

V2001-41 21.06.2001

Avtale om interbankgebyrer mellom Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor - konkurranseloven § 3-9

Sammendrag:

Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor er gitt dispensasjon fra forbudet mot prissamarbeid i konkurranseloven for å kunne samarbeide om fastsettelse av satser for interbankgebyrer i samsvar med punkt 1 i avtale av 5. desember 1995, og for å kunne samarbeide om fastsettelse av bestemmelser om bankenes adgang til å ta seg betalt utover interbankgebyrer i samsvar med avtalens punkt 3. Konkurransetilsynet forutsetter at banker bilateralt kan avtale andre gebyrer.

Konkurransetilsynet viser til brev av 30. januar 2001 fra Finansnæringens Servicekontor. Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) er en sammenslutning mellom Den norske Bankforening og Norges Forsikringsforbund operativ fra 1. januar 2000. Finansnæringens Servicekontor som har sin forankring i FNH, skal drive faglig utredningsvirksomhet og informasjons- og opplysningsvirksomhet og ellers yte bistand overfor medlemsbedriftene. Videre skal Servicekontoret gjennom avtaler koordinere medlemsbedriftenes virksomhet. og Sparebankforeningens Servicekontor med søknad om forlenget dispensasjon fra konkurranseloven § 3-4, jf. § 3-1 for avtalen om interbankgebyrer. Avtalen ble inngått 5. desember 1995 mellom Bankforeningens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor, og Postbanken ga sin tilslutning til avtalen i brev av 20. desember 1995. Gjeldende avtale om interbankgebyrer med endringer meldt til Konkurransetilsynet i brev av 22. juli 1999, trådte i kraft 1. februar 1996. Avtalen kan sies opp av hver av partene med 3 måneders skriftlig varsel.

Konkurransetilsynet gav i brev av 9. februar 1996 dispensasjon til Bankforeningens Servicekontor (nå Finansnæringens Servicekontor), Sparebankforeningens Servicekontor og Postbanken for en rekke bestemmelser i avtalen frem til 1. februar 2001. Postbanken AS inngår i dag i konsernet Den norske Bank ASA som er medlem av Finansnæringens Servicekontor (FNS) og har følgelig ikke lenger behov for en selvstendig dispensasjon.

I. Avtale om interbankgebyrer

Medlemmene av Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor samordner betalingstjenestene for at bankkundene skal kunne overføre penger til andre bankkunder i alle de bankene som deltar i samarbeidet på en hensiktsmessig måte. Avtalen mellom Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor fastlegger også priser/gebyrer for en rekke tjenester banker imellom. Avtalen om interbankgebyrer inneholder bl.a. følgende bestemmelser:

«1. Satser

Mellom medlemmene av Bankforeningens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor skal det med mindre banker bilateralt har avtalt annet for følgende tjenester være et interbankgebyr med disse satser:

Minibank kr 4,50

*On-line autorisasjonsforespørsel for minibank og EFTPOS
ekskl transaksjoner gjennom Bank-Axeps SOFIE-system kr 0,40*

Autogiro(kreditorbetalt) kr 2,00

Giro Utbetaling kr 14,00

Gjeldsbrev lånekassen kr 18,00

Formidling av forenklet betalingskrav til betaler kr 0,00

Formidling av særskilt melding til betalingsmottaker kr kr 2,00

Sjekk kr 14,00

Bankremisse kr 14,00 »

«3. Adgang til å ta betalt utover interbankgebyrene

For uttak i minibank, Autogiro (kreditorbetalt) og ved innløsning av Giro Utbetaling som ikke innløses mot kontanter skal den bank som mottar interbankgebyr, ikke kreve ytterligere transaksjonsgebyr av kunden.»

II. Forholdet til konkurranseloven

Konkurranseloven § 3-1 forbyr at to eller flere ervervsdrivende for salg av varer eller tjenester ved avtale, samordnet praksis eller på annen måte som er egnet til å påvirke konkurransen, fastsetter eller søker å påvirke priser, avanser eller rabatter bortsett fra vanlig kontantrabatt. Videre forbyr konkurranseloven § 3-4 sammenslutninger av ervervsdrivende å fastsette eller oppfordre til reguleringer nevnt i §§ 3-1 til 3-3.

Konkurranseloven § 3-4 jf § 3-1 første ledd

De fastsatte satsene i avtalens punkt 1 samt bestemmelsene om å avstå fra gebyrer i punkt 3 anses for å være reguleringer av pris for ervervsdrivendes salg av tjenester.

Begrepet "sammenslutning" omfatter alle organisasjoner som går under betegnelser som forening, laug, lag, interesseorganisasjon og lignende når de ivaretar ervervsdrivendes interesser. Det er uten betydning hvordan sammenslutningen er organisert. Se Ot.prp. nr. 41 (1992-93) s. 108 Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor er serviceorganisasjoner for banker, forsikringsselskaper, finansforetak, finanskonsern og sparebanker, hvis formål er å ivareta medlemmenes interesser. Konkurransetilsynet legger til grunn at Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor er sammenslutninger av ervervsdrivende i konkurranselovens betydning.

På denne bakgrunn legger vi til grunn at Finansnæringens Servicekontors og Sparebankforeningens Servicekontors fastsettelse av avtalens punkt 1 og punkt 3 overfor sine medlemmer rammes av forbudet i konkurranseloven § 3-4 jf. § 3-1.

Konkurranseloven § 3-1 første ledd

Det neste spørsmål er om avtalen mellom Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens

Servicekontor om prisfastsettelse innebærer et samarbeid mellom ervervsdrivende, slik at denne delen av samarbeidet rammes av konkurranseloven § 3-1 første ledd.

I henhold til krrl. § 1-2 a) regnes som "ervervsdrivende" enhver - enkeltperson eller foretak - som driver ervervsvirksomhet. Med "ervervsvirksomhet" mener man all slags økonomisk virksomhet, varig eller leilighetsvis. Begrepet er således vidt definert i loven. I henhold til forarbeidene er det ikke nødvendig at virksomheten har mulighet til eller har som formål å gå med overskudd eller være selvfinansierende. Se Ot.prp. nr. 97 (1998-99) s. 10 Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor driver med utredningsvirksomhet, informasjonsvirksomhet og yter annen bistand, herunder fastsettelse av prisvilkår, overfor medlemsbedriftene. Arbeidet finansieres gjennom medlemskontigent eller avregnes i medlemsbedriftenes regnskap. Videre utgir foreningene medlemsblader, bøker og brosjyrer. Noen av disse publikasjonene selges mot vederlag. Ovennevnte forhold tilsier at foreningene driver ervervsvirksomhet.

Avtalen mellom Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor om interbankgebyrer rammes av forbudet i konkurranseloven § 3-1 første ledd.

Konkurransetilsynet kan ifølge konkurranseloven § 3-9 ved enkeltvedtak eller forskrift dispensere fra forbudene i §§ 3-1 til 3-4 dersom ett eller flere av disse vilkårene er oppfylt:

- a) konkurransereguleringen innebærer at konkurransen i vedkommende marked forsterkes,*
- b) det må forventes effektivitetsgevinster som mer enn oppveier tapet ved konkurransebegrensningen,*
- c) konkurransereguleringen har liten konkurransemessig betydning, eller*
- d) det foreligger særlige hensyn*

III. Begrunnelse for søknaden

Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor skriver i sin søknad bl.a. følgende:

"Med hensyn til den konkurranseforsterkende effekt, gir interbankgebyravtalen et fundament for at alle banker seg i mellom skal kunne konkurrere om å tilby kunder betalingsformidlingstjenester på basis av likeverdige, forutberegnelige og åpne økonomiske vilkår."

"Når det gjelder effektivitetsgevinster, er interbankgebyravtalen nødvendig for at man skal kunne ha et effektivt og samordnet betalingssystem i Norge. Et samordnet nasjonalt betalingssystem sikrer at enhver bankkunde fritt kan velge bankforbindelse og likevel være sikret at han kan gjennomføre betalinger til enhver annen bankkunde uansett hvilken bankforbindelse vedkommende måtte ha."

"Alternativet til en interbankavtale for hele banknæringen ville være at alle de omkring 150 bankene i Norge bilateralt måtte inngå interbankgebyravtaler med hverandre."

"Det er selvfølgelig fritt opp til den enkelte bank å fastsette sine tjenester overfor kunden. I praksis varierer disse prisene mellom bankene, noe som sikrer at konkurransen overfor kundene forblir sterk.

I noen tilfeller fastsetter interbankgebyravtalen også regler om prising mot kunde. Dette er for å unngå at begge sider betaler for de samme kostnader. Paralleller kan trekkes til EU-direktivet som setter forbud mot såkalte "double charging" for grensekryssende krediteringer, jf. forskrift om betalingsoppdrag til og fra utlandet av 02.07.99."

IV. Det relevante marked

For å kunne vurdere hvordan avtalen om interbankgebyrer mellom banker kan påvirke konkurranse forholdene i det eller de markeder som berøres, vurderes nedenfor først omfanget av det relevante marked. En kjøper i et marked vil velge sin leverandør på bakgrunn av egenskaper ved produktet eller tjenesten og leverandørens beliggenhet. Det relevante marked har derfor både en produktmessig dimensjon (det relevante produktmarked) og en geografisk dimensjon (det relevante geografiske marked).

Det relevante produktmarked

Det relevante produktmarked inkluderer de varer og/eller tjenester kjøperen anser som substituerbare med hensyn til dekning av bestemte behov. Med substituerbarhet menes hvilke produktvarianter etterspørerne kan velge mellom for å tilfredsstille det samme, underliggende behov. Substituerbarheten kan måles ved krysspriselastisiteter som angir i hvilken grad en konsument, for sin behovstilfredsstillelse, vil gå over til å etterspørre andre produkter dersom prisen på et produkt øker. Dette vil særlig avhenge av produktets egenskaper, bruksområde og priser.

Bankkundene etterspør betalingsformidling. I hvilken grad de ulike former for betalingsformidling er substituerbare avhenger blant annet av muligheten til å gjennomføre betalinger når betaler (debitor) og mottaker (kreditor) er kunder i forskjellige banker. Det kan tenkes at denne muligheten varierer mellom ulike former for betalingsformidling. Slik det fungerer nå sikrer avtalen om interbankgebyrer at alle former for giro og kortbetalinger formidlet via bank er likeverdige i så måte. Kontantbetaling er alltid uavhengig av betalers og mottakers bankforbindelse.

Som det fremgår er en mulig markedsavgrensning alle de ulike former for betalingsformidling som kan gjennomføres uavhengig av hvor betaler (debitor) og mottaker (kreditor) har sin bankforbindelse. Bankkundenes valg av form for betalingsformidling vil imidlertid være avhengig av flere forhold slik som bankenes prising av egne tjenester til kundene, banktjenestenes tilgjengelighet når det gjelder tid og sted og hvilke varer eller tjenester som kundene skal betale for. Kundene velger å bruke kort i stadig større utstrekning ved kjøp av varer og tjenester fremfor kontanter og bruk av nettbank fremfor brevgiro eller velger bort bankenes betalingsformidling ved småhandel (røyk og sjokolade) i kiosken hvor det stort sett betales kontant. Flere former for betalingsformidling er m.a.o. substituerbare. Avhengig av transaksjonen vil imidlertid ikke alle former for betalingsformidling være substituerbare, for eksempel vil det være lite aktuelt å betale dagligvarer med giro.

Tilbyderne av alle former for betalingsformidling som kan gjennomføres uavhengig av hvor betaler og mottaker har sin bankforbindelse, er de samme. Følgelig er også markedsforholdene forholdsvis like. På

grunn av denne likheten er det hensiktsmessig å vurdere alle former for betalingsformidling som kan gjennomføres uavhengig av hvor betaler og mottaker har sin bankforbindelse, under ett i denne saken.

Det relevante geografiske marked

Det relevante geografiske marked omfatter det området hvor etterspørerne i det relevante produktmarkedet foretar sine innkjøp. Transport- og tidskostnader gjør det i de fleste tilfeller lite effektivt for kunden å søke etter tilbud andre steder enn i det lokale området kunden befinner seg. Innen betalingsformidlingen spiller trolig transport- og tidskostnader en mindre rolle. Den nye finansavtaleloven ble iverksatt 1. juli 2000 og dermed er float fjernet fra det norske betalingssystemet. Det betyr at pengene godskrives konto samme dag som pengene overføres mellom bankene. Krav til sikkerhet og oppgjør kommer imidlertid også inn og påvirker etterspørernes valg av produkt.

Avtalen om interbankgebyrer omfatter medlemsbankene i Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor og gjelder priser for transaksjoner mellom banker som har rett til å drive virksomhet i Norge. Nye banker og filialer av utenlandske banker som etableres i Norge, kan tiltre avtalen. På grunn av regelverket i avtalen om interbankgebyrer er ikke det relevante produktmarkedet for betalingstjenester større enn Norge. For øvrig omfatter betalingsformidlingen ikke produkter som ser ut til å involvere transportkostnader av betydning. Geografisk avstand påvirker kostnadene i liten grad. Det kan derfor tenkes at det i fremtiden blir aktuelt både for bedrifter og personkunder å etterspørre denne typen tjenester fra utenlandske tilbydere. I dagens situasjon finner tilsynet det imidlertid riktig å avgrense det relevante geografiske markedet til Norge.

V. Konkurransemessig vurdering

Betalingsformidlingen i Norge er kjennetegnet av samordning mellom de deltagende banker. Samarbeidet om fellessystemene sikrer at kundene kan få overført betalingsmidler til kunder i andre banker på en effektiv måte. Betalingsoverføringer mellom bankene medfører kostnader både for betalers (debitors) bank og mottakers (kreditors) bank. De fleste betalingstjenester er priset mot den kunden som initierer betalingen. Ordningen med interbankgebyrer bidrar til å fordele kostnadene som mottakende bank har med å formidle betalinger fra andre bankers kunder. Når interbankgebyrene reflekterer mottakerbankens kostnader ved å behandle transaksjoner, vil betalers bank motiveres til å fastsette priser overfor kundene som gjenspeiler kostnadene ved overføringen. Kundene vil derved motiveres til å velge den mest kostnadseffektive tjenesten.

Alternativet til interbankgebyravtalen vil være at den enkelte forretnings- eller sparebank inngår avtaler med de av de andre bankene som den har transaksjoner med. For å oppnå samme tilgjengelighet til banksystemet for bankkundene måtte trolig et flertall av bankene inngå avtaler med alle de øvrige bankene i Norge.

Konkurransetilsynet ser på bankenes adgang til å avtale felles interbankgebyrer som nødvendig for å opprettholde en effektiv betalingsformidling som omfatter alle banker. Brukerne av betalingsformidlingen er tjent med at det er utviklet et felles system, fordi de kan få utført betalingstransaksjoner uavhengig av hvilken bank de benytter. Konkurransetilsynet vil derfor gi dispensasjon til Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor for bestemmelsene i punkt 1 og punkt 3 i avtalen om interbankgebyrer. Tilsynet antar at en dispensasjon

ikke vil påvirke konkurransen negativt i de markeder hvor bankene konkurrerer om kundene. Dispensasjonen omfatter priser/gebyrer mellom banker. Avtalen innebærer også at betalere skal slippe å betale (nullpris) ved bruk av autogiro AutoGiro opphørte 1. juli 2000 som betalingstjeneste for faste regninger i forbrukermarkedet. AvtaleGiro har erstattet AutoGiro i forbrukermarkedet. AutoGiro tilbys fremdeles i bedriftsmarkedet og til innsamlingsaksjoner., men debetbank skal få sine kostnader dekket ved hjelp av interbankgebyret på kr 2,00. Konkurransetilsynet antar at det er en nødvendig del av Autogiro for å øke oppslutningen, at betalere slipper å betale gebyr. Dette ivaretar betalingsmottakernes eventuelle ønsker om å tilby sine betalere gebyrfrihet for å øke oppslutningen om Autogiro, når betalingsmottakeren vurderer en slik ordning som fordelaktig også for seg selv. Det er m.a.o. betalingsmottaker som dekker interbankgebyret. For uttak i minibank, Autogiro og ved innløsning av Giro Utbetaling skal den bank som mottar interbankgebyr, ikke kreve ytterligere transaksjonsgebyr av kunden. Dette er for å unngå at både betalere og betalingsmottaker må betale for sammen transaksjon. Tilsynet er av den oppfatning at dette fjerner usikkerhet om hva betalingstransaksjoner vil koste og fremmer derfor trolig effektiviteten i systemet.

Ved bilaterale avtaler kan enkeltbanker - ifølge avtalen - bli enige om andre priser/gebyrer.

VI. KONKURRANSETILSYNETS VEDTAK

Under henvisning til ovennevnte har Konkurransetilsynet med hjemmel i konkurranse-loven § 3-9 bokstav b fattet følgende vedtak:

Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor gis dispensasjon fra forbudet i konkurranse-loven § 3-1 første ledd og § 3-4, jf § 3-1 for å kunne samarbeide om fastsettelse av satser for interbankgebyrer i samsvar med punkt 1 i avtale av 5. desember 1995, og for å kunne samarbeide om fastsettelse av bestemmelser om bankenes adgang til å ta seg betalt utover interbankgebyrer i samsvar med avtalens punkt 3.

Konkurransetilsynet forutsetter at banker bilateralt kan avtale andre gebyrer.

Dispensasjonen trer i kraft umiddelbart og gjelder til 1. juli 2006.

Dispensasjonen innebærer ikke at Konkurransetilsynet har tatt standpunkt til størrelsen på de etablerte interbankgebyrer.

Konkurransetilsynet kan etter klage eller eget tiltak trekke dispensasjonen tilbake eller sette betingelser for den dersom den skulle ha uheldige konkurransemessige virkninger.

VII. KLAGEADGANG

Konkurransetilsynets vedtak kan innen tre uker påklages til Arbeids- og administrasjonsdepartementet. En eventuell klage stiles til departementet, men sendes til Konkurransetilsynet. Det vises til vedlagte skjema om klageadgang.

Likelydende brev er sendt Finansnæringens Servicekontor og Sparebankforeningens Servicekontor.

[til toppen](#)