvilket normalt medfører *højere* snarere end *lavere* gebyrer i modsætning til den almindelige prisdæmpende effekt af konkurrence i en markedsøkonomi.

I dag findes der ingen lovgivning om interbankgebyrer i EU bortset fra i Danmark, hvor der er fastsat visse bestemmelser om detailhandelsgebyrer for direkte transaktioner. Mange nationale konkurrencemyndigheder har dog iværksat procedurer til håndhævelse af konkurrencelovgivningen, herunder i Det Forenede Kongerige, Tyskland og Italien. Desuden

er en række medlemsstater, herunder Polen, Ungarn, Det Forenede Kongerige og Italien, i færd med at vedtage lovgivning.

Indvirkningerne på forbrugerne

De prisstigninger, som interbankgebyrerne forårsager, er skadelige for forbrugerne, der typisk ikke er opmærksomme på de gebyrer, som de handlende betaler for det betalingsinstrument, de benytter. Samtidig er der en række stimulerende fremgangsmåder, som de udstedende betalingstjenesteudbydere anvender (såsom værdikuponer til rejser, bonusser, rabatter, tilbageførsler, gratis forsikringer osv.), der får forbrugerne til at bruge betalingsinstrumenter, som sikrer udbydere høje gebyrer. I reglerne for betalingskortordninger og betalingstjenesteudbydernes praksis kan de handlende og forbrugerne typisk ikke gennemskue forskellene på gebyrerne, og dette gør markedet mindre gennemsigtigt, f.eks. fordi gebyrer "blandes", de handlende ikke kan vælge et billigere kort blandt kort under samme varemærke, eller forbrugerne lokkes til at bruge disse billigere kort. Selv om de handlende er opmærksomme på de forskellige omkostninger, gør ordningerne det ofte umuligt for dem at gøre noget for at mindske gebyrerne. Særlig vigtige er de såkaldte "Honour All Cards Rules" – HACR), hvor det kræves, at de handlende accepterer alle de produkter, der er udstedt under det samme varemærke, selv om de gebyrer, som detailhandelen skal betale for disse kort, kan variere med en faktor på 3-4 inden for samme kortkategori (dvs. kreditkort/debetkort) eller med en faktor på op til 25 mellem kortkategorier såsom "fordelskort" og billige debetkort. Resultatet af de kollektive aftaler om gebyrer og foranstaltningerne til mindskelse af gennemsigtigheden er, at bankerne slipper for at konkurrere om dette element ved deres gebyrer, og dette medfører højere detailpriser for forbrugerne, herunder dem, der slet ikke betaler med et kort, eller dem, som betaler med kort med lave gebyrer. Sidstnævnte støtter faktisk andre og ofte mere velstående forbrugeres brug af dyrere betalingsmidler i kraft af højere detailpriser. Ud over at begrænse mulighederne for at vælge betalingstjenesteudbydere, mindske innovationen og hæve priserne på betalingstjenester harmonerer interbankgebyrerne ikke med Kommissionens politik om at fremme og lette brugen af elektroniske betalinger til gavn for forbrugerne¹. Endelig gælder det, at manglende muligheder for at vælge betalingstjenesteudbydere, bl.a. på paneuropæisk plan, effektivt forhindrer forbrugerne i at høste alle fordelene ved det indre marked, navnlig med hensyn til e-handel.

Indvirkningerne på det indre marked

Der anvendes i øjeblikket en bred vifte af interbankgebyrer i nationale og internationale betalingskortordninger, som forårsager markedsfragmentering og forhindrer de handlende og forbrugerne i at nyde fordelene ved et indre marked for varer og tjenester. Alene ved de internationale betalingskortordninger varierer interbankgebyrerne med en faktor på op til 10, hvilket medfører store forskelle med hensyn til omkostninger mellem de handlende i de respektive lande. Som følge af de store forskelle på gebyrerne i de enkelte medlemsstater har de handlende desuden svært ved at fastlægge en prisstrategi for deres produkter og tjenester for hele EU, både online og offline, og dette skader forbrugerne. De handlende kan ikke udligne forskellene på gebyrerne ved at gøre brug af de kortaccepttjenester, som banker i andre medlemsstater tilbyder. Særlige regler for betalingsordningerne foreskriver anvendelse af interbankgebyret ved salgsstedet (i den handlendes land) for hver betalingstransaktion. Dette forhindrer de indløsende banker i at tilbyde deres tjenester på tværs af grænserne og de handlende i at sænke deres betalingsomkostninger til gavn for forbrugerne.

Indvirkningerne på adgangen til markedet

¹ Se f.eks. det nylige forslag om adgang til betalingskonti med basale funktioner (COM(2013) 266 final af 8. maj 2013).

Interbankgebyrerne begrænser også adgangen til markedet, da indtægterne fra dem hos de udstedende betalingstjenesteudbydere fungerer som en minimumstærskel, der skal overgås for at overbevise udbydere om at udstede betalingskort eller andre betalingsinstrumenter, såsom betalingsløsninger online og på mobilenheder, som tilbydes af nye aktører på markedet. Det er også fortsat vanskeligt for paneuropæiske aktører at trænge ind på markedet, da interbankgebyrerne i de enkelte EU-medlemsstater varierer meget, og nye aktører vil skulle tilbyde interbankgebyrer, der som minimum er sammenlignelige med dem, der findes på det marked, som de gerne vil ind på. Dette påvirker levedygtigheden af deres forretningsmodel, herunder de mulige stordriftsfordele og forretningens omfang. Det forklarer også, hvorfor de nationale (normalt billigere) kortordninger har haft en tendens til at forsvinde i en række medlemsstater. De hindringer for adgang, som interbankgebyrerne således har skabt for betalingsløsninger online og på mobilenheder, medfører også mindre innovation.

Som nævnt findes der i dag ingen lovgivning om interbankgebyrer i EU bortset fra i Danmark. Mange nationale konkurrencemyndigheder har dog iværksat procedurer til håndhævelse af konkurrencelovgivningen. Desuden er en række medlemsstater i færd med at vedtage lovgivning. De forskellige tidshorisonter for de nationale procedurer og den planlagte lovgivning risikerer at medføre et endnu mere fragmenteret marked.

I denne forordning foreslås det derfor at fastlægge fælles bestemmelser for interbankgebyrer i EU ved at indføre maksimale gebyrer for transaktioner med betalingskort, som mange forbrugere anvender, og som de handlende derved har svært ved at nægte at modtage eller opkræve brugergebyrer for. Dette vil skabe lige vilkår, som vil fjerne den fragmentering af markedet, der forekommer i øjeblikket som følge af de store gebyrforskelle. Det vil også gøre det muligt for nye paneuropæiske aktører at trænge ind på markedet og fremme innovation på basis af en infrastruktur med "ens spilleregler". Forbrugerne og de handlende vil dermed nyde godt af et bredere udvalg af betalingstjenesteudbydere (både nye og etablerede), herunder på paneuropæisk plan. I forordningen foreslås der desuden foranstaltninger, der skal øge gennemsigtigheden og gøre det muligt for de handlende og forbrugerne at foretage mere velinformerede valg af betalingsinstrumenter.

Gældende bestemmelser på det område, forslaget vedrører

Dette initiativ vil supplere de nuværende retlige rammer for betalingstjenester inden for EU, navnlig med hensyn til gennemførelsen af et indre marked for betalinger og overgangen til paneuropæiske betalingsinstrumenter.

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/64/EF af 13. november 2007 om betalingstjenester i det indre marked ("betalingstjenestedirektivet" eller "PSD")² har til formål at fastsætte standardiserede betingelser og rettigheder i forbindelse med betalingstjenester, som tilbydes på markedet, til fordel for forbrugere og virksomheder i hele EU. Direktivet, som er under revision, mens dette forslag udarbejdes, fastlægger de overordnede rammer for betalinger i EU. Det suppleres af flere forordninger såsom forordning (EF) nr. 924/2009 om grænseoverskridende betalinger og forordning (EU) nr. 260/2012, hvori der fastsættes frister for omstilling af alle kreditoverførsler og direkte debiteringstransaktioner i euro i EU fra nationale ordninger til paneuropæiske ordninger. I forordning (EU) nr. 260/2012 præciseres det desuden, at der ikke må opkræves multilaterale interbankgebyrer for hver enkelt direkte debiteringstransaktion.

I tillæg til de lovgivningsmæssige rammer har Kommissionen og nationale konkurrencemyndigheder i løbet af de sidste 20 år foretaget en række undersøgelser med

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:319:0001:01:DA:HTML>.

fokus på konkurrencebegrænsende metoder på markedet for kortbetaling. Retten bekræftede i sin dom fra maj 2012³ Kommissionens konklusioner i dennes MasterCard-beslutning fra december 2007⁴ om, at multilaterale interbankgebyrer begrænser konkurrencen, idet de presser omkostningerne ved kortaccept hos de handlende kunstigt op uden at give forbrugerne fordele. Retten afviste det argument, at multilaterale interbankgebyrer skulle have afgørende betydning for, om et betalingskortsystem fungerer. For at tage hånd om problemerne med konkurrencen har Kommissionen accepteret tilsagn fra Visa og MasterCard om at opkræve lavere multilaterale interbankgebyrer for grænseoverskridende (og en del indenlandske) transaktioner: MasterCards tilsagn fra 2009 (loft over grænseoverskridende multilaterale interbankgebyrer for forbrugere på 0,2 % for debetkort og 0,3 % for kreditkort samt ændringer af de bestemmelser, som de pålægger de handlende via de indløsende betalingstjenesteudbydere) og Visa Europas tilsagn fra 2010 (der minder om MasterCards, idet loftet dog begrænses til debetkort, men som også omfatter indenlandske multilaterale interbankgebyrer, når disse fastsættes af Visa Europa selv og ikke af de nationale banker). I 2013 har Visa Europa også tilbudt at indgå tilsagn vedrørende grænseoverskridende kreditkorttransaktioner mellem visse lande, hvor gebyrerne fastsættes af Visa Europa, og vedrørende regler for grænseoverskridende indløsning. Der er anlagt konkurrencesager i flere andre medlemsstater, herunder Polen, Ungarn, Italien, Letland, Det Forenede Kongerige, Tyskland og Frankrig. De franske konkurrencemyndigheder har f.eks. gjort tilsagnene fra den nationale kortordning *Groupement des Cartes Bancaires* fra den 7. juli 2011 bindende. Her forpligter man sig til at sænke sine interbankgebyrer til et niveau, der svarer til det niveau, som MasterCard og Visa har accepteret for deres grænseoverskridende transaktioner.

Mens der som nævnt ikke findes lovgivning om interbankgebyrer i EU bortset fra indirekte i Danmark⁵, er en række medlemsstater, herunder Polen, Ungarn, Det Forenede Kongerige og Italien, i færd med at vedtage lovgivning. I Polen er parlamentet i færd med at behandle et lovforslag om regulering af interbankgebyrer, hvor loftet over multilaterale interbankgebyrer gradvist falder til 0,5 % i starten af 2016, HACR-reglen afskaffes, og brugergebyrer tillades (kun for kreditkort). I Ungarn drøfter man et lovforslag, som vil begrænse interbankgebyrerne for indenlandske kredit- og debetkort til de respektive niveauer for grænseoverskridende transaktioner, idet den ungarske centralbank beregner disse gebyrer. I Italien er et udkast til lovgivning fra økonomi- og finansministeriet bragt i høring i december 2012. I udkastet fokuseres der på grænser for blanding, mulighed for sammenligning af interbankgebyrer og detailhandelsgebyrer, idet der i forbindelse med sidstnævnte skal tages hensyn til mængden af transaktioner, og de skal være lavere ved små betalinger. I Det Forenede Kongerige har regeringen foreslået at indføre økonomisk regulering af betalingssystemer, idet der skal etableres en ny konkurrenceorienteret reguleringsenhed for detailbetalingssystemer⁶.

Overensstemmelse med andre EU-politikker og mål

Forslagets målsætninger er i overensstemmelse med EU's øvrige politikker og mål. For det første vil de gøre det indre marked for betalingstjenester – og mere generelt for alle varer og

³ Rettens dom af 24. maj 2012, sag T-111/08, MasterCard m.fl. mod Kommissionen, endnu ikke offentliggjort.

⁴ Sag COMP/34.579, *MasterCard*, Kommissionens beslutning af 19. december 2007. http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/34579/34579_1889_2.pdf.

⁵ Paragraf 80 i bekendtgørelse af lov om betalingstjenester og elektroniske penge, nr. 365 af 26. april 2011 (<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=136858>). Denne fastlægger bestemmelser om betalingsmodtagergebyrer for direkte transaktioner, og de handlende skal betale et årligt gebyr, som opdeles i otte forskellige omkostningskategorier, idet økonomi- og erhvervsministeren fastsætter beløbene.

⁶ <https://www.gov.uk/government/consultations/opening-up-uk-payments>.

tjenester – mere velfungerende til gavn for EU's forbrugere og virksomheder. For det andet understøtter de i vid udstrækning EU's øvrige politikker, navnlig konkurrencepolitikken (ved at fastlægge de samme forpligtelser, rettigheder og muligheder for alle markedsaktører og lette det grænseoverskridende udbud af betalingstjenester, hvorved konkurrencen øges). I den konsekvensanalyse, der ledsager dette forslag, konkluderes det, at de foreslåede foranstaltninger vil øge markedsintegrationen for forbrugerne og de handlende, fremme paneuropæisk markedsindtrængning og medføre øget retssikkerhed for forretningsmodeller i forhold til både nuværende og nye kortordninger. De vil også tage hånd om den trussel, som "eksporterende" modeller, der bygger på konkurrencebegrænsende metoder, udgør for nye og nyskabende betalingstjenester.

På trods af at Retten i sin dom bekræftede Kommissionens vurdering af, at multilaterale interbankgebyrer som dem, der anvendes i MasterCard-systemet, begrænser konkurrencen og ikke medfører effektivitetsforbedringer, der opvejer deres skadelige indvirkning på de handlende og forbrugerne, lader de internationale og nationale aktører, der udbyder kortordninger i EU, i øjeblikket ikke til proaktivt at ville tilpasse deres fremgangsmåder, så de overholder de europæiske og nationale konkurrenceregler. Selv om nationale konkurrencemyndigheder i tæt samarbejde med Kommissionen er i færd med at afklare denne situation, vil håndhævelse af konkurrencereglerne ud fra forskellige tidsfrister og procedurer muligvis ikke føre til tilstrækkelig omfattende og rettidige resultater til at frembringe den markedsintegration og innovation, som er nødvendig for at sikre det europæiske betalingsmarkeds konkurrenceevne på verdensplan. Under hensyntagen til EU's konkurrenceregler og Kommissionens erfaringer fra konkurrencesager om betalinger sigter dette forslag således mod at skabe juridisk klarhed for at sikre effektiv integration og konkurrence og derved forbedre den økonomiske situation for alle relevante interessenter, navnlig forbrugerne. Dette vil lette økonomiske transaktioner inden for EU og dermed også bidrage til at nå de mere generelle mål i EU 2010-strategien.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Høring af interesserede parter

Høringsmetoder, hovedmålgrupper og respondenternes overordnede profil

Den 11. januar 2012 offentliggjorde Kommissionen grønbogen "*På vej mod et integreret europæisk marked for kort-, internet- og mobilbetalinger*"⁷, som blev efterfulgt af en offentlig høring. Kommissionen modtog mere end 300 svar på den offentlige høring. Den omfattende feedback fra interessenterne⁸ frembragte relevante oplysninger om nogle af de seneste udviklingstendenser og behov for ændringer af de nuværende betalingsrammer.

En offentlig høring med deltagelse af omkring 350 interessenter fandt sted den 4. maj 2012.

Den 20. november 2012 vedtog Europa-Parlamentet beslutningen "*På vej mod et integreret europæisk marked for kort-, internet- og mobilbetalinger*"⁹, som er en betænkning om grønbogen.

Sammenfatning af svarene og af, hvordan der er taget hensyn til dem

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0941:DA:NOT> .

⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/cim/gp_feedback_statement_en.pdf .

⁹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0426+0+DOC+XML+V0//DA>.

Høringen har gjort det muligt at udpege nogle centrale budskaber med relation til denne forordnings anvendelsesområde. Blandt interessenter fra alle kategorier var der bred enighed om, at der er behov for at skabe yderligere juridisk klarhed om multilaterale interbankgebyrer. Dette blev af betalingstjenesteudbydere betragtet som særlig relevant i lyset af de igangværende konkurrencesager, der er indledt på europæisk og nationalt plan. Endvidere påpegede navnlig de handlende, men også interessenter fra andre kategorier, visse hindringer for grænseoverskridende indløsning, som skal fjernes for at opnå et ægte indre marked for betalingstjenester. Der var også stor interesse for at drøfte forretningsregler, og her afhang synspunkterne typisk af, hvilken kategori blandt de interesserede parter man tilhørte.

Betalingstjenesteudbydere og repræsentanter for kortordninger mente, at det ikke var noget problem, at multilaterale interbankgebyrer er væsentligt forskellige fra land til land og ved forskellige grænseoverskridende betalinger under samme kortordning, og at dette efter deres mening ikke forhindrer markedsintegration. På den anden side mente de handlende, forbrugerorganisationerne og en række betalingstjenesteudbydere uden for banksektoren, at disse forskelle ikke er berettigede, og at der bør gælde samme multilaterale interbankgebyrer for både nationale og grænseoverskridende transaktioner og på tværs af medlemsstaterne. Der var offentlige myndigheder, der mente, at de multilaterale interbankgebyrer bør harmoniseres for at opnå et integreret marked. Betalingstjenesteudbydere syntes at modsætte sig et lovgivningsinitiativ om interbankgebyrer, idet de hævdede, at det ville medføre højere gebyrer for kortholderne, og at de handlende ikke ville lade forbrugerne få del i fordelene. På den anden side mente de handlende, at multilaterale interbankgebyrer medfører "omvendt" konkurrence, idet de tilgodeser de dyreste betalingsmidler og hæmmer adgangen til markedet, idet de samtidig indebærer en risiko for en afsmittende virkning fra kortbetalinger til mobil- og internetbetalinger. De fleste forbrugerorganisationer bakkede op om de handlendes analyse af den negative indvirkning fra multilaterale interbankgebyrer på konkurrencen og forbrugernes vilkår, men de udtrykte bekymring for, at lavere multilaterale interbankgebyrer kan medføre højere kortgebyrer og andre gebyrer, som forbrugerne pålægges. Konkurrencemyndighederne var enige i, at der er behov for foranstaltninger til sænkning af de multilaterale interbankgebyrer, navnlig for "modne" kortordninger med fire parter. Andre offentlige myndigheder havde forskellige synspunkter.

Med hensyn til grænseoverskridende indløsning erkendte de fleste repræsentanter for kortordninger og betalingstjenesteudbydere behovet for harmonisering af lokale standarder og bestemmelser, mens de handlende og forbrugerne delte den opfattelse, at der er mange lokale hindringer for grænseoverskridende indløsning. I modsætning til betalingstjenesteudbydere og repræsentanterne for kortordningerne foretrak de handlende lovgivning frem for selvreguleret standardisering. Repræsentanterne for kortordningerne og betalingstjenesteudbydere gik ind for opkrævning af det multilaterale interbankgebyr i det land, hvor salget finder sted, mens de fleste handlende og betalingstjenesteudbydere uden for banksektoren mente, at et fælles multilateralt interbankgebyr skal gælde for hele det indre marked. Kun betalingstjenesteudbydere og repræsentanterne for de etablerede kortordninger mente, at der er behov for obligatorisk forudgående godkendelse ved grænseoverskridende indløsning.

Med hensyn til forretningsregler var der ikke enighed om fordelene ved og behovet for at regulere styringen og HACR-reglen, som forpligter de handlende til at acceptere alle kort inden for samme varemærke, hvis de accepterer én kategori af kort inden for dette varemærke. De fleste repræsentanter for kortordninger og betalingstjenesteudbydere foretrak status quo, mens de handlende, forbrugerne, konkurrencemyndighederne og de fleste offentlige myndigheder gik ind for gennem lovgivning at gøre det muligt for de handlende at få forbrugerne til at bruge billigere betalingsmidler – selv om forbrugerne modsatte sig

brugergebyrer. Afskaffelse af HACR-reglen blev afvist af betalingstjenesteudbydere og repræsentanterne for kortordningerne, men en afskaffelse gennem regulering mødte opbakning fra andre interessenter, som mente, at det ville gøre det muligt for de handlende kun at acceptere billigere betalingsmidler, og at det ville have en positiv indvirkning på konkurrencen. Forbrugerne var dog mere forsigtige i deres udtalelser. De fleste interesserede parter støttede et forbud mod blanding af detailhandelsgebyrer, der afkræves af de handlende, idet betalingstjenesteudbydere og repræsentanterne for kortordningerne mente, at muligheden for blanding allerede var blevet fjernet, efter at MasterCard og Visa havde givet tilsagn.

En detaljeret oversigt over de interesserede parter og medlemsstaternes holdninger til interbankgebyrer findes i feedbackrapporten om den offentlige høring om grønbogen¹⁰.

Europa-Parlamentet anerkender i sin initiativbetænkning om grønbogen de mål og hindringer for integration, der udpeges i grønbogen, og har efterlyst lovgivningsforanstaltninger på en række områder vedrørende kortbetalinger, mens Parlamentet anlægger en mere forsigtig tilgang med hensyn til internet- og mobilbetalinger, da disse markeder endnu ikke er så modne. Endvidere går Parlamentet helhjertet ind for at skabe klarhed om interbankgebyrer for markedsdeltagerne, og det har gjort sig til fortaler for en gradvis indførelse af et forbud mod interbankgebyrer gennem lovgivning.

Konsekvensanalyse

Kommissionen har foretaget den konsekvensanalyse, der er nævnt i arbejdsprogrammet. Analysen blev gennemført i samråd med ECB. I analysen behandles også mulighederne for revision af direktivet om betalingstjenester og for regulering af multilaterale interbankgebyrer.

I analysen drøftes også problemet med ineffektiv konkurrence på markedet for kortbetaling og kortbaserede betalingstransaktioner, som medfører ikke-optimale markedsresultater og forholdsvis høje gebyrer, som lægges over på de handlende og derefter på forbrugerne. Begrænset markedsintegration, dårligere muligheder for nye paneuropæiske aktørers indtræden på markedet, nedgangen i antallet af nationale (generelt billigere) kortordninger og begrænset innovation fremhæves også i denne sammenhæng. Interbankgebyrer udpeges som en vigtig årsag til disse udviklingstendenser. De store forskelle på interbankgebyrerne blandt medlemsstaterne udgør også en hindring for markedsintegration. Disse virkninger forstærkes af en række forretningsregler, som påvirker gennemsigtigheden, de handlendes mulighed for at vælge en indløser i en anden medlemsstat ("grænseoverskridende indløsning") og de handlendes mulighed for at få deres kunder til at bruge mere effektive betalingsmidler og for at afvise dyre kort (HACR-reglen).

I konsekvensanalysen tages seks scenarier for interbankgebyrer i betragtning: i) Ingen foranstaltninger fra Kommissionens side, ii) regulering af grænseoverskridende indløsning og niveauet for interbankgebyrer for grænseoverskridende transaktioner, iii) at gøre det obligatorisk for medlemsstaterne at fastsætte indenlandske interbankgebyrer på basis af en fælles metode, iv) at fastsætte et fælles maksimalt loft for interbankgebyrer på EU-plan, a) uanset om det maksimale loft for interbankgebyrer – med forskellige lofter for debit- og kreditkort – omfatter både debit- og kreditkort eller kun debitkort, og b) uanset om interbankgebyrer for debitkorttransaktioner helt skal forbydes eller blot sænkes til et lavt niveau, v) hvorvidt (normalt dyrere) kommercielle kort og kort udstedt gennem ordninger med tre parter skal fritages for reguleringen af interbankgebyrer og vi) regulering af

¹⁰ http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/cim/gp_feedback_statement_en.pdf.

detailhandelsgebyrer dvs. regulering af de gebyrer, som den handlende betaler til sin indløsende bank

De lofter på 0,2 % og 0,3 %, der indgår i scenario ii) og iv), er for henholdsvis debetkort- og kreditkorttransaktioner. Lofterne er baseret på den såkaldte *Merchant Indifference Test*, der er udviklet i den økonomiske litteratur, og hvor gebyrniveauet fastsættes ud fra, hvor meget de handlende ville være indstillet på at betale, hvis de sammenlignede omkostningerne ved kundens brug af et betalingskort med omkostningerne ved kontantbetalinger (under hensyntagen til det servicegebyr, der betales til indløsende banker, dvs. detailhandelsgebyret). Således stimuleres brugen af effektive betalingsinstrumenter ved at fremme de kort, der giver højere transaktionsgevinster og samtidig forebygger uforholdsmæssig høje gebyrer, som betalingsmodtageren skal betale, og som ville pålægge andre forbrugere skjulte omkostninger. Ellers kunne der opkræves for høje gebyrer hos betalingsmodtagerne på grund af de kollektive ordninger med interbankgebyrer, da de handlende er tilbageholdende med hensyn til at afvise dyre betalingsinstrumenter af frygt for at gå glip af omsætning. I lofterne tages der også hensyn til de niveauer, som repræsentanterne for kortordningerne (Visa Europa, MasterCard, *Groupement Cartes Bancaires*) har foreslået i konkurrencesager, og som konkurrencemyndighederne har accepteret som niveauer, der ikke kræver yderligere foranstaltninger.

I konsekvensanalysen konkluderes det, at den mest gavnlige løsning synes at være en kombination af:

- at gennemføre en række foranstaltninger, der skal gøre markedet mere effektivt og velfungerende, herunder begrænse HACR-reglen og gøre det muligt for de handlende at vælge kortvaremærke på salgsstedet for *alle* kort og *kortbaserede* transaktioner på basis af kortordninger med fire parter, og
- i første omgang at lægge et loft over interbankgebyrerne for grænseoverskridende transaktioner med forbrugerdebetkort og -kreditkort og i anden omgang også at lægge et loft over interbankgebyrerne for indenlandske transaktioner med disse kort.

Konsekvensanalysen og dens bilag rummer også en detaljeret beskrivelse af andre foranstaltninger, der foreslås i forordningen for at sikre et gennemsigtigt, effektivt og velfungerende marked, herunder afskaffelse af foranstaltninger vedrørende styring, tilladelse til kortidentifikation, co-badging, betalingstjenesteudbyderes forpligtelse til at udstede fakturaer til betalingsmodtagerne samt krav om at undlade at blande gebyrer.

Disse overordnede foranstaltninger til sikring af gennemsigtighed, som foreslås i forordningen, skal føre til et mere effektivt marked for *alle* betalingskort og *kortbaserede* transaktioner på basis af (kort)ordninger med fire parter.

Da visse kortkategorier efterhånden bruges af så mange forbrugere, at de handlende generelt føler, at de ikke kan afvise disse kort eller tilskynde forbrugerne til ikke at bruge dem uden frygt for at miste omsætning, er der imidlertid behov for yderligere foranstaltninger for at sikre et integreret, effektivt og velfungerende marked og fjerne konkurrencebegrænsende forretningsmetoder på disse områder. Dette gælder med hensyn til forbrugerrelaterede debet- og kreditkort.

I en første fase ville det skabe juridisk klarhed at gøre det muligt for de handlende at vælge en indløser uden for deres egen medlemsstat ("grænseoverskridende indløsning") og regulere formidlingsgebyrerne ved betaling på tværs af grænserne, hvilket er vigtigt. Selv om effekten måske kun vil begrænse sig til de største erhvervsdrivende, ville det være befordrende for markedsintegrationen, og det kunne i lighed med de tilsvarende bestemmelser i SEPA-

slutdatoforordningen få en disciplinerende og konvergerende indvirkning på niveauet for interbankgebyrer, der opkræves i en rent indenlandsk sammenhæng.

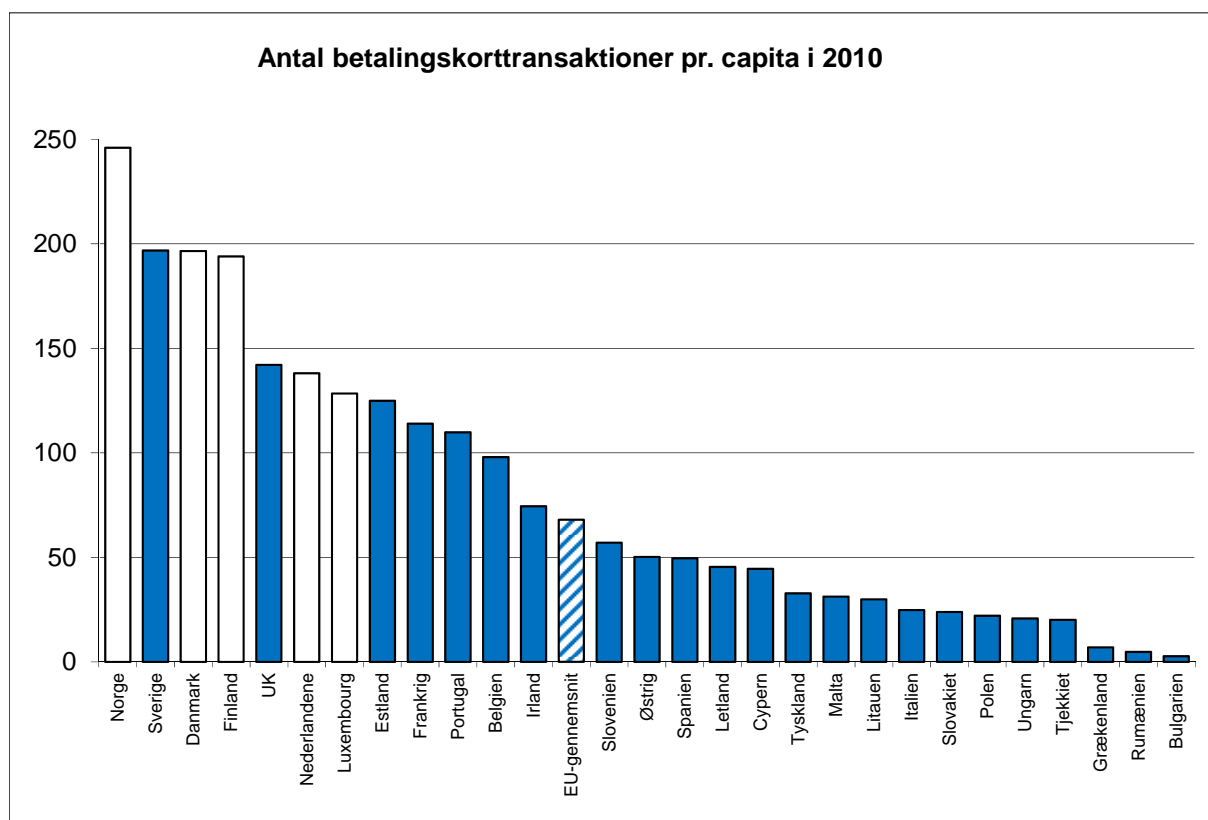
På længere sigt skal mindre erhvervsdrivende dog også umiddelbart kunne drage fordel af foranstaltninger, der fører til mere effektive interbankgebyrer og lige vilkår for betalingstjenesteudbydere. Efter en overgangsperiode skal reguleringen af interbankgebyrer for forbrugerrelaterede kort således udvides, så den også omfatter indenlandske interbankgebyrer. I øjeblikket opkræves der i otte EU-medlemsstater ingen eller kun meget lave interbankgebyrer for *debetkorttransaktioner*, og disse har stort set ingen negativ indvirkning på udstedelsen og brugen af kort. Tværtimod er det typisk i disse medlemsstater, at der udstedes og bruges flest kort. I lyset af tendenserne i løbet af de sidste 10 år kan det forventes, at udstedelsen og brugen af debetkort fortsat vil øges i de kommende år, at debetkort efter den overgangsperiode, der er fastsat i forordningen, kan betragtes som "allestedsnærværende" i EU, og at der ikke længere vil være nogen begrundelse for at stimulere udstedelse og brug af kort gennem gebyrer, der betales af de handlende til de udstedende betalingstjenesteudbydere. Allerede nu får stort set enhver, der åbner en betalingskonto, et kort, hvilket i sig selv medfører væsentlige omkostningsbesparelser for betalingstjenesteudbydere. Endvidere foreslås det i forslaget til et direktiv¹¹ om bl.a. adgang til at oprette og anvende betalingskonti med basale funktioner, at medlemsstaterne skal sikre, at en betalingskonto med basale funktioner omfatter betalingstransaktioner (herunder onlinebetalinger) med et betalingskort. For at mindre erhvervsdrivende umiddelbart kan drage fordel af foranstaltninger, der fører til mere effektive interbankgebyrer og lige vilkår for betalingstjenesteudbydere, vil det desuden være nødvendigt også at regulere indenlandske gebyrer for forbrugerrelaterede kort. For at undgå forskelsbehandling mellem små og store erhvervsdrivende, idet sidstnævnte lettest kan drage fordel af grænseoverskridende indløsning, foreslås det at udvide anvendelsesområdet for det loft, der foreslås for *grænseoverskridende* transaktioner i den første fase, så det også omfatter *indenlandske* kreditkorttransaktioner i den anden fase. Kommissionen mener dog, at der er behov for en yderligere gennemgang af EØS-markedernes modenhed, navnlig med hensyn til udstedelse og brug af debetkort, og at det skal fastslås, at der ikke er behov for at opkræve interbankgebyrer for at stimulere disse. I mellemtiden vil der som beskrevet ovenfor være lofter på 0,2 % og 0,3 % for henholdsvis debet- og kreditkorttransaktioner.

Hvis der lægges loft over interbankgebyrerne, vil de handlende alt i alt nyde godt af lavere gebyrer, hvilket vil medføre besparelser, hvoraf en del vil komme forbrugerne til gode. Forbrugerne betaler allerede, idet interbankgebyrerne lægges oven i detailpriserne (via detailhandelsgebyret), og bankerne er mindre tilbøjelige til at lade deres kontohavere få del i fordelene ved interbankgebyrerne, end de handlende er til at tilgodese deres kunder, i betragtning af den lavere konkurrence i banksektoren og den lave forbrugermobilitet i detailbanksektoren. Således vil videregivelsen af fordele hos de handlende i alle tilfælde sandsynligvis være højere end hos bankerne. I Australien anslås en nedbringelse på 0,67 AUD pr. køb og 77,19 AUD pr. konto om året, efter at der er foretaget indgreb. Effekten kan dog variere afhængigt af detailsektoren, de handlendes størrelse, deres brug af betalingsinstrumenter og "indkøbskurven". Det vil altid være vanskeligt at knytte udsving i en bestemt økonomisk faktor sammen med udsving i prisen på et bestemt produkt eller en tjenesteydelse i en given detailbutik.

Dette betyder dog ikke, at de omkostninger, som de handlende i øjeblikket bærer, automatisk ville blive overført til forbrugerne af deres banker. Betalingssystemer er i sagens natur

¹¹ COM(2013) 266 final.

komplekse: Kortholderens bank indgår i et samspil med kortholderen, den handlendes bank indgår i et samspil med den handlende, og begge møder i princippet konkurrence fra andre banker og forskellige markedsvilkår i deres adfærd over for deres respektive forbrugere. Et loft over interbankgebyrerne forventes således at få en positiv indvirkning på accepten af kort, som på baggrund af stordriftsfordele også kan få en positiv indflydelse på kortudstedelsen. En sænkning af høje interbankgebyrer synes i de fleste lande generelt at være forbundet med en mere udbredt accept af kort, og det lader til, at brugen af kort er højere i lande med lave interbankgebyrer. Danmark er et af de lande, der har det højeste kortbrugsgennemsnit i EU med 216 transaktioner pr. capita, og Danmark har en debiteringsordning, hvor der ikke betales interbankgebyr. Dette gælder også flere internationale kortordninger: I Schweiz har Maestro det største debetkortsystem, og her opkræves der heller ikke interbankgebyr. I Nederlandene anvendes og accepteres kort i vid udstrækning, og tendensen er stigende, idet kortene erstatter kontanter. Både Danmark og Nederlandene er kendetegnet ved lave bankkontogebyrer sammenlignet med lande med højere interbankgebyrer (f.eks. Frankrig, selv efter håndhævelsen af konkurrencereglerne, og Spanien). I Spanien er brugen af kort øget efter indgrebet, idet den gennemsnitlige transaktionsværdi for kortbetalinger er faldet med 15 % fra 2005 til 2010. Samtidig er mængden og værdien af korttransaktioner øget ifølge officielle tal fra den spanske centralbank¹².



Som det fremgår ovenfor, er indenlandske kortordninger uden interbankgebyrer også kendetegnet ved udbredt kortbrug (data fra ECB), idet Det Forenede Kongerige og Sverige også har forholdsvis lave interbankgebyrer.

Det er vanskeligt at anslå den samlede indvirkning fra sænkning af interbankgebyrer på de udstedende og indløsende betalingstjenesteudbydere indtjening, da stigninger i mængden af korttransaktioner (i kraft af øget accept) og betalingstjenesteudbydernes besparelser på

¹² Jf. konsekvensanalysen s. 208.

håndtering af kontanter i hvert fald til dels kan kompensere for de tab, der skyldes loftet over interbankgebyrerne. En anden omkostningsbesparelse kan hidrøre fra færre kontanthævninger og lavere beløb i interbankgebyr, end de normalt skal betale til banker, der indløser kontanthævninger. Det er således ikke givet, at de udstedende bankers indtjening vil falde som et resultat af dette. Med hensyn til levedygtighed synes en debetkortordning uden interbankgebyr fint at kunne overleve set fra et kommercielt perspektiv uden at øge omkostningerne til nuværende konti for forbrugerne. I Danmark opkræves der f.eks. intet interbankgebyr i den indenlandske debiteringsordning, mens en gennemsnitlig kontohaver betaler gebyrer for anfordringskonti, der ligger et godt stykke under EU-gennemsnittet. Ligeledes anvender det største debetkortnetværk i Schweiz, Maestro (en del af MasterCard), ikke multilaterale interbankgebyrer.

Faktisk er der ikke automatisk nogen sammenhæng mellem lavere interbankgebyrer og højere årlige kortgebyrer. Kortgebyrerne synes nærmere at hænge sammen med f.eks. konkurrencen i detailbanksektoren. I USA har flere banker efter en regulering af interbankgebyrerne forsøgt at hæve gebyrerne for kortholderne, men de måtte give sig, da forbrugerne gjorde oprør. I Schweiz oplevede man et fald i gebyrerne for kortholderne sideløbende med sænkningen af interbankgebyrerne. I Australien steg gebyrerne for kortholderne hurtigt, før der blev lagt loft over interbankgebyrerne, og efter reformerne aftog væksten i gebyrer for kortholderne (mellem 1997 og 2002: + 218 % for kreditkort og mellem 2003 og 2008: + 122 %). I Spanien er de gennemsnitlige årlige gebyrer siden indgrebet hvert år steget med 6,18 EUR for debetkort og 11,45 EUR for kreditkort. Bankernes kortportefølje er imidlertid øget, idet væksten har været væsentlig højere for kreditkort end for debetkort trods den økonomiske krise. Andre tendenser antyder, at konkurrencen i den spanske banksektor er forholdsvis begrænset. Eksempelvis er gebyrerne på anfordringskonti fordoblet fra 2007 til 2012, ligesom gebyrerne for overtræk også er steget. Stigninger i detailbanksektorens gebyrer synes udbredte i Spanien, uden at der er nogen sammenhæng med interbankgebyrer.

Der er forlydender om prisfald i USA ét år efter reguleringen af de multilaterale interbankgebyrer. Endvidere antyder dokumentation i Australien, at de handlende ville drage stor fordel (100 %) af lavere interbankgebyrer, da markederne for indløsning har en tendens til at være mere konkurrenceprægede end markederne for udstedelse, mens den potentielle stigning i gebyrerne for kortholderne er begrænset til 30-40 % af sænkningen af interbankgebyrerne. Efter at der er lagt loft over interbankgebyrerne og gennemført foranstaltninger, der skal øge gennemsigtigheden, vil de forbrugere, der bruger billige betalingsmidler, desuden ikke længere "subsidiere" de (ofte mere velhavende) forbrugere, der anvender dyrere betalingsmidler, da de handlende ikke kan styre forbrugerne, navnlig med hensyn til de kort, som det er obligatorisk at bruge.

Da konkurrencen vil gøre sig gældende igen, vil forbrugerne og de handlende nyde godt af nye aktører på betalingsmarkedet. Selv om gebyrerne for kortholderne stiger – hvilket ikke er givet, da effekten af lofter over interbankgebyrer for bankernes indtjening sandsynligvis vil være blandet – vil forbrugerne formodentlig stadig drage fordel af lavere interbankgebyrer i kraft af lavere detailpriser, om end de handlende ikke giver hele besparelsen videre, og nyde godt af, at der kommer nye aktører på betalingsmarkedet. Det skal også med i overvejelserne, at forbrugerne med stor sandsynlighed vil nyde godt af de tjenester, som nye markedsaktører vil tilbyde. Et eksempel på dette fra virkelighedens verden med interbankgebyrer på under 0,2 % findes i Nederlandene, hvor den billige onlinebetalingsløsning (Ideal) i vid udstrækning blev udviklet, fordi de lave interbankgebyrer i landet tilskyndede bankerne til at tænke nyt. Som følge heraf behøver de nederlandske forbrugere ikke at betale høje abonnementsgebyrer for kreditkort for at handle online.

Selv om firmakort og kort udstedt under ordninger med tre parter typisk er dyrere, vil de – som foreslået i scenario v) – ikke være omfattet af de forskellige lofter, der foreslås for forbrugerrelaterede kort, idet de kun har begrænsede markedsandele i EU og anderledes gebyrstrukturer, og da dette ikke forventes at ændre sig i fremtiden. De foranstaltninger, der foreslås for forbrugerrelaterede korttransaktioner, vil dog gælde for disse kortordninger i det omfang, at de udsteder kortene og gør brug af betalingstjenesteudbydere med licens på en måde, som får deres ordninger til reelt at fungere på samme måde som en kortordning med fire parter. Endvidere vil de foranstaltninger, der skal øge gennemsigtigheden, gælde for disse kortordninger under alle omstændigheder.

Regulering af detailhandelsgebyrer som i scenario vi) vil indebære, at ikke kun interbankgebyrer omfattes, men også de øvrige gebyrer, som de handlende pålægges. Dette vil reelt svare til at udøve kontrol med de handlendes priser og regulere detailpriserne. Omvendt vil lofter over interbankgebyrerne indebære regulering af engrospriserne for at tilpasse dem i forhold til analyserne i konkurrencesagerne med henblik på at opnå et indre marked, da interbankgebyrerne ikke er de endelige priser for de handlende og i endnu mindre udstrækning for forbrugerne.

Gennemsigtighed og styringsforanstaltninger vil fortsat være afgørende for at forebygge kraftig promovning af kort med ikkeregulerede interbankgebyrer. Der vil desuden være behov for antiomgåelsesforanstaltninger.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

Resumé af forslaget

Forslaget er inddelt i to hoveddele.

I den første del introduceres bestemmelser om interbankgebyrer. Med hensyn til disse gebyrer oprettes der i forslaget et "reguleret" og et "ikkereguleret" område. Det regulerede område består af alle korttransaktioner, der anvendes af forbrugerne i vide kredse, og som de handlende derfor har svært ved at afvise, dvs. forbrugerrelaterede debet- og kreditkort og kortbaserede betalingstransaktioner. Det ikkeregulerede område består af alle betalingskorttransaktioner og *kortbaserede* betalingstransaktioner baseret på kort, som ligger uden for det regulerede område, herunder såkaldte firmakort og kort udstedt under ordninger med tre parter.

Inden for det regulerede område fastsættes der i en overgangsperiode på to år efter offentliggørelsen af forordningen kun maksimumsniveauer for interbankgebyrer for *grænseoverskridende* transaktioner (hvor kortholderen bruger sit kort i en anden medlemsstat) og indløsende bankers grænseoverskridende transaktioner (hvor de handlende bruger en indløsende betalingstjenesteudbyder i en anden medlemsstat).

Selv om der i konsekvensanalysen peges på et forbud mod interbankgebyrer for debetkort som en del af den mest gavnlige løsning, mener Kommissionen, at der er behov for yderligere undersøgelser af EØS-markedernes modenhed, navnlig med hensyn til udstedelse og brug af debetkort, og at det skal fastslås, at der ikke er behov for at opkræve interbankgebyrer for at stimulere disse, før interbankgebyrer for debetkort afskaffes helt. Det foreslås derfor, at de samme maksimumsgebyrer, der gælder for indløsende bankers grænseoverskridende transaktioner, efter overgangsfasen, hvor kun grænseoverskridende indløsning liberaliseres og reguleres, også skal gælde for indenlandske transaktioner. Efter en periode på to år efter lovgivningens fulde ikrafttræden vil Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om dens anvendelse, hvori den navnlig vil vurdere, hvor hensigtsmæssigt niveauet

for interbankgebyrer er, under hensyntagen til brugen af og omkostningerne ved de forskellige betalingsmidler og det omfang, hvori der er kommet nye aktører og teknologier på markedet.

Efter overgangsperioden vil der for alle (*grænseoverskridende og indenlandske*) **transaktioner med forbrugerrelaterede debetkort** og *kortbaserede* betalingstransaktioner være et maksimalt interbankgebyr på 0,20 %, og for alle (*grænseoverskridende og indenlandske*) **transaktioner med forbrugerrelaterede kreditkort** og *kortbaserede* betalingstransaktioner vil der være et maksimalt interbankgebyr på 0,30 %. Da konkurrencemyndighederne har accepteret, at disse lofter ikke kræver yderligere foranstaltninger, synes de at være rimelige benchmarks, og de er allerede blevet gennemført, uden at de skaber bekymring om de internationale kortordningers og betalingstjenesters virkemåde eller udbydernes, de handlendes og forbrugernes vilkår, idet de også giver retssikkerhed.

Den anden del af forordningen afspejler bestemmelser med hensyn til forretningsregler, som vil være gældende for *alle* kategorier af korttransaktioner og *kortbaserede betalingstransaktioner*. Når forordningen træder i kraft, gælder det f.eks. at:

- anvendelsen af "HACR-reglen" vil være begrænset. Forskelsbehandling vil ikke være tilladt på basis af forhold hos den udstedende bank eller kortholderens oprindelse og heller ikke mellem kort med samme interbankgebyr
- anvendelsen af bestemmelser, der fjerner eller begrænser de handlendes mulighed for at forsøge at få kunderne til at bruge mere effektive betalingsinstrumenter, forbydes
- indløsende betalingstjenesteudbydere som minimum skal forelægge de handlende månedlige opgørelser over gebyrer, hvori de gebyrer, som de handlende har betalt i den pågældende måned, udspecificeres på hver kategori af kort og hvert enkelt varemærke, som den indløsende bank udbyder tjenester for
- anvendelsen af bestemmelser, der afholder de handlende fra at oplyse deres kunder om de gebyrer, som de betaler til indløserne af betalingstjenester, forbydes.

Konsekvensanalysen er blevet ændret efter Udvalget for Konsekvensanalyses møde den 20. marts 2013. Blandt de vigtigste ændringer kan nævnes tilvejebringelse af supplerende oplysninger om kortmarkedet og dets funktionsmåde og om retspraksis i EU med hensyn til interbankgebyrer samt en oversigt over den økonomiske litteratur med relation til interbankgebyrer. De mulige konsekvenser af at lægge maksimale interbankgebyrer på gebyrerne for kortholderne, forbrugernes generelle situation og bankernes indtjening har fået en mere fremtrædende plads for at strømline præsentationen af konsekvenserne af de vigtigste løsningsmodeller i hoveddokumentet. Den indbyrdes afhængighed mellem forskellige løsningsmodeller og pakker beskrives mere indgående, ligesom der fremsættes en begrundelse for gennemførelse af en altomfattende pakke, der også rummer interbankgebyrer, og som underbygger årsagerne til at regulere interbankgebyrer gennem lovgivning.

Retsgrundlag

Artikel 114, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet finder anvendelse, idet forslaget ikke hører under EU's enekompetence.

Målene med forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende grunde:

I kraft af sin art kræver et integreret betalingsmarked, der er baseret på net, som rækker ud over nationale grænser, en tilgang på EU-plan, da de gældende principper, bestemmelser, processer og standarder skal være ensartede i alle medlemsstaterne for at opnå retssikkerhed og lige vilkår for alle markedsdeltagere. Alternativet til en tilgang på EU-plan ville være et system med national regulering og håndhævelse af konkurrencereglerne, som ville være mindre effektiv end en EU-foranstaltning, være mere kompleks og indebære højere omkostninger end lovgivning på EU-plan. En eventuel intervention på EU-plan er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet. En sådan tilgang understøtter det fælles eurobetalingsområde (SEPA) og harmonerer med den digitale dagsorden, navnlig oprettelsen af det digitale indre marked. Den fremmer teknologisk innovation og bidrager til vækst og job, navnlig på områderne for e- og m-handel.

Endvidere gælder det i kraft af betalingsmarkedernes grænseoverskridende natur, at enhver foranstaltning, der træffes af offentlige myndigheder for at sænke eller ændre niveauet for engrosgebyrer (interbankgebyrer) i én medlemsstat alene, ville forstyrre hele EU-betalingsmarkedets funktion og ikke være befordrende for markedsintegration, da den ikke ville medføre ens spilleregler i hele EU. Dette ville f.eks. være tilfældet, hvis der blev truffet forskellige nationale foranstaltninger for at regulere interbankgebyrer eller lægge loft over dem, hvilket der i øjeblikket er planer om i flere medlemsstater.

Forslaget er således i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Proportionalitetsprincippet

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet af følgende grunde:

Forslaget går ikke videre, end hvad der er strengt nødvendigt for at opnå dets målsætninger, nemlig at bidrage til at udvikle et betalingsmarked på EU-plan, som vil gøre det muligt for forbrugere, handlende og andre foretagender at få det fulde udbytte af EU's indre marked, herunder e-handel. Disse forbedrede muligheder for paneuropæiske aktørers indtræden på markedet, mere innovation, og øget mulighed for nationale (generelt billigere) kortordninger kombineret med mere begrænset brug af kontanter rummer potentiale for de handlende og betalingstjenesteudbydere, uanset om disse er banker eller nye markedsaktører. Effektiv konkurrence på området for kortbetaling og kortbaserede betalingsmarkeder vil medføre effektive markedsresultater, et bredere udvalg af betalingstjenesteudbydere, herunder paneuropæiske udbydere og nyskabende aktører, og lavere omkostninger for de handlende og forbrugerne. De handlende bør give forbrugerne andel i disse besparelser gennem lavere detailpriser.

Interbankgebyrerne som sådan og deres meget forskellige niveauer udgør en hindring for markedsintegration og for effektiv konkurrence, og virkningerne heraf forstærkes af en række forretningsregler, der mindsker gennemsigtigheden for de handlende og forbrugerne og begrænser de handlendes muligheder for at vælge en indløser i en anden medlemsstat og styre forbrugerne over mod mere effektive betalingsmidler.

På grundlag af høringer af interessenter som opsummeret i konsekvensanalysen foreslår Kommissionen en kombination af foranstaltninger, der skal gøre markedet mere effektivt og velfungerende, idet der i første omgang lægges et loft over interbankgebyrerne for grænseoverskridende transaktioner med forbrugerdebitkort og -kreditkort og i anden omgang også lægges et loft over interbankgebyrerne for indenlandske transaktioner med disse kort.

Hvis der ikke foretages regulering, vil der fortsat være problemer med øget afhængighed af de to internationale markedsaktører, idet de (generelt billigere) indenlandske kortordninger

gradvist forsvinder. Stordriftsfordelene og mulighederne for, at potentielle nye paneuropæiske aktører og andre innovative aktører træder ind på markedet, vil forblive begrænsede, mens de handlende og forbrugerne fortsat vil betale for det fragmenterede og dyre betalingsmarked i EU (mere end 1 % af EU's BNP eller 130 mia. EUR om året ifølge ECB). Hvis disse problemer søges afhjulpet gennem foranstaltninger til håndhævelse af konkurrencereglerne, vil det – navnlig i lyset af MasterCard-dommen – sandsynligvis tage mange år. Desuden vil det altid ske fra sag til sag, og derved kan der ikke sikres ens spilleregler.

Det er nødvendigt og hensigtsmæssigt at medtage indenlandske transaktioner og ikke kun grænseoverskridende transaktioner, som hovedsageligt vil gavne større erhvervsdrivende. Spørgsmålet om transaktioner på tværs af grænserne kan behandles hurtigt, hvorved de handlende får mulighed for at opsøge billigere indløsende tjenester på tværs af grænserne, og de indenlandske banker og kortordninger tilskyndes til at sænke deres gebyrer for indløsning. En lignende proces har for nylig fundet sted med hensyn til direkte debitering. I SEPA-slutdatoforordningen begrænses interbankgebyrerne for direkte debitering, og de grænseoverskridende interbankgebyrer for direkte debitering afskaffes, mens indenlandske interbankgebyrer fortsat tillades frem til 2017. Derfor og på baggrund af, at flere af de handlende har erstattet deres indløserer med indløserer i nabolande, har bankerne forpligtet sig til at afskaffe deres interbankgebyrer for direkte debitering allerede senest den 1. september 2013¹³¹⁴.

Som følge af unilaterale forpligtelser i forbindelse med konkurrencesager foretages mange grænseoverskridende kortbetalingstransaktioner i EU allerede under overholdelse af bestemmelserne om maksimale interbankgebyrer, der gælder i den første fase som omhandlet i denne forordning. Disse elementer kan derfor gennemføres hurtigt. Der vil dog være behov for at ændre de indenlandske interbankgebyrer. Derfor skal der sikres en overgangsperiode for indenlandske betalingstransaktioner. Desuden forhindrer forslaget ikke medlemsstaterne i at opretholde eller indføre lavere lofter eller gennemføre foranstaltninger med tilsvarende formål eller virkninger gennem national lovgivning.

Endvidere vil lofter over interbankgebyrerne gavne de handlende, som er mere tilbøjelige til at lade deres kunder få del i fordelene, end bankerne er, i betragtning af det nuværende lave niveau med hensyn til konkurrence og skift af udbydere i banksektoren.

Samtidig betaler forbrugerne allerede interbankgebyrerne indirekte i detailpriserne, og de forbrugere, der benytter kontanter eller debetkort, støtter i øjeblikket andre forbrugeres brug af dyrere kort. Man kan hævde, at en sænkning af interbankgebyrerne vil tilskynde bankerne til at hæve kortholdergebyrerne. Der findes dog ingen dokumentation for en sådan sammenhæng. Kortgebyrernes niveau synes primært at afhænge af for eksempel konkurrencen i detailbanksektoren.

Selv om dette forslag har til formål at fremme markedsintegration, nye aktørers adgang til markedet samt forbrugernes og de handlendes situation, er det langt fra sikkert, at det vil få en negativ indvirkning på de etablerede betalingstjenesteudbydere og banker. Lofterne over interbankgebyrerne ventes at få en positiv indvirkning på de handlendes accept af kort, og dette vil tilskynde forbrugerne til øget brug af kort. Det øgede antal korttransaktioner (takket være øget accept) og besparelserne på håndtering af kontanter kan i hvert fald til dels kompensere bankerne for eventuelle tab, som skyldes loftet over interbankgebyrerne. Der kan desuden forekomme andre omkostningsbesparelser takket være færre kontanthævninger.

¹³ http://www.autoritedelaconurrence.fr/user/standard.php?id_rub=418&id_article=1895.

¹⁴ http://www.autoritedelaconurrence.fr/user/standard.php?id_rub=418&id_article=1895.

De planlagte lofter på 0,2 % og 0,3 % er baseret på den såkaldte *Merchant Indifference Test*, hvor gebyrniveauet fastsættes ud fra, hvor meget de handlende ville være indstillet på at betale, hvis de sammenlignede omkostningerne ved kundens brug af et betalingskort med omkostningerne ved kontantbetalinger. Tallene er beregnet på basis af denne test og ved hjælp af data, der er indsamlet af fire nationale centralbanker. Visa, MasterCard og den franske nationale kortordning *Groupement Cartes Bancaires* har accepteret disse tal. Forslaget står således i et rimeligt forhold til ovennævnte målsætninger. Der er foretaget en proportionalitetstest af alle de foreslåede bestemmelser for at sikre hensigtsmæssig og proportionel regulering.

Reguleringsmiddel/reguleringsform

Foreslået reguleringsmiddel: forordning.

Andre midler ville ikke være hensigtsmæssige af følgende årsager:

Høje interbankgebyrer og restriktive forretningsregler kræver standardisering på teknisk plan og harmonisering i videst mulig udstrækning. Det taler til fordel for en forordning frem for et direktiv. Da betalingssektoren har karakter af et netværk, vil de fleste fordele endvidere først manifestere sig, når den indenlandske overgang til betalingsinstrumenter, som dækker hele EU, er afsluttet i alle EU-medlemsstaterne. Et direktiv kan eventuelt blive gennemført forskelligt i medlemsstaterne og risikerer at videreføre den nuværende opsplitning af betalingsmarkedet. Endelig ville et direktiv forsinke migrationen på grund af den tid, der medgår til gennemførelsen i medlemsstaterne. Det anbefales derfor at anvende en forordning til at regulere interbankgebyrerne og de restriktive forretningsregler på kortbetalingsmarkedet og markedet for mobilbetalinger og internetbaserede kortbetalinger.

Denne forordning overholder de grundlæggende rettigheder og principper, der er fastlagt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig friheden til at drive egen virksomhed og adgangen til effektive retsmidler og til en upartisk domstol, og skal anvendes i overensstemmelse med disse rettigheder og principper.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen virkninger for EU's budget.

5. FAKULTATIVE ELEMENTER

Klausul om fornyet gennemgang/revision/udløb

Forslaget omfatter en klausul om fornyet gennemgang.

Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde

Den foreslåede retsakt er relevant for EØS og bør derfor omfatte hele EØS-området.

Nærmere beskrivelse af forslaget

Følgende korte resumé har til formål at lette beslutningsprocessen ved at skitsere forordningens hovedindhold.

I artikel 1 (Anvendelsesområde) hedder det, at forordningen vedrører bestemmelser om interbankgebyrerne ved betalingskorttransaktioner og kortbaserede betalingstransaktioner inden for EU, hvor betalingsmodtageren og betalingstjenesteudbyderen ved transaktionen er hjemmehørende i EU, og forretningsregler vedrørende disse betalinger.

Artikel 2 (Definitioner) – så vidt muligt tilpasset de definitioner, der er anvendt i direktiv 2007/64/EF. Da forordningen har et begrænset anvendelsesområde sammenlignet med

betalingstjenestedirektivet, er nogle af definitionerne dog skræddersyet til dette forslags behov.

I artikel 3 (Interbankgebyrer for grænseoverskridende forbrugerrelaterede debet- eller kreditkorttransaktioner) fastsættes lofter over interbankgebyrer til betalingstjenesteudbydere på 0,2 % og 0,3 % for grænseoverskridende forbrugerrelaterede debet- og kreditkorttransaktioner, som træder i kraft to måneder efter offentliggørelsen.

I artikel 4 (Interbankgebyrer for alle forbrugerrelaterede debet- eller kreditkorttransaktioner) fastsættes lofter over interbankgebyrer til betalingstjenesteudbydere på 0,2 % og 0,3 % af transaktionens værdi for alle forbrugerdebet- og kreditkorttransaktioner, som træder i kraft to år efter offentliggørelsen.

I artikel 5 (Omgåelsesforbud) fastsættes det, at med det formål at gennemføre de i artikel 3 og 4 omhandlede lofter medtages nettokompensationen for gebyrer, der betales og modtages mellem udstederen og ordningen, i beregningen af de interbankgebyrer, der betales og modtages, med det formål at vurdere eventuel omgåelse.

I artikel 6 (Licens) fastsættes det, at de licenser, som via kortordninger meddeles til udstedelses- eller indløsningsformål, ikke må begrænses til et bestemt område, men skal omfatte hele EU's område.

I artikel 7 (Adskillelse af betalingskortordning og behandlingenheder) fastsættes det, at der skal være en organisatorisk adskillelse mellem kortordningerne og de enheder, der behandler transaktionerne. Endvidere forbydes territorial forskelsbehandling i bestemmelserne om behandling, og det foreskrives, at de behandlende enheders systemer skal være teknisk interoperable.

I artikel 8 (Co-badging og valg af applikation) fastsættes det, at udstederen af betalingsinstrumentet afgør, om der kan foretages flere betalingsanmodninger med det samme kort. Valget af betalingsanmodning træffes af forbrugeren og må ikke foreskrives på forhånd af udstederen gennem automatiske mekanismer på instrumentet eller i udstyret på salgsstedet.

I artikel 9 (Blandingsophør) præciseres det, at indløsende banker skal tilbyde og afkræve betalingsmodtagerne særskilte gebyrer for forskellige kategorier af betalingskort og forskellige varemærker og ikke må afkræve en enkelt pris, og at de skal fremlægge relevante oplysninger om de beløb, der gælder for de forskellige kategorier og varemærker.

I artikel 10 (Reglen om, at alle kort skal accepteres - HACR-reglen) præciseres det, at betalingskortordninger og betalingstjenesteudbydere ikke må pålægge en handlende at acceptere en kategori eller et varemærke, hvis vedkommende accepterer en anden kategori eller et andet varemærke, undtagen hvis varemærket eller kategorien er genstand for det samme regulerede interbankgebyr som førstnævnte. Eksempelvis må handlende, der accepterer forbrugerrelaterede debetkort, ikke tvinges til at acceptere forbrugerrelaterede kreditkort, men de kan pålægges at acceptere andre forbrugerrelaterede debetkort.

I artikel 11 (Bestemmelser om styring) præciseres det, at betalingskortordninger og betalingstjenesteudbydere ikke må forhindre de handlende i at styre forbrugerne over mod brug af bestemte betalingsinstrumenter, som de handlende foretrækker. Dette gælder med forbehold for de bestemmelser om rabatter og brugergebyrer, der er fastsat i henhold til direktivet om betalingstjenester og artikel 19 i direktivet om forbrugerrettigheder. Betalingsordninger og betalingstjenesteudbydere må ikke forhindre de handlende i at oplyse forbrugerne om interbankgebyrer og detailhandelsgebyrer.

I artikel 12 (Oplysninger til betalingsmodtageren om individuelle betalingstransaktioner) anføres de oplysninger, som betalingstjenesteudbyderen skal forelægge de handlende efter

gennemførelsen af en betalingstransaktion, og der åbnes mulighed for, at disse oplysninger skal forelægges regelmæssigt.

I artikel 13 (Kompetente myndigheder) fastsættes proceduren for udpegelse af de nationale myndigheder, der skal være ansvarlige for anvendelsen af denne forordning.

I artikel 14 (Sanktioner) kræves det, at medlemsstaterne fastsætter regler om sanktioner for overtrædelse af bestemmelserne i forordningen og underretter Kommissionen om disse.

I artikel 15 (Udenretslige klage- og erstatningsprocedurer) kræves det, at medlemsstaterne fastsætter specifikke krav om bilæggelse af tvister mellem betalingsmodtagere og betalingstjenesteudbydere.

I artikel 16 (Revisionsklausul) hedder det, at Kommissionen fire år efter forordningens ikrafttræden skal forelægge en rapport, der navnlig beskæftiger sig med niveauet for interbankgebyrer. Denne artikel omhandler de mekanismer, der skal anvendes til at vurdere, om bestemmelserne i forordningen anvendes effektivt, og til om nødvendigt at foreslå ændringer.

I artikel 17 (Ikrafttræden) bestemmes datoen for forordningens ikrafttræden.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner**

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114, stk. 1,
under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹⁵,
under henvisning til udtalelse fra Den Europæiske Centralbank¹⁶,
efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Opsplitning af det indre marked skader konkurrenceevne, vækst og jobskabelse i Unionen. For at sikre et velfungerende indre marked er det nødvendigt at fjerne direkte og indirekte hindringer for gennemførelsen af et velfungerende integreret marked for elektroniske betalinger uden skelnen mellem nationale og grænseoverskridende betalinger.
- (2) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/64/EF¹⁷ har skabt retsgrundlaget for oprettelse af et indre EU-marked for betalinger, idet ensartede bestemmelser om udbud af betalingstjenester i høj grad har lettet betalingstjenesteudbyderes forretningsaktiviteter.
- (3) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 924/2009¹⁸ har skabt princippet om, at gebyrer, som brugere betaler for en grænseoverskridende betaling i euro, er de samme som for den tilsvarende betaling inden for en medlemsstat, herunder kortbetalinger, som er omfattet af nævnte forordning.

¹⁵ EUT C [...] af [...], s. [...].

¹⁶ EUT C [...] af [...], s. [...].

¹⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/64/EF 13. november 2007 om betalingstjenester i det indre marked og om ændring af direktiv 97/7/EF, 2002/65/EF, 2005/60/EF og 2006/48/EF og om ophævelse af direktiv 97/5/EF (EUT L 319 af 5.12.2007, s. 1).

¹⁸ 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 (EUT L 266 af 9.10.2009, s. 11).

- (4) Ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 260/2012¹⁹ fastsættes de bestemmelser, der gælder for kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro i det indre marked, men forordningen finder ikke anvendelse på kortbaserede betalinger.
- (5) Med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU²⁰ harmoniseres visse bestemmelser om aftaler indgået mellem forbrugere og erhvervsdrivende, herunder bestemmelser om brug af betalingsmidler, i henhold til hvilke medlemsstaterne skal forbyde erhvervsdrivende at opkræve gebyrer af forbrugerne i forbindelse med anvendelsen af et givet betalingsmiddel, der overstiger de udgifter, som afholdes af den erhvervsdrivende i forbindelse med anvendelsen af disse betalingsmidler.
- (6) Sikre, effektive, konkurrencedygtige og innovative elektroniske betalinger er af afgørende betydning, hvis forbrugerne, detailhandlere og virksomheder skal have fuldt udbytte af det indre marked, og det er især tilfældet nu, hvor verden bevæger sig i retning af e-handel.
- (7) Flere medlemsstater²¹ er i færd med at udarbejde lovgivning, som har til formål at regulere interbankgebyrer, og som omfatter en række emner som f.eks. lofter over interbankgebyrer på forskellige niveauer, detailhandelsgebyrer, reglen om, at alle kort skal accepteres, og foranstaltninger vedrørende styring. Der er stor forskel på de eksisterende administrative afgørelser i flere medlemsstater. I betragtning af interbankgebyrers skadelige indvirkning på detailhandlere og forbrugere forventes der yderligere reguleringsmæssige foranstaltninger på nationalt plan med det formål at begrænse nævnte gebyrers størrelse eller indbyrdes afvigelser. Sådanne nationale foranstaltninger vil sandsynligvis medføre væsentlige hindringer for gennemførelsen af det indre marked for kort-, internet- og mobilbetalinger og vil derfor hindre den frie udveksling af tjenesteydelser.
- (8) Betalingskort er det oftest anvendte elektroniske betalingsinstrument ved detailindkøb. Integrationen af det europæiske betalingskortmarked er imidlertid langt fra fuldført, idet mange betalingsløsninger ikke kan videreudvikles uden for nationale grænser, og nye paneuropæiske udbydere forhindres i at få adgang til markedet. Den manglende markedsintegration fører på nuværende tidspunkt til højere priser og færre valgmuligheder med hensyn til betalingstjenester for forbrugere og detailhandlere og til mere begrænsede muligheder for at udnytte det indre marked. Det er derfor nødvendigt at fjerne de hindringer for et velfungerende kortmarked, herunder mobil- og internetbetalinger baseret på korttransaktioner, som stadig står i vejen for gennemførelsen af et fuldt integreret marked.
- (9) Hvis det indre marked skal fungere effektivt, bør man fremme og lette anvendelsen af elektroniske betalinger til fordel for detailhandlere og forbrugerne. Kortbetalinger og andre elektroniske betalinger kan anvendes på en mere alsidig måde, herunder online, for at udnytte det indre marked og e-handel, og elektroniske betalinger indebærer desuden potentielt sikre betalinger for detailhandlere. Brug af kortbetalinger og kortbaserede betalinger i stedet for kontanter kunne derfor blive til fordel for

¹⁹ 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 (EUT L 94 af 30.3.2012, s. 22).

²⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU af 25. oktober 2011 om forbrugerrettigheder, om ændring af Rådets direktiv 93/13/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF samt om ophævelse af Rådets direktiv 85/577/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 64).

²¹ Italien, Ungarn, Polen og Det Forenede Kongerige.

detailhandlere og forbrugere, forudsat at gebyrerne for brug af betalingssystemerne fastsættes på et økonomisk effektivt niveau og samtidig bidrager til innovation og til at give nye aktører adgang til markedet.

- (10) Omfattende brug af interbankgebyrer, som i de fleste medlemsstater ikke er omfattet af lovgivning, er en af de praksisser, som i høj grad hindrer det indre marked for kort- og kortbaserede betalinger i at fungere. Interbankgebyrer er de gebyrer, som normalt anvendes mellem kortindløsende betalingstjenesteudbydere og kortudstedende betalingstjenesteudbydere, som hører til en bestemt betalingskortordning. Interbankgebyrerne udgør hovedparten af de gebyrer, som forretningsdrivende betaler til indløsende betalingstjenesteudbydere for hver enkelt korttransaktion. Forretningsdrivende indregner derefter disse omkostninger i de almindelige priser for varer og tjenesteydelser. Konkurrencen mellem betalingskortordninger synes i praksis hovedsagelig at tage sigte på at overtale så mange udstedende betalingstjenesteudbydere (f.eks. banker) som muligt til at udstede deres kort, hvilket sædvanligvis fører til *højere* snarere end *lavere* interbankgebyrer på markedet, i modsætning til den disciplinerende virkning, som konkurrence normalt har på priserne i en markedsøkonomi. Hvis interbankgebyrerne reguleres, vil det indre marked komme til at fungere bedre.
- (11) De mange forskellige interbankgebyrer, der findes på nuværende tidspunkt, og deres størrelse hindrer "nye" paneuropæiske aktører i at få adgang til markedet med forretningsmodeller, som indebærer lavere interbankgebyrer, hvilket begrænser mulighederne for stordriftsfordele og udbredelsen og deraf følgende effektivitet. Dette medfører ulemper for detailhandlere og forbrugere og hindrer innovation. Dette fører også til en vedvarende opsplitning af markedet, idet paneuropæiske aktører som minimum ville skulle tilbyde udstedende banker det højeste interbankgebyr på det marked, som de ønsker at få adgang til. Eksisterende nationale ordninger med lavere eller ingen interbankgebyrer vil muligvis også blive tvunget til at forlade markedet, fordi bankerne lægger pres på dem for at opnå større indtægter fra interbankgebyrer. Derfor stilles forbrugerne og betalingsmodtagerne over for færre valgmuligheder, højere priser og betalingstjenester af en lavere kvalitet, samtidig med at deres muligheder for at anvende paneuropæiske betalingsløsninger begrænses. Endvidere kan detailhandlere ikke tackle gebyrforskellene ved at gøre brug af de kortaccepttjenester, som banker i andre medlemsstater tilbyder. Betalingsordningerne anvender særlige bestemmelser om opkrævning af "salgsstedets" (detailhandlerens lands) interbankgebyr i forbindelse med hver enkelt transaktion. Dette hindrer indløsende banker i med held at tilbyde deres tjenester på tværs af grænser. Dette hindrer også detailhandlere i at reducere deres betalingsomkostninger til fordel for forbrugerne.
- (12) Det er ikke lykkedes Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder at ændre denne situation til det bedre ved at anvende eksisterende lovgivning.
- (13) For at undgå en opsplitning af det indre marked og en betydelig konkurrenceforvridning som følge af forskellige love og administrative afgørelser er det derfor i overensstemmelse med artikel 114 i TEUF nødvendigt at træffe foranstaltninger med henblik på at løse problemet med høje og indbyrdes forskellige interbankgebyrer for på den måde at gøre det muligt for betalingstjenesteudbydere at udbyde deres tjenester på tværs af grænser og for forbrugerne og detailhandlere at gøre brug af grænseoverskridende tjenester.

- (14) Denne forordnings anvendelse berører ikke anvendelsen af Unionens eller nationale konkurrencebestemmelser. Den bør ikke hindre medlemsstaterne i at opretholde eller indføre lavere lofter eller træffe foranstaltninger med tilsvarende formål eller virkning ved hjælp af national lovgivning.
- (15) Denne forordning følger en trinvis tilgang. For det første er det nødvendigt at træffe foranstaltninger med henblik på at lette grænseoverskridende udstedelse og indløsning af betalingskorttransaktioner. Ved at give forretningsdrivende adgang til at vælge en indløser uden for deres egen medlemsstat ("grænseoverskridende indløsning") og ved at indføre en øvre grænse for grænseoverskridende interbankgebyrer for transaktioner, der indløses på tværs af grænser, burde det være muligt at skabe den nødvendige juridiske klarhed. Derudover bør licenser til at udstede eller indløse betalingsinstrumenter gælde uden geografiske restriktioner inden for Unionen. Sådanne foranstaltninger vil fremme et velfungerende indre marked for kort-, internet- og mobilbetalinger til fordel for forbrugerne og detailhandlere.
- (16) Som følge af ensidige løfter og forpligtelser i forbindelse med konkurrencesager gennemføres mange grænseoverskridende betalingskorttransaktioner i Unionen allerede i overensstemmelse med de maksimale interbankgebyrer, der finder anvendelse i denne forordnings første fase. Derfor bør de bestemmelser, der finder anvendelse på nævnte transaktioner, træde i kraft hurtigt og således give detailhandlere mulighed for at lede efter billigere indløsende tjenester på tværs af grænser og tilskynde nationale banker eller ordninger til at sænke deres indløsningsgebyrer.
- (17) For så vidt angår nationale transaktioner vil der være behov for en overgangsperiode, således at betalingstjenesteudbydere og betalingsordninger får tid til at tilpasse sig de nye krav. For at sikre gennemførelsen af et indre marked for kortbaserede betalinger bør lofterne over interbankgebyrer for forbrugerrelaterede korttransaktioner derfor udvides til at omfatte alle grænseoverskridende og nationale betalinger to år efter denne forordnings ikrafttræden.
- (18) For at lette grænseoverskridende indløsning bør interbankgebyret for alle (*grænseoverskridende og nationale*) "forbrugerrelaterede" debetkorttransaktioner og *debetkortbaserede* betalingstransaktioner højst udgøre 0,20 % og interbankgebyret for alle (*grænseoverskridende og nationale*) forbrugerrelaterede kreditkorttransaktioner og *kreditkortbaserede* betalingstransaktioner højst 0,30 %.
- (19) Sådanne lofter er baseret på den såkaldte "Merchant Indifference Test", der er beskrevet i den økonomiske faglitteratur, og som gør det muligt at identificere det gebyr, som en forretningsdrivende ville være rede til at betale, hvis denne skulle sammenligne de omkostninger, der er forbundet med en forbrugers anvendelse af et betalingskort, med de omkostninger, der er forbundet med (kontant)betalinger uden kort (under hensyntagen til det gebyr, der betales til indløsende banker for tjenester, dvs. detailhandelsgebyret oven i interbankgebyret). Hermed tilskyndes der til brug af effektive betalingsinstrumenter ved at fremme de kort, som giver de største transaktionsfordele, og samtidig forhindrer man uforholdsmæssigt store detailhandelsgebyrer, som medfører skjulte omkostninger for andre forbrugere. Der kunne ellers blive tale om uforholdsmæssigt store detailhandelsgebyrer som følge af de kollektive ordninger vedrørende interbankgebyrer, idet forretningsdrivende er utilbøjelige til at afvise bekostelige betalingsinstrumenter af frygt for at miste forretningsmuligheder. Erfaringerne har vist, at disse gebyrniveauer er rimelige, idet de ikke ændrer grundlaget for de internationale betalingskortordningers og

betalingstjenesteudbyderes drift. De indebærer endvidere fordele for detailhandlere og forbrugerne og giver retssikkerhed.

- (20) Denne forordning bør omfatte alle de transaktioner, hvor betalerens og betalingsmodtagerens betalingstjenesteudbydere er etableret i Unionen.
- (21) I overensstemmelse med princippet om teknologineutralitet, som er omhandlet i den digitale dagsorden for Europa, bør denne forordning finde anvendelse på kortbaserede betalingstransaktioner, uanset under hvilke forhold transaktionen finder sted, herunder gennem detailbetalingsinstrumenter og -tjenester, som kan være offline, online eller mobile.
- (22) Betalingskorttransaktioner gennemføres normalt på grundlag af to hovedforretningsmodeller, såkaldte betalingskortordninger med tre parter (kortholder - indløsende og udstedende ordning - forretningsdrivende) og betalingskortordninger med fire parter (kortholder - udstedende bank - indløsende bank - forretningsdrivende). Mange betalingskortordninger med fire parter anvender et eksplicit interbankgebyr, som normalt er multilateralt. Interbankgebyrer (gebyrer, som indløsende banker betaler for at tilskynde til udstedelse og brug af kort) er implicite i betalingskortordninger med tre parter. For at tage højde for implicite interbankgebyrer og skabe lige vilkår bør betalingskortordninger med tre parter, som anvender betalingstjenesteudbydere som udstedere eller indløserer, betragtes som betalingskortordninger med fire parter og bør følge de samme regler, mens gennemsigthedsrelaterede og andre foranstaltninger i tilknytning til forretningsbestemmelser bør finde anvendelse på alle udbydere.
- (23) Det er vigtigt at sikre, at bestemmelserne om de interbankgebyrer, som betalingstjenesteudbydere skal betale eller modtage, ikke omgås ved hjælp af alternative gebyrstrømme til udstedende betalingstjenesteudbydere. For at undgå dette bør "nettokompensationen" for gebyrer, som den udstedende betalingstjenesteudbyder betaler til eller modtager fra en betalingskortordning, betragtes som et interbankgebyr. Ved beregning af interbankgebyret med henblik på at undersøge, om der er tale om omgåelse, bør der tages hensyn til summen af de betalinger og tilskyndelser, som en udstedende betalingstjenesteudbyder har modtaget fra en betalingskortordning i forbindelse med de regulerede transaktioner, minus de gebyrer, som den udstedende betalingstjenesteudbyder har betalt til ordningen. De betalinger, tilskyndelser og gebyrer, der kommer i betragtning, kan være direkte (dvs. mængdebaserede eller transaktionsspecifikke) eller indirekte (herunder markedsføringstilskyndelser, bonuser og rabatter for at nå op på bestemte transaktionsmængder).
- (24) Forbrugerne er sjældent bevidste om de gebyrer, som forretningsdrivende betaler for det betalingsinstrument, de anvender. Samtidig kan en række tilskyndende foranstaltninger, som udstedende betalingstjenesteudbydere anvender (f.eks. rejsekuponer, bonuser, rabatter, tilbageføring, gratis forsikringer osv.), styre forbrugerne i retning af at anvende betalingsinstrumenter, som tilvejebringer store gebyrer for udstedende betalingstjenesteudbydere. For at modvirke dette bør de foranstaltninger, som begrænser interbankgebyrer, kun finde anvendelse på betalingskort, der er blevet til masseprodukter, og som forretningsdrivende normalt har vanskeligt ved at afvise, idet de udstedes og anvendes i vidt omfang (f.eks. forbrugeres debet- og kreditkort). For at sikre, at markedet i de ikke-regulerede dele af sektoren, kommer til at fungere mere effektivt, og for at begrænse overførsel af forretningsaktiviteter fra de regulerede til de ikke-regulerede dele af sektoren er det nødvendigt at træffe en række foranstaltninger, herunder vedrørende adskillelse af

ordning og infrastruktur og betalingsmodtagers styring af betaleren, og at give betalingsmodtageren mulighed for kun at acceptere udvalgte betalingsinstrumenter.

- (25) Adskillelse af ordning og infrastruktur burde give alle behandlere mulighed for at konkurrere om ordningernes kunder. Behandlingsomkostningerne udgør en væsentlig del af de samlede omkostninger, der er forbundet med at acceptere kort, og derfor er det vigtigt at give adgang til effektiv konkurrence i denne del af værdikæden. I tilfælde af adskillelse af ordning og infrastruktur bør betalingskortordninger og behandlingenheder være uafhængige for så vidt angår juridisk form, organisation og beslutningstagning. De bør ikke forårsage forskelsbehandling, f.eks. ved at give hinanden særbehandling eller interne oplysninger, som ikke er tilgængelige for deres konkurrenter, om deres respektive markedssegment, stille uforholdsmæssigt store oplysningskrav til deres konkurrenter inden for deres respektive markedssegment, krydssubsidiere deres respektive aktiviteter eller dele styringsordninger. Sådanne diskriminerende praksisser bidrager til markedsopsplitning, har en negativ indvirkning på nye aktørs adgang til markedet og hindrer paneuropæiske aktører i at gøre sig gældende og modvirker således gennemførelsen af det indre marked for kort-, internet- og mobilbetalinger til skade for detailhandlere, selskaber og forbrugere.
- (26) De bestemmelser, som betalingskortordninger anvender, har ligesom de praksisser, som betalingstjenesteudbydere anvender, tendens til at forårsage, at forretningsdrivende og forbrugerne er uvidende om gebyrforskelle, og at reducere markedsgennemsigtigheden, f.eks. ved at "blande" gebyrer eller forbyde forretningsdrivende at vælge et billigere kortvaremærke på co-brandede kort eller styre forbrugerne i retning af at anvende sådanne billigere kort. Selv om forretningsdrivende er bevidste om de forskellige omkostninger, hindrer ordningernes bestemmelser dem ofte i at træffe foranstaltninger med henblik på at reducere gebyrerne.
- (27) Betalingsinstrumenterne medfører forskellige omkostninger for betalingsmodtageren, og visse instrumenter er dyrere end andre. Det bør stå betalingsmodtageren frit for at styre betalere i retning af at anvende et specifikt betalingsinstrument, medmindre det ved lov er bestemt, at et givet betalingsinstrument skal anvendes til bestemte former for betalinger eller ikke kan afvises på grund af dets status som lovligt betalingsmiddel. Betalingskortordninger og betalingstjenesteudbydere pålægger betalingsmodtagere adskillige restriktioner i den forbindelse, f.eks. med hensyn til betalingsmodtagerens afvisning af specifikke betalingsinstrumenter i forbindelse med mindre beløb, med hensyn til formidling af oplysninger til betaleren om de gebyrer, som betalingsmodtageren skal betale for specifikke betalingsinstrumenter, eller med hensyn til, ved hvor mange kasser i betalingsmodtagerens forretning specifikke betalingsinstrumenter accepteres. Disse restriktioner bør fjernes.
- (28) I overensstemmelse med artikel 55 i forslaget (COM(2013) 547) kan betalingsmodtageren styre betaleren i retning af at anvende et specifikt betalingsinstrument. Betalingsmodtageren bør dog ikke opkræve gebyrer for brug af betalingsinstrumenter, når interbankgebyrerne herfor reguleres i henhold til denne forordning, idet fordelene ved at anvende brugergebyrer i sådanne situationer begrænses og forholdene på markedet kompliceres.
- (29) Reglen om, at alle kort skal accepteres, er en dobbeltforpligtelse, som udstedende betalingstjenesteudbydere og betalingskortordninger pålægger betalingsmodtagere, idet betalingsmodtagerne skal acceptere alle kort med det samme varemærke, uanset hvilke omkostninger der er forbundet med disse kort (forpligtelse til at acceptere alle *produkter*), og uanset hvilken udstedende bank der har udstedt kortet (forpligtelse til at

acceptere alle *udstedere*). Det er i forbrugernes interesse, at betalingsmodtageren ikke kan diskriminere mellem udstedere og kortholdere i forbindelse med samme kategori af kort, og betalingsordninger og betalingstjenesteudbydere kan pålægge dem en sådan forpligtelse. Det aspekt ved reglen om at skulle acceptere alle kort, der forpligter betalingsmodtageren til at acceptere alle *udstedere*, er derfor berettiget i forbindelse med et betalingskortsystem, idet det hindrer betalingsmodtagerne i at diskriminere mellem de enkelte banker, som har udstedt et kort, hvorimod det aspekt, som forpligter betalingsmodtageren til at acceptere alle *produkter*, i realiteten er en kombinationsklausul, som kobler accept af kort med lave gebyrer sammen med accept af kort med høje gebyrer. Hvis det aspekt ved reglen om at skulle acceptere alle kort, der forpligter betalingsmodtageren til at acceptere alle *produkter*, fjernes, vil forretningsdrivende kunne begrænse det udvalg af betalingskort, som de tilbyder, til kun at omfatte betalingskort med lave(re) omkostninger, hvilket også vil være til fordel for forbrugerne, idet de forretningsdrivendes omkostninger reduceres. Forretningsdrivende, som accepterer debetkort, vil således ikke være tvunget til også at acceptere kreditkort, og forretningsdrivende, som accepterer kreditkort, vil ikke være tvunget til at acceptere firmakort. Men for at beskytte forbrugerne og deres adgang til at anvende betalingskort så ofte som muligt bør forretningsdrivende være forpligtet til at acceptere alle kort, som er omfattet af det samme regulerede interbankgebyr. En sådan begrænsning vil også bevirke, at kort med interbankgebyrer, som ikke er reguleret ved denne forordning, udsættes for større konkurrence, idet de forretningsdrivende vil være bedre stillet, når de skal forhandle om betingelserne for at acceptere sådanne kort.

- (30) Visse oplysninger skal foreligge, for at begrænsningerne af reglen om, at alle kort skal accepteres, kan fungere effektivt. For det første bør betalingsmodtagerne have mulighed for at identificere de forskellige kategorier af kort. Derfor bør de forskellige kategorier kunne identificeres visuelt og elektronisk på anordningen. For det andet bør betaleren også oplyses om, at dennes betalingsinstrument(er) accepteres på et givet salgssted. Det er nødvendigt, at betalingsmodtageren giver betaleren oplysning om eventuelle begrænsninger i brugen af et givet varemærke, samtidig med og på de samme betingelser som oplysningen om, at et givet varemærke accepteres.
- (31) For at gøre det muligt at få erstatning, hvis denne forordning ikke anvendes korrekt, eller hvis der opstår tvister mellem betalingstjenestebrugere og betalingstjenesteudbydere, bør medlemsstaterne indføre tilstrækkelige og effektive udenretslige klage- og erstatningsprocedurer. Medlemsstaterne bør fastsætte bestemmelser om de sanktioner, der pålægges for overtrædelse af denne forordning, og bør sikre, at disse sanktioner er effektive, forholdsmæssige og har afskrækkende virkning, samt at de anvendes.
- (32) Målene for denne forordning, nemlig fastsættelse af ensartede krav for betalingskorttransaktioner og internet- og mobiltransaktioner baseret på kortbetalinger, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af foranstaltningens omfang bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (33) I denne forordning overholdes de grundlæggende rettigheder og de principper, der er fastlagt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol, frihed til at drive egen

virksomhed og forbrugerbeskyttelse, og skal anvendes i overensstemmelse med disse rettigheder og principper -

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

KAPITEL I

GENERELLE BESTEMMELSER

Artikel 1

Anvendelsesområde

1. Ved denne forordning fastsættes der ensartede tekniske og forretningsmæssige krav til betalingskorttransaktioner, som gennemføres inden for Unionen, og hvor både betalerens og betalingsmodtagerens betalingstjenesteudbyder er etableret i Unionen.
2. Denne forordning finder ikke anvendelse på betalingsinstrumenter, som kun kan anvendes inden for et begrænset net, der er udformet med henblik på at opfylde præcise behov ved hjælp af betalingsinstrumenter, som kun kan anvendes i begrænset omfang, enten fordi de kun giver indehaveren af det specifikke instrument mulighed for at erhverve varer eller tjenester i udstederens forretningslokaler eller inden for et begrænset net af tjenesteudbydere i henhold til en forretningsaftale indgået direkte med en professionel udsteder, eller fordi de kun kan benyttes til erhvervelse af et begrænset udvalg af varer eller tjenester.
3. Kapitel II finder ikke anvendelse på følgende:
 - a) transaktioner med firmakort
 - b) hævning af kontanter i kontantautomater
 - c) transaktioner med kort udstedt af betalingskortordninger med tre parter.
4. Artikel 7 finder ikke anvendelse på betalingskortordninger med tre parter.

Artikel 2

Definitioner

I denne forordning forstås ved:

- 1) "indløser": en betalingstjenesteudbyder, som indgår en aftale direkte eller indirekte med en betalingsmodtager med henblik på at behandle betalingsmodtagerens betalingstransaktioner
- 2) "udsteder": en betalingstjenesteudbyder, som indgår en aftale direkte eller indirekte med en betaler med henblik på at initiere, behandle og afvikle betalerens betalingstransaktioner
- 3) "forbruger": en fysisk person, der i forbindelse med betalingstjenesteaftaler, som er omfattet af denne forordning, optræder med et formål, der ligger uden for den pågældendes erhvervmæssige virksomhed
- 4) "debetkorttransaktion": en betalingstransaktion med kort, herunder forudbetalte kort, knyttet til en betalingskonto eller en opsparingskonto med hæveadgang, som debiteres en transaktion, mindre end eller 48 timer efter at transaktionen er godkendt/initieret.

- 5) "kreditkorttransaktion": en betalingstransaktion med kort, hvor transaktionen afvikles, mere end 48 timer efter at transaktionen er godkendt/initieret
- 6) "firmakort": enhver form for betalingskort udstedt til virksomheder eller enheder i den offentlige sektor, hvis brug er begrænset til dækning af ansattes eller tjenestemænds arbejdsrelaterede udgifter, eller kort udstedt til fysiske personer, der udøver en erhvervsaktivitet som selvstændige, hvis brug er begrænset til dækning af nævnte fysiske personers eller deres ansattes arbejdsrelaterede udgifter
- 7) "kortbaseret betalingstransaktion": en tjeneste brugt til at fuldføre en betalingstransaktion ved hjælp af enhver form for kort, telekommunikation, digitalt udstyr eller it-udstyr eller software, hvis dette fører til en betalingskorttransaktion. Kortbaserede betalingstransaktioner omfatter ikke transaktioner baseret på andre former for betalingstjenester.
- 8) "grænseoverskridende betalingstransaktion": en betaling med kort eller en kortbaseret betalingstransaktion initieret af en betaler eller en betalingsmodtager, hvor betalerens betalingstjenesteudbyder og betalingsmodtagerens betalingstjenesteudbyder er etableret i forskellige medlemsstater, eller hvor betalingskortet er udstedt af en udstedende betalingstjenesteudbyder, der er etableret i en anden medlemsstat end salgsstedets
- 9) "interbankgebyr": et gebyr, der betales for hver enkelt transaktion direkte eller indirekte (dvs. gennem tredjemand) mellem betalerens og betalingsmodtagerens betalingstjenesteudbydere, som deltager i en betalingskorttransaktion eller betalingskortbaseret transaktion
- 10) "detailhandelsgebyr": et gebyr, som betalingsmodtageren betaler til indløseren for hver enkelt transaktion, og som omfatter interbankgebyret, betalingsordnings- og behandlingsgebyret og indløserens fortjeneste
- 11) "betalingsmodtager": en fysisk eller juridisk person, som er den tiltænkte modtager af de midler, der indgår i en betalingstransaktion
- 12) "betaler": en fysisk eller juridisk person, der er indehaver af en betalingskonto og tillader en betalingsordre fra denne betalingskonto, eller, hvis der ikke er nogen betalingskonto, en fysisk eller juridisk person, der udsteder en betalingsordre
- 13) "betalingskortordning": et fælles sæt af regler, praksisser, standarder og/eller gennemførelsesretningslinjer for betalingstransaktioner i hele Unionen og inden for medlemsstaterne, der adskiller sig fra enhver infrastruktur eller ethvert betalingssystem, som ligger til grund for ordningens drift
- 14) "betalingskortordning med fire parter": en betalingskortordning, hvor betalinger fra en kortholders betalingskonto til en betalingsmodtagers betalingskonto foretages via ordningen, en betalingskortudstedende betalingstjenesteudbyder (på kortholderens side) og en indløsende betalingstjenesteudbyder (på betalingsmodtagerens side) og *kortbaserede* transaktioner baseret på den samme struktur
- 15) "betalingskortordning med tre parter": en betalingskortordning, hvor der foretages betalinger fra en betalingskonto, som ordningen fører på kortholderens vegne, til en betalingskonto, som ordningen fører på betalingsmodtagerens vegne, og *kortbaserede* transaktioner baseret på den samme struktur. Når en betalingskortordning med tre parter giver andre betalingstjenesteudbydere licens til at udstede og/eller indløse betalingskort, anses den for at være en betalingskortordning med fire parter

- 16) "betalingsinstrument": enhver form for personaliseret anordning og/eller sæt af procedurer, der er aftalt mellem betalingstjenestebrugeren og betalingstjenesteudbyderen, og som betalingstjenestebrugeren anvender, eller som bruges på dennes vegne, for at initiere en betalingsordre
- 17) "kortbaseret betalingsinstrument": enhver form for betalingsinstrument, herunder et kort, en mobiltelefon, en computer eller enhver anden teknologisk anordning, der indeholder en passende applikation, som betaleren bruger til at initiere en betalingsordre, der ikke er en kreditoverførsel eller en direkte debitering som defineret i artikel 2 i forordning (EU) nr. 260/2012
- 18) "betalingsapplikation": computersoftware eller tilsvarende uploadet på en anordning, som gør det muligt at initiere kortbaserede betalingstransaktioner og sætter betaleren i stand til at udstede betalingsordrer
- 19) "betalingsordre": enhver form for instruks fra en betaler til en betalingstjenesteudbyder om at gennemføre en betalingstransaktion
- 20) "betalingskorttransaktion": en betalingstransaktion gennemført med et betalingskort eller ved brug af infrastrukturen for en betalingskorttransaktion og baseret på forretningsbestemmelserne for en betalingskorttransaktion
- 21) "betalingstjenesteudbyder": fysiske eller juridiske personer, som er meddelt tilladelse til at yde de betalingstjenester, der er opført i bilaget til direktiv 2007/64/EF. En udbyder af betalingstjenester kan både være en udsteder eller en indløser eller begge dele
- 22) "betalingstjenestebruger": en fysisk eller juridisk person, som bruger en betalingstjeneste enten som betaler eller som betalingsmodtager eller begge dele
- 23) "betalingstransaktion": en handling, der initieres af en betaler eller på dennes vegne eller af en betalingsmodtager med henblik på at overføre midler uden hensyn til eventuelle underliggende forpligtelser mellem betaleren og betalingsmodtageren
- 24) "behandling": udførelse af tjenester til behandling af betalingstransaktioner i form af de handlinger, der er nødvendige for at behandle en betalingsordre mellem indløseren og udstederen
- 25) "behandlingsenhed": enhver fysisk eller juridisk person, som yder tjenester til behandling af betalingstransaktioner.

Kapitel II

INTERBANKGEBYRER

Artikel 3

Interbankgebyrer for grænseoverskridende forbrugerrelaterede debet- eller kreditkorttransaktioner

1. Betalingstjenesteudbydere må med virkning fra to måneder efter denne forordnings ikrafttræden for grænseoverskridende debetkorttransaktioner ikke tilbyde eller kræve et interbankgebyr *pr. transaktion* eller anden aftalt betaling med tilsvarende formål eller virkning, som udgør mere end 0,2 % af transaktionens værdi.
2. Betalingstjenesteudbydere må med virkning fra to måneder efter denne forordnings ikrafttræden for grænseoverskridende kreditkorttransaktioner ikke tilbyde eller kræve

et interbankgebyr *pr. transaktion* eller anden aftalt betaling med tilsvarende formål eller virkning, som udgør mere end 0,3 % af transaktionens værdi.

Artikel 4

Interbankgebyrer for alle forbrugerrelaterede debet- eller kreditkorttransaktioner

1. Betalingstjenesteudbydere må med virkning fra to år efter denne forordnings ikrafttræden for debetkorttransaktioner ikke tilbyde eller kræve et interbankgebyr *pr. transaktion* eller anden aftalt betaling med tilsvarende formål eller virkning, som udgør mere end 0,2 % af transaktionens værdi.
2. Betalingstjenesteudbydere må med virkning fra to år efter denne forordnings ikrafttræden for kreditkorttransaktioner ikke tilbyde eller kræve et interbankgebyr *pr. transaktion* eller anden aftalt betaling med tilsvarende formål eller virkning, som udgør mere end 0,3 % af transaktionens værdi.

Artikel 5

Omgåelsesforbud

For så vidt angår lofterne i artikel 3 og 4 betragtes enhver nettokompensation, som en udstedende bank modtager fra en betalingskortordning i forbindelse med betalingstransaktioner eller tilknyttede aktiviteter, som en del af interbankgebyret.

Kapitel III

FORRETNINGSBESTEMMELSER

Artikel 6

Licens

1. Territoriale restriktioner inden for Unionen og bestemmelser med tilsvarende virkning i licensaftaler om udstedelse af betalingskort eller indløsning af betalingskorttransaktioner er forbudt.
2. Territoriale restriktioner inden for Unionen og bestemmelser med tilsvarende virkning i bestemmelser vedrørende betalingskortordninger med fire parter er forbudt.
3. Krav om eller forpligtelse til at opnå landespecifik licens eller tilladelse til at drive grænseoverskridende virksomhed og bestemmelser med tilsvarende virkning i licensaftaler om udstedelse af betalingskort eller indløsning af betalingskorttransaktioner er forbudt.
4. Krav om eller forpligtelse til at opnå landespecifik licens eller tilladelse til at drive grænseoverskridende virksomhed og bestemmelser med tilsvarende virkning i bestemmelser vedrørende betalingskortordninger med fire parter er forbudt.

Artikel 7

Adskillelse af betalingskortordning og behandlingenheder

1. Betalingskortordninger og behandlingenheder skal være uafhængige for så vidt angår juridisk form, organisation og beslutningstagning. De må på ingen måde diskriminere mellem deres datterselskaber eller aktionærer på den ene side og brugere af disse ordninger og andre aftalepartnere på den anden side og må navnlig

på ingen måde gøre ydelse af tjenester, som de udbyder, betinget af, at deres aftalepartner accepter andre tjenester, som de udbyder.

2. Betalingskortordninger skal give mulighed for at sikre, at godkendelses- og clearingmeddelelser i forbindelse med enkeltstående korttransaktioner kan adskilles og behandles af forskellige behandlingsenheder.
3. Territorial forskelsbehandling i de bestemmelser om behandling, som betalingskortordninger anvender, er forbudt.
4. Behandlingsenheder i Unionen skal sikre, at deres system er teknisk interoperabelt med systemer i andre behandlingsenheder i Unionen ved at bruge standarder, som er udviklet af internationale eller europæiske standardiseringsorganer. Endvidere må behandlingsenheder ikke vedtage eller anvende forretningsbestemmelser, der begrænser interoperabiliteten med andre behandlingsenheder i Unionen.

Artikel 8

Co-badging og valg af applikation

1. Bestemmelser vedrørende ordninger og bestemmelser i licensaftaler, som gør det vanskeligt for eller forhindrer en udsteder i at co-badge to eller flere forskellige betalingsinstrumentvaremærker på kort, telekommunikation, digitalt udstyr eller it-udstyr, er forbudt.
2. Forskellig behandling af udstedere eller indlødere i bestemmelser vedrørende ordninger og bestemmelser i licensaftaler vedrørende co-badging på kort, telekommunikation, digitalt udstyr eller it-udstyr skal være objektivt begrundet og ikke-diskriminerende.
3. Betalingskortordninger må ikke stille krav om indberetning, krav om gebyrer eller andre krav med samme formål eller virkning til kortudstedende og -indløsende betalingstjenesteudbydere ved transaktioner, der gennemføres med en anordning, hvor deres varemærke er til stede, i forbindelse med transaktioner, hvor der ikke gøres brug af deres ordning.
4. Routing-principper, som tager sigte på at dirigere transaktioner gennem en specifik kanal, og andre tekniske og sikkerhedsrelaterede standarder og krav i forhold til håndtering af mere end et betalingskortvaremærke på kort, telekommunikation, digitalt udstyr eller it-udstyr skal være ikke-diskriminerende og anvendes på en ikke-diskriminerende måde.
5. Når en betalingsanordning giver mulighed for at vælge mellem forskellige betalingsinstrumentvaremærker, bestemmer betaleren på salgsstedet, hvilket varemærke der skal anvendes i forbindelse med den givne betalingstransaktion.
6. Betalingskortordninger, udstedere, indlødere og udbydere af infrastrukturer til behandling af betalingskort må ikke indføre automatiske mekanismer, software eller anordninger på betalingsinstrumentet eller på udstyr anvendt på salgsstedet, som begrænser betalerens muligheder for at vælge applikation ved brug af et co-badget betalingsinstrument.

Artikel 9

Blandingsophør

1. Indlødere skal i forhold til betalingsmodtagere tilbyde og opkræve individuelt specificerede detailhandelsgebyrer for forskellige kategorier af betalingskort og

forskellige betalingskortvaremærker, medmindre forretningsdrivende skriftligt anmoder indløsende betalingstjenesteudbydere om at opkræve blandede detailhandelsgebyrer.

2. Aftaler mellem indløsende betalingstjenesteudbydere og betalingsmodtagere skal omfatte individuelt specificerede oplysninger om størrelsen af de detailhandelsgebyrer, interbankgebyrer og ordningsgebyrer, der finder anvendelse på de forskellige kategorier af betalingskort og forskellige betalingskortvaremærker.

Artikel 10

Reglen om, at alle kort skal accepteres

1. Betalingsordninger og betalingstjenesteudbydere må ikke anvende bestemmelser, der kan gøre betalingsmodtagere, som accepterer kort og andre betalingsinstrumenter udstedt af én udstedende betalingstjenesteudbyder inden for rammerne af en betalingsinstrumentordning, forpligtet til også at acceptere andre betalingsinstrumenter med det samme varemærke og/eller af samme kategori udstedt af andre udstedende betalingstjenesteudbydere inden for rammerne af den samme ordning, medmindre de er omfattet af det samme regulerede interbankgebyr.
2. Den i stk. 1 omhandlede begrænsning af reglen om, at alle kort skal accepteres, er ikke til hinder for betalingsordninger og betalingstjenesteudbydere i at fastsætte, at visse kort ikke må afvises med henvisning til den udstedende betalingstjenesteudbyders eller kortholderens identitet.
3. Forretningsdrivende, som beslutter sig for ikke at acceptere alle kort eller andre betalingsinstrumenter under en betalingskortordning, skal på en klar og utvetydig måde oplyse forbrugeren herom, samtidig med at de oplyser forbrugeren om, hvilke af ordningens andre kort og betalingsinstrumenter de accepterer. Disse oplysninger skal angives tydeligt ved indgangen til forretningen, ved kassen eller på webstedet eller andre elektroniske eller mobile medier og skal gives til betaleren, i god tid inden denne indgår en købsaftale med betalingsmodtageren.
4. Udstedende betalingstjenesteudbydere skal sikre, at deres betalingsinstrumenter kan identificeres visuelt og elektronisk, således at betalingsmodtagere utvetydigt kan identificere, hvilke kortvaremærker og kategorier af forudbetalte kort eller debit-, kredit- eller firmakort eller kortbaserede betalinger betaleren vælger.

Artikel 11

Bestemmelser om styring

1. Bestemmelser i licensaftaler, bestemmelser anvendt af betalingskortordninger og bestemmelser i aftaler mellem kortindløsende betalingstjenesteudbydere og betalingsmodtagere, som hindrer betalingsmodtagere i at styre forbrugerne i retning af at anvende de betalingsinstrumenter, som betalingsmodtageren foretrækker, er forbudt. Dette forbud gælder også bestemmelser, som forbyder betalingsmodtagere at behandle en given ordnings betalingsanordninger mere eller mindre fordelagtigt end andre ordninger.
2. Bestemmelser i licensaftaler, bestemmelser anvendt af betalingskortordninger og bestemmelser i aftaler mellem kortindløsende betalingstjenesteudbydere og betalingsmodtagere, som hindrer betalingsmodtagere i at oplyse betalere om interbankgebyrer og detailhandelsgebyrer, er forbudt.

3. Stk. 1 og 2 berører ikke bestemmelserne om gebyrer, rabatter eller anden styring i artikel 55 i forslaget (COM(2013) 547) og artikel 19 i direktiv 2011/83/EU²².

Artikel 12

Oplysninger til betalingsmodtageren om de individuelle betalingstransaktioner

1. Betalingsmodtagerens betalingstjenesteudbyder giver betalingsmodtageren følgende oplysninger om de individuelle betalingstransaktioner, når de er gennemført:
- a) den reference, som sætter betalingsmodtageren i stand til at identificere betalingstransaktionen
 - b) betalingstransaktionsbeløbet i den valuta, som betalingsmodtagerens betalingskonto krediteres i
 - c) størrelsen af eventuelle gebyrer for betalingstransaktionen med særskilt angivelse af interbankgebyrets størrelse.

De oplysninger, der er omhandlet i første afsnit, kan med betalingsmodtagerens forudgående og udtrykkelige samtykke aggregeres pr. varemærke, applikation, betalingsinstrumentkategori og den interbankgebyrsats, der finder anvendelse på transaktionen.

2. Aftaler mellem indlødere og betalingsmodtagere kan indeholde en bestemmelse om, at de i stk. 1, første afsnit, omhandlede oplysninger skal gives eller stilles til rådighed mindst én gang om måneden og på en aftalt måde, som gør det muligt for betalingsmodtagerne at lagre og gengive oplysninger uændret.

Kapitel IV

AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 13

Kompetente myndigheder

1. Medlemsstaterne udpeger kompetente myndigheder, som har beføjelse til at sikre håndhævelse af denne forordning, og som tillægges undersøgelses- og håndhævelsesbeføjelser.
2. Medlemsstaterne kan udpege eksisterende organer til at fungere som kompetente myndigheder.
3. Medlemsstaterne kan udpege forskellige kompetente myndigheder.
4. Medlemsstaterne giver senest to måneder efter denne forordnings ikrafttræden Kommissionen meddelelse om disse kompetente myndigheder. De giver omgående Kommissionen meddelelse om senere ændringer vedrørende disse myndigheder.
5. De udpegede kompetente myndigheder, der er omhandlet i stk. 1, tillægges alle de ressourcer, der er nødvendige for at kunne varetage deres opgaver.
6. Medlemsstaterne pålægger de kompetente myndigheder at overvåge overholdelsen af denne forordning effektivt samt at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre dens overholdelse.

²²

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU af 25. oktober 2011 om forbrugerrettigheder.

7. Medlemsstaterne sikrer, at de udpegninger, der er omhandlet i stk. 1, er omfattet af klageadgang.

Artikel 14
Sanktioner

1. Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af denne forordning og træffer alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de gennemføres. Sanktionerne skal være effektive, forholdsmæssige og have afskrækkende virkning.
2. Medlemsstaterne giver senest to måneder efter denne forordnings ikrafttræden Kommissionen meddelelse om disse bestemmelser og meddeler omgående senere ændringer af betydning for bestemmelserne.

Artikel 15
Tvistbilæggelse og udenretslige klage- og erstatningsprocedurer

1. Medlemsstaterne indfører passende og effektive udenretslige klage- og erstatningsprocedurer til bilæggelse af tvister, der følger af denne forordning, mellem betalingsmodtagere og deres betalingstjenesteudbydere. Medlemsstaterne udpeger med henblik herpå eksisterende organer, hvor det er relevant, eller opretter nye organer.
2. Medlemsstaterne giver senest to år efter denne forordnings ikrafttræden Kommissionen meddelelse om disse organer. De giver omgående Kommissionen meddelelse om senere ændringer vedrørende disse organer.

Artikel 16
Revisionsklausul

Fire år efter denne forordnings ikrafttræden aflægger Kommissionen rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om dens gennemførelse. Kommissionens rapport skal navnlig tage sigte på at undersøge interbankgebyrer, for at konstatere, om de er af passende størrelse, og styringsmekanismer som f.eks. gebyrer, under hensyntagen til den brug, der gøres af de forskellige betalingsmidler, og omkostningerne i forbindelse hermed, og omfanget af nye aktører og ny teknologi, som får adgang til markedet.

Artikel 17
Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
[...]
Formand

På Rådets vegne
[...]
Formand