

27.11.00: PBS' gebyrer for handel på Internettet

27.11.2000

Journal nr.2:352-29, bjs/ Fødevarer - finans

Resumé

1. PBS har siden april 1999 opkrævet et gebyr på 1,95 kr. pr. transaktion ved brugen af Dankort på Internettet, samt et risikotillæg på 0,15 pct. af det omsatte beløb. Tillægget på de 0,15 pct. opkræves ikke, hvis forretningen og kortholder begge har et såkaldt SET-certifikat. PBS finder, at anvendelse af SET nedsætter risikoen for tab på Internettet.
2. Handel på Internettet og betaling med Dankort har nu været muligt i godt 1½ år. Konkurrencestyrelsen har derfor foretaget en vurdering af priserne. Styrelsen fandt, at PBS ikke har godtgjort, at risikoen ved at lade være med at anvende SET-systemet kan begrunde et risikotillæg på 0,15 pct. pr. transaktion. Indtil nu har PBS kun haft et mindre tab på én enkelt internetforretning.
3. Der er en ekstra risiko for tab ved internethandel, men den kan for en stor del imødegås ved at stille passende krav om sikkerhed til forretningerne. SET-systemet giver ekstra sikkerhed, men hidtil er det kun ganske få forretninger og forbrugere, der har løst de særlige SET-certifikater.
4. Styrelsen har forelagt PBS resultatet af vurderingerne. PBS har besluttet indtil videre at nedsætte risikotillægget til 0,10 pct. PBS har anført, at erfaringerne i perioden fra introduktionen i april 1999 til i dag viser, at internetforretningerne hovedsageligt selv har været i stand til at dække de tab, som er fremkommet ved tredjemandsmisbrug, hvorfor et tillæg på 0,10 pct. synes mere passende på nuværende tidspunkt. Transaktionsbeløbet på 1,95 kr. er uændret. Nedsættelsen får virkning fra 1. december 2000.

Sagsfremstilling

5. Siden april 1999 har det ifølge betalingskortloven været tilladt kortindløser og kortudsteder at opkræve gebyr fra betalingsmodtager, når et betalingskort blev benyttet som betalingsmiddel ved ikke-fysisk handel. Ikke-fysisk handel omfatter navnlig handel via Internettet. Forbudet mod at opkræve gebyr fra betalingsmodtager ved den almindelige - fysiske handel - blev opretholdt, jf. betalingskortlovens § 20.¹ Det er fortsat ikke tilladt at opkræve betaling af butikkerne, når forbrugerne betaler med et Dankort i supermarkederne.
6. PBS har siden ændringen af betalingskortloven i april 1999 opkrævet gebyrer for brugen af betalingskort ved handel via Internettet.

Markedet for betalinger via Internettet

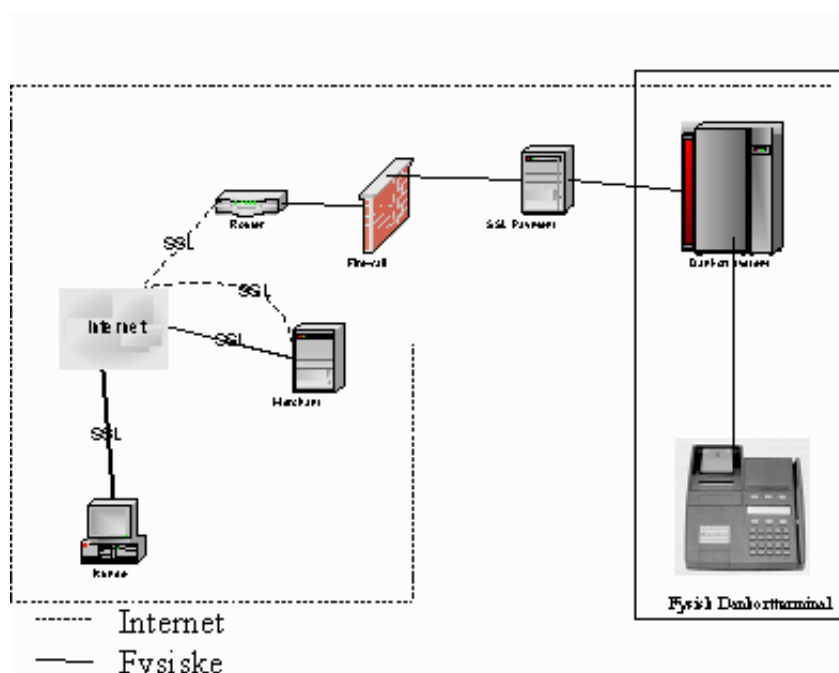
7. Betaling for varer og ydelser med et betalingskort på Internettet forudsætter, at betalingsmodtager har indgået aftale med en indløser, der har accepteret at indløse betalinger med det pågældende kort. Danskernes foretrukne betalingskort er Dankortet. Der er udstedt over 2,8 mio. Dankort, dvs. at næsten alle danskere over 18 år har et Dankort. Hvis forretningerne ønsker, at kunderne skal betale deres køb på Internettet med et betalingskort, er de i praksis nødt til at indgå en aftale om indløsning af Dankortet. En sådan aftale kan de kun indgå med PBS.
8. PBS er eneste indløser af Dankortet. Indløsning af Dankort står for 82 pct. af betalingerne

med betalingskort i den fysiske handel. PBS ejes af pengeinstitutterne. PBS indløser udover Dankortet også bl.a. Visa, MasterCard og Eurocard, dvs. den væsentligste del af alle de betalingskort, der for øjeblikket er på det danske marked. Derudover forvalter PBS hele den danske betalingsinfrastruktur, dvs. telefonforbindelser og forbindelserne til terminalerne.

9. Betalinger med betalingskort omfatter en række forskellige ydelser, dels overførsel (routing) af information mellem de forskellige aktører, dels overførsel af betalinger.

10. Internethandlen afviger på nogle punkter fra handel i den fysiske verden. Figur 1 viser skematisk forskellen på transaktionsgangen på Internettet og i den fysiske handel. I den fysiske handel transmitteres oplysningerne direkte til Dankortsystemet via det faste telenet - den fuldtotrukne kasse. Transaktionsgangen via Internettet er mere kompliceret - den stiplede kasse i figuren.

Figur 1. Transaktion på Internettet og i den fysiske verden



Kilde: PBS

11. Transaktionen på Internettet initieres af kunden fra dennes PC via Internettet til forretningens server. Fra forretningen routes transaktionen via Internettet til indløser (PBS). Hos PBS skal den først igennem en firewall, der skal sikre mod hackerangreb, og derefter gennem PBS' payment gateway, inden den når Dankortsystemet.

12. I den fysiske handel foregår transaktionen i et lukket system mellem forretningen og indløser. I den ikke-fysiske handel foregår handelen i et åbent system, hvortil enhver i princippet har adgang via et modem og en Internetopkobling. Sikkerheden i dette system afhænger af, hvor let udenforstående kan skaffe sig adgang til de informationer, der transmitteres.

13. Derfor bliver systemets sikkerhedssystemer afgørende. PBS tilbyder 2 systemer, SSL og SET. Forretninger, der ønsker indløsningsaftaler for internethandel, skal som minimum bruge SSL-systemet, men PBS mener, at SET giver den største sikkerhed.

14. SSL sikrer via kryptering hemmeligholdelse af betalingsinstruktioner og bestillingsinformationer og giver sikkerhed for, at disse ikke ændres undervejs. SSL verificerer

forretningen over for indløser (PBS), men SSL verificerer ikke kortindehavers identitet over for forretningen eller omvendt. Der benyttes ingen PIN-kode eller anden personlig hemmelig kode ved SSL.

15. Ved SSL er der dermed en risiko for, at kortet er falsk eller stjålet, og kortindehaver har ingen garanti for at forretningen er den, den udgiver sig for. Det sidste har bl.a. betydning, fordi forretningen ved SSL kan få kendskab til betalingskortets kortnummer og udløbsdato. Det indebærer en risiko for, at forretningen misbruger kortindehavers kort.

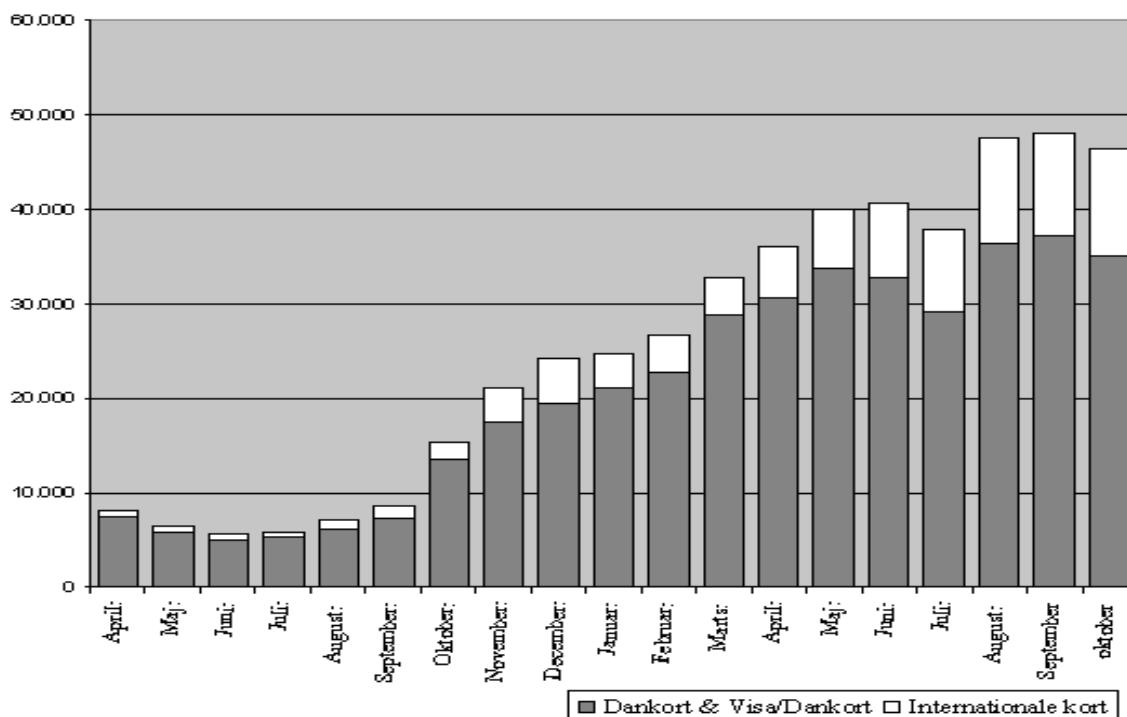
16. SET sikrer ligesom SSL hemmeligholdelse af betalingsinstruktioner og bestillingsinformationer mv. Ved SET verificeres kortet ved hjælp af en personlig kode over for indløser. Dermed sikrer SET over for forretningen, at kortet er gyldigt. Og over for kortholder sikres, at forretningen er certificeret og må modtage betalingskort. Når kortholder benytter et SET-certifikat får forretningen ingen oplysninger om betalingskortet, d.v.s. om kortnummer og udløbsdato. Derved sikres kortholder mod misbrug fra forretningerne.

17. SSL og SET er udviklet på internationalt plan og benyttes som sikkerhedssystemer i andre lande.

Udviklingen i handlen på Internettet hos PBS frem til august 2000.

18. I oktober måned i år blev der foretaget godt 46.000 danske internettransaktioner med Dankort, VisaDankort, Eurocard og MasterCard, heraf var ca. 77 pct. Dankort/VisaDankort betalinger. I alt har der siden april 1999 frem til 1. november 2000 været foretaget omkring 490.000 betalinger på Internettet med Dankort/VisaDankort og internationale kort. Heraf var godt 81 pct. af betalingerne med Dankort/VisaDankort. Fra april 1999 til oktober 2000 har antallet af betalinger med Dankortet i danske internetforretninger været markant stigende, jf. figur 2. Antallet af kortbetalinger i Danmark er dog stadig mindre end fx i USA og i Sverige.

Figur 2. Antal kortbetalinger i danske internetforretninger fra april 1999 til og med oktober 2000



Kilde: www.PBS.dk

PBS' transaktionsgebyrer

19. Siden lovændringen i april 1999 har PBS opkrævet transaktionsgebyr af forretningerne, når de modtager betalinger med et Dankort eller et internationalt kort ved handel på Internettet, jf. tabel 1.

Tabel 1. PBS' transaktionsgebyr for brug af betalingskort på Internettet

	SSL	SET
Dankort	1,95 kr. + 0,15 pct. af omsætningen	1,95 kr.
Internationale kort (dansk udstedte)	1,25 pct. af omsætningen, dog min 1,95 kr. pr. transaktion	
Internationale kort (udstedt i udlandet)	Op til 5,75 pct. af omsætningen, dog min 1,95 kr. pr. transaktion	

20. For en almindelig dankorttransaktion betales 1,95 kr. + 0,15 pct. af omsætningen. Såfremt begge parter (betalingsmodtager og kortindehaver) i en handel, hvor der betales med Dankort, har SET-certifikation, betales ikke nogen procent af transaktionen, men alene et gebyr på 1,95 kr. pr. transaktion.

21. Transaktionsgebyret skal dække de løbende omkostninger ved selve driften og investeringer ved at etablere systemet. Derudover skal gebyret dække de tab, som PBS ikke kan videreføre til forretningerne, kortudsteder eller kortindehavere. Med til driftsomkostningerne hører den interchange fee, PBS skal betale til det Dankort-udstedende pengeinstitut. PBS betaler en interchange fee på [xx] kr. pr. SSL-transaktion og [yy] kr. pr. SET-transaktion.

22. Udover transaktionsgebyret opkræves faste afgifter bl.a. for administration og til certificering af bl.a. software.

23. PBS har indtil dato investeret i alt [xx] mio. kr. i opbygningen af internetstrukturen, navnlig udgifter til hardware og software, herunder specielt til de sikkerhedsforanstaltninger, som SETCO² kræver, og PBS forventede fra starten, at selskabet over en kortere årrække kunne opnå dækning for sine investeringer og driftsudgifter.

24. Udviklingen i internethandelen har imidlertid indtil nu været mindre end forventet. PBS regnede med, at der frem til og med juli kvartal år 2000 ville være foretaget ca. 2.2 mio. transaktioner. Det faktiske antal transaktioner har imidlertid kun været på godt 390.000, jf. figur 2. Selskabet har derfor fået større underskud i det første år end forventet.

PBS' indløsningsaftaler

25. Frem til oktober 2000 har antallet af indløsningsaftaler været stigende, jf. tabel 2. Men det er stadig et beskedent antal forretninger, der har indgået indløsningsaftaler, og der er kun indgået 156 SET-aftaler. Antallet af SET-certifikater til betalingskortholdere er ligeså beskedent. Der er udstedt ca. 2,8 mio. Dankort, men kun 2.370 har fået SET-certifikation.

Dertil kommer ca. 800 SET-certifikater til andre betalingskort.

Tabel 2. Antal indløsningsaftaler i Internethandelen - november 1999 til oktober 2000.

	November 1999	Februar 2000	Oktober 2000
Indløsningsaftaler	200	940	1.775
SSL-aftaler	188	934	1.772
SET-aftaler	12	88	156
SET-certifikater ³	i.o	i.o	3.200 ⁴

26. Når en forretning vil indgå indløsningsaftale med PBS, foretager selskabet en kreditvurdering af forretningen. Formålet med denne kreditvurdering er at sikre, at eventuelle risici for kortindehaver, kortudsteder og kortindløser minimeres. Kravene for at opnå en indløsningsaftale på Internettet er skærpet, og der er særlig skrappe krav til en SSL-aftale, fordi PBS anser sin risiko for tab ved denne indløsningform for størst. Fra april 1999 til maj 2000 er meddelt 375 afslag på ansøgninger om indløsningsaftaler.

27. PBS yder garanti for betalingen over for forretningerne alt efter hvilken indløsningsaftale, der er indgået. For indløsningsaftaler til modtagelse af Dankort og VisaDankort garanterer PBS op til 1.000 kr. af transaktionsværdien over for forretningen. Hvis handlen foregår som en ren SET-transaktion (såvel bruger som forretning har SET-certifikat), garanteres op til 3.000 kr. af transaktionsværdien. Det forudsættes altid, at forretningen har fået foretaget spærrekontrol⁵, og at kortindehaver ikke har gjort berettiget indsigelse over for transaktionen. For de internationale kort garanterer PBS hele betalingen, såfremt forretningen har fået en autorisationskode⁶, og kortindehaver ikke har gjort berettiget indsigelse.

Risiko for tab

28. Riskoen for tab ligger i kortholders evt. eget misbrug af betalingskortet, i tyveri af kort og/eller kode, eller i misbrug af kortoplysninger fra forretninger eller andre, der kommer i besiddelse af dem.

29. Brugerens (kortholders) egen anvendelse af kortet er reguleret i den aftale, han har indgået med kortudsteder. Hvis han fx overtrækker på sin konto med Dankort, gælder bankens almindelige regler om dette.

30. Brugerens ansvar for andres uberettigede anvendelse af kortet er reguleret i betalingsmiddeloven. Efter loven er det kortudsteder, der hæfter for tab ved tredjemands uberettigede anvendelse af et betalingskort. Kun i de særlige tilfælde, der er nævnt i loven, vil bruger kunne blive ansvarlig for et misbrug. Som bilag vedlægges betalingsmiddelovens [§ 11](#) og [§ 12](#).

31. I den fysiske handel er brugers ansvar endvidere begrænset til max 1.200 kr., hvis den

personlige hemmelige kode (PIN-koden) har været anvendt. Har bruger handlet uforsvarligt og fx udleveret sin PIN-kode til andre, hæfter han for op til 8.000 kr. Det gælder dog ikke, hvis forretningen vidste eller burde have vidst, at kortet blev anvendt uberettiget, fx hvis betalingsmodtager ikke kontrollerer billede og underskrift ved betaling i en telenotaterminal.

32. I den ikke-fysiske handel er det iflg. betalingsmiddeloven udsteder, der hæfter for svigagtig anvendelse af et betalingskort. Reglerne kan imidlertid fraviges ved aftale. PBS har indgået aftaler med de enkelte forretninger efter hvilket sikkerhedsniveau og hvilken garanti for betalingen, forretningen ønsker, jf. punkt 27. Aftalen kan iflg. loven ikke indeholde bestemmelser, der forringer brugerens stilling, jf. foran.

33. PBS' aftaler med forretningerne indebærer nærmere, at hvis bruger gør indsigelse mod en betaling i den ikke-fysiske handel, bliver beløbet straks trukket fra forretningens konto og krediteret bruger, medmindre indsigelsen umiddelbart kan afvises som uberettiget. Forretningen bliver opkrævet et gebyr på 250 kr. til dækning af PBS' omkostninger ved behandling af indsigelsen. Hvis forretningen kan dokumentere, at indsigelsen er urigtig, vil beløbet igen blive indsat på forretningens konto, og der skal ikke betales noget gebyr til PBS.

34. Indtil november 2000 har PBS kun haft et mindre tab på en enkelt Internet-forretning, som er erklæret konkurs. Der vil dog fortsat kunne rejses indsigelser mod gennemførte transaktioner. Fra januar 1999 frem til juli 2000 har der samlet været 156 indsigelsessager over internettransaktioner med Dankort/VisaDankort, hvor PBS har tilbageført beløb til kunder. I alt har det drejet sig om 396 transaktioner for et samlet beløb på knap 600.000 kr. I samme periode har der været foretaget godt 300.000 transaktioner over Internettet.

35. Eurocard-MasterCard har oplyst, at der på den samlede handel på selskabets kort i 1999 har været et misbrug i Europa, der har resulteret i et tab på 1 mia. kr. (148 mio. EUR), hvilket svarer til 0,087 pct. af den totale omsætning med kreditkort i Europa (170,2 mia. EUR). Der foreligger ikke internationale opgørelser over tab på handler på Internettet.

Vurdering

Betalingsmiddelovens §§ 14 og 15

36. Det følger af betalingsmiddelovens [§ 14, stk. 1](#), at udsteders og indløvers omkostninger ved drift af et betalingssystem kun kan pålægges betalingsmodtager, hvis afviklingen af en betalingstransaktion sker i den ikke-fysiske handel, dvs. fx via Internettet. Derimod er det ikke tilladt at opkræve betaling i den fysiske handel.

37. For de gebyrer, der lovligt kan opkræves, må der ikke ved fastsættelsen anvendes urimelige priser og avancer, jf. betalingsmiddelovens [§ 15, stk. 1](#). Ved urimelige priser og avancer forstås priser og avancer, der er højere, end hvad der ville være tilfældet under virksom konkurrence.

38. Konkurrencestyrelsen fører tilsyn med overholdelsen af § 15, stk. 1, og kan i medfør af § 15, stk. 2, udstede påbud om, at angivne priser og avancer ikke må overskrides, eller at der ved beregningen af priser og avancer skal anvendes bestemte kalkulationsregler.

39. Ved Konkurrencestyrelsens første vurdering af tillægget i december 1999 var kun tilsluttet ca. 200 forretninger til systemet og der var foretaget ganske få transaktioner. Derfor var det for tidligt at tage stilling til, om gebyret var for højt. Gennem det seneste år er der sket en markant udvikling i handlen på Internettet. Der er indvundet større erfaringer, herunder erfaringer med tab, og hvordan de kan imødegås.

40. På den baggrund finder styrelsen, at der nu er grundlag for at tage nærmere stilling til PBS' gebyrer ved indløsning af betalingskort ved Internethandel i medfør lov om visse betalingsmidler § 15.

Konkurrencestyrelsens vurdering og konklusion

41. PBS har haft udgifter til etablering af den nødvendige infrastruktur til Internethandel og opbygge den nødvendige sikkerhed for betalingerne. Omkostningerne herved skal især dækkes af afgiften på 1,95 kr. pr. transaktion. Udviklingen i omfanget af Internethandel med Dankortet har været en del mindre end forventet ved starten. PBS vil med det aktuelle omfang af Internethandel ikke få dækket sine etableringsudgifter foreløbig. Hertil kommer udgifterne til drift af systemet.

42. På den baggrund er der ikke grundlag for at anfægte transaktionsgebyret på 1,95 kr. Driften af systemet inkl. driftsmæssige afskrivninger af investeringerne må indtil videre antages at ville vise underskud.

43. Derimod er der efter de erfaringer, der er opsamlet, ikke grundlag for så højt et risikotillæg ved SSL- de 0,15 pct. af transaktionsbeløbet.

44. PBS har valgt at prissætte betalingen for SSL-transaktionerne som en fast betaling pr. transaktion samt et procenttillæg. Selskabet mener, at anvendelsen af et procenttillæg er mest rimelig, da risikoen ved SSL-betalinger er afhængig af beløbsstørrelsen. Selskabet har anført, at risikotillægget på de 0,15 pct. er af passende størrelse set i forhold til den risiko, der er for tab, som ikke kan videreføres til forretningen eller kortudsteder/kortindehaver.

45. PBS finder også, at procenttillægget indgår som en del af den samlede pris for gennemførelse af en SSL-transaktion. Det bør efter PBS' opfattelse være den samlede pris, der bør lægges til grund for vurderingen.

46. Konkurrencestyrelsen er uenig i dette. Styrelsen finder, at risikotillægget på 0,15 pct. må vurderes særskilt. Der er tale om særskilt ydelse, når forretningen vælger SSL frem for SET. Omkostningerne ved driften af selve systemet skal dækkes af det faste gebyr på 1,95. kr. Når forretningerne vælger SSL frem for SET, overvælter de samtidig en mulig risiko på PBS, som ikke dækkes af selve systemet.

47. Risikoen ved SSL i forhold til SET ligger navnlig i, at der ikke er samme sikkerhed mod misbrug af kortoplysninger. Derfor er sandsynligheden for, at der bliver rejst indsigelsessager, større. Normalt vil PBS ikke hæfte for tab ved misbrug af kortoplysninger. De vil kunne videreføres til forretningen. Risikoen ligger imidlertid i, at forretningen forsvinder eller evt. går konkurs inden bruger opdager, at kortet er misbrugt og rejser en sag om indsigelse.

48. Risikoen kan imidlertid ikke antages at være så stor, at den kan berettige til et tillæg på 0,15 pct. PBS har indtil nu kun haft et mindre tab på Dankortet på en enkelt forretning. Det har heller ikke været muligt at finde oplysninger fra andre lande om et tillæg af denne størrelsesorden. PBS opkræver ikke risikotillæg ved brug af internationale kort, jf. tabel 1.

49. PBS vil kunne tage højde for risikoen for tab ved, at forretninger misbruger kortoplysninger, ved sin kreditvurdering. Det gør PBS allerede delvis i dag. Det har imidlertid ikke ført til at forretningerne i nogen større udstrækning har ønsket SET-løsninger.

50. På et marked med virksom konkurrence vil det ikke være muligt over længere tid at opretholde et tillæg til priserne, der er større end de faktiske omkostninger. Det ville føre til, at

konkurrenterne eller nye virksomheder med lave priser søgte at trænge ind på markedet med attraktive tilbud til brugerne.

51. Samlet er der derfor grundlag for, at risikotillægget for SSL nedsættes foreløbigt til 0,10 pct. af transaktionsbeløbet. Ved et tillæg af denne størrelse er der taget fornødent hensyn til de oplysninger, der foreligger om risikoen for tab på Internettet og PBS muligheder for at imødegå den.

1 Den 31. maj 2000 vedtog Folketinget lov nr. 414 om visse betalingsmidler til afløsning af betalingskortloven. Lovændringerne fra april 1999 er videreført i den nye lov. § 20 blev til § 14. Henvisningerne til §§ er i resten af notatet til lov nr. 414 af 31. maj 2000 om visse betalingsmidler. 2 SETCO er det selskab, der står for udviklingen og vedligeholdelsen af SET, samt for certificeringen af SET. 3 Tallene er for april 1999 til juni 2000.

4 Her af er 2.370 certifikater knyttet til Dankort/VisaDankort

5 Ved spærrekontrol undersøges om kortet er spærret for brug.

6 En autorisationskode er en accept fra PBS om, at transaktionen kan gennemføres. Svarer til spærrekontrol.