
Visiedocument Betalingsverkeer 2010

Kansen en bedreigingen voor meer concurrentie in het betalingsverkeer in Nederland

december 2010

Nederlandse Mededingingsautoriteit
Postbus 16326
2500 BH Den Haag

Inhoudsopgave

Samenvatting	p. 3
1. Inleiding	p. 5
2. Europese ontwikkelingen	p. 8
2.1 Introductie.....	p. 8
2.2 Multilaterale Interbancaire Vergoedingen voor SEPA-incasso.....	p. 9
2.3 Onderzoek Europese Commissie naar MIV van MasterCard en Visa.....	p. 11
2.4 Einddata voor nationale betaalproducten.....	p. 12
3. Nieuwe concurrentieverhoudingen in het betalingsverkeer in Nederland	p. 14
3.1 Introductie.....	p. 14
3.2 Veranderde marktverhoudingen in het bancaire landschap.....	p. 14
3.3 Governance in het betalingsverkeer.....	p. 16
3.4 Concurrentie tussen betaalkaartbetalingssystemen.....	p. 17
3.5 Nadere Overeenkomst bij Convenant Betalingsverkeer.....	p. 18
3.6 NMa-monitor tarieven betalingsverkeer.....	p. 19
3.7 Internetbetalingen.....	p. 21
3.8 Standaardisatie en innovatie in het betalingsverkeer.....	p. 23
4. Conclusie	p. 26
Verklarende woordenlijst	p. 28

Samenvatting

In januari 2008 is de migratie naar een Single Euro Payments Area (SEPA) gestart. SEPA biedt, naast een toename van gebruikersgemak aan consumenten en bedrijven, kansen voor meer concurrentie in het betalingsverkeer. Hoewel momenteel nog de meeste betaaltransacties (op het gebied van overschrijvingen, incasso's en debitcardtransacties) in Nederland via nationale betaalinstrumenten worden verwerkt, zal het aantal SEPA-transacties de komende periode naar verwachting sterk toenemen. De NMa ziet er scherp op toe dat de migratie naar SEPA en andere ontwikkelingen in het betalingsverkeer volgens mededingingsrechtelijke regels verlopen, mede omdat er in het betalingsverkeer veel samenwerking tussen aanbieders plaatsvindt. Samenwerking in het betalingsverkeer kan noodzakelijk zijn om veiligheid en efficiëntie te waarborgen. De NMa beoogt met dit document het mededingingsbewustzijn in de markt te vergroten door haar visie te geven op ontwikkelingen in het betalingsverkeer en door haar activiteiten in deze sector toe te lichten. Dit document is geen (onderdeel van een) onderzoek naar een overtreding van de Mededingingswet.

De NMa signaleert het risico dat door multilaterale interbancaire vergoedingen (MIV) voor incasso's en debitcardtransacties de integratie van het Europese betalingsverkeer wordt beperkt. Op dit moment bestaan er in Nederland geen MIV voor deze betaalproducten, maar in Europees verband worden verschillende MIV in verschillende landen en hoge MIV voor grensoverschrijdende transacties gehanteerd. Hierdoor is het mogelijk onaantrekkelijk voor banken om betaalproducten grensoverschrijdend aan te bieden. Daarom acht de NMa het positief dat MIV voor SEPA-incasso's slechts tijdelijk (tot 1 november 2012) zijn toegestaan. Op het gebied van debitcardtransacties bestaat het risico dat tarieven op termijn zullen stijgen, omdat MasterCard en Visa voor deze transacties MIV hanteren, die significant hoger zijn dan de bilaterale interbancaire vergoedingen die momenteel in Nederland bestaan.

Hieruit blijkt dat ontwikkelingen in het betalingsverkeer invloed kunnen hebben op de tarieven die consumenten en bedrijven betalen. De NMa vraagt tarieven van betaalinstrumenten jaarlijks op en zal eventuele opvallende uitkomsten naar buiten brengen om overstappen door consumenten en ondernemingen te stimuleren en daarmee concurrentie te bevorderen. Uit een vergelijking tussen de eerste metingen blijkt dat de tarieven voor zakelijke klanten in 2009 licht gedaald zijn ten opzichte van het jaar ervoor. De tarieven voor betaalpakketten voor particulieren zijn in 2009 veelal gelijk gebleven of licht verhoogd.

Naar verwachting worden er de komende periode in Europees verband einddata vastgesteld voor de nationale overschrijvings- en incassoproducten. Omdat er waarschijnlijk geen afspraken tussen aanbieders, maar regelgeving aan ten grondslag zal liggen, speelt de NMa geen directe rol in deze discussie. Wel acht zij het noodzakelijk dat er eerst duidelijkheid bestaat over de kenmerken van de nieuwe producten, voordat einddata worden vastgelegd.

De NMa zou graag zien dat concurrentie in het betalingsverkeer toeneemt, niet alleen tussen aanbieders van betaaldiensten aan consumenten en ondernemingen, maar ook op andere deelmarkten zoals die van betaalkaartbetalingssystemen. Om ook op lange termijn een goede prijs-kwaliteitsverhouding van debitcardtransacties en keuzevrijheid voor afnemers te waarborgen, is het wenselijk dat er met meerdere betaalkaartbetalingssystemen contracten worden gesloten voor de verwerking van debitcardtransacties. De NMa kijkt zorgvuldig naar ontwikkelingen op deze markt en zal handhavend optreden wanneer zij een overtreding van de mededingingsregels constateert.

Ook op het gebied van internetbetalingen is nog ruimte voor meer concurrentie. Wanneer een aanbieder een veilig internetbetaalproduct kan aanbieden, mag deze toetreding niet worden verhinderd door afspraken tussen afnemers of concurrenten.

Innovatie in het betalingsverkeer biedt, naast nieuwe functionaliteiten voor afnemers, kansen aan nieuwe partijen om tot de markt toe te treden. Immers, een ontwikkelaar van een nieuw product kan zelf actief worden als aanbieder van betalingsverkeer. Wanneer bestaande aanbieders gezamenlijk nieuwe producten ontwikkelen, zoals mobiel betalen, dienen zij ervoor te zorgen dat de samenwerking de mededinging niet beperkt. In zijn algemeenheid acht de NMa het van belang dat binnen samenwerkingsverbanden van banken een governancestructuur bestaat, die het mogelijk maakt voor nieuwe partijen om tot (onderdelen van) het betalingsverkeer toe te treden. Zo zal de NMa erop toe zien dat wanneer taken van de NVB en Currence in een nieuwe organisatie worden ondergebracht, de inrichting van het bestuursmodel van deze organisatie er niet toe zal leiden dat mededinging wordt beperkt.

De NMa zal het monitoren van markten in het betalingsverkeer de komende jaren continueren. Daarnaast zal de NMa erop toezien dat de migratie naar SEPA en andere ontwikkelingen in het betalingsverkeer volgens de mededingingsregels verlopen.

1. Inleiding

Kernpunten:

SEPA biedt kansen voor meer concurrentie in het betalingsverkeer. De NMa waakt ervoor dat marktspelers deze kansen niet wegnemen en ziet erop toe dat samenwerking in het betalingsverkeer en de migratie naar een Europese betaalmarkt volgens de mededingingsregels verlopen.

Achtergrond: Migratie SEPA is gestart, grootschalige migratie moet nog op gang komen

De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) volgt ontwikkelingen op het gebied van betalingsverkeer met grote belangstelling. Goed functionerend betalingsverkeer, dat efficiënt en veilig is, is van groot economisch en maatschappelijk belang. Markten in het betalingsverkeer zijn erg dynamisch doordat er in korte tijd veel ontwikkelingen plaatsvinden, zowel op het gebied van Europese harmonisatie als op het gebied van nieuwe producten en aanbieders. Deze ontwikkelingen hebben invloed op concurrentieverhoudingen binnen verschillende onderdelen van het betalingsverkeer.

In januari 2008 is de integratie van het betalingsverkeer in Europa officieel gestart met de migratie naar een Single Euro Payments Area (SEPA). Beoogd wordt dat nationale betaalproducten worden vervangen door pan-Europese betaalproducten, waardoor het voor consumenten en bedrijven eenvoudiger wordt om in heel Europa vanaf een betaalrekening op dezelfde wijze te betalen. Voor aanbieders van betaaldiensten zal het hierdoor mogelijk zijn om hun diensten grensoverschrijdend aan te bieden wat kan leiden tot een toename van concurrentie. Hierdoor en door het ontstaan van schaalvoordelen als gevolg van een toename van het aantal transacties kunnen kostenbesparingen worden gerealiseerd. Uiteindelijk kan dit leiden tot lagere prijzen voor eindgebruikers. Om deze redenen is de NMa een groot voorstander van de introductie van SEPA.

Op dit moment is het aantal SEPA-transacties in Nederland nog beperkt. Op het gebied van debitcardtransacties wordt tot op heden het grootste deel van alle transacties nog verwerkt via het nationale betaalmerk PIN. Het SEPA-incassobetaalinstrument kan sinds 1 juli 2010 in Nederland gebruikt worden, maar is pas op 1 november 2010 in alle SEPA-landen uitgerold. Op het gebied van SEPA-overschrijvingen, die technisch al sinds de introductie van SEPA in 2008 mogelijk zijn, ligt het aantal transacties in Nederland nog erg laag en wordt nog steeds vooral het nationale overschrijvingsproduct gebruikt. In het eerste kwartaal van dit jaar betrof slechts 0,08% van de binnenlandse overschrijvingen een SEPA-transactie.¹ Dergelijke cijfers maken duidelijk dat de daadwerkelijke grootschalige migratie naar SEPA in Nederland nog op gang moet komen. Naar verwachting zal het aantal SEPA-transacties de komende maanden sterk toenemen.

Rol NMa: Monitoren SEPA-migratie op gebied van mededinging en adresseren van knelpunten

De Monitor Financiële Sector (MFS) van de NMa doet onderzoek naar marktwerking en concurrentie in de financiële sector. De MFS heeft de afgelopen jaren verschillende onderzoeken gedaan op het gebied van betalingsverkeer en verschillende publicaties naar buiten gebracht. In 2008 gaf de NMa haar visie op de

¹ Hoogduin, L.H. (2010), speech "SEPA-bal moet nationaal gaan rollen", uitgesproken op 16 juni 2010 tijdens het congres Toekomst van het Betalingsverkeer. Deze speech is online beschikbaar op de website van DNB via <http://www.dnb.nl/nieuws-en-publicaties/nieuwsoverzicht-en-archieef/speeches-2010/dnb235703.jsp>.

overgang naar een Europese betaalmarkt in haar Visiedocument SEPA², mede vanwege het grote maatschappelijk belang van een goed werkende betaalmarkt. In het Visiedocument SEPA werd door de NMa een aantal zorgen geuit vanuit mededingingsoogpunt. Deze zorgen hadden onder meer betrekking op het gebied van governance (de rol van de National Adherence Support Organisation in Nederland), op het risico van afspraken over einddata voor nationale betaalproducten, over standaarden en over multilaterale interbancaire vergoedingen (MIV). In dit document zullen deze onderwerpen ook aan de orde komen en wordt beschreven wat de huidige status is op deze gebieden.

Sinds het uitbrengen van het Visiedocument SEPA heeft de migratie naar SEPA zich verder voortgezet en zijn hiervan de eerste gevolgen voor de concurrentieverhoudingen in Nederland en Europa zichtbaar. Daarnaast vinden er ook in Nederland zelf ontwikkelingen plaats op het gebied van betalingsverkeer waardoor er voor de NMa aanleiding is om in dit document een update te geven van haar visie op betalingsverkeer. De NMa ziet er scherp op toe dat deze ontwikkelingen volgens mededingingsrechtelijke regels verlopen, mede omdat er in het betalingsverkeer veel samenwerking tussen aanbieders plaatsvindt op het gebied van de SEPA-migratie. Samenwerking tussen banken ertoe dat veiligheid en efficiëntie in het betalingsverkeer worden gewaarborgd.

In dit Visiedocument worden de belangrijkste ontwikkelingen beschreven die zich de afgelopen tijd hebben voorgedaan en die momenteel plaatsvinden. De NMa geeft haar visie op deze ontwikkelingen vanuit mededingingsperspectief. In haar rol als toezichthouder ziet de NMa erop toe dat er geen afspraken door partijen in het betalingsverkeer worden gemaakt die in strijd zijn met de mededingingsregels. Eventuele zorgen vanuit het oogpunt van concurrentie zullen in dit document worden geadresseerd. Verder geeft de NMa een toelichting op activiteiten die zij de afgelopen jaren heeft verricht in deze sector.

Naast het plaatsen van ontwikkelingen in het betalingsverkeer in het perspectief van concurrentie, beoogt de NMa met dit Visiedocument het mededingingsbewustzijn in de markt te vergroten. Dit document biedt handvatten aan aanbieders en gebruikers van betalingsverkeer, brancheorganisaties en beleidsmakers om gedragingen en maatregelen te stimuleren die concurrentie bevorderen.

Werkwijze

Door middel van gesprekken met diverse partijen die een rol spelen in het betalingsverkeer en die betrokken zijn bij de overgang naar SEPA, door participatie in het Europese netwerk van mededingingsautoriteiten (ECN; European Competition Network) en op basis van verschillende publicaties over betalingsverkeer en SEPA heeft de NMa zich een beeld gevormd van de belangrijkste trends in deze sector en eventuele gevolgen voor concurrentieverhoudingen. Ook baseert de NMa zich op informatie die zij heeft opgevraagd bij aanbieders van betaaldiensten. Daarnaast krijgt de NMa van tijd tot tijd signalen van consumenten en ondernemingen over deelgebieden in het betalingsverkeer. De visie die op basis van al deze informatie door de NMa is gevormd, brengt zij in dit document naar voren.

Dit document is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt stilgestaan bij de belangrijkste ontwikkelingen in Europa die van invloed zijn op het betalingsverkeer in Nederland. Hierbij gaat het om beslissingen die door

² Het Visiedocument SEPA, *Eén betaalmarkt, meer concurrentie?* is online beschikbaar op de website van de NMa via http://www.nmanet.nl/Images/Visiedocument%20SEPA_tcm16-115826.pdf.

de European Payments Council (EPC)³ of door de Europese Commissie worden genomen en die concurrentieverhoudingen in Europa en Nederland beïnvloeden. Vervolgens zal in hoofdstuk 3 specifiek de Nederlandse situatie in ogenschouw worden genomen, waarbij ontwikkelingen in de Nederlandse markt en de gevolgen voor concurrentie worden beschreven. De NMa geeft haar visie op deze ontwikkelingen. In hoofdstuk 4 worden de belangrijkste constatering van de NMa samengevat en volgt een conclusie.

Het betalingsverkeer en veel onderwerpen die in de migratie naar SEPA een rol spelen, zijn vrij technisch van aard. Daarom is het beschrijven van ingewikkelde en technische aspecten ervan en het gebruik van jargon soms nodig ten behoeve van een goed begrip. Op pagina 28 van dit document is een verklarende woordenlijst opgenomen.

Mogelijk spelen er meer ontwikkelingen op het gebied van betalingsverkeer die concurrentie beïnvloeden, dan in dit document worden beschreven. Graag verneemt de NMa van betrokken partijen (aanbieders of afnemers) wanneer zij eventueel problemen op het gebied van mededinging in het betalingsverkeer ondervinden, nu of in de toekomst.

³ De European Payments Council is het orgaan van Europese banken dat de regels opstelt, waaraan SEPA-betaalmiddelen moeten voldoen.

2. Europese ontwikkelingen

Kernpunten:

- *De NMa signaleert het risico dat door MIV voor incasso's en debitcardtransacties de integratie van het Europese betalingsverkeer wordt beperkt. Op dit moment bestaan er in Nederland geen MIV voor deze betaalproducten, maar in Europees verband worden verschillende MIV in verschillende landen en hoge MIV voor grensoverschrijdende transacties gehanteerd. Hierdoor is het mogelijk onaantrekkelijk voor banken om betaalproducten grensoverschrijdend aan te bieden. Daarom acht de NMa het positief dat MIV voor SEPA-incasso's slechts tijdelijk (tot 1 november 2012) zijn toegestaan.*
- *Op het gebied van debitcardtransacties bestaat het risico dat tarieven op termijn zullen stijgen, omdat MasterCard en Visa voor deze transacties MIV hanteren, die significant hoger zijn dan de bilaterale interbancaire vergoedingen die momenteel in Nederland bestaan.*
- *Naar alle waarschijnlijkheid worden er in Europees verband einddata vastgesteld voor de nationale overschrijvings- en incassoproducten. Omdat er geen afspraken tussen aanbieders, maar regelgeving aan ten grondslag zal liggen, speelt de NMa geen directe rol in deze discussie. Wel acht zij het noodzakelijk dat er eerst duidelijkheid over de kenmerken van de nieuwe producten bestaat, voordat einddata worden vastgelegd.*

2.1 Introductie

Veranderingen op het gebied van betalingsverkeer zijn deels het gevolg van in Europees verband doorgevoerde harmonisatiemaatregelen. Niet alleen de invoering van SEPA, maar ook de komst van de Richtlijn Betaaldiensten draagt hier aan bij. Waar de migratie naar SEPA beoogt om via Europese harmonisatie van betaalinstrumenten en standaarden, meer concurrentie en efficiëntere manieren van betalen te bewerkstelligen, heeft de Richtlijn Betaaldiensten als doel om het juridische raamwerk voor de voorwaarden waaronder betalingen in heel Europa plaatsvinden, vast te leggen. De Richtlijn Betaaldiensten beoogt onder meer transparantie en harmonisatie van toegangsvoorwaarden in Europa. Ter bescherming van de consument zijn er met de richtlijn Europese regels over valuterings, transactietermijnen en terugboeken van onterechte incasso's (storing) doorgevoerd. In Nederland is de richtlijn geïmplementeerd in de Wet op het Financieel Toezicht (Wft).

De NMa ziet toe op artikel 5:88 Wft: toegang tot betalingssystemen

De NMa houdt sinds 1 november 2009 toezicht op artikel 5:88 Wft dat betrekking heeft op toegang tot betalingssystemen. Reden dat de NMa hiervoor als toezichthouder is aangewezen, is dat dit artikel sterk geënt is op mededingingsrechtelijke overwegingen.⁴

Door SEPA en door de implementatie van de Richtlijn Betaaldiensten kan concurrentie toenemen. Afnemers kunnen hiervan profiteren in de vorm van betere producten tegen lagere tarieven.

⁴ Meer informatie over het toezicht van de NMa op artikel 5:88 Wft is te vinden op de website van de NMa via http://www.nmanet.nl/nederlands/home/Over_de_NMA/Taken_werkveld_werkwijze/Taken/Toegang_tot_betalingsystemen.asp.

Dit hoofdstuk gaat dieper in op enkele specifieke onderwerpen die in Europees verband spelen en gevolgen hebben voor het betalingsverkeer in Nederland. De NMa geeft hierop haar visie vanuit het oogpunt van concurrentie, waarbij in sommige gevallen wordt verwezen naar eerdere publicaties en in andere gevallen eventuele nieuwe gevolgen voor concurrentie worden besproken.

2.2 Multilaterale Interbancaire Vergoedingen voor SEPA-incasso

Interbancaire vergoedingen voor incasso's mogelijk overbodig door efficiëntiewinst voor alle partijen

Binnen enkele jaren zal een steeds groter deel van de huidige Nederlandse incassobetalingen worden vervangen door betalingen met het SEPA-incassoproduct. Incassobetalingen worden veel gebruikt door ondernemingen die hun afnemers via dit efficiënte elektronische betaalinstrument veelal periodiek automatisch laten betalen. Veel van de voordelen van incasso ten opzichte van andere betaalmethoden (zoals cash en acceptgiro's) komen ten goede aan de incasserende onderneming die er daardoor belang bij heeft dat haar afnemers voor incassobetaling kiezen. Immers, bij een automatische incasso hoeft een onderneming bijvoorbeeld niet steeds aparte facturen en eventuele betalingsherinneringen te verzenden.

Om de keuze voor incassobetalingen door de afnemer te stimuleren, betaalt de bank van de incassant doorgaans een interbancaire vergoeding aan de bank van de afnemer, zodat de transactiekosten voor de afnemer laag kunnen blijven (in Nederland wordt door consumenten niet betaald per incassotransactie). Het is de vraag, zoals de Europese Commissie stelt⁵, of een dergelijke interbancaire vergoeding in de praktijk nodig is, aangezien consumenten rechtstreeks door ondernemingen kunnen worden aangemoedigd om via automatische incasso te betalen. Hierbij krijgen ze doorgaans een korting wanneer voor deze betaalmethodes wordt gekozen voor terugkerende betalingen (in tegenstelling tot betalingen met debitcards of creditcards waarbij het vaak om een eenmalige transactie gaat). Bovendien is het in veel gevallen ook voor de consument prettig dat hij niet steeds opnieuw opdracht hoeft te geven voor terugkerende betalingen. De bank van de consument zou de kosten voor deze transacties kunnen dekken via het tarief dat consumenten betalen voor het hebben van een betaalrekening (of betaalpakket). Daarnaast profiteert ook deze bank van de efficiëntie van een incassobetaling.

MIV onwenselijk vanuit mededingingsperspectief - einddatum in zicht

In Nederland hebben banken voor het nationale incassoproduct **bilaterale** afspraken gemaakt over de hoogte van deze interbancaire vergoedingen. Elk paar van banken heeft dus afgesproken wat ze elkaar in rekening brengen voor deze transacties. In een aantal andere Europese landen bestaan **multilaterale** afspraken over interbancaire vergoedingen voor incassobetalingen. Er wordt in dit laatste geval tussen groepen van banken gezamenlijk afgesproken dat voor elke incassotransactie een vast bedrag door de bank van de incassant aan de bank van de afnemer wordt betaald. Vanuit mededingingsrechtelijk oogpunt zijn multilaterale afspraken over deze vergoedingen onwenselijk, omdat de standaardvergoeding een bodem zal vormen in het tarief dat ondernemingen per transactie zullen moeten betalen aan hun bank. Beneden dit niveau zal niet worden geconcurrereerd om de gunst van de onderneming. Dit negatieve effect neemt toe naarmate de MIV een groter deel uitmaakt van het totale bedrag dat de onderneming betaalt.

⁵ Europese Commissie, DG Mededinging (2009), 'Commission Working Document on the 'Applicability of Article 81 of the EC Treaty to multilateral interbank-payments in SEPA Direct Debit' 30 oktober 2009, Brussel.

Hoewel de Europese Commissie van mening is dat multilaterale interbancaire vergoedingen de concurrentie beperken⁶, hebben het Europese Parlement en de Europese Raad in september 2009 een Verordening afgekondigd waarin is vastgelegd dat er tot 1 november 2012 MIV voor SEPA-incasso's zijn toegestaan.⁷ Door het toestaan van een MIV hebben banken in landen waar deze vergoedingen nu ook bestaan een prikkel om zich aan te sluiten bij dit product, aangezien er voorlopig geen daling van hun inkomsten uit de interbancaire vergoedingen zal plaatsvinden (de huidige hoogte van MIV blijft gehandhaafd). Sterker nog; in de bovengenoemde verordening is de verplichting opgelegd dat banken die nationale incasso's aanbieden, ook grensoverschrijdende incasso's moeten kunnen verwerken. Voor grensoverschrijdende incasso's wordt een standaard MIV geïntroduceerd van EUR 0,088 per transactie. Het is banken toegestaan om alternatieve bilaterale interbancaire vergoedingen overeen te komen.

Concurrentie voor grensoverschrijdende incasso's voorlopig nog beperkt

Hoewel door het toestaan van een tijdelijke MIV de deelname van Europese banken aan dit product wordt bevorderd en alle Europese banken een Europese incassobetaling kunnen verwerken, zal er op het gebied van incassobetalingsverkeer waarschijnlijk nog nauwelijks grensoverschrijdende concurrentie tussen banken ontstaan. Buitenlandse banken kunnen een drempel ervaren om aan Nederlandse ondernemingen betalingsverkeer aan te bieden als ze voor elke transactie de MIV moeten betalen. Immers, er zal niet met elke bank een afwijkende bilaterale vergoeding worden overeengekomen. Buitenlandse banken zullen mogelijk niet kunnen concurreren met de lage tarieven die door de Nederlandse banken aan ondernemingen worden gerekend. Dat Nederlandse banken op grote schaal voor buitenlandse ondernemingen incasso's gaan verwerken is ook niet aannemelijk, aangezien ook zij waarschijnlijk hogere tarieven moeten rekenen om de kosten van de interbancaire vergoedingen te dekken. Voor grote ondernemingen die graag via één Europese bank bij al hun klanten in heel Europa automatisch geld willen incasseren, betekent dit waarschijnlijk dat ze niet automatisch het tarief van het land met de laagste incassotarieven in rekening gebracht zullen krijgen.

Mogelijke alternatieven voor MIV incasso's

Vanwege deze mogelijke negatieve effecten ondersteunt de NMa het standpunt van de Commissie dat de banken vanaf 1 november 2012 af moeten stappen van MIV voor de SEPA-incasso. Om het gebruik van dit pan-Europese elektronisch betaalproduct te stimuleren, is het nuttig dat alles in het werk wordt gesteld om alle Europese banken zich te laten aansluiten bij dit product. Echter vanwege concurrentievervalsingen van MIV, door zowel het gegeven dat MIV een bodem in het tarief voor de incassant leggen, alsmede door het instandhouden van fragmentatie binnen Europa, is het noodzakelijk dat MIV in deze vorm verdwijnen en banken eventueel alternatieven voor MIV introduceren. Hoe deze alternatieven eruit gaan zien is nog niet bekend, maar gedacht kan worden aan een stelsel van bilaterale interbancaire vergoedingen of het zonder afspraak in rekening brengen van kosten door de bank van de geïncasseerde partij aan de bank van de

⁶ Europese Commissie, DG Mededinging (2009), *Antitrust: Commissie begint raadpleging over ontwerp-richtsnoeren voor SEPA Automatische Incasso*, Brussel, 3 november 2009. Persbericht online beschikbaar via <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1666&format=HTML&aged=0&language=NL&guiLanguage=en>.

⁷ Verordening No 924/2009 is online beschikbaar via <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJL:2009:266:0011:0018:EN:PDF>.

incassant. Daarnaast kunnen banken, zoals hierboven al is geschetst, ervoor zorgen dat de kosten van de incasso worden gedekt door de tarieven die ondernemingen en/ of consumenten betalen.

2.3 Onderzoek Europese Commissie naar MIV van MasterCard en Visa

MIV voor debit- en creditcards beperken de mededinging doordat ze de prijs opdrijven die toonbankinstellingen betalen

In het Visiedocument SEPA 2008 heeft de NMa uitvoerig stil gestaan bij multilaterale interbancaire vergoedingen voor betalingen met debitcards en creditcards. De Europese Commissie had een aantal maanden daarvoor, in december 2007, een besluit genomen over de strijdigheid van de MIV van MasterCard met artikel 81, lid 1 EG (tegenwoordig artikel 101 VWEU). MIV beperken de mededinging doordat ze de prijs opdrijven die toonbankinstellingen betalen. Dit is het geval omdat de MIV een gezamenlijk kostenelement vormen voor alle acquiring banken, dat ze aan toonbankinstellingen in rekening zullen brengen voor credit- en debitcardtransacties. Sinds het besluit van de Commissie heeft zich een aantal nieuwe ontwikkelingen voorgedaan op dit gebied. Deze ontwikkelingen en mogelijke gevolgen hiervan worden in deze paragraaf beschreven.

MIV Mastercard verlaagd op basis van empirisch kostenonderzoek

In april 2009 kondigde de Commissie aan dat ze geen aanleiding meer zag om procedures tegen MasterCard te beginnen of voort te zetten, aangezien MasterCard haar MIV had verlaagd naar een niveau dat voldeed aan de uitzonderingscriteria van het kartelverbod (artikel 101, derde lid EU). Omdat debitcardbetalingen efficiënter zijn dan bijvoorbeeld contante betalingen, is het van belang dat debitcardtransacties worden gestimuleerd. MIV kunnen daarbij behulpzaam zijn doordat ze de opbrengsten van het systeem door het in balans brengen van de vraag van kaarthouders en toonbankinstellingen kunnen maximaliseren. Op basis van de zogenaamde *merchant indifference test* is de Commissie akkoord gegaan met een MIV van een gewogen gemiddelde van maximaal 0,3% van de transactiewaarde voor creditcards en maximaal 0,2% van de transactiewaarde voor debitcards. Bij deze niveaus is het nut dat een toonbankinstelling ontleent aan een elektronische credit- of debitcard transactie gelijk aan het nut dat hij ontleent aan een contante betaling. De hoogte van dit MIV-niveau wordt berekend door de kosten van het accepteren van cash voor een toonbankinstelling te vergelijken met de kosten van een credit- of debitcard transactie. Naast de verlaging van de MIV nam MasterCard enkele maatregelen die de transparantie van haar MIV verhoogden.

Door Visa zijn in het voorjaar van 2010 soortgelijke maatregelen voorgesteld voor haar MIV voor debitcardtransacties en een besluit over deze toezegging zal naar verwachting spoedig worden genomen. De Europese Commissie was in 2009 een onderzoek gestart naar de MIV van Visa voor credit- en debitcardbetalingen en concludeerde dat de MIV te hoog waren en mogelijk strijdig met artikel 101 EU. Door middel van een toezegging heeft Visa haar MIV voor debitcardtransacties verlaagd naar 0,2% van de transactiewaarde. De toezegging van Visa heeft geen betrekking op MIV voor creditcardtransacties. Hiernaar zet de Commissie haar onderzoek voort.

Nederland kent geen MIV voor debit- en creditcardbetalingen - toch risico van tariefstijgingen en mislukken bilaterale onderhandelingen

In Nederland kennen we op dit moment geen multilaterale interbancaire vergoedingen. Over interbancaire vergoedingen voor debitcardtransacties in Nederland worden tot nu toe bilaterale afspraken gemaakt tussen banken. Deze bedragen liggen over het algemeen lager dan de door de Commissie toegestane MIV. Als het aantal betalingen via de merken van MasterCard (Maestro) en Visa (V Pay) in Nederland zal toenemen (zie paragraaf 3.5) bestaat er een risico dat deze MIV-niveaus als maatstaf zullen functioneren voor interbancaire vergoedingen tussen Nederlandse banken. Dit kan betekenen dat de kosten voor de bank van de toonbankinstelling per transactie stijgen. Dit kan leiden tot hogere tarieven in Nederland. Banken die zich als uitgever van debitcards met name richten op consumenten en in mindere mate op toonbankinstellingen hebben een beperkt belang bij het afwijken van relatief hoge MIV door het sluiten van bilaterale overeenkomsten. Hoe hoger de MIV is, des te groter is in theorie het risico dat bilaterale onderhandelingen niet slagen. In hoofdstuk 3 wordt uitgebreider stilgestaan bij de tariefsontwikkeling in Nederland en de visie van de NMa hierop (paragraaf 3.5 en 3.6).

Internationale verschillen vormen mogelijke drempel voor grensoverschrijdende concurrentie

De Europese Commissie concludeerde in de MasterCard-zaak dat er sprake is van nationale markten voor betaalkaarttransacties. De marktomstandigheden in Europa verschillen van land tot land. Deze verschillen hebben onder meer betrekking op tarieven en interbancaire vergoedingen. Op basis van de eerdergenoemde *merchant indifference test* zal voor Nederland mogelijk een andere MIV aan de uitzonderingscriteria van het kartelverbod voldoen dan in Europees verband. De NMa heeft de mogelijkheid om in te grijpen als er in Nederland MIV worden gehanteerd die volgens haar niet aan de uitzonderingscriteria van de Mededingingswet voldoen. Uiteraard zal hierbij wel de ingezette lijn door de Commissie en haar beoordelingskader worden gevolgd.

Net als op het gebied van incasso-transacties blijft het risico bestaan dat er nog geen echte Europese betaalmarkt zal ontstaan in die zin dat banken over grenzen heen gaan concurreren op het gebied van debitcardtransacties om de gunst van consumenten en bedrijven. Hoewel het eenvoudiger voor alle Europeanen zal worden om overal in Europa met dezelfde betaalpas te betalen, kunnen verschillen in nationale interbancaire vergoedingen en het bestaan van MIV voor grensoverschrijdende transacties voor banken een drempel vormen om grensoverschrijdend te concurreren. Een bank die alle Europese transacties voor een grote internationale toonbankinstelling wil verwerken, zal bij het vaststellen van zijn tarief rekening moeten houden met de hoogte van interbancaire vergoedingen in alle landen. Begrijpelijk is dat dit voor deze toonbankinstellingen niet altijd bevredigend is, aangezien ze zien dat ze in de huidige situatie in een aantal landen lagere tarieven zullen betalen. Het ligt echter voor de hand dat acquiring banken het tarief niet zullen baseren op de laagste interbancaire vergoeding, maar eerder op een (gewogen) gemiddelde van verschillende MIV, aangezien hun kosten voor sommige transacties anders hoger kunnen zijn dan de opbrengsten.

2.4 Einddata voor nationale betaalproducten

Een van de grote discussies in Europa gedurende de afgelopen maanden had betrekking op het vaststellen van einddata voor nationale betaalproducten. In Nederland werd al enkele jaren geleden in verschillende

versies van het SEPA migratieplan door DNB, de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en Currence⁸ melding gemaakt van het vaststellen van einddata voor de Nederlandse incasso en overschrijvingsproducten.⁹ Er werd dus verwezen naar een marktuitkomst die idealiter op basis van vraag en aanbod tot stand zou komen, maar die nu vooraf werd vastgesteld. In haar Visiedocument SEPA 2008 schreef de NMa hierover dat het mededingingsrechtelijk risicovol was als banken gezamenlijk zouden afspreken om een bepaald betaalinstrument uit de markt te nemen op het moment dat hier nog vraag naar bestaat. Hierbij werd wel aangetekend dat een dergelijke afspraak vanwege efficiëntievoordelen mogelijk onder de uitzonderingscriteria van artikel 6, lid 3 van de Mededingingswet zou kunnen vallen op het moment dat een groot deel van de markt naar het nieuwe betaalinstrument is geëmigreerd en een beperkt aantal gebruikers de kosten voor de rest van de markt onnodig hoog houdt door aan het oude betaalmiddel vast te houden. Echter, hiervan leek op dat moment geen sprake.

***Einddata als pressiemiddel – noodzaak blijft voor duidelijkheid
vooraf ten aanzien van nieuwe producten***

Inmiddels, ruim twee jaar later, is de migratie naar SEPA-betaalinstrumenten nog maar mondjesmaat op gang gekomen. Dit heeft ertoe geleid dat vanuit verschillende kanten van de samenleving behoefte aan duidelijkheid in de vorm van einddata is ontstaan. Alle belanghebbenden verwachten veel voordelen van deze pan-Europese producten, die tot schaalvoordelen zullen leiden en het voor consumenten en bedrijven eenvoudiger maken om internationaal te betalen. Volgens verschillende partijen zal de migratie naar SEPA echter geen succes worden bij een gebrek aan einddata, omdat een gevoel van urgentie tot het overgaan op nieuwe betaalmiddelen ontbreekt. Omdat DG Interne Markt van de Europese Commissie deze zorg deelt, bracht zij in juni 2010 een paper uit over eventuele einddata waarop de migratie naar SEPA-betaalinstrumenten voltooid moet zijn.¹⁰ De Commissie bood marktpartijen de gelegenheid om op dit document te reageren.

Hoewel de NMa geen directe rol speelt in de discussie over eventuele einddata als hier geen specifieke afspraken door Nederlandse banken achter liggen en deze data via Europese regelgeving worden afgedwongen, is het in haar ogen noodzakelijk dat er eerst duidelijkheid over de nieuwe producten (en hun belangrijkste kenmerken zoals prijzen en voorwaarden) bestaat, voordat einddata worden vastgelegd. In Nederland wordt nog nauwelijks gebruik gemaakt van de SEPA-incasso en -overschrijving. Consumenten en ondernemingen zullen in veel gevallen nog niet op de hoogte zijn van de exacte eigenschappen van deze nieuwe producten. Aanbieders dienen ervoor te zorgen dat het bewustzijn over de voordelen van deze producten toeneemt, zodat de migratie naar deze producten zoveel mogelijk marktgedreven zal verlopen.

⁸ Currence is op 1 januari 2005 opgericht op initiatief van acht Nederlandse banken (ING, ABN Amro, Rabobank, Fortis, SNS Bank, Friesland Bank, Van Lanschot Bankiers en BNG) en is de eigenaar van de collectieve betaalproducten PIN, Chipknip, Acceptgiro, Incasso/Machtigen en iDeal.

⁹ Zie www.sepanl.nl, een website van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), waar onder het kopje 'downloads' verschillende versies van het SEPA Migratieplan van Currence, DNB en NVB te vinden zijn.

¹⁰ Het *Working Paper on SEPA Migration End-date* is online beschikbaar op de website van de Europese Commissie (DG interne markt) via http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/sepa/end-date_migration_en.pdf.

3. Nieuwe concurrentieverhoudingen in het betalingsverkeer in Nederland

Kernpunten:

- *Markten in het betalingsverkeer in Nederland zijn geconcentreerd en de toetredingsdrempels zijn relatief hoog. De NMa zou graag zien dat concurrentie toeneemt, niet alleen tussen aanbieders van betaaldiensten aan consumenten en ondernemingen, maar ook op andere deelmarkten zoals die van betaalkaartbetalingssystemen.*
- *Om concurrentie tussen betaalkaartbetalingssystemen te bevorderen, is wenselijk dat met meerdere betalingssystemen contracten worden gesloten voor de verwerking van debitcardtransacties. Hierdoor zal er ook op lange termijn een goede prijs-kwaliteitsverhouding van debitcardtransacties en keuzevrijheid voor banken en hun afnemers gewaarborgd blijven.*
- *Ook op het gebied van internetbetalingen is nog ruimte voor meer concurrentie. Wanneer een nieuwe aanbieder een veilig internetbetaalproduct kan aanbieden, mag deze toetreding niet worden verhinderd door mededingingsbeperkende afspraken tussen afnemers of concurrenten. De NMa is voorstander van innovatie op het gebied van betalingsverkeer. Mogelijk bieden innovaties kansen aan nieuwe partijen om tot de markt toe te treden.*
- *Wanneer bestaande aanbieders gezamenlijk nieuwe producten ontwikkelen, zoals mobiel betalen, dienen zij ervoor te zorgen dat de samenwerking de mededinging niet beperkt. In zijn algemeenheid acht de NMa het van belang dat binnen samenwerkingsverbanden van banken een governancestructuur bestaat, die het mogelijk maakt voor nieuwe partijen om in Nederland toe te treden. Zo zal de NMa erop toe zien dat als taken van de NVB en Currence in een nieuwe organisatie worden ondergebracht, de inrichting van het bestuursmodel van deze organisatie er niet toe zal leiden dat mededinging wordt beperkt.*
- *SEPA en ontwikkelingen in het betalingsverkeer zullen invloed hebben op de tarieven. De NMa vraagt deze tarieven jaarlijks op en zal eventuele opvallende uitkomsten naar buiten brengen om overstappen door consumenten en ondernemingen en daarmee concurrentie te bevorderen.*

3.1 Introductie

Veel ontwikkelingen in het betalingsverkeer die een uitloeijsel zijn van Europese initiatieven tot harmonisatie van betalingen, zullen specifiek voor de Nederlandse situatie tot een aantal veranderingen leiden. Ook de huidige lokale marktomstandigheden en ontwikkelingen in de Nederlandse markt dragen bij aan deze veranderingen. Dit hoofdstuk staat stil bij deze factoren die de concurrentie in het betalingsverkeer in Nederland de komende jaren zullen beïnvloeden.

3.2 Veranderde marktverhoudingen in het bancaire landschap

Markten in het betalingsverkeer in Nederland zijn geconcentreerd met slechts een gering aantal spelers

In het bancaire landschap in Nederland heeft in de afgelopen jaren een aantal grote veranderingen plaatsgevonden. De marktverhoudingen in Nederland zijn door verschillende oorzaken gewijzigd. Hoewel

ING, Rabobank en ABN Amro nog steeds de grootste aanbieders van betalingsverkeer zijn, ziet de markt er momenteel anders uit dan enkele jaren geleden.

Eén van de factoren die hieraan bijdroeg, was het faillissement van DSB. Hierdoor verdween een van de weinige aanbieders van een gratis betaalrekening aan consumenten, inclusief betaalpas en internetbankieren. Daarnaast oefende DSB concurrentiedruk uit door rente op een positief saldo op de lopende rekening te geven, in tegenstelling tot de meeste andere banken.

De overname van ABN Amro door Fortis, Royal Bank of Scotland (RBS) en Banco Santander in 2007 en de overname door de Staat van Fortis, en het Fortis-deel van ABN Amro, heeft ook grote invloed op de marktverhoudingen in Nederland. Grote zakelijke klanten van ABN Amro zijn naar RBS overgegaan, waardoor deze partij een grote rol in het betalingsverkeer in Nederland is gaan spelen. Bovendien verdwijnt Fortis als afzonderlijke speler door de integratie met ABN Amro. Deutsche Bank gaat mogelijk in de toekomst een rol van betekenis spelen in het betalingsverkeer in Nederland, doordat deze bank een deel van de MKB-klanten van Fortis overnam.

SNS Bank is sinds 2008 niet meer actief op het gebied van acquiring van debitcardtransacties (het sluiten van contracten door banken met toonbankinstellingen). Daarnaast is het niet meer mogelijk om contant geld bij deze bank te storten.

Hoewel exacte marktaandelen niet bekend zijn en de concentratiegraad op deze markt hierdoor niet te berekenen is, wordt wel duidelijk dat het aantal aanbieders dat diensten op het gebied van betalingsverkeer aanbiedt aan consumenten niet groeit. Daarnaast leidt het verdwijnen van Postbank als individueel merk en de integratie binnen ING ertoe dat er vanuit het oogpunt van de consument minder mogelijkheden zijn om te kiezen bij welke bank zij hun betalingsverkeer afnemen. Ook op het gebied van betalingsverkeerdiensten aan ondernemingen is het aantal aanbieders beperkt.

***Ook de hoge toetredingsbarrières dragen
bij aan het risico van beperkte concurrentiedruk***

Er zijn in vergelijking met andere sectoren hoge drempels om als aanbieder van bancaire diensten tot de markt toe te treden. Behalve dat hiervoor grote investeringen noodzakelijk zijn, zijn de vergunningseisen erg hoog. Dit is begrijpelijk, omdat banken een cruciale rol spelen in de economie. Stabiliteit van het bancaire systeem is van groot belang. Echter, deze hoge toetredingsdrempels in combinatie met een geconcentreerde markt, kunnen ertoe leiden dat concurrentiedruk voor bestaande aanbieders beperkt is. Vanuit mededingingsoogpunt is het daarom wenselijk dat nieuwe Nederlandse initiatieven (zoals banken in oprichting) slagen of dat er een toename van buitenlandse aanbieders in Nederland ontstaat als gevolg van SEPA. Zoals in het vorige hoofdstuk al werd beschreven, is echter nog maar de vraag of deze grensoverschrijdende concurrentie tussen banken om de gunst van consumenten en ondernemingen daadwerkelijk tot stand gaat komen. De NMa ziet erop toe dat bestaande aanbieders geen niet-noodzakelijke nieuwe drempels opwerpen en stimuleert concurrentie waar zij kan. Alleen bij voldoende concurrentiedruk zullen bestaande aanbieders een prikkel hebben om de beste producten tegen scherpe tarieven te blijven aanbieden.

3.3 Governance in het betalingsverkeer

De huidige Nederlandse betaalproducten worden beheerd door producteigenaar Currence. Currence verstrekt op basis van objectieve criteria licenties aan partijen die deze betaalproducten aan hun cliënten willen aanbieden. Daarnaast geeft Currence certificaten uit aan partijen die een rol willen spelen op deelgebieden in het betalingsverkeer, zoals leveranciers van betaalterminals of betalingsverwerkers. Omdat Nederlandse banken als aandeelhouders van Currence gezamenlijk invloed kunnen uitoefenen binnen deze organisatie, heeft de NMa in 2005 in een informele zienswijze het belang van een onafhankelijke governancestructuur benadrukt.¹¹

Mogelijke herinrichting van taken en besturing in het betalingsverkeer in Nederland

Omdat de nationale betaalproducten over enkele jaren door Europese producten worden vervangen, zal op termijn de functie van beheer van betaalproducten door Currence minder van belang worden. Maar aan het verrichten van gezamenlijke taken ten behoeve van efficiëntie en veiligheid door aanbieders in het betalingsverkeer in Nederland blijft behoefte bestaan. De Nederlandse Vereniging van Banken voert sinds begin dit jaar overleg met Currence om een visie te ontwikkelen over de toekomstige inrichting van het betalingsverkeer in Nederland en de daarbij behorende besturing. Mogelijk worden in dit proces de kennis en kunde van een deel van de Nederlandse Vereniging van Banken en Currence gebundeld.¹²

De NMa wordt door de NVB en Currence op de hoogte gehouden van deze ontwikkelingen. Vanuit het oogpunt van concurrentie kan het verenigen van taken van NVB en Currence binnen een onafhankelijke nieuwe organisatie in het betalingsverkeer nuttig zijn. Zo adviseerde de NMa in 2008 in haar Visiedocument SEPA om de rol van National Adherence Support Organisation (Naso) bij een meer onafhankelijke partij dan de NVB onder te brengen. Immers, de Naso is verantwoordelijk voor begeleiding van partijen die SEPA-betaalmiddelen willen aanbieden en kan een eerste voorlopige toets doen, voordat de aanvraag bij de EPC wordt ingediend. De NMa achtte het niet wenselijk dat een niet-onafhankelijke partij als de NVB invloed op eventuele toetreders kan uitoefenen. Mogelijk kan door het onderbrengen van de rol van Naso bij een dergelijke nieuwe organisatie dit risico worden beperkt.

De NMa ziet erop toe dat de oprichting van een nieuwe betaalorganisatie de mededinging niet onnodig beperkt

Hoewel op dit moment nog niet duidelijk is hoe de nieuwe betaalorganisatie precies ingericht zal worden, acht de NMa het van belang, afhankelijk van de taken die de betaalorganisatie gaat uitvoeren, dat de governancestructuur van deze organisatie concurrentie in het betalingsverkeer niet in de weg zal staan. Immers, naar verwachting zal deze nieuwe organisatie een grote rol gaan spelen in het betalingsverkeer in Nederland. Besluitvorming over eventuele toegang tot onderdelen van betalingsverkeer en certificering moet onafhankelijk van bestaande aanbieders plaatsvinden. De NMa zal erop toezien dat de concrete invulling van taken en inrichting van deze organisatie de mededinging niet zal beperken.

¹¹ De openbare versie van deze informele zienswijze is online beschikbaar op de website van de NMa via http://www.nmanet.nl/Images/11_28504_tcm16-71152.pdf.

¹² NVB (2010), '*Jaarverslag 2009, Vertrouwen door verbinding*', NVB, Amsterdam.

3.4 Concurrentie tussen betaalkaartbetalingssystemen

PIN gaat verdwijnen – hier komen andere betaalmerken voor in de plaats

Momenteel worden nagenoeg alle binnenlandse debitcardbetalingen via PIN verwerkt. Dit Nederlandse betalingssysteem is eigendom van Currence. Currence heeft PIN zodanig aangepast dat dat merk aan de eisen van SEPA voldoet. Desondanks zal volgens Currence het aantal PIN-transacties de komende jaren sterk afnemen en zal PIN binnen enkele jaren verdwenen zijn. Nederlandse banken beslissen individueel welke merken zij op hun SEPA-debitcards plaatsen. Banken hebben Currence in de loop van 2009 laten weten de overgang naar EMV alleen te zullen doorvoeren voor internationale betaalmerken en hebben ieder voor zich besloten om hun PIN-licentie te zullen opzeggen op het moment dat EMV wordt ingevoerd.¹³ Doorgaans wordt als argument genoemd dat het in het licht van SEPA niet efficiënt is om een product dat alleen door toonbankinstellingen in Nederland wordt geaccepteerd, op de EMV-chip te plaatsen.¹⁴ EMV is een wereldwijde standaard voor betaalkaarten die veiliger is dan de tot nu toe veel gebruikte magneetstrip voor betaalkaarttransacties.

Omdat Maestro (het debitcardbetalingssysteem van MasterCard) en V Pay (het debitcardbetalingssysteem van Visa) momenteel de verst ontwikkelde en breedst geaccepteerde internationale betalingssystemen zijn, zullen Nederlandse banken in elk geval (één van) deze systemen op hun debitcards plaatsen om aan de SEPA-vereisten te voldoen. Momenteel worden door de Nederlandse banken debitcards uitgegeven met Maestro op de EMV-chip.

Meer concurrentie tussen debitcardbetalingssystemen verhoogt de kans op kwalitatief hoogstaande betaalproducten tegen lagere prijzen

Er zijn op dit moment in elk geval drie initiatieven tot de ontwikkeling van een nieuw pan-Europees betalingssysteem: (1) EAPS; een samenwerkingsverband van verschillende nationale Europese betalingssystemen (het Nederlandse PIN maakt hier geen deel van uit); (2) Monnet; een initiatief van Duitse en Franse commerciële banken en (3) Payfair; een Belgisch initiatief dat in 2009 operationeel is geworden, dat steun heeft van verschillende Europese detailhandelsorganisaties.¹⁵ De NMa zou graag zien dat de concurrentie tussen debitcardbetalingssystemen toeneemt, zodat afnemers ook op lange termijn verzekerd zullen zijn van kwalitatief hoogstaande betaalproducten tegen lage prijzen. Ook de Minister van Financiën is van mening dat een derde pan-Europees debitcardbetalingssysteem (naast Maestro en V Pay) welkom zou zijn, zodat er meer concurrentie op Europees niveau is.¹⁶ Dit standpunt wordt gedeeld door de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank.¹⁷

De NMa acht het van groot belang dat op lange termijn meerdere aanbieders van betalingssystemen op de markt actief zijn, zodat een goede prijs-kwaliteitsverhouding van debitcardtransacties en keuzevrijheid voor

¹³ Currence (2010), 'Opmaat tot Europees betalingsverkeer, Jaarverslag 2009', Currence, Amsterdam.

¹⁴ Meijer R. (2009), 'Doek valt voor PIN in 2012', De Telegraaf, 24 november 2009, Amsterdam.

¹⁵ Zie website Payfair (www.payfair.be), persbericht d.d. 9 november 2009 'PayFair starts rolling out in Europe'.

¹⁶ Zie beantwoording Kamervragen over behoud efficiëntie van het Nederlandse betalingssysteem in Europa, Ministerie van Financiën, 18 augustus 2009.

¹⁷ Europese Centrale Bank (2010), '7th SEPA progress report: Beyond theory into practice', 22 oktober 2010, ECB, Frankfurt am Main, online beschikbaar via: <http://www.ecb.int/pub/pdf/other/singleeuropaymentsarea201010en.pdf>.

afnemers worden gewaarborgd. Daarom is het wenselijk dat behalve Maestro ook andere betaalmerken op Nederlandse debitcards worden geplaatst. Banken kunnen ervoor kiezen om aan verschillende klantgroepen verschillende soorten debitcards met verschillende betalingssystemen uit te geven. Daarnaast is het technisch mogelijk om meerdere betaalmerken op de EMV-chip van dezelfde debitcard te plaatsen. Dit wordt co-branding genoemd. Hoewel de NMa signalen krijgt dat internationale betalingssystemen in hun regels stellen dat 'co-branding' van hun merken met concurrenten niet is toegestaan, zou co-branding concurrentie kunnen stimuleren. Het zou bovendien de onderhandelingspositie van banken ten opzichte van de betalingssystemen in de toekomst kunnen verstevigen, zodat tarieven ook op lange termijn laag kunnen blijven en er keuzemogelijkheden voor banken en hun afnemers blijven bestaan.

Co-branding zorgt voor concurrentie om de gunst van de consument en vereenvoudigt toetreding

Door co-branding kan rechtstreekse concurrentie om de gunst van de consument plaatsvinden, bijvoorbeeld door middel van loyalty-programma's waarbij de consument wordt beloond als hij voor een bepaald betaalmerk kiest. Een ander positief effect van co-branding op concurrentie bestaat eruit dat toetreding door nieuwe aanbieders van betalingssystemen erdoor wordt vereenvoudigd. Immers, het merk van een toetredende aanbieder wiens betalingssysteem mogelijk nog niet door alle toonbankinstellingen wordt geaccepteerd, zal pas door een bank op een debitcard worden geplaatst als de acceptatie van deze debitcard groot genoeg is. Co-branding voorziet hierin, aangezien hierdoor ofwel met het betalingssysteem van de toetreder, ofwel met het andere betalingssysteem op dezelfde debitcard kan worden betaald.

De NMa blijft ontwikkelingen op deze markt de komende tijd nauwgezet volgen en zal handhavend optreden wanneer hiertoe aanleiding bestaat.

3.5 Nadere Overeenkomst bij Convenant Betalingsverkeer

In 2005 is tussen Nederlandse banken en toonbankinstellingen in het Convenant Betalingsverkeer overeengekomen dat toonbankinstellingen een korting krijgen van hun bank van EUR 0,01 per PIN-transactie. Het ging hier om een minimumkorting. Doel was om efficiënt betalen (dus elektronisch in plaats van contant) te stimuleren. Ook werd er een fonds door banken ter beschikking gesteld ter stimulering van maatregelen die doeltreffendheid en veiligheid van het toonbankbetalingsverkeer vergroten. De NMa heeft in november 2005 een informele zienswijze gegeven over deze overeenkomst waarin ze aangaf dat de afspraak over de korting mededingingsrechtelijk aanvaardbaar is, omdat het om een minimumkorting ging waar banken individueel van af konden wijken. Met betrekking tot het bevorderen van efficiënt betalen, stelde de NMa vast dat in het Convenant geen concrete maatregelen werden genoemd en ze hier dus ook geen mededingingsrechtelijke beoordeling van kon geven. Partijen moeten zich ervan vergewissen dat concrete maatregelen niet in strijd zijn met de Mededingingswet.¹⁸

Debitcard betaalproducten met functionaliteiten en kenmerken van het huidige PIN tot mei 2014 niet duurder

In het licht van de overgang naar Europees betalingsverkeer, waarbij meer concurrentie tussen betaalmerken wordt beoogd, hebben partijen op 27 mei 2009 een Nadere Overeenkomst bij het Convenant uit 2005

¹⁸ De informele zienswijze van de NMa over het Convenant Betalingsverkeer 2005 is online beschikbaar op de website van de NMa via http://www.nmanet.nl/Images/Informele%20zienswijze%20Convenant%20Betalingsverkeer%202005_tcm16-81365.pdf.

ondertekend. De Nadere Overeenkomst is in belangrijke mate een voortzetting van het Convenant Betalingsverkeer 2005. In de Nadere Overeenkomst staat dat de korting van EUR 0,01 wordt gehandhaafd; dat debitcard-betalingsproducten met een vergelijkbare functionaliteit als PIN de eerste vijf jaar na ondertekening niet duurder worden en dat partijen maatregelen nemen om efficiënt betalen te stimuleren.

De NMa heeft in dit traject geen formele rol gespeeld, mede omdat de afspraken in de Nadere Overeenkomst in belangrijke mate een voortzetting waren van het Convenant 2005, waarover de NMa al een zienswijze had gegeven. Wel heeft de NMa op verzoek van banken en toonbankinstellingen vanuit mededingingsrechtelijk oogpunt naar deze Nadere Overeenkomst gekeken. Hierbij heeft de NMa onder meer benadrukt dat de tariefsgaranties er niet toe mogen leiden dat aanbieders geen nieuwe producten met significante verbeteringen aan functionaliteit en kwaliteit meer (kunnen) introduceren en zo concurrentie wordt beperkt. Prikkel tot innovatie mogen niet worden weggenomen. De afspraak dat debitcard-betalingsproducten niet duurder worden dan PIN op het moment van ondertekening geldt dus nadrukkelijk niet voor dergelijke nieuwe producten. Naar aanleiding van deze opmerking hebben partijen een overweging in de overeenkomst opgenomen waarin ze het belang van innovaties erkennen en staat er in de overeenkomst dat de garanties enkel gelden voor debitcard-betalaankartproducten met functionaliteiten en kenmerken van het huidige PIN. Ook kunnen individuele banken onderling nog steeds concurreren om de gunst van toonbankinstellingen, door lagere dan de huidige tarieven aan toonbankinstellingen te rekenen.

Daarnaast staat in de Nadere Overeenkomst dat partijen maatregelen nemen om efficiënt betalen te stimuleren (net als in het Convenant 2005), maar er worden geen concrete maatregelen genoemd. Partijen moeten zich ervan vergewissen dat concrete maatregelen die gezamenlijk worden getroffen niet in strijd zijn met de Mededingingswet. In de overeenkomst is opgenomen dat partijen dit zullen doen en desgewenst in overleg treden met de NMa.

Concurrentiedruk na de tariefsgarantieperiode moet komen van consumenten, toonbankinstellingen en nieuwe toetreders

Omdat de vergoedingsstructuur van de internationale betaalnetwerken (MasterCard en Visa) op een hoger niveau ligt dan die van PIN, is er een risico dat als PIN over enkele jaren is verdwenen en de tariefsgarantieperiode is verstreken, tarieven zullen stijgen. Echter, consumenten en toonbankinstellingen betalen in Nederland momenteel doorgaans niet rechtstreeks aan de betalingssystemen maar aan hun banken, die op hun beurt onderhandelingen met de betalingssystemen voeren. De onderlinge concurrentie tussen banken om de gunst van consumenten en toonbankinstellingen zal er mogelijk toe leiden dat banken niet in de positie zijn hun tarieven te verhogen. Bovendien kunnen toonbankinstellingen mogelijk zelf betalingssystemen in de markt zetten (zie het voorbeeld van Payfair in paragraaf 3.4), waardoor zij extra concurrentiedruk kunnen uitoefenen op banken en bestaande betaalkaartbetalingssystemen.

3.6 NMa-monitor tarieven betalingsverkeer

Sinds 2009 monitort de NMa jaarlijks de tarieven van het betalingsverkeer in Nederland

Om de gevolgen van gewijzigde marktverhoudingen in Nederland en de overgang naar SEPA op tarieven in kaart te brengen, vraagt de NMa sinds 2009 jaarlijks tarieven op die banken hun zakelijke en particuliere klanten in rekening brengen. Ook wordt door de NMa gevraagd naar afspraken over bilaterale interbancaire vergoedingen voor verschillende betaalproducten. Door deze tarieven tussen banken en van jaar tot jaar met

elkaar te vergelijken, zijn conclusies te trekken over trends en ontwikkelingen. Bovendien is het mogelijk dat de NMa door het volgen van deze tarieven eventuele parallele prijsverhogingen op het spoor komt, waarover mogelijk verboden collectieve afspraken tussen aanbieders zijn gemaakt.

In 2009 heeft de NMa een zogenaamde nulmeting uitgevoerd door het opvragen van de tarieven van 2008 bij een groot aantal banken. Dit is het startpunt van de jaarlijkse vergelijking. In 2010 heeft ze een vergelijkbaar informatieverzoek verzonden aan dezelfde partijen waarbij is gevraagd naar de tarieven van 2009. Hoewel veel van deze informatie door de NMa niet zonder meer geopenbaard mag worden, omdat het gaat om bedrijfsvertrouwelijke gegevens, kan in deze paragraaf wel een algemeen beeld worden geschetst van tarieven in het betalingsverkeer.

Grote verschillen in tarieven voor zakelijke klanten – lichte daling van de tarieven in 2009

Voor zakelijke klanten blijkt dat er grote verschillen bestaan tussen tarieven van verschillende banken die gemiddeld in rekening worden gebracht. Dit geldt voor alle betaalinstrumenten. Vaak zullen deze verschillen samenhangen met het klantenbestand van banken: doordat grote klanten met veel transacties schaalvoordelen kunnen realiseren en minder per transactie zullen betalen, zullen banken met veel grote klanten gemiddeld een lager tarief in rekening brengen.

Op het gebied van incasso-betalingen is het bedrag dat gemiddeld per transactie in rekening is gebracht, gewogen naar het aantal transacties per bank, licht gedaald in 2009 ten opzichte van het jaar ervoor. Een incasserende onderneming betaalde per transactie in 2009 gemiddeld een bedrag van EUR 0,051, terwijl het jaar ervoor nog EUR 0,053 betaald werd. Ondernemingen met een relatief laag aantal transacties zullen minder onderhandelingsmogelijkheden hebben dan grote incassanten, en zullen vaak een standaardtarief moeten betalen dat tussen 5 en 10 eurocent varieert.

Wanneer debitcardtransacties in ogenschouw worden genomen, blijkt dat ook deze tarieven voor toonbankinstellingen gemiddeld zijn gedaald. Wanneer een consument in 2009 bij een toonbankinstelling betaalde met zijn PIN-pas, betaalde de toonbankinstelling hiervoor gemiddeld 4 eurocent; dit verschilt per bank. Ook hier geldt bij veel banken dat aan ondernemingen met een groter aantal transacties een lager tarief wordt berekend.

Prijzen van betaalpakketten voor particulieren veelal gelijk gebleven of licht verhoogd

Particuliere klanten betalen hun bank doorgaans niet per transactie. Door middel van periodieke vaste bijdragen voor hun betaalrekening (vaak in een pakket) wordt door consumenten voor hun betalingsverkeer betaald. Uit het tarievenonderzoek van de NMa blijkt dat er in elk geval grote verschillen tussen deze bedragen bestaan tussen banken. Voor een betaalrekening, inclusief betaalpas en internetbankieren, betaalde een particuliere klant in 2009 een bedrag variërend van EUR 12,40 tot EUR 30,-. De meeste banken hebben de prijzen van het betaalpakket in 2009 gelijk gehouden of licht verhoogd ten opzichte van 2008.

Interbancaire vergoedingen in Nederland relatief laag

De NMa vroeg banken ook naar interbancaire vergoedingen die ze elkaar in rekening brengen voor incasso's en debitcardtransacties. Over het algemeen wordt door de bank van de incasserende onderneming een bedrag van enkele centen betaald aan de bank van de geïncasseerde partij. Dit bedrag vormt een belangrijk onderdeel van het tarief dat door de bank aan de onderneming in rekening wordt gebracht. Voor incasso

bedroeg de interbancaire vergoeding in 2009 2 à 3 eurocent. Voor debitcardtransacties werd tussen banken 1 à 2 cent betaald. Over het algemeen kan worden geconcludeerd dat deze interbancaire vergoedingen in 2009 enkele tienden van centen zijn gedaald ten opzichte van 2008. In dat licht is het interessant om te zien dat de Europese Commissie voor de Europese incasso, maar ook in de betalingssystemen van Visa en MasterCard een relatief hoge, procentuele interbancaire vergoeding heeft toegestaan (zie paragraaf 2.2). Zoals in hoofdstuk 2 besproken is, rijst de vraag wat voor gevolgen deze ontwikkelingen hebben voor interbancaire vergoedingen en tarieven in Nederland.

***Overstappen naar een andere betaalrekening kan lonen –
het houdt de concurrentie scherp***

De NMa is voornemens de komende jaren de tariefmeting te herhalen. Eventuele opvallende uitkomsten die uit de vergelijking naar voren komen, zullen door de NMa worden gepubliceerd. Doel hiervan is afnemers op eventuele verschillen tussen aanbieders te wijzen en om overstappen te stimuleren. Dit bevordert de concurrentie tussen aanbieders.

3.7 Internetbetalingen

***Het aantal iDeal transtransacties is in 2009 fors gestegen –
de gemiddelde transactiekosten zijn gedaald***

Ook op het gebied van internetbetalingsverkeer heeft de NMa tarieven bij banken opgevraagd. Tegenwoordig biedt nagenoeg elke Nederlandse bank iDeal als betaalmiddel aan haar particuliere klanten aan. Het aantal banken dat deze dienst aan internetwinkels aanbiedt, is beperkt: in 2009 boden bijvoorbeeld SNS Bank en Friesland Bank deze mogelijkheid om betalingen te ontvangen niet aan hun zakelijke klanten aan. Het gewogen gemiddelde dat door internetwinkels in 2009 betaald is voor een iDeal-transactie bedraagt EUR 0,39, een daling van 13,3% ten opzichte van het jaar ervoor. Doordat het aantal transacties per internetwinkel is gestegen, zullen onderhandelingen door internetwinkels tot scherpere tarieven hebben geleid. Currence stelt in haar jaarverslag dat het aantal iDeal-transacties is gestegen van 28 miljoen in 2008 naar 45 miljoen in 2009 (ter vergelijking: het aantal PIN-transacties in 2009 bedroeg 1,9 miljard).¹⁹ De verwachting is dat deze ontwikkelingen zich de komende jaren voortzetten.

iDeal is een betaalproduct in eigendom van Currence. Currence biedt iDeal niet rechtstreeks aan afnemers aan, maar geeft licenties uit aan aanbieders van betalingsverkeer (banken) die dit product aan hun klanten willen aanbieden. Elke aanbieder van betalingsverkeer kan op basis van objectieve criteria aan iDeal deelnemen. Deelnemers aan iDeal betalen hiervoor jaarlijks licentiekosten aan Currence.

***De Europese markt voor internetbetalingen is in ontwikkeling –
met mogelijke positieve gevolgen voor de concurrentie***

De tarieven die door banken voor iDeal-transacties in rekening worden gebracht, zullen onder meer samenhangen met het aantal transacties, maar ook met tarieven van concurrerende aanbieders en concurrerende internetbetaalmiddelen. Denkbaar is dat de concurrentie op het gebied van internetbetalingen de komende jaren toeneemt, mede omdat ook op dit gebied pan-Europese standaarden worden ontwikkeld

¹⁹ Currence (2010), 'Opmaat tot Europees betalingsverkeer, Jaarverslag 2009', Currence, Amsterdam.

door de EPC, in een zogenaamd SEPA e-Payments Framework. Dit raamwerk, dat principes zal bevatten waaraan online SEPA-betalingen zullen moeten voldoen, zal mede gebaseerd zijn op de bestaande nationale internetbetaalproducten zoals iDeal. Echter ook andere aanbieders kunnen op basis van het e-Payments framework producten ontwikkelen die aan de SEPA-eisen voldoen. Zo heeft MasterCard een internetbetaalproduct ontwikkeld, eMaestro, waarmee internetwinkels consumenten online kunnen laten betalen. In Nederland wordt eMaestro nog niet aan consumenten aangeboden, maar denkbaar is dat dit product de komende tijd in Nederland zijn intrede zal doen. Banken bepalen individueel of ze hiertoe een contract met MasterCard sluiten en of ze producten van andere aanbieders van een betalingssystemen zullen aanbieden aan hun klanten. Banken zullen hierover op basis van individuele bedrijfseconomische overwegingen moeten beslissen.

Sinds de invoering van de Richtlijn Betaaldiensten bestaat er een nieuwe categorie aanbieders van betaaldiensten die een positieve invloed kunnen hebben op concurrentie, namelijk internetbetaalkantoren (*payment service providers*). Deze niet-bancaire partijen (zoals GlobalCollect, Ogone en Multi Safepay) bieden aan internetwinkels de afhandeling van de internetbetaling aan, waarbij door de consument meerdere soorten betalingen via het internetbetaalkantoor kunnen worden gekozen. Het internetbetaalkantoor gaat op deze manier concurrentie aan met banken die deze diensten ook kunnen leveren.

Veiligheid blijft een vereiste in het betalingsverkeer

Naast nieuwe internetbetaalinstrumenten en de opkomst van internetbetaalkantoren, is er ook een categorie aanbieders van internetbetaaldiensten die gebruik maakt van de techniek van bestaande internetbetaalinstrumenten. Hierbij geven consumenten hun geheime inloggegevens of codes die zij via hun bank krijgen aan de internetbetaaldienst die deze gegevens gebruikt om het transactiebedrag over te maken. Over deze zogenaamde 'overlay-betaaldiensten' zijn in 2009 ernstige zorgen geuit door DNB²⁰ en door het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB)²¹, waarin zowel aanbieders als gebruikers van betalingsverkeer zijn vertegenwoordigd.

Zowel het MOB als DNB geven aan concurrerende nieuwe innovatieve internetbetaaldiensten te verwelkomen, maar dat dit niet ten koste mag gaan van veiligheid van het betalingsverkeer. Bij overlay-betaaldiensten is er een risico dat frauduleuze transacties worden uitgevoerd omdat er een derde partij toegang heeft tot de internetbankieromgeving van de consument. Zelfs indien de aanbieder van de overlay betaaldienst te goeder trouw is, is er mogelijk een groter risico op fraudegevoeligheid doordat de rechtstreekse verbinding tussen consument en bank door de overlay-betaaldienst wordt doorbroken.

De Minister van Financiën heeft de Tweede Kamer per brief geïnformeerd dat er mogelijk wetgeving zal worden geïntroduceerd om de overlay-betaaldiensten 'effectief tegen te kunnen gaan'.²² Ook is voor de dienstverlening door dergelijke aanbieders van betaaldiensten door Nederland in Europa aandacht gevraagd.

²⁰ DNB (2010), 'Standpunt DNB ten aanzien van 'overlay betaaldiensten', Persbericht d.d. 15 oktober 2009, DNB, Amsterdam.

²¹ Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (2010), 'Ernstige zorg over nieuwe, onveilige betaaldiensten op internet', Persbericht d.d. 13 november 2009, Amsterdam.

²² Ministerie van Financiën (2010), 'Rapportage Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB) 2009', Kamerbrief d.d. 13-07-2010, Den Haag.

***Een objectieve vaststelling of partijen aan de vereiste veiligheidsvoorwaarden voldoen
kan een mogelijk onnodige beperking van de concurrentie voorkomen***

De NMa deelt de mening dat een toename van het aantal aanbieders van internetbetaaldiensten er niet toe mag leiden dat de veiligheid van het betalingsverkeer in gevaar komt. Wel benadrukt ze dat ze een groot voorstander is van een toename van concurrentie en dat mogelijk niet alle diensten die nu als overlay-betaaldiensten worden gekwalificeerd, per definitie gevaarlijk zijn. Partijen die zich buiten Nederland hebben bewezen als een efficiënte en veilige aanbieder van internetbetalingsverkeer zouden ook in Nederland hun diensten moeten kunnen aanbieden. Zeker wanneer dergelijke partijen hun diensten goedkoper aanbieden of zich onderscheiden qua functionaliteit, kan er in de markt een behoefte aan deze diensten bestaan. Mogelijk zijn problemen gerelateerd aan veiligheid te omzeilen door criteria vast te stellen waaraan internetbetaaldiensten moeten voldoen. Een onafhankelijke partij zou kunnen beoordelen of de infrastructuur van een dergelijke dienst veilig genoeg is en zou objectieve, transparante en niet-discriminatoire kwaliteitskenmerken kunnen verplichten.²³ Op deze manier is er een waarborg voor veiligheid en stabiliteit van internetbetaaltransacties, terwijl concurrentie niet onnodig wordt beperkt. De NMa acht het dan ook wenselijk dat voordat een categorie dienstverleners per definitie van de markt wordt uitgesloten, wordt nagegaan welke objectief vastgestelde maatregelen aanbieders van deze diensten kunnen treffen, om te voldoen aan alle veiligheidseisen.

3.8 Standaardisatie en innovatie in het betalingsverkeer

Europese standaarden kunnen pro-competitief werken

In 2008 heeft de NMa in haar Visiedocument SEPA uitgebreid stilgestaan bij standaarden in het betalingsverkeer. Hierbij werd uitgelegd dat standaardisatie pro-competitieve effecten kan hebben, als marktpartijen dezelfde standaarden voeren en het hierdoor voor afnemers eenvoudiger wordt om van leverancier te switchen. De NMa acht het dan ook positief dat er in Europees verband standaarden worden vastgelegd waaraan Europese betaalproducten moeten voldoen. Bijvoorbeeld op het gebied van internetbetalingen (zie vorige paragraaf) en mobiel betalen wordt er door de EPC gewerkt aan standaarden op basis waarvan betaalproducten ontwikkeld kunnen worden, die in heel Europa kunnen worden gebruikt.

Nog niet op alle gebieden bestaan er pan-Europese standaarden, zoals voor protocollen voor communicatie tussen betaalterminals en betalingsverwerkers voor debitcardtransacties. In 2008 beschreef de NMa dat de invoering van het *Common Terminal Acquiring Protocol* (C-Tap) door betalingsverwerker Equens gevolgen heeft voor de inrichting van de betaalinfrastructuur door toonbankinstellingen. Zij moeten bijvoorbeeld betaalterminals aanschaffen die ook met C-Tap kunnen werken. Omdat er in andere Europese landen voor andere protocollen is gekozen en er nog geen pan-Europees protocol bestaat, is het op dit moment voor Europese toonbankinstellingen bijvoorbeeld nog niet mogelijk om hun betaalterminals en verwerkingsdiensten op Europese schaal in te kopen. Door standaardisatie kan concurrentie op deze markten op Europese schaal nog verder toenemen. Naar verwachting zijn er hierdoor nog kostenvoordelen

²³ Deze taak zou wellicht kunnen worden ondergebracht bij een partij die nu al een onafhankelijke rol in het betalingsverkeer vervult en/of toeziet op (onderdelen van) het betalingsverkeer.

voor toonbankinstellingen te behalen. Daarom pleiten de gezamenlijke toonbankinstellingen voor Europese communicatieprotocollen.²⁴

Partijen die innovatieve betaalproducten willen ontwikkelen, dienen rekening te houden met standaarden die in Europees verband worden vastgelegd. De ontwikkeling van een internetbetaalproduct of een mobielbetaalproduct moet binnen deze standaarden passen.

In de praktijk blijkt toetreding tot de markt lastig – ook voor innovatieve producten die voldoen aan de Europese standaarden

De NMa krijgt geregeld signalen van ondernemingen die een rol willen spelen op het gebied van betalingsverkeer, maar er niet in slagen om het product succesvol op de markt te introduceren. Volgens deze ondernemingen voldoet het product aan Europese standaarden, is er sprake van een goed functionerend product en bestaat er potentiële vraag naar het product. Toch krijgen dergelijke partijen geen toegang tot de markt, bijvoorbeeld omdat banken niet bereid zijn met deze innovatieve partijen samen te werken, waardoor ze geen toegang tot rekeningen hebben.

Ondanks dat sommige van dergelijke innovaties op het gebied van bijvoorbeeld mobiel betalen, contactloos betalen, internetbetalen, geldrecycling etc. nuttig zouden kunnen zijn, blijkt volgens signalen van ondernemingen dat banken niet met hen in zee willen gaan, maar hun producten liever zelf of gezamenlijk ontwikkelen. De in Nederland gangbare betaalinstrumenten zijn veelal door Nederlandse banken ontwikkeld en vervolgens bij Currence ondergebracht. In de toekomst zullen innovaties vaker in Europees verband worden geïntroduceerd, zodat er in heel Europa met deze nieuwe betaalproducten betaald kan worden.

Zoals de NMa al verschillende malen in dit document heeft verwoord, zou zij graag zien dat concurrentie in het betalingsverkeer toeneemt en is zij voorstander van innovaties door partijen die op dit moment nog niet actief zijn op het gebied van betalingsverkeer. Echter, pas als ondernemers een zodanige propositie doen dat een bank daadwerkelijk met een ondernemer wil gaan samenwerken of opdracht geeft het innovatieve product te produceren, kan een dergelijke toetredster succesvol zijn. Een andere mogelijkheid is dat een ontwikkelaar van een nieuw product al daadwerkelijk op grote schaal toonbankinstellingen achter zich heeft staan die dit product in gebruik willen nemen. Wanneer grote toonbankinstellingen aangeven het nieuwe product als betaalmiddel aan consumenten te willen bieden, zullen banken mogelijk beslissen om dit product aan te bieden, aangezien hun klanten erom vragen.

Afspraken tussen banken om een bepaalde aanbieder buiten de markt te houden door geen producten van deze aanbieder af te nemen, kunnen in strijd zijn met artikel 6 Mw. Op dit moment heeft de NMa overigens geen aanwijzingen dat banken gezamenlijk besloten hebben om een bepaald product te boycotten.

Mobiel betalen initiatief grootbanken en telecomoperators gebaseerd op Europese standaarden

Begin september werd bekend dat drie Nederlandse banken samen met drie telecomoperators het voornemen hebben tot de oprichting van een joint venture voor de grootschalige introductie van mobiel

²⁴ Detailhandel Nederland, Koninklijke Horeca Nederland, Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie (2010), *Positionpaper Betalingsverkeer 2010/2011 van de Gezamenlijke Toonbankinstellingen*, september 2010.

betalen door middel van contactloze technologie via de SIM-kaart.²⁵ Doordat deze vorm van mobiel betalen gebaseerd is op Europese standaarden en andere aanbieders ook aan dit product kunnen deelnemen, kunnen de voordelen van deze samenwerking opwegen tegen mogelijke mededingingsbeperkende effecten van de samenwerking tussen concurrenten. Afnemers, zowel zakelijk als particulier, zullen in dat geval van deze innovatie profiteren. Wel is van belang dat aanbiedende banken en telecomoperators individueel blijven concurreren om de gunst van hun klanten. Afspraken over prijzen of leveringscondities ten aanzien van klanten zijn binnen deze samenwerking dan ook niet toegestaan.

De NMa ziet erop toe dat gezamenlijke nieuwe initiatieven in het betalingsverkeer niet in strijd zijn met de mededingingsregels

Wanneer banken gezamenlijk nieuwe functionaliteiten van betaalproducten of compleet nieuwe betaalproducten ontwikkelen, dienen zij er zorg voor te dragen dat deze samenwerking de mededinging niet beperkt. Wanneer een samenwerkingsverband eventuele negatieve gevolgen voor de mededinging heeft, dienen de aanbieders ervoor te zorgen dat afnemers profiteren van de voordelen die door de samenwerking worden bereikt. Bovendien mag de samenwerking niet verder gaan dan strikt noodzakelijk is voor het behalen van deze voordelen. De NMa ziet erop toe dat dergelijke initiatieven die bij kunnen dragen aan veiliger en efficiënter betalingsverkeer niet in strijd zijn met de mededingingsregels.

²⁵ Het Financieele Dagblad (2010), 'Groot pact voor betalen met mobiele telefoon', 10 september 2010, Het Financieele Dagblad, Amsterdam.

4. Conclusie

De overgang naar de Europese betaalmarkt kan grote positieve gevolgen hebben voor de concurrentieverhoudingen in het betalingsverkeer. Doordat het als gevolg van SEPA mogelijk wordt dat aanbieders van betalingsverkeer over grenzen heen gaan concurreren en schaalvoordelen gerealiseerd kunnen worden, zullen consumenten en bedrijven profiteren van betere producten tegen lagere prijzen. Echter, op dit moment is het nog te vroeg om deze effecten van de harmonisatie van het Europese betalingsverkeer al daadwerkelijk te zien. Een belangrijke reden hiervoor is dat tot op heden nog beperkt gebruik wordt gemaakt van de Europese betaalproducten. Naar verwachting zal dit gebruik de komende tijd toenemen, zeker wanneer via Europese wetgeving einddata voor nationale betaalinstrumenten worden opgelegd. De NMa acht het noodzakelijk dat er duidelijkheid over de kenmerken en tarieven van de nieuwe betaalproducten bestaat, voordat deze data worden vastgesteld. Dit leidt er toe dat de overgang naar SEPA zoveel mogelijk marktgedreven zal verlopen.

De NMa zou graag zien dat wanneer het gebruik van SEPA-betaalproducten in Europa toeneemt ook concurrentie tussen Europese banken wordt vergroot, doordat banken hun diensten grensoverschrijdend aan gaan bieden. Pas wanneer Nederlandse particuliere en zakelijke klanten daadwerkelijk hun betalingsverkeer bij buitenlandse aanbieders kunnen afnemen, zal volop van de Europese harmonisatie worden geprofiteerd. Buitenlandse afnemers kunnen op hun beurt diensten bij Nederlandse banken afnemen.

Er is een risico dat gefragmenteerde markten voorlopig zullen blijven bestaan, mede door verschillen in interbancaire vergoedingen voor verschillende betaalproducten. Doordat er bijvoorbeeld voor incasso een relatief hoge MIV voor grensoverschrijdende transacties is vastgesteld zal het in sommige gevallen voor banken mogelijk niet aantrekkelijk zijn om betalingsverkeer in het buitenland aan te bieden. Derhalve is het nuttig dat de Commissie heeft aangekondigd dat deze MIV slechts tot 1 november 2012 is toegestaan. Immers, er is in Nederland maar een beperkt aantal aanbieders van betalingsverkeer en toetredingsdrempels voor nieuwe partijen zijn hoog. Om voldoende concurrentiedruk te waarborgen, is van belang dat buitenlandse banken in Nederland betaaldiensten kunnen aanbieden.

Voor transacties met debitcards bestaan in Europees verband ook hogere interbancaire vergoedingen dan in Nederland. Wanneer er op transacties in Nederland MIV van toepassing zullen worden, zal de NMa deze kritisch beoordelen in lijn met het beoordelingskader zoals gehanteerd door de Europese Commissie. Momenteel worden de nieuwe marktverhoudingen op het gebied van debitcardtransacties langzamerhand duidelijk en lijkt MasterCard met haar betaalmerk Maestro een sterke positie in Nederland op te bouwen. Op dit moment plaatsen Nederlandse banken immers vooral Maestro op EMV-chips van debitcards. Zodra de migratie naar EMV-transacties vordert, zal het marktaandeel van PIN snel afnemen, ten gunste van Maestro. De NMa zou graag zien dat er behalve met MasterCard met andere betaalkaartbetalingssystemen contracten worden gesloten voor de verwerking van debitcardtransacties om concurrentie tussen betalingssystemen te bevorderen. Dit zal ervoor zorgen dat een goede prijs-kwaliteitsverhouding van debitcardtransacties en keuzemogelijkheden voor banken en hun afnemers ook op lange termijn gewaarborgd zullen blijven. De NMa volgt ontwikkelingen op deze markt nauwgezet en zal handhavend optreden wanneer zij een overtreding van de mededingingsregels constateert.

Om de gevolgen van SEPA en andere ontwikkelingen in het betalingsverkeer op tarieven in kaart te brengen, vraagt de NMa sinds vorig jaar de tarieven van een groot aantal banken op voor de verschillende betaaldiensten. Op dit moment verschillen de prijzen die zakelijke en particuliere klanten banken voor hun betalingsverkeer betalen sterk van bank tot bank. Voor zakelijke klanten zijn de gemiddelde tarieven die door banken in rekening zijn gebracht voor verschillende soorten transacties, zoals debitcardbetalingen, iDealbetalingen en incasso's in 2009 licht gedaald ten opzichte van 2008. De prijzen voor betaalpakketten die door banken aan consumenten worden aangeboden, zijn in 2009 bij de meeste banken gelijk gebleven of licht verhoogd.

Op het gebied van internetbetalingen is nog ruimte voor meer concurrentie. Echter, een toename van concurrentie voor de huidige internetbetaalproducten mag er niet toe leiden dat de veiligheid van het betalingsverkeer in gevaar komt. Partijen die zich buiten Nederland hebben bewezen als een veilige, efficiënte aanbieder van internetbetalingsverkeer zouden ook in Nederland hun diensten moeten kunnen aanbieden. Mogelijk kunnen er, om onveilige overlay-internetbetaaldiensten tegen te gaan, objectieve, transparante en niet-discriminatoire criteria worden vastgesteld waaraan een internetbetaalproduct moet voldoen. Een onafhankelijke organisatie zal voor deze beoordeling moeten worden aangesteld.

Niet alleen op het gebied van internetbetalingen, maar ook op andere gebieden is er nog volop ruimte voor innovatie in het betalingsverkeer. Innovatie biedt kansen aan nieuwe partijen om tot de markt toe te treden als een ontwikkelaar van een nieuw product actief wordt als aanbieder van betalingsverkeer. Van belang hierbij is dat er wordt aangesloten bij Europese standaarden, zodat het voor afnemers eenvoudig is om te switchen tussen aanbieders.

Wanneer bestaande aanbieders gezamenlijk nieuwe producten ontwikkelen, zoals mobiel betalen, dienen zij ervoor te zorgen dat de samenwerking de mededinging niet beperkt. In zijn algemeenheid acht de NMa van belang dat binnen samenwerkingsverbanden van banken een governancestructuur bestaat, die het mogelijk maakt voor nieuwe partijen om tot (onderdelen van) het betalingsverkeer toe te treden. Wanneer taken van de NVB en Currence in een nieuwe organisatie worden ondergebracht, zal de NMa erop toezien dat de inrichting van het bestuursmodel van deze organisatie er niet toe zal leiden dat mededinging wordt beperkt.

De komende jaren zal de NMa markten in het betalingsverkeer blijven volgen, en zal zij erop toezien dat de migratie naar SEPA en andere ontwikkelingen in het betalingsverkeer volgens de mededingingsregels verlopen. Mogelijk spelen er meer zaken op het gebied van betalingsverkeer die concurrentie beïnvloeden, dan in dit document worden beschreven. Graag verneemt de NMa van betrokken partijen (aanbieders of afnemers) wanneer zij eventueel problemen op het gebied van mededinging in het betalingsverkeer ondervinden, nu of in de toekomst. Dit ondersteunt de NMa om haar missie, 'markten laten werken', ook in het betalingsverkeer te kunnen blijven uitvoeren.

Verklarende woordenlijst

acquiring: het sluiten van contracten door banken met toonbankinstellingen voor de acceptatie van debitcard- en/of creditcardtransacties.

betalingsverwerker: betalingsverwerkers maken de technische afhandeling van een transactie met een betaalpas mogelijk. Betalingsverwerkers, ook wel processoren genoemd, zorgen onder andere voor dataconversie en de verrekening van de betaling tussen de betrokken banken.

betaalkaartbetalingssysteem: het geheel van standaarden en voorwaarden waarbinnen een debitcard- of creditcardmerk functioneert. Voorbeelden van een systeem zijn PIN, Maestro, MasterCard, V Pay.

C-Tap: een protocol voor communicatie tussen betaalterminals en betalingsverwerkers voor betaalpastransacties.

Co-branding: het plaatsen van meerdere betaalkaartbetalingssystemen op een betaalpas. Door co-branding kan concurrentie tussen betaalkaartbetalingssystemen toenemen.

debitcard: een betaalpas waarmee de consument bij een toonbankinstelling kan betalen door het intoetsen van zijn pincode. Het bedrag wordt onmiddellijk van de betaalrekening van de consument afgeschreven.

creditcard: een betaalpas waarmee de consument bij een toonbankinstelling kan betalen door het intoetsen van zijn pincode. De consument betaalt zijn creditcardsaldo op een later moment terug aan de uitgever van de creditcard.

EMV: een internationale standaard voor betalingen met credit- en debitcards. Om fraude te beperken wordt de magneetstrip op betaalpassen vervangen door een EMV-chip met pincode.

multilaterale interbancaire vergoedingen (MIV): bedragen die tussen banken worden verrekend voor betaaltransacties met bijv. debitcards, creditcards en automatische incasso's. Doorgaans wordt de interbancaire vergoeding betaald aan de bank van de betalende partij door de bank van de partij die betaald wordt. Wanneer standaardvergoedingen door groepen van banken binnen een betaalproduct worden vastgesteld, is sprake van multilaterale interbancaire vergoedingen. Wanneer twee banken een afspraak maken over een interbancaire vergoeding die zij elkaar in rekening brengen is sprake van een bilaterale interbancaire vergoeding.

national adherence support organisation (NASO): De Naso is verantwoordelijk voor het begeleiden van partijen die SEPA-betaalproducten willen aanbieden. De Naso kan een voorlopige toets doen of de partij aan de SEPA-vereisten voldoet, alvorens de aanvraag bij de EPC wordt ingediend.

toonbankinstelling: een detaillist of grootwinkelbedrijf dat betalingen ontvangt.

Single Euro Payments Area (SEPA): de creatie van één Europese betaalmarkt. De harmonisatie van het Europese betalingsverkeer is in januari 2008 officieel van start gegaan met de start van SEPA.