

RAPPORT OM BETALINGSKORT

En undersøgelse af købe- og kredit-
kortsystemer og elektronisk beta-
lingsformidling ved forbrugerkøb.

Industriministeriet, d



ex.2



trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-4413-7

Stougaard Jensen/København

Ha 00-23-bet.

INDHOLDSFORTEGNELSE

side

<u>Introduktion.</u>	Baggrunden. Retningslinier for og deltagere i undersøgelsen	11
<u>Kapitel I.</u>	Sammenfatning af kapitel II - VI.	15
<u>Kapitel II.</u>	Udviklingen i betalingsformidlingssystemet og de penge- og kreditpolitiske aspekter heraf	31
1.	<u>Indledning</u>	31
2.	<u>Betalingsformidlingen i Danmark</u>	32
2.1.	Transaktionsomfanget i hovedtræk.	32
2.2.	Seddel- og møntomløbet	35
2.2.1.	Produktionen af sedler og mønt	35
2.2.2.	Efterspørgslen efter sedler og mønt	36
2.3.	Kontantbaserede betalinger.	38
2.4.	Kontantløse betalinger.	40
2.4.1.	Checkkonti.	40
2.4.2.	Andre konto-til-konto overførsler.	42
2.4.3.	Betalingskort	45
2.5.	Tilknytning til udenlandske systemer.	46
2.5.1.	Internationale checks.	46
2.5.2.	Kreditkort	47
2.5.3.	S.W.I.F.T.	48
3.	<u>Økonomisk vurdering af betalingsformidlingen</u>	49
3.1.	Ressourceforbruget principielt	49
3.2.	Omkostninger ved kontanter.	50
3.3.	Gebyrproblematikken	51
3.4.	Indtægter ved betalingsformidling.	54
3.5.	Nogle omkostningseksempler på betalingsformidlingstjenester i pengeinstitutterne.	55

4.	<u>Nye betalingsformidlingsformer og nogle generelle implika-</u> <u>tioner heraf</u>	60
4.1.	Den ændrede baggrund	60
4.2.	Den nye teknik	61
4.2.1.	Pengeautomater	62
4.2.2.	Fuldautomatiseret betaling direkte fra salgsstedet	63
4.2.3.	Betalingstransaktioner direkte fra hjemmet	64
4.3.	Pengeinstitutternes fremtidige investeringer i e- lektronisk udstyr	66
4.4.	Nogle implikationer af den ny teknik	68
4.4.1.	Betydningen for relationerne mellem de finansielle institutioner	68
4.4.2.	Konkurrencen fra sektorer uden for pengeinsti- tutternes kreds	70
4.5.	Afsluttende bemærkninger	74
5.	<u>Nye betalingsformidlingsformer i Danmark</u>	75
5.1.	Situationen i dag	75
5.2.	Standardisering af plastickort og datakommunika- tion mellem pengeinstitutterne	77
5.3.	Pengeautomater	78
5.4.	Dan kortet	79
5.5.	Nogle implikationer herhjemme af den ny teknik	80
5.5.1.	Efterspørgslen efter kontanter m.v.	80
5.5.2.	Samarbejde og konkurrence	82
5.5.3.	Udbredelsen af plastickort	84
5.5.4.	Gebyrspørgsmålet	85
6.	<u>Penge- og kreditpolitiske aspekter</u>	89
6.1.	Problemstillingen i hovedtræk	89
6.2.	Pengeinstitutternes indtjening	90
6.3.	Likviditet og kreditskabelse	91
6.4.	Pengepolitikken og de konkrete danske planer på betalingsformidlingsområdet	93
7.	<u>Sammenfatning</u>	96
	<u>Figur- og tabelfortegnelse</u>	100
	<u>Litteraturfortegnelse</u>	101

<u>Kapitel III.</u>	De erhvervsstrukturelle og beskæftigelsesmæssige konsekvenser ved indførelse af elektronisk betalingsformidling.	105
1.	<u>Teknologi og arbejdsløshed.</u>	105
2.	<u>Dankort-projektet</u>	109
2.1.	Dankortets historie.	109
2.2.	Dankortets tekniske udformning.	110
2.3.	Anvendelse af Dankortet	111
2.4.	Sikkerhed mod misbrug	112
2.5.	Omkostningsfordelingen.	112
2.6.	Relationen mellem fordele og omkostninger.	113
3.	<u>Dankort-projektets beskæftigelsesmæssige virkninger.</u>	115
3.1.	Detailhandelen.	115
3.1.1.	Udviklingen i beskæftigelsen i de seneste år.	116
3.1.2.	Tidsforbruget i kassefunktionen.	118
3.2.	Pengeinstitutterne.	121
3.2.1.	Udviklingen i beskæftigelsen i de seneste år.	121
3.2.2.	Udsigterne for beskæftigelsen i de nærmeste år.. . . .	123
3.2.3.	Dankort-projektets beskæftigelsesvirkninger.	123
3.2.4.	Pengeautomater.	127
3.3.	Teleselskaberne.	127
3.3.1.	Teleselskabernes rolle i Dankort-systemet	127
3.3.2.	Arbejdskraftforbrug ved installation af terminaler.	128
3.3.3.	Arbejdskraftforbrug ved service på terminaler.	130
3.3.4.	Arbejdskraftforbrug ved udbygning af telefon- og datanet	130
3.4.	Dansk elektronikindustri	131
3.4.1.	Produktion af terminaler.	131
3.4.2.	Antallet af terminaler.	131
3.4.3.	Prisen på terminaler.	133
3.4.4.	Beskæftigelsesvirkninger.	133
3.4.5.	Beregningsusikkerheden.	136
3.5.	Eksportmulighederne.	136
3.6.	Sammenfatning.	138

4.	<u>Arbejds miljø- og uddannelsesmæssige forhold.</u>	139
4.1.	Detailhandelen.	139
4.2.	Pengeinstitutterne.	141
5.	<u>Eksisterende plastkortsystemer.</u>	142
5.1.	Forbrugerkreditte.	142
5.1.1.	Interne kontosystemer.	144
5.1.2.	Eksterne kontosystemer.	144
5.2.	Kreditkort.	146
5.3.	Sammenfatning.	147
5.4.	Dankortet og de eksisterende kontokort.	148
6.	<u>Detailhandelens og pengeinstitutternes strukturudvikling i relation til elektronisk betalingsformidling.</u>	149
6.1.	Detailhandelen.	149
6.1.1.	Strukturudviklingsmønsteret.	149
6.1.2.	Strukturkomponenterne og den teknologiske udvikling.	150
6.1.3.	Dankort-systemet og konkurrenceforholdene.	154
6.2.	Pengeinstitutterne.	156
7.	<u>Sammenfatning.</u>	158

Kapitel IV. Forbrugerpolitiske aspekter ved elektronisk betalingsformidling med købekort 161

1.	<u>Hvad er en forbrugerpolitisk synsvinkel på elektronisk betalingsformidling?</u>	161
1.1.	Vurderingskriterier.	164
2.	<u>Udenlandsk litteratur om forbrugerpolitiske aspekter ved elektronisk betalingsformidling med købekort.</u>	166
3.	<u>Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige.</u>	168
3.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet.	168
3.2.	Kriteriets behandling i den danske debat.	169
3.3.	Vurdering.	169

3.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	172
3.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	172
4.	<u>Betalingsmidlet skal have bredest mulig anvendelighed.</u> ...	173
4.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	173
4.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	174
4.3.	Vurdering.	174
4.3.1.	Brug ved direkte kontakt mellem betaler og betalingsmodtager.	174
4.3.2.	Brug af mellemmand.	175
4.3.3.	Brug af upersonlige kommunikationskanaler.	177
4.3.4.	Brug på forskellige tidspunkter.	177
4.3.5.	Brug så mange steder som muligt.	177
4.3.6.	Brug ved både store og små betalinger.	178
4.3.7.	Brug i automatkøb.	178
4.3.8.	Begrænsning af anvendelseshyppighed eller andre indskrænkninger.	178
4.3.9.	Sammenfattende vurdering.	179
4.4.	Samspil med opfyldelsen af andre kriterier.	179
4.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	180
5.	<u>Betalingsformen skal kunne undgås af enhver betaler.</u>	180
5.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	180
5.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	181
5.3.	Vurdering.	182
5.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	184
5.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	185
6.	<u>Systemets kompleksitet må tilpasses forbrugernes informationsniveau.</u>	186
6.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	186
6.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	187
6.3.	Vurdering.	187
6.3.1.	Forbrugeren skal have overblik over systemets fordele og ulemper.	187

6.3.2.	Brugeren skal kunne forstå og kontrollere den enkelte betalingstransaktion.	191
6.3.3.	Systemet skal give brugeren information om hans økonomiske situation.	194
6.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	195
6.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	196
7.	<u>Betalingsformen skal være pålidelig.</u>	197
7.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	197
7.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	198
7.3.	Vurdering.	199
7.3.1.	Forebyggelse af fejl i forbrugerens instruktion til systemet i forhold til forbrugerens hensigt.	199
7.3.2.	Forebyggelse af fejl i funktionen i forhold til forbrugerens instruktion.	201
7.3.3.	Opdagelse af fejl.	202
7.3.4.	Afhjælpning af fejl.	203
7.3.5.	Klagemuligheder og konfliktløsning ved fejl der ikke er afhjulpnet.	204
7.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	205
7.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	206
8.	<u>Informationen må ikke kunne misbruges.</u>	207
8.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	207
8.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	208
8.3.	Vurdering.	209
8.3.1.	Overvågning.	209
8.3.2.	Nødvendige og supplerende registre.	210
8.3.3.	Problemer inden for husstande.	214
8.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	215
8.5.	Opsummerende reguleringsforsøg.	216
9.	<u>Betalingsmidlet skal være svært at anvende for uvedkommende.</u>	217
9.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	217

9.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	217
9.3.	Vurdering	217
9.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	220
9.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	220
10.	<u>Betalingsformen skal have en rimelig pris</u>	221
10.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	221
10.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	221
10.3.	Vurdering	222
10.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	224
10.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	225
11.	<u>Betalingsformen må ikke have uønskede indirekte virkninger på forbrugernes situation</u>	225
11.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	225
11.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	227
11.3.	Vurdering	228
11.3.1.	Gældsætning der ikke kan administreres	228
11.3.2.	Billigere forbrugerkreditter.	230
11.3.3.	Indvirkninger på forbrugsmønsteret	230
11.3.4.	Åbent køb og fortrydelse.	231
11.3.5.	Mindsket personlig bankrådgivning til de forbrugere, der virkelig har brug for rådgivning.	232
12.	<u>Appendix om 2.-generations-købekort</u>	233
13.	<u>Sammenfatning</u>	235
<u>Kapitel V.</u>	Socialpolitiske aspekter.	239
1.	<u>Nogle generelle socialpolitiske aspekter</u>	239
2.	<u>Nogle konkrete problemer vedrørende børn, visse grupper af ældre og personer med handicap</u>	243

3.	<u>Problemer for mennesker med fysiske og psykiske handi- cap</u>	245

4.	<u>Sammenfatning</u>	247

<u>Kapitel VI</u> .	Retlige aspekter.	249

1.	<u>Justitsministeriets lovområde</u>	249

1.1.	Formueretlige aspekter.	249

1.2.	Strafferetlige aspekter.	259

1.3.	Beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med betalingskort	261

1.4.	Sammenfatning	266

2.	<u>Industriministeriets lovområde</u>	270

2.1.	Monopoltilsynet	270

2.2.	Tilsynet med banker og sparekasser.	273

2.3.	Forbrugerombudsmanden.	276

2.4.	Sammenfatning	299

<u>Bilag 1</u> .	Industriministerens svar til Folketingets retsudvalg vedlagt PKK's beregninger over Dankortets økonomi.

<u>Bilag 2</u> .	Komprimeret kravspecifikation for Dankort-grundsy- stemet.

Baggrunden.

1. Pengeinstitutternes planer om etablering af et landsdækkende købe- og kreditkortsystem har siden oprettelsen af PKK, Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab i september 1979 givet anledning til en udstrakt offentlig debat.

Interessen omkring dette projekt under navnet Dankortet antog i efteråret 1981 et sådant omfang, at den daværende industriminister fandt det rigtigst at nedsætte en arbejdsgruppe med den opgave at følge og have indsigt med det videre arbejde omkring gennemførelsen af købe- og kreditkortsystemet. Arbejdsgruppen bestod af repræsentanter for de ministerier og styrelser, der har særlig indsigt på de områder, der måtte forventes at blive berørt af indførelsen af et Dankort.

2. En voksende usikkerhed i brede kredse i samfundet med hensyn til de samfundsmæssige konsekvenser i videste forstand af såvel indførelsen af Dankortet som øget anvendelse af elektronisk betalingsformidling førte den 11. marts 1982 til en forespørgsel i Folketinget til industriministeren og justitsministeren.

Debatten i Folketinget afsluttedes med vedtagelsen af et forslag til motiveret dagsorden, hvori Folketinget foruden at tage ministrenes redegørelser til efterretning samtidig noterede sig, at ministrene inden indførelsen af et Dankort, vil give tinget en uddybende orientering, når de endelige planer for et Dankort foreligger og samtidig redegøre for de nærmere overvejelser om en lovgivning på købekortområdet.

3. På denne baggrund besluttede industriministeren at iværksætte en undersøgelse af udviklingen på købe- og kreditkortområdet og af elektronisk betalingsformidling ved forbrugerkøb. Sigtet med denne un-

dersøgelse var at lade et sagkyndigt, neutralt forum vurdere de økonomiske, juridiske, sociale, forbrugerpolitiske og arbejdsmarkedsmæssige aspekter, forbundet med benyttelsen af elektronisk betalingsformidling. Resultaterne af undersøgelsen, der hermed foreligger, skal sammen med den redegørelse, som industriministeren og justitsministeren skal afgive til Folketinget, tjene som vejledning for tinget og regeringen med hensyn til de videre overvejelser i sagen.

Retningslinier for og deltagere i undersøgelsen.

1. Undersøgelsen blev igangsat i juli 1982. Efter drøftelse med medarbejderne ved undersøgelsen blev der aftalt følgende retningslinier for denne:

Undersøgelsen skulle navnlig tage sigte på følgende væsentlige forhold:

- 1) En vurdering af de nye betalingsformidlingssystemer i forhold til de bestående former for betalingsformidling, og de penge- og kreditpolitiske aspekter heraf.

Redegørelsen indledes med en gennemgang af hovedtrækkene i udviklingen i betalingsformidlingssystemet i nogle udvalgte lande. Vægten vil her blive lagt på en beskrivelse af de institutionelle rammer, inden for hvilke de nye former for betalingsformidling har udviklet sig, samt på de styringsmæssige aspekter, set først og fremmest med en centralbanks øjne.

Efter beskrivelsen af forholdene i udlandet vil betalingsformidlingssystemets udvikling i Danmark blive diskuteret. Diskussionen planlægges her at tage udgangspunkt i en gennemgang af diverse foranstaltninger, som i de senere år er gennemført med henblik på at lette pengeomsætningen, nemlig udviklingen i checksystemet, indførelse af betalingsformidlingsservice med forskellige former for automatiseret kontooverførsel af lønninger og andre betalinger samt den stærkt voksende brug af købe- og kreditkort. I forbindelse hermed vil det blive søgt vurderet, hvorledes udviklingsforløbet i betalingsformidlingssystemet kan tænkes at forme sig i de nærmest kommende år. Der tænkes her først og fremmest på Dankortet eller Dankort-lignende systemer, hvor der eventuelt kan være tilknyttet et element af kreditgivning.

På baggrund af den faktiske og forventede udvikling i betalingsformidlingssystemet vil der blive foretaget en belysning af den penge- og kreditpolitiske problemstilling. Den vil bl.a. omfatte efterspørgslen

efter officielle betalingsmidler, pengeinstitutternes indtjening, herunder mulige virkninger på renteniveauet, og eventuelle konsekvenser for omfanget og styringen af den samlede kreditgivning.

Dette afsnit blev overdraget til bearbejdning af Danmarks Nationalbank ved prokurist, cand.oecon. Kai Aaen Hansen.

2) Erhvervs- og beskæftigelsesmæssige konsekvenser.

Herunder hører en vurdering af erhvervsstrukturelle konsekvenser inden for pengeinstitutsektoren, detailhandelen, herunder stormagasiner og varehuse, hoteller og restauranter, udvalgswareforretninger, dagligvareforretninger, benzinstationer, håndværk og servicesektoren m.v.

En vurdering af de beskæftigelsesmæssige, uddannelsesmæssige og arbejdsmiljømæssige konsekvenser i de særligt berørte erhvervssektorer som en videre udbredelse af elektronisk betalingsformidling må antages at ville få.

Betydningen for dansk elektronik- og dataindustri som leverandør af materialet og systemer på området. Industrielle, beskæftigelsesmæssige og eksportmæssige perspektiver i forbindelse hermed.

Dette afsnit blev overdraget til bearbejdning af lektorerne ved Handelshøjskolen i Århus, cand.polit. Peter Guldager og cand.merc. Jørn Kiel Nielsen.

3) Social- og forbrugerpolitiske forhold.

En undersøgelse af de forbrugerpolitiske forhold indebærer bl.a. en vurdering af forbrugernes indkøbsvaner og forbrugsmønstre, kortholderens muligheder for betalingskontrol, problemer omkring fejlregistrering samt muligheden for at få foretaget korrektion af urigtige betalinger. Endvidere en analyse af hvilke forbrugergrupper, der gennem pengeinstitutternes retningslinier for administration af systemet ikke kan få adgang til systemet.

For så vidt angår de socialpolitiske aspekter, må en undersøgelse og vurdering dels indeholde en belysning af, hvorvidt betalingsteknikken vil rejse problemer for specielle grupper af befolkningen, f.eks. handicappede og socialt svage forbrugere, dels en vurdering af, hvorvidt elektronisk betalingsformidling kan give anledning til misbrug med heraf følgende sociale og kriminelle problemer.

Dette afsnit blev overdraget til bearbejdning af lektor, cand. mere. Preben Sander Kristensen og professor Folke Ölander, henholdsvis Aalborg Universitetscenter og Handelshøjskolen i Århus for så vidt angår forbrugerpolitiske forhold, og Socialstyrelsen for så vidt angår socialpolitiske aspekter.

4) Retlige aspekter.

En undersøgelse og vurdering af retlige aspekter må indeholde en gennemgang af gældende lovgivning, forslag til eventuelle ændringer heri, samt behovet for ny lovgivning af såvel privat- som offentligretlig karakter. Undersøgelsen tager i denne sammenhæng især sigte på gennemgang af registerlov, markedsføringslov, monopollov, pris- og avancelov, bank- og sparekasselov, kreditkøbslov og eventuel anden formueretlig lovgivning, samt den borgerlige retsplejelovgivning.

Dette afsnit blev overdraget til bearbejdning af industriministeriet og justitsministeriet.

2. De til undersøgelsens gennemførelse fornødne midler - til kapitel 111 og IV - er stillet til rådighed af teknologirådet.

3. Ved en rapport som den foreliggende, der ikke er udarbejdet af en arbejdsgruppe i traditionel forstand, men hvor hvert enkelt emneområde er belyst af forfattere med kun dette område som arbejdsopgave, vil det ikke helt kunne undgås, at der i et vist omfang sker behandling af det samme emne flere steder.

Videre er der grund til at bemærke, at de synspunkter og konklusioner, som fremgår af de enkelte afsnit i rapporten, er udtryk for de enkelte forfatteres egen opfattelse, som ikke nødvendigvis deles af de øvrige medarbejdere ved rapporten.

For samtlige bidrags vedkommende gælder, at de ikke har været forelagt interesseorganisationerne, og ej heller er udarbejdet med henblik på at skulle belyse disse organisationers synspunkter i sagen. Forfatterne har dog ved samtaler og interviews indhentet materiale og synspunkter fra en række erhvervsorganisationer, m.fl., som industriministeriet har anmodet om at bistå ved undersøgelsen.

Industriministeriet i december 1982.

Kapitel I.

Sammenfatning af kapitel II - VI.

Kapitel II.

Ligesom i de fleste andre lande er der i Danmark i løbet af de sidste to årtier sket en nedgang i seddel- og møntomløbs relative betydning, d.v.s. at betaling med kontanter spiller en forholdsvis mindre rolle end tidligere. Denne udvikling er gået særlig stærkt i Danmark. Årsagen hertil skal primært søges i den stærke udbredelse, checken har fået herhjemme sammenlignet med udlandet. Men også den stigende anvendelse af automatiske konto-til-konto overførsler har spillet en rolle. Derimod udgør betalinger med plastickort, d.v.s. kreditkort, kontokort o.s.v. fortsat en relativt beskeden, men dog stigende andel.

På grundlag af skøn over ressourceforbruget kan det anslås, at mellem $\frac{1}{3}$ og $\frac{1}{2}$ af pengeinstitutternes samlede omkostninger kan henføres til betalingsformidlingen. Disse omkostninger dækkes for den helt overvejende dels vedkommende ind over rentemarginalen, d.v.s. ind- og udlånsrentesatserne, og kommer derfor kun indirekte til forbrugers kendskab.

Der er på denne baggrund foretaget skøn over stykomkostningerne pr. transaktion ved de enkelte betalingsformidlingstjenester. Heraf fremgår det, at transaktioner, hvori der indgår kontanter, hører til blandt de mest omkostningskrævende betalingsformer. Det fremgår også, at der efter overgang til dokumentløs checkclearing er sket et mærkbart fald i stykomkostningerne ved en checktransaktion, som betyder, at et marginalt fald i checkforbruget, f.eks. i forbindelse med fremkomsten af nye betalingsformer som Dankortet, må formodes at medføre en væsentlig mindre omkostningsbesparelse i pengeinstitutterne end normalt antaget.

Betalingsformidlingssystemet er trods den stigende automatisering stadig kendetegnet ved at være arbejdskraftintensiv, i væsentligt omfang papirbaseret og endvidere genstand for en kraftig vækst i transaktionsomfanget. Denne situation lægger i sig selv op til øget automatisering. Samtidig er konkurrencen om betalingsformidlingen blevet optrappet ikke blot mellem pengeinstitutterne, men også mellem disse og udenforstående (kreditkortorganisationer, detailhandelskæder m.v.). Den elektroniske betalingsformidling antages i mange lande at ville skærpe denne konkurrence.

I den internationale debat er den ny betalingsteknologi navnlig blevet diskuteret i forbindelse med fremkomsten af moderne pengeautomater (der er i stand til at klare de fleste rutineprægede betalingsformidlingsfunktioner), fuldautomatiseret betaling og kontooverførsel direkte fra salgsstedet (d.v.s. Dankortlignende betalinger) og øgede muligheder for at foretage bankforretninger direkte fra hjemmet eller virksomheder ("home banking"). "Adgangsbeviset" for forbruget til den ny betalingsteknologi er avancerede plastic kort, herunder såkaldte "intelligente" betalingskort med indbyggede microprocessorer, der så at sige kan "tappes" for "elektroniske penge".

Udbredelsen af den elektroniske betalingsteknik bæres frem af stigende omkostningsbevidsthed. Det kan næppe undgå at give anledning til væsentlige ændringer i strukturen i pengeinstitutterne. Specielt må pengeinstitutternes filialnet i sin nuværende form forudses at blive genstand for et kritisk vurdering. Det er en udvikling, der allerede er i gang, men den må formodes at blive forstærket af den ny teknologi.

Udviklingen i udlandet peger også i retning af, at betalingsformidlingssystemet i sig selv vil blive et vigtigt led i konkurrencen. Der er flere grunde hertil. En af dem, der oftest henvises til, er mulighederne for med den ny teknologi at etablere et i geografisk henseende udstrakt betalingsformidlingssystem uden at basere sig på et kostbart filialnet. Denne mulighed har både i USA og Europa givet anledning til utraditionelle samarbejdsformer om betalingstjenester - også uden for pengeinstitutternes kreds. Adskillige eksempler fra udlandet viser imidlertid også, at muligheden for, at en institution eller gruppe af institutioner går enegang med den ny teknologi og konkurrerer på det teknologiske plan, kan få uheldige konsekvenser, fordi det rummer fare for at blive unødigt ressourcekrævende, og fordi byrderne i sidste ende må bæres af forbrugerne, dels i form af relativt høje transaktionsomkostninger i et utilstrækkeligt udnyttet betalingssystem, dels i form af ulemperne ved forskellige betalingssystemer.

Mens de danske pengeinstitutter i bogføringsteknisk henseende i vidt omfang allerede i dag betjener sig af avanceret teknologi og har oparbejdet en betydelig erfaring med indbyrdes elektroniske betalingsoverførsler, er udnyttelsen heraf i relation til husholdningerne, specielt i forbindelse med moderne pengeautomater, elektroniske købekortsystemer m.v., først ved at blive introduceret. I modsætning til

udlandet ser udviklingen herhjemme ud til at blive baseret på et bredt samarbejde mellem pengeinstitutterne, ligesom tilfældet tidligere var m.h.t. udviklingen og rationaliseringen af bl.a. checksystemet. Det indebærer i sig selv en bedre udnyttelse af kapaciteten, men det er også en vigtig forudsætning for at nå frem til et ensartet system til gavn både for husholdninger og detailhandel. Knopskydningen af plastickort er nemlig et stærk voksende problem, ikke blot i USA, hvor kortholderne allerede for et par år siden gik rundt med ca. 8 kort på sig, men ligeledes i Europa. Denne udvikling er også sporet i Danmark, men er formentlig blevet holdt tilbage af de relativt frem-skredne Dankortplaner.

Det planlagte betalingsformidlingssamarbejde herhjemme udelukker imidlertid ikke en skærpet konkurrence om betalingsformidlingen både mellem pengeinstitutterne og mellem disse og ikke-finansielle institutioner, udenlandske kreditkortselskaber og pengeinstitutterne m.v. Det kan for de danske pengeinstitutters vedkommende føre til en vis specialisering i relation til bestemte kundegrupper eller tjenesteydelser og implicere helt nye og utraditionelle pengeinstituttjenester, herunder avancerede softwaresystemer f.eks. inden for finansiel overvågning i virksomhederne. Konkurrencesituationen vil formentlig også indebære en stigende anvendelse af gebyrer i betalingsformidlingen samt større opmærksomhed omkring ud- og indlånsrentesatserne og dermed rentemarginalen bl.a., fordi der vil blive væsentlig lettere og hurtigere adgang til finansiel information - og til at reagere herpå.

Da omkostningerne ved betalingsformidlingen i dag helt overvejende dækkes ind via rentesatserne, forekommer anvendelsen af checks, kontooverførsler m.v. i realiteten at være "gratis". Forbrugeren har m.a.o. ikke nogen fornemmelse af de relative omkostningsforskelle mellem de forskellige betalingstjenester. På den måde vanskeliggøres gennemsigtigheden i både kreditformidlingen og betalingsformidlingen. Hvis der i en sådan situation indføres gebyrer på anvendelsen af nye betalingsformer, f.eks. Dankortet, er der set fra navnlig husholdningernes side ingen nævneværdige fordele ved at benytte den ny teknologi.

Foreløbige beregninger tyder på, at transaktionsomkostningerne ved den ny teknologi ligger ikke ubetydeligt lavere end ved traditionelle betalingsformer. Det forekommer på denne baggrund naturligt i forbindelse med introduktionen af ny teknologi at benytte lejligheden

til at etablere en gebyrstruktur, der så vidt muligt afspejler omkostningerne ved de forskellige betalingsformer og fremmer anvendelsen af de mest økonomiske betalingstjenester. Herved vil kreditformidlingsvirksomheden kunne aflastes for omkostningerne ved betalingsformidlingen. Det må alt andet lige i sig selv kunne forventes at føre til en væsentlig indsnævring af rentemarginalen.

For pengepolitikken rejser den ny teknologi ikke nye eller særlige problemer.

Et elektronisk købekortsystem som Dankortet skal først og fremmest ses som en effektivisering af det nuværende checksystem. Dankorttransaktioner må - alt afhængig af gebyrstrukturen - formodes at erstatte en del af husholdningernes checkforbrug og formentlig også i nogen grad deres anvendelse af andre betalingskort og vil herudover ligeledes kunne afløse en del kontantbetalinger. I det omfang nye betalingsformer erstatter brugen af kontanter, vil pengeinstitutterne få en likviditetsforøgelse, der kan danne grundlag for en større udlånsaktivitet. En sådan udvikling vil ligesom eventuelle kreditter, der knyttes til brugen af plastickort, om nødvendigt kunne neutraliseres af Nationalbanken.

Set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt kan den ny betalingsteknologi primært betragtes som en rationalisering af pengeomsætning og betalingsoverførsler, der imidlertid fortsat tillige vil kunne ske ved kontanter, checks, gireringer m.v.

Kapitel III.

I et indledende afsnit om teknologi og arbejdsløshed forklares, at sammenhængene mellem teknologiske ændringer og efterspørgslen efter arbejdskraft ikke er helt så simple, som man undertiden kan få indtryk af. Såvel når man ser det i et bredere historisk perspektiv, som når man betragter enkelte brancher, kan der gives en række eksempler på, at ny teknik og øget beskæftigelse ikke udelukker hinanden. Udviklingen i de danske pengeinstitutter i den sidste snes år er et eksempel på dette.

Det understreges, at når virksomhederne på hjemmemarkedet og i konkurrenceerhvervene gennem anvendelse af ny teknik søger at reducere deres omkostninger, bidrager de til at begrænse inflationen og underskuddet på betalingsbalancen.

Endvidere gives der en beskrivelse af det såkaldte Dankort-projekt, og der er foretaget beregninger over dette projekts beskæftigelsesmæssige virkninger i detailhandelen, pengeinstitutterne, teleselskaberne og dansk elektronikindustri.

Beregningerne viser, at Dankort-projektet i den påtænkte investeringsperiode på 5 år har klart positive beskæftigelsesvirkninger set i forhold til udgangssituationen. Virkningen på beskæftigelsen er omvendt klart negativ efter investeringsfasen. Projektet bevirker således en fremrykning af beskæftigelsen i tid.

Den samlede positive beskæftigelseseffekt i investeringsfasen andrager knap 2.000 mandår, hvilket på baggrund af en samlet investering 600-700 mio. forekommer plausibelt.

Den negative virkning på beskæftigelsen efter investeringsperioden er udtryk for, at projektets gennemførelse indebærer en substitution mellem realkapital og arbejdskraft.

Der synes at være gode muligheder for, at dansk elektronikindustri kan udnytte det kommende eksportmarked for udstyr og know-how i forbindelse med elektronisk betalingsformidling. Det er forudsat, at Dankort-systemet udvikles og produceres i Danmark. Der vil heri ligge en selvstændig eksport- og beskæftigelsesmulighed, idet de danske virksomheder over for udlandet bliver i stand til at demonstrere det første generelle elektroniske betalingsformidlingssystem i verden.

Der er ikke foretaget beregninger over projektets samfundsøkonomiske rentabilitet, men det må understreges, at den negative beskæftigelsesvirkning efter investeringsfasen ikke kan tages som udtryk for, at projektet ikke er samfundsøkonomisk rentabelt, tværtimod. Jo flere ressourcer, et investeringsprojekt sparer fremover, jo mere rentabelt er det, hvis de frisatte ressourcer kan anvendes til øget produktion andetsteds i økonomien. Ud over den nævnte arbejdskraftbesparelse giver Dankort-projektet dog også andre fordele samfundsøkonomisk set, bl.a. større sikkerhed og kortere ekspeditionstid for forbrugere.

Beregningerne over beskæftigelsesvirkningerne bør ikke opfattes som en prognose, da en sådan normalt indebærer en fremskrivning af visse udviklingslinier, hvilket selvsagt ikke lader sig gøre her. Tallene bør i stedet opfattes som en størrelsesorden for sandsynlige ændringer i forskellige sektors behov for arbejdskraft, og disse ændringer vil ikke nødvendigvis fuldt ud blive reflekteret i den registrerede beskæftigelse.

Dankort-projektets indflydelse på detailhandelens og pengeinstitutternes strukturudvikling må vurderes som begrænset.

En stor del af forbrugerne er i forvejen fortrolige med anvendelse af plastkort, og de uddannelsesmæssige krav, projektet stiller, må såvel for detailhandelen som for pengeinstitutterne vurderes som meget beskedne. Det samme gælder de arbejdsmiljømæssige påvirkninger.

Kapitel IV.

Systemer, som forbrugerne først kan vælge at bruge eller lade være at bruge, når de allerede er etableret på en bestemt måde, giver særlige forbrugerpolitiske problemer. Forbrugeren kan ikke ved sin almindelige deltagelse i markedet være med til at bestemme, hvordan et sådant system skal tilrettelægges. Og hvis systemet bliver etableret som faktisk monopol, så er det for sent af fa det lavet grundlæggende om, uanset om forbrugerne til den tid finder ud af, at der var et andet system, de havde foretrukket at have. Derfor må der lægges vægt på, at systemet tilpasses forbrugernes mest grundlæggende krav, inden det etableres.

I dette øjemed formuleres en række forbrugerpolitiske vurderingskriterier:

(a) Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige. Indføres der et system, der ikke til enhver tid kan vise, om der er dækning på et købekorts konto, må der anlægges en lempelig vurdering af dækningsgaranti-værdigheden.

(b) Betalingsmidlet skal have bredest mulig anvendelighed. Elektronisk betalingsformidling har et mere begrænset anvendelsesområde end de betalingsmidler, det er naturligt at sammenligne med. Købekort kan bl.a. ikke bruges ved betaling til privatpersoner og til forretninger, der ikke er tilsluttet systemet. Det bliver svært og i visse tilfælde ulovligt, at lade andre personer udføre og betale ens indkøb. Der foreligger dog også situationer, hvor købekortet er overlegent i forhold til andre betalingsmidler, f.eks. ved automatkøb.

(c) Betalingsformen skal kunne undgås af enhver betaler. Man må regne med, at hvis der etableres et elektronisk betalingsformidlings-system med købekort, så etableres der i hvert fald kun ét. Sikringen mod, at det udvikler sig til et faktisk monopol, må bestå i at tilse, at enhver forbruger skal kunne vælge at anvende kontanter i stedet for

købekort. Der er mange fordele ved kun at etablere ét system, men det er altid svært at stå overfor et monopol. Og hvis det etableres i rent privat regi, må det sikres, at samfundets tilsyn også kan klare denne nye form for monopol.

(d) Systemets kompleksitet må tilpasses forbrugernes informationsniveau. En forbruger, der overvejer at bruge systemet, skal kunne gennemskue dets fordele og ulemper inden han beslutter sig. Han skal let kunne forstå og kontrollere forløbet i forbindelse med en betalingsoverførsel. Og han skal hele tiden kunne holde sig velinformeret om sin økonomiske situation.

For at sikre disse ting, formuleres en række krav til et elektronisk betalingsformidlingssystem. Her fremhæver forfatterne kravet om, at det ikke må være så komplekst, at forbrugerne ikke magter at gennemskue og kontrollere systemet. Dette får konsekvenser for bl.a., hvordan den såkaldte PIN-kode skal konstrueres og aktualiserer kravet om enkel adgang til saldokontrol inden et køb.

(e) Betalingsformen skal være pålidelig. Forbrugeren kan blive det urimeligt svage led i det samlede systems pålidelighed, hvis det ikke sikres, at han bliver placeret i en situation, der gør, at han selv laver få fejl, og at han kan opdage de fejl, som andre laver. Derfor foreslås bl.a. forbud mod, at købekortterminaler kan anvendes samtidigt med, at varepriserne slås ind i kasseapparatet.

(f) Informationen må ikke kunne misbruges. Det forhold, at visse registre med nødvendighed oprettes i et elektronisk betalingsformidlingssystem, giver risiko for misbrug. Dette misbrug kan bestå i, at nogen søger at finde ud af hvad og hvor en forbruger køber. Information der så bliver brugt til andet formål end at afvikle selve transaktionen. I det foreslåede købekortsystem får pengeinstitutterne gode muligheder for at opsamle en sådan information. Efter forfatterernes opfattelse er det ikke tilstrækkeligt at forbyde misbrug, det skal snarere umuliggøres. Derfor foreslås bl.a. at pengeinstitutterne ikke får adgang til data om, hvad deres kontohavere har købt eller hvilke indkøbssteder, de har benyttet.

(g) Betalingsmidlet skal være svært at anvende for uvedkommende. Udgangspunktet er, at forfalskning af købekort og PIN-kode ikke kan udelukkes. I en sådan situation vil den sande kontoindehavers stilling blive meget ubehagelig. Han får svært ved at bevise, at det ikke er ham, der har brugt kortet. Der findes ikke noget, der

modsvarende en falsk check (der kan genfindes og hvis ægthed kan vurderes). Der må således opstilles klare regler for hvem der hæfter for køb, der foretages med et forfalsket kort + PIN-kode, og hvilke beviser der kræves. Hvad der menes med "adskilt" opbevaring af købekort og PIN-kode må også præciseres og kommunikeres.

(h) Betalingsformen skal have en rimelig pris. Det er meget svært at finde frem til hvor meget en bruger rettelig skal betale for besiddelse og brug af et købekort. Men så mange af omkostningerne som muligt - og specielt strukturen af omkostningerne - ved et betalingssystem, bør fremgå af prisen (gebyret). Forbrugerne vil derved stimuleres til at vælge det system, og den måde at anvende systemet på, som fra et samfundsøkonomisk perspektiv er mest gunstigt. Tilsyneladende gratis betalingssystemer, som de kendes i dag (f.eks. checks hvor tjenesten i realiteten betales via lav rente af indskud på checkkonti) opfylder ikke disse krav.

Anvendt på det foreslåede købekortsystem fører kravene til kritik af den gebyrstruktur, PKK har beskrevet. PKK foreslår gratis udstedelse af købekort og en relativt høj afgift per transaktion. I denne rapport foreslås en gebyrstruktur, som ligner telefonselskabernes: Oprettelsesgebyr, fast gebyr per kvartal eller år, og et transaktionsgebyr hver gang kortet anvendes. Dette vil bedre afspejle omkostningernes struktur og endvidere stimulere forbrugerne, der kun har tænkt sig at bruge kortet sjældent, til nøjere at overveje om de ønsker at have kortet med de risici og forpligtelser, det medfører blot at besidde kortet.

(i) Betalingsformen må ikke have uønskede indirekte virkninger på forbrugernes situation. Det anses ikke for muligt at lave prognoser over, hvorvidt et elektronisk købekort i særlig grad vil føre til en gældsætning, der ikke kan administreres af forbrugerne. Ej heller indvirkningen for forbrugsmønsteret, f.eks. i form af flere "impuls-køb" eller større andel af køb af kortvarige goder, går det at udtale sig om. En del andre indirekte virkninger for forbrugerne, både af positiv og negativ karakter, som omtales i afsnittet, forekommer mere sikre. Bl.a. påpeges risikoen for, at de svage forbrugere, der virkelig har brug for personlig økonomisk rådgivning, ved en fortsat elektronisering af banktjenesterne, bliver dem der i første række henvises til at bruge automater, medens personalets tid reserveres for mere profitable bankkunder.

Endelig peges der på de positive beskæftelsesmæssige effekter af at opfylde de forbrugerpoltiske krav.

Kapitel V.

Notatets udgangspunkt er, at købe- og kreditkort m.v. herunder Dankortet vil vinde vid udbredelse, da de ret beset er at betragte som led i en større teknologisk udvikling.

Selv om kortets indførelse formentlig ikke udelukkende vil blive til gavn for alle, især ikke de dårligst stillede socialgrupper, går man dog i notatet ind for, at de, som ønsker at få kortene, så vidt muligt også skal have disse. Alternativet vil betyde en uheldig udskillelse af de pågældende som andenrangs borgere og være med til at besværliggøre tilværelsen for de pågældende for så vidt kortene får andre funktioner, fx udbredelse som legitimation.

Der er peget på, at kortenes indførelse kan få betydning for de sociale netværk, fx kan lukning af nærbutikker ikke mindst i land-distrikter vanskeliggøre det for mange af bo her.

Der er herudover givet en række konkrete forslag til, hvordan man kan afhjælpe eller dog modificere nogle af de ugunstige virkninger i forbindelse med kortenes indførelse.

I afsnit 2 er der redegjort for den konkrete betalingstransaktion og de vanskeligheder denne vil medføre for store persongrupper fx børn, mange ældre, personer som ryster på hænderne m.v. Nogle almindelige hverdagssituationer, som vil blive besværliggjorte er ligeledes omtalt. Her ligesom i første afsnit er der først redegjort for nogle problemer på det pågældende område og derefter er der givet forslag til hvordan disse kan afhjælpes eller modificeres.

I afsnit 3 er der redegjort for problematikken i forhold til personer med psykiske og fysiske handicap. Kortenes indførelse vil betyde en forøgelse af dissers handicap. En i Sverige afholdt konference er omtalt som belysende i denne henseende.

Det er vanskeligt at fremkomme med forslag, der kan afhjælpe eller dog modificere dette. Måske vil den teknologiske udvikling føre frem til mere handicapvenlige systemer.

Kapitel VI.

1 . Justitsministeriets lovområde.

Ved lov om køb på kredit, som træder i kraft den 1. april 1983, sker der en generel regulering af køb på kredit, herunder kontokøb.

Kreditkøbsloven omfatter antagelig alle de købe- og kreditkortordninger, som for tiden anvendes i Danmark. Der er næppe for tiden behov for en yderligere civilretlig regulering med henblik på at beskytte kontohaverne. Dette gælder formentlig selv om de pågældende kontoordning gør brug af elektronisk dataformidling, forudsat denne er etableret under de fornødne sikkerhedsmæssige garantier. Sker der fejlposterings, vil dette naturligvis kunne give anledning til bevismæssige problemer, hvorfor det er vigtigt, at systemet er etableret på en sådan måde, at fejlposterings vanskeligt kan forekomme, og såfremt der alligevel skulle ske en fejlpostering, må systemet være indrettet således, at dette efterfølgende kan konstateres uden store vanskeligheder. Gennemføres der en lovgivning på købekortområdet, således at købe- og kreditordninger for fremtiden forudsættes undergivet offentlig godkendelse og kontrol, vil det være en opgave for den pågældende tilsynsmyndighed at kontrollere, at der er de fornødne sikkerhedsmæssige garantier.

Køb m.v. hos erhvervsdrivende alene mod forevisning af en særlig legitimation kan uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde tænkes at forekomme i følgende tilfælde:

- a) Visse indkøbsforeninger o.lign. formidler i dag betaling for medlemsindkøb på den måde, at medlemmet ved henvendelse til foreningen får udleveret en rekvisition, som ved købet afleveres til sælgeren, således at denne mod aflevering af rekvisitionen til indkøbsforeningen modtager betaling herfra.

Skulle ordningen være forbundet med kredit i kreditkøbslovens forstand, jfr. lovens §§ 1 og 5, vil medlemsindkøbene være omfattet af denne lov.

- b) Kontoordninger indrettet således, at en kontoorganisation el.lign. yder kontohaveren en løbende kredit, som denne kan trække på uden hensyn til, hvem sælgeren m.v. er.
- c) Kontoordninger, hvor kontoaftalen alene giver mulighed for at udnytte den aftalte kredit til andet end køb af løsøre.

d) Kontoordninger, hvor brug af kortet ikke er forbundet med selv en meget kortvarig kredit. - Dankortet.

Gennemføres Dankortordningen efter de af pengeinstitutterne skitserede retningslinier er det justitsministeriets opfattelse, at ordningen vil at falde uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde.

Bliver Dankortet i det enkelte tilfælde efter aftale mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut forbundet med ydelse af kredit, vil den nævnte aftale være undergivet tilsynet med banker og sparekassers kontrol. Der synes derfor ikke umiddelbart at være noget behov for en overførelse af kreditkøbslovens regler om betalingsbetingelser og indfrielsesvilkår.

Da låneaftalen mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut endvidere nærmest må sidestilles med et almindeligt "fritstående lån", er der ikke samme begrundelse som ved køb omfattet af kreditkøbsloven for så vidt muligt at sikre, at køberens retsstilling ikke forringes, hvor kreditor er en anden end sælgeren, jfr. herved kreditkøbslovens § 12.

Derimod kan der være grund til at overveje, hvorvidt der ikke også for Dankortsystemets kontoaftaler bør gælde regler svarende til kreditkøbslovens §§ 32-34. Disse regler angår bl.a. kontohaverens ret til at få oplysning om kontoomkostninger, til at få kontoudtog og regler om ansvarets placering for tab, hvis kortet benyttes af uvedkommende.

Såfremt pengeinstitutternes organisationer og PKK er indforstået med at indarbejde regler, som i princippet svarer til §§ 32-34 i kreditkøbsloven, i de standardkontrakter, som vil blive udarbejdet til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for Dankortsystemet, vil lovgivning herom være uforholdsmæssig. Gennemføres en autorisationsordning inden for købe- og kreditkortområdet, vil meddelelse af autorisation til Dankortsystemet kunne gøres betinget heraf.

Etableres en indløsningsgarantiordning, er der behov for at sikre, at tabene herved ikke uberettiget kommer til at påhvile den enkelte kortindehaver eller dennes kreditorer.

Dankortsystemet sidestilles med kontant betaling, forudsat der er dækning på kontoindehaverens konto.

Da betaling ved brug af Dankortet sker som led i opfyldelsen af en allerede indgået aftale, giver brugen af Dankortet ikke anledning til specielle aftaleretlige problemer, når bortses fra spørgsmålet om, hvem der bør bære ansvaret for tab ved uberettigedes brug af kortet.

Sker der konteringsfejl eller et teknisk sammenbrud, og indgår beløbet som følge heraf ikke, som det skal, på betalingsmodtagerens konto vil almindelige obligationsretlige principper føre til, at betaling ikke anses for sket, idet det ved pengeforpligtelser normalt er skyldneren, som bærer risikoen for forsendelsens bortkomst. Det vil i den forbindelse være rimeligt at sikre, at den, over for hvem brugen af Dankortet har fundet sted, afskæres fra at gøre andre misligholdelsesbeføjelser gældende overfor kortindehaveren end krav på rente i henhold til rentelovens bestemmelser, såfremt udeblivelse eller forsinkelse med betalingen skyldes fejlregistrering, konteringsfejl, teknisk sammenbrud eller lignende. Er der sket debitering på kortindehaverens konto, bør denne dog altid stilles, som om der er sket behørig betaling. Regler herom bør indarbejdes i de standardaftaler, som vil blive udarbejdet til brug for tilslutning til Dankortsystemet samt til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for systemet.

Strafferetlige aspekter.

Misbrug af Dankort kan tænkes at forekomme på følgende måder:

- a. Kortet anvendes af andre end den berettigede indehaver.
- b. Kortet anvendes af den berettigede indehaver.

De beskrevne misbrugsmuligheder synes ikke at adskille sig principielt fra den misbrugsmulighed, der består i forbindelse med anvendelse af stjålne eller fundne checks (bedrageri, dokumentfalsk), henholdsvis står i forbindelse med anvendelse af eget checkhæfte (mandat-svig, bedrageri).

Beskyttelsen af personoplysninger i forbindelse med betalingskort i henhold til lov nr. 293 af 8. juni 1978 om private registre m.v.

Loven omfatter systematisk registrering, af oplysninger om personers, institutioners, foreningers eller virksomheders private eller økonomiske forhold, eller i øvrigt oplysninger, som med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden. Endvidere omfatter loven al registrering af personoplysninger, der sker ved hjælp af elektronisk databehandling (edb), d.v.s. enhver registrering, hvor der indgår oplysninger, der kan henføres til bestemte personer, uanset oplysningernes karakter.

Såfremt lovens generelle bestemmelser findes utilstrækkelige i relation til registreringer, der foretages i forbindelse med betalingskort, er der efter lovens § 3, stk. 5, hjemmel til for justitsministeren at fastsætte nærmere regler for oprettelsen og brugen af disse registre.

Ud fra integritetsbeskyttelsessynspunkter må det navnlig være systemer, hvori der foretages registreringer, der kan give et mere omfattende billede af den enkeltes køb af varer og tjenesteydelser, der kan give anledning til betænkelighed.

På grundlag af de foreløbige oplysninger om det planlagte Dankort, synes der ikke i dette system at indgå planer om registreringer af den pågældende karakter.

Spørgsmålet om, hvorvidt registerlovens bestemmelser, herunder adgangen til at fastsætte særlige regler om bestemte typer registre, er tilstrækkelige til at sikre oplysninger, der indgår i betalingskortssystemer, kan efter justitsministeriets opfattelse næppe endeligt afgøres på det foreliggende grundlag.

2. Industriministeriets lovområde.

Monopolloven har til formål gennem offentligt tilsyn med monopol- og konkurrencebegrænsninger at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser, samt at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse. Indgreb efter monopolloven kan ske, hvor konkurrencebegrænsningerne har et sådant omfang, at de implicerede virksomheder dermed opfylder væsentlighedskriteriet i henseende til lovens bestemmelser om registrering, uanset om registrering faktisk har fundet sted. Der kan skrides ind overfor urimelige priser eller forretningsbetingelser, urimelig inskrænkning i den frie erhvervsudøvelse, eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen.

Monopolloven finder anvendelse på markedet for betalings- og kontosystemer i det omfang de implicerede virksomheder udøver eller vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris- og omsætningsforholdene på dette område.

Pris- og avanceloven er ganske vist ikke begrænset i sit anvendelsesområde på samme måde som monopolloven, men der ligger også i denne lov visse forudsætninger om ufuldkommen priskonkurrence og træghed i det almindelige pristilpasning, som anledning til indgreb.

Den urimelighed med hensyn til priser og avancer, som kan begrunde indgreb efter loven er defineret på samme måde som i monopolloven. Der er således tale om et sammenhængende system.

Den omtalte lovgivning indeholder vidtgående beføjelser overfor de i dag kendte kontokort, og overfor kreditkortselskabernes virksomhed. Med det nuværende kendskab til et landsdækkende købekort, således som det påtænkes indført af PKK vil det være omfattet af den her omtalte lovgivning og under monopoltilsynets kompetence på linie med allerede eksisterende købe- og kreditkortselskaber. Etableres Dankort-systemet som en for banker og sparekasser fælles aktivitet, som de har eneret på, vil de anvendte aftaler, forretningsbetingelser m.v. ligeledes være omfattet af monopol-, pris- og avancelovgivningen. Påtale heraf retter sig i så fald mod de enkelte pengeinstitutter.

Bank- og sparekasseloven finder anvendelse på banker og sparekasser. Det drejer sig om en lov der udelukkende fastsætter bestemmelser for pengeinstitutter, herunder nogle få regler om relationerne til disses kunder.

I kraft af en særlig bestemmelse om tilsyn med pengeinstitutter og deres datterselskaber på koncernbasis (§ 48 a) gælder visse centrale bestemmelser ikke blot for banker eller sparekasser, men også for disse og datterselskaberne under ét. Der er tale om krav til egenkapital, enkeltengagementer m.m. Når bortses herfra vil bank- og sparekasseloven ikke omfatte de aktiviteter der foregår i et købe- eller kreditkortselskab, der ikke har karakter af et bankaktieselskab, som f.eks. Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab. Alene i det omfang kunderne får forbindelse med et pengeinstitut vil bank- og sparekasseloven være gældende på sædvanlig vis.

Bestemmelsen i bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6, hvorefter banker og sparekasser skal drives i overensstemmelse med redelig forretningssskik og god bank- og sparekassepraksis må antages at være mindre vidtrækkende, og derfor uegnet til at supplere markedsføringsloven som også omfatter banker og sparekasser. Bestemmelsen er derfor næppe heller et tilstrækkeligt omfattende retsgrundlag til at regulere kunderelationer for så vidt angår Dankort-systemet. Det kan konstateres, at bank- og sparekasseloven ikke indeholder beføjelser til at afgøre konflikter mellem pengeinstitutterne og deres kunder med hen-

syn til anvendelsen af plastkort (hævekort, Dankortet, el. lign.)/ hvortil kommer, at en administrativ myndighed ikke er opbygget til at afgøre sådanne konflikter.

Ved en ændring af pris- og avanceloven er indføjet særlige bestemmelser for pengeinstitutter. Kompetencen til kontrol med pengeinstitutternes rentesatser og gebyrer er herefter samlet i tilsynet med banker og sparekasser, og loven er således det eneste grundlag til regulering af pengeinstitutternes rente- og gebyrfastsættelse. Det må forventes, at tilsynet med banker og sparekasser i særlig grad vil have opmærksomheden henledt på at bringe disse bestemmelser i anvendelse for så vidt angår banker og sparekasser i forbindelse med gebyrfastsættelse og indseende med fordelingen af besparelser ved Dankortprojektet.

For så vidt angår markedsføringslovens anvendelse på kontokort og købekort (Dankort) redegøres dels for forholdet til kortholderne/forbrugerne, dels for forholdet til de erhvervsdrivende.

De problemområder, der typisk vil opstå inden for markedsføringslovens område er følgende:

1. Annoncering og anden reklamering.
2. Spørgeskemaer, der skal besvares som betingelse for udlevering af et kontokort samt orientering om opbevaring af afgivne oplysninger og om fremgangsmåder ved den på grundlag af de afgivne oplysninger foretagne kreditværdighedsundersøgelse.
3. Vilkår for benyttelse af kontokortet, herunder den aftalemæssige regulering af gebyr og rentespørgsmål, frekvens for kontoudskrifter m.v., samt oplysninger herom.
4. Forhold i forbindelse med kontoaftalers afvikling.

Det antages, at markedsføringsloven dækker en række af de spørgsmål, som kan tænkes rejst ved anvendelsen af et købe- og kreditkort.

Hvad angår selve retshåndhævelsesproblematikken i medfør af markedsføringsloven, er det dog fundet, at loven ikke er fuldt ud tilstrækkelig.

Forbrugerombudsmanden kan rejse forbudssag om markedsføringsforanstaltninger, der er i strid med markedsføringslovens §§ 1-3. Endvidere kan der af anklagemyndigheden rejses straffesag for overtrædelse af lovens § 2.

Imidlertid vil de fleste spørgsmål inden for de ovennævnte problemkredse, herunder kreditværdighedsundersøgelser, aftalevilkår, kontraktsafvikling samt incasso overvejende falde ind under lovens § 1, som ikke er umiddelbart strafbelagt.

For effektivt at sikre mod vildledende og utilbørlige forhold i forbindelse med kontoaftaler, herunder særligt i forbindelse med incassometoder, er der i praksis konstateret et behov for at kunne pålægge strafansvar i tilfælde, hvor vildledning og utilbørlighed er egnet til at påvirke forbrugeres økonomiske dispositioner, uden dog at være egnet til at påvirke udbud og efterspørgsel, hvilket efter den nugældende bestemmelse i § 2 er en betingelse for at kunne pålægge strafansvar.

Endelig udgør markedsføringsloven næppe et effektivt værn imod uorden i forretningsførelse, regnskaber m.v. i forhold til forbrugere og erhvervsdrivende, som er tilsluttet et kortsystem.

Kapitel II. Udviklingen i betalingsformidlingssystemet og
de penge- og kreditpolitiske aspekter heraf.
Af Danmarks Nationalbank.

1. Indledning.

Betalingsformidlingssystemet har navnlig i løbet af 1970'erne undergået en kraftig automatisering som følge af et stærkt stigende omkostningspres og forbedrede tekniske muligheder for rationaliseringer. Omkostningsudviklingen skal ikke blot ses i lyset af væksten i den samlede lønsum, men også som konsekvens af den meget betydelige stigning i mængden af papirbaserede betalingsinstruktioner, hvor den voksende anvendelse af checks, selv ved relativ små betalinger, indtager en nøglestilling i mange lande, herunder ikke mindst i Danmark. Denne udvikling har fremskyndet overgangen til en ny ("papirfri") teknologi, elektronisk betalingsformidling, men herudover har de teknologiske fremskridt i sig selv i stigende grad inddraget betalingsformidlingssystemet som en konkurrenceparameter. Konsekvenserne heraf er først ved at vise sig, og virkningerne på længere sigt er genstand for en intens debat over alt i den vestlige verden. På trods heraf foreligger der kun få samlede vurderinger af den ny teknologis virkninger på betalingsformidlingssystemet, og flere af dem må tilmed i dag anses for forældede på væsentlige punkter.

I det følgende gennemgås først betalingsformidlingssystemet, som det i dag ser ud herhjemme. Dernæst følger en principiel diskussion af omkostningerne i betalingsformidlingen og i tilknytning hertil nogle generelle betragtninger vedrørende gebyrspørgsmålet. Afsnittet afsluttes med nogle konkrete beregninger over de faktiske omkostninger ved forskellige betalingstjenester, herunder checks.

I afsnit 4 diskuteres forskellige nye betalingsformidlingsformer og nogle implikationer heraf, først og fremmest med reference til udviklingen i andre lande. Denne diskussion videreføres i afsnit 5, men her koncentreret om forholdene i Danmark.

I afsnit 6 gennemgås nogle penge- og kreditpolitiske konsekvenser af den ny teknologi. Fremstillingen indledes her med nogle mere langsigtede og generelle pengepolitiske implikationer og afsluttes med en vurdering af de konkrete danske planer på betalingsformidlingsområdet. I afsnit 7 gives et resumé af fremstillingen og dens konklusioner.

Det skal understreges, at den følgende diskussion og vurderingerne i forbindelse hermed primært er baseret på et rent betalingsformidlingssynspunkt. Andre udgangspunkter er taget op i de øvrige kapitler i denne redegørelse.

2. Betalingsformidlingen i Danmark.

2.1. Transaktionsomfanget i hovedtræk.

Betalingsformidlingen i Danmark varetages af Danmarks Nationalbank, pengeinstitutterne og Postgirokontoret.

Der foreligger kun meget sparsomme oplysninger om transaktionsomfanget i betalingsformidlingen, men Den Danske Bankforening har de sidste par år på grundlag af materiale fra Tilsynet med Banker og Sparekasser og i samarbejde med Pengeinstitutternes Betalingsformidlingscenter A/S (PBC) udarbejdet skøn over størrelsen og fordelingen af betalingsstrømmene, jfr. Tabel 1 og 2 . Det fremgår heraf, at betaling med kontanter er langt det hyppigst anvendte betalingsinstrument, nemlig næsten 3/4 af samtlige transaktioner. Ser man derimod på den beløbsmæssige fordeling, spiller sedler og mønt kun en beskeden rolle - under 10 pct. Dette billede, som også genfindes i de fleste andre lande, er naturligvis udtryk for kontanternes helt dominerende betydning i de mange og beløbsmæssigt relativt små transaktioner . Det

- 1) Et lignende skøn blev for første gang herhjemme udarbejdet for 1980. Sådanne skøn, der også først i de senere år er dukket op i udlandet, er selvsagt behæftet med betydelig usikkerhed, specielt for så vidt angår omfanget af de kontantbaserede transaktioner. Et særligt problem udgør dobbeltregning, f.eks. i situationer hvor en check anvendes ved betaling på basis af et postgiroindbetalingskort. I Tabel 1 og 2 er der korrigeret for dobbeltregninger i det omfang, den foreliggende statistik giver mulighed herfor. En sammenligning af skønnene for 1980 og 1981 viser kun ubetydelige ændringer.
- 2) Det er ikke for Danmarks vedkommende muligt at belyse størrelsesfordelingen af kontanttransaktionerne. En undersøgelse fra 1976 på forholdene i USA viser imidlertid, at af samtlige kontantbaserede transaktioner var 75 pct. på under 1\$, 20 pct. mellem 1\$ og 10\$ og de resterende 5 pct. over 10\$, se A.D. Little "The Consequences of Electronic Fund Transfer" 1976.

Tabel 1.

Procentvis fordeling af betalingsstrømmene i 1981

Betalingsinstrument	Antal transaktioner pct.	Beløbsstørrelse pct.
Sedler og mønt	70	9
Checks	12	39
Postgiroens systemer	12	36
PBC	5	12
Blanketbundne løn- overførsler	1	4
I alt	100	100
<u>heraf:</u> Husholdninger	88	25
Erhvervene	9	64
Offentlig sektor	3	11

Kilde: Den Danske Bankforening, Tilsynet med Banker og Sparekasser.

Tabel 2.

Antal transaktioner (i millioner) fordelt på betalingsinstrumenter
og sektorer (betalingsafsender) i 1981

	Total	Sedler og mønt	Checks	Post- giroens systemer	PBC's sy- stemer	Blanket- bundne lønover- førsler
<u>Sektor</u> (betalingsaf- sender)						
Hustande	1500	1200	150	120	30	-
Erhverv	150	-	50	60	25	10
Offentlig sektor	50	-	10	20	25	-
I alt	1700	1200	210	200	80	10

Kilde: Den Danske Bankforening, Tilsynet med Banker og Sparekasser.

er næsten udelukkende husholdningerne, der gør brug af kontanter (se Tabel 2), mens kontantbetalinger i den offentlige sektor og erhvervene er uden nævneværdig betydning.

Checken er i løbet af 1970'erne blevet det vigtigste betalingsinstrument målt ved beløbsstørrelse, *nen* også i antal transaktioner spiller checken en fremtrædende rolle. Det er først og fremmest husholdningerne, der gør brug af checken, jfr. at husstandene udstedte ca. 150 mill. check i 1981 svarende til henved 3/4 af det totale antal checktransaktioner. I de senere år har der imidlertid kunnet konstateres en afdæmpning i stigningstakten i antallet af checktransaktioner, og i 1981 indtraf endog et fald i checkforbruget, jfr. afsnit 2.4.1. Det hænger bl.a. sammen med, at der i løbet af 1970'erne er sket en kraftig stigning i den del af betalingsformidlings-systemet, der baserer sig på automatiske kontooverførsler, det vil sige PBC's betalingssystemer og Postvæsenets gireringssystem.

Målt i antal transaktioner er postgirobetalinger den vigtigste betalingsform i erhvervene, men det er også her husholdningerne, der gennemfører de fleste transaktioner.

Inden for PBC's systemer findes et varieret udbud af overførsels- og debiteringsordninger for kontohavere i pengeinstitutterne. Antallet af transaktioner inden for PBC's systemer fordeler sig jævnt over de tre sektorer, og i den offentlige sektor udgør PBC-overførsler nu halvdelen af det offentliges samlede transaktionsvolumen. For husstandenes vedkommende er det navnlig PBC's såkaldte Betalings-Service, der benyttes. Herigennem formidles faste, tilbagevendende betalinger.

Trods den kraftige stigning i udstedelsen af betalingskort (jfr. nedenfor), anses transaktionsomfanget fortsat at være så beskedent, at der ikke har været grundlag for at medtage dem i tabellerne.

Af Tabel 2 fremgår, at det anslåede antal kontantløse betalinger i 1981 udgjorde omkring 500 mill. Det svarer til

- 1) Trods den stærkt stigende brug af PBC er Postgiroens systemer fortsat den mest almindelige betalingsmåde for husholdningerne ved periodisk tilbagevendende betalinger. På et spørgsmål om hvilke betalingsformer husstandene fortrinsvis eller udelukkende benytter ved betaling af tilbagevendende betalinger svarede 60 pct., at de betalte med check eller kontanter på posthus, mens 30 pct. gjorde brug af automatiske kontooverførsler (jfr. en interview-undersøgelse offentliggjort i Den Danske Bankforenings Årsberetning 1981/82, november 1982).

knap 100 kontantløse transaktioner pr. indbygger og ligger betydeligt over niveauet i de fleste andre lande, hvorfra der haves sammenlignelige oplysninger. Årsagen hertil skal primært søges i den stærke udbredelse, checken har i Danmark sammenlignet med udlandet.

I det følgende gennemgås betalingsformidlingssystemet mere detaljeret, idet der først fokuseres på de officielle betalingsmidler og dernæst på de kontantløse betalinger.

2.2. Seddel- og møntomløbet.

2.2.1. Produktionen af sedler og mønt.

Danmarks Nationalbank er ifølge Nationalbankloven (§ 8) eneberettiget til at udstede danske pengesedler, og med virkning fra 1. januar 1975 har Nationalbanken også overtaget ansvaret for den produktionsmæssige side af møntfremstillingen. De af Nationalbanken udstedte sedler og mønter er lovlige og pligtige betalingsmidler, d.v.s. at debitor lovligt kan frigøre sig for forpligtelser udtrykt i danske kroner ved betaling med danske pengesedler og mønt (af praktiske grunde er der dog i Møntloven fastsat en overgrænse for betaling i mønt), og at kreditor uden begrænsning har pligt til at modtage sedler og mønt udstedt af Nationalbanken.

Sedler og mønt repræsenterer formelt en fordring på Nationalbanken, ligesom et indskud i et pengeinstitut repræsenterer en fordring på pengeinstituttet. Sedler og mønt sættes i cirkulation ved, at pengeinstitutterne - for at tilfredsstil-

Tabel 3.

SEDLER					MØNT				
Seddel- stør- relse	Omløb i mill.kr. 1981	procentvis fordeling af omløbets værdi			Mønt- stør- relse	Omløb mill.kr. 1981	procentvis fordeling af omløbets værdi		
		1981	1970	1960			1981	1970	1960
1000 kr.	5190	37	.	.	10 kr.	338	27	.	.
500 kr.	3005	22	35	23	5 kr.	350	27	38	.
100 kr.	4583	33	49	53	2 kr.	11	1	2	24
50 kr.	358	3	5	7	1 kr.	336	26	33	39
20 kr.	611	4	.	.	25 øre	122	10	13	18
10 kr.	126	1	11	15	10 øre	77	6	8	11
5 kr.	5	0	0	2	5 øre	36	3	3	3
					2 øre	.	.	2	3
					1 øre	.	.	1	2
I alt	13878	100	100	100	I alt	1270	100	100	100

Kilde: Danmarks Nationalbanks Årsberetninger.

le deres kunders efterspørgsel - erhverver sedler og mønt i Nationalbanken ved at trække på deres løbende konti i Nationalbanken.

Ved udgangen af 1981 cirkulerede der sedler og mønt for i alt ca. 15,1 mia.kr. (jfr. Tabel 3), hvoraf ca. 1,7 mia.kr. eller godt 11 pct. beroede hos pengeinstitutterne.

Af Tabel 3 fremgår også, at der siden 1960 er sket en markant forskydning i fordelingen på de enkelte seddel- og møntstørrelser. Disse forskydninger skal dels ses i sammenhæng med ændrede seddel- og møntværdier, dels - og nok så vigtigt - den ændrede købekraft af de enkelte denominationer som følge af inflationsudviklingen.

2.2.2. Efterspørgslen efter sedler og mønt.

Efterspørgslen efter lovlige eller officielle betalingsmidler ("penge", "kontanter") varierer betydeligt på kort sigt. Der er således meget store sæsonmæssige bevægelser i seddelomløbet både i løbet af året, men også inden for den enkelte måned. Seddelomløbet når et højdepunkt i december i forbindelse med julehandelen.

Ud over sæsonmæssige forhold er der en række andre mere langsigtede faktorer, der påvirker efterspørgslen efter kontanter. Det drejer sig bl.a. om den mængdemæssige udvikling i produktion og omsætning af varer og tjenester, inflationsudviklingen og konkurrence fra andre betalingsmidler (f.eks. checks) eller indførelse af nye betalingsmetoder

Virkningen af hver af disse faktorer lader sig ikke isolere. Ved at sammenstille oplysninger om bl.a. inflation, vækst og seddel- og møntomløbet kan der imidlertid fremdrages nogle vigtige træk ved udviklingen.

I perioden fra 1960 til 1970 steg den samlede produktion (bruttonationalproduktet, BNP) i faste priser med 58 pct., mens priseniveauet, målt ved forbrugerpriserne, øgedes med 77 pct. Da seddel- og møntomløbet i samme tidsrum voksede med 85 pct. svarede stigningen i den cirkulerende mængde kontanter godt og vel til inflationsudviklingen, men ikke både inflation og real produktionsudvikling. I den efterfølgende 10-års periode steg BNP i faste priser med 24 pct. og priserne med 169 pct. Med en stig-

- 1) Herudover spiller størrelsen og udviklingen i den såkaldte "undergrundsøkonomi" en rolle. Skatteunddragelse, illegale transaktioner og finansiel anonymitet er således også af betydning for efterspørgslen efter kontanter.

ning på 160 pet. i løbet af 1970'erne var stigningen i seddel- og møntomløbet således lavere end inflationsudviklingen.

Dette forløb har betydet, at den cirkulerende værdi af sedler og mønt målt i forhold til BNP over de sidste 20 år er faldet fra 7,7 pet. til 3,7 pct. Hertil kan det naturligvis anføres, at da den offentlige sektors andel af BNP i samme periode er vokset meget kraftigt, og da den offentlige sektor som nævnt tidligere kun i et yderst begrænset omfang foretager betalinger med kontanter, vil dette i sig selv betyde et relativt fald i seddel- og møntomløbet. Det er derfor nærliggende også at belyse udviklingen i seddel- og møntomløbet i relation til den private sektors transaktionsbehov. Som et tilnærmet udtryk herfor er valgt det private forbrug. Det fremgår af Tabel 4, at seddel- og møntomløbet set i forhold til privatforbruget viser et lige så markant fald som i forhold til BNP. Faldet var særlig kraftigt fra 1969 til 1970, hvor kildeskatten blev indført²⁾. Målt i forhold til privatforbruget i 1981 kan det således anslås, at kildeskattens indførelse alt andet lige har bevirket en formindskelse af efterspørgslen efter sedler og mønter på godt 3 mia.kr. i 1981.

Set fra et transaktionskassesynspunkt er det stort set underordnet, om kassen holdes som fysiske sedler og mønt eller som anfordringsindsud i pengeinstitutter og postgirosystemet. Ved at betragte den andel af seddel- og møntomløbet, der ligger uden for pengeinstitutsektoren, og hertil lægge den private sektors anfordringsindsud i banker og sparekasser samt indeståender på postgirokonti får man et udtryk for borgernes umiddelbare muligheder for at foretage betalinger ("borgernes kasse"). Dette udtryk kaldes sædvanligvis "pengemængden" og betegnes i internationalt sprogbrug som M₁. Af Tabel 4 fremgår det, at der i de sidste 20 år har været en meget klar tendens til at holde en mindre og mindre del af pengemængden som fysiske sedler og mønt. I stedet er disse i stadigt større omfang placeret på umiddelbart tilgængelige anfordringskonti.

- 1) Det private forbrug dækkede i 1981 ca. 80 pct. af den private sektors samlede efterspørgsel.
- 2) Det betyder med andre ord, at værdien af seddel- og møntomløbet i forhold til det private forbrug ville have været 1h pct. (svarende til ca. 1 mia.kr.) højere i 1970, hvis situationen dette år havde været den samme som året før.

Tabel 4.

Seddel- og møntomløbets relative størrelse i udvalgte år.

	1960	1965	1969	1970	1975	1980	1981
	pct.						
Værdien af seddel- og møntomløbet i forhold til det private forbrug i løbende priser	11,7	10,8	10,0	8,5	7,4	6,7	6,6
Den private ikke-finansielle sektors beholdning af sedler og mønt i forhold til dens pengemængde (M_1)	26,6	23,5	18,5	17,6	13,9	14,0	13,9

Kilde: Danmarks Nationalbanks Årsberetninger, Statistisk Tiårsoversigt og Statistiske Efterretninger.

Konklusionen er således, at et betydeligt mindre seddel- og møntomløb end tidligere er nødvendig for at klare de daglige transaktioner i samfundet.

Denne udvikling hænger naturligvis først og fremmest sammen med de aftaler, der i løbet af 1960'erne blev indgået mellem arbejdsgiverne, lønmodtagerne og pengeinstitutterne om anvendelse af lønkonti, og - i kølvandet herpå - de forøgede muligheder for at foretage konto-til-konto overførsler.

Udviklingen kan også i et vist omfang skyldes, at anfordringsindskud i modsætning til kontanter forrentes, men der er ingen klare holdepunkter herfor, og renteincitamentet spiller næppe i sig selv nogen væsentlig rolle. Dels er rentefor- delen meget lille, specielt hvis der tages hensyn til skatten, dels er seddel- og møntomløbets relative betydning også faldet i udlandet, selv i lande hvor anfordringsindskud ikke forrentes.

Udviklingen må derfor primært ses på baggrund af de øgede muligheder for at foretage kontantløse transaktioner, der behandles i afsnit 2.4.

2.3. Kontantbaserede betalinger.

Oprindelig bestod Postvæsenets betalingsformidlingstjenester af værdibreve og værdipakker. I dag spiller sådanne tjenester en relativ ubetydelig rolle.

Bortset fra gireringer, d.v.s. konto-til-konto overførsler (jfr. nedenfor) består Postgiroens betalingsformidling af kontante ind- og udbetalinger baseret på indbetalingskort, postgiroanvisninger, postgirohævekort m.v.

Tabel 5.

Transaktioner og omsætning i Postgirosystemet i 1981.

	Antal transaktioner		Omsætning	
	mill.stk.	pct.	mia.kr.	pct.
1. Konto-til-konto overførsler (girering)	74,3	34	2.317,6	83
2. Kontantbaserede betalinger				
a) Udbetalinger	9,8	5	83,6	3
b) Indbetalinger	132,1	61	387,9	14
I alt	216,2*	100	2.789,1	100

* Bl.a. på grund af den tidligere nævnte korrektion for dobbeltregning afviger dette med 16 mill, fra oplysningerne i Tabel 2.

Kilde: Postgirokontorets Årsberetning 1981.

Det ses af Tabel 5, at Postgiroens tjenester kun i relativ beskedent omfang er baseret på kontante ind- og udbetalinger, målt i forhold til omsætningen, hvorimod disse tjenester opgjort i antal transaktioner dækker 2/3. Det skyldes, at de kontantbaserede betalinger først og fremmest anvendes af husholdningerne, hvor de gennemsnitlige betalinger er små i sammenligning med gireringerne, som i overvejende grad anvendes af erhvervene og den offentlige sektor.

En meget betydelig del af de kontantbaserede transaktioner i pengeinstitutterne sker på grundlag af anfordringskonti uden dispositions mulighed med checks. Set fra et betalingsformidlingssynspunkt spiller anfordringskonti uden checks dog en væsentlig mindre rolle end checkkonti (jfr. afsnit 2.4.1).

Ved udgangen af 1981 var der i pengeinstitutterne i alt oprettet ca. 5,2 mill, anfordringskonti uden checks. Det gennemsnitlige indestående androg samtidig ca. 8.500 kr.

Medens antallet af anfordringskonti uden checks kun har været svagt stigende siden midten af 1970'erne (ca. 2 pct. pr.

- 1) Herudover findes der inden for PBC's systemer mulighed for at foretage kontant indbetaling af husleje. Det samme gælder opkrævning og betaling af pantebrevsydelser m.v., hvor pengeinstitutterne benytter sig af særlige bilag. I et forsøg på at rationalisere og effektivisere brugen af papirbaserede opkrævningssystemer introducerede pengeinstitutterne i foråret 1982 et nyt betalingsformidlingsprodukt, den såkaldte Indbetalings-Service, der gør brug af en fælles standard for såvel indbetalingsbilag som afregningsprocedure. Det nye produkt er i første omgang beregnet på huslejebetalinger.

år), var antallet af transaktioner pr.konto i kraftig vækst i denne periode, nemlig godt 10 pct. pr. år frem til udgangen af 1981. Denne udvikling skal især ses i lyset af fremkomsten af en række nye kontoformer i sidste halvdel af 1970'erne (budgetkonto, terminskonto m.v.), der typisk er tilknyttet en anfordringskonto uden checks .

På trods af den kraftige vækst i transaktionsomfanget på disse konti var antallet af transaktioner pr. konto i 1981 kun på godt 30 svarende til 1 transaktion hver anden uge. Til sammenligning kan nævnes, at der i 1981 blev foretaget næsten 5 gange så mange transaktioner på en typisk checkkonto.

Anfordringskonti uden checks har traditionelt bestået af en bank- eller sparekassebog. Med henblik på at mindske transaktionsomkostningerne har en række pengeinstitutter i de senere år ladet bank- eller sparekassebogen erstatte af et plastickort ("hævekort¹¹), hvis magnetstribе indeholder oplysninger om bl.a. kundens kontonummer. Ved hjælp af plastickortet kan alle bevægelser på kontoen gennemføres maskinelt via pengeinstitutternes terminaler og øvrige EDB udstyr. Kunden får meddelelse om bevægelserne gennem periodiske kontoudskrifter på samme måde som ved checkkonti.

2.4. Kontantløse betalinger.

2.4.1. Checkkonti.

Brugen af checks tog et meget kraftigt opsving gennem 1960'erne i kølvandet på den udbredte overgang til anvendelse af lønkonti i pengeinstitutterne i stedet for kontante lønudbetalinger fra arbejdsgiverne. I løbet af 1970'erne har stigningstakten i checkbenyttelsen været moderat og på det seneste endog negativ, således at antallet af checktransaktioner på 210 mill, i 1981, jfr. Tabel 2, afsnit 2.1., kun lå nogle få procent over niveauet i begyndelsen af 1970'erne . Denne udvikling hænger i vid udstrækning sammen med introduktionen af de førømtalte nye kontoformer, der på grundlag af PBC's systemer og samarbejdet mellem PBC og Postgiroen har gjort

- 1) Da disse kontoformer hyppigt er oprettet med henblik på betalinger via PBC, er mange af transaktionerne på disse konti i realiteten kontantløse, jfr. afsnit 2.4.
- 2) På grundlag af Perspektivplan II (PPII), side 287, kan antallet af checktransaktioner i 1960 anslås til knap 100 mill. I 1970 var antallet på omkring 200 mill, og i 1980 på ca. 220 mill.

det muligt i langt højere grad end tidligere at foretage konto-til-konto overførsler. Hertil kommer, at den øgede anvendelse af hævekort har mindsket behovet for checks i forbindelse med hævning af kontanter ("mig selv checks").

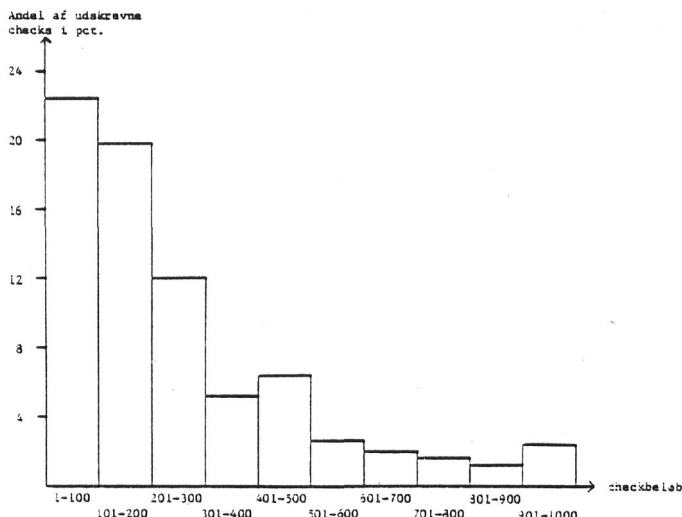
Ikke desto mindre er checken fortsat det vigtigste betalingsinstrument her i landet, målt på beløbsstørrelse, og det næstvigtigste målt i antal transaktioner, jfr. Tabel 1, afsnit 2.1.

Der var ved udgangen af 1981 oprettet ca. 2,1 mill. checkkonti, svarende til ca. én konto pr. husstand. Af samtlige checkkonti er godt 60 pct. baseret på indlånskonti på anfordring, mens resten er udlånskonti med adgang til variabel udnyttelse ("kassekredit").

I 1981 udførtes der godt 150 transaktioner pr. checkkonto eller ca. én transaktion hver anden dag. Af en undersøgelse foretaget af pengeinstitutternes organisationer fremgår det, at andelen af checks udskrevet i et givet beløbsinterval er jævnt faldende, jo højere checkbeløbet er, bortset fra intervallerne 401-500 kr. og 901-1000 kr., jfr. Figur 1. Årsagen hertil er, at checks på netop 500 kr. og 1000 kr. udgør en relativ stor andel. Det fremgår endvidere, at næsten hver fjerde check lyder på 100 kr. eller derunder.

Figur 1.

Beløbsmæssig fordeling af checks
trukket på pengeinstitutterne



Anm.: Beløb over 1000 kr. er ikke medtaget. Af det samlede materiale udgør de ca. 25 pct.

Kilde: Stikprøveundersøgelse foretaget af pengeinstitutternes organisationer.

Ifølge den mellem pengeinstitutterne indgåede checkindløsningsaftale honoreres alle ægte checks på indtil 500 kr. i det betrukne pengeinstitut. Denne aftale har sammen med ID-kortets udbredelse været med til at befæste check'ens førende stilling som betalingsinstrument herhjemme, og andelen af checks med et pålydende på 500 kr. og derunder udgjorde ifølge den ovenfor omtalte undersøgelse knap 60 pct. i bankerne og ca. 70 pct. i sparekasserne.

Den stærke udbredelse af checksystemet har som nævnt i afsnit 2.1. bevirket, at omfanget af kontantløse betalinger set i international sammenhæng ligger på et meget højt niveau herhjemme. Der er derfor løbende gennemført rationaliseringer for at mindske omkostningerne ved checkbehandlingen. I dag er der således etableret et aftalesæt, som stiller krav om ensartede standarder med hensyn til check'ens tekniske udseende, herunder indholdet og placeringen af de nødvendige checkdata, kodeliniernes udformning o.s.v. Senest har den udbredte anvendelse af EDB i pengeinstitutterne gjort det muligt at lade den hidtidige fysiske clearing mellem pengeinstitutterne erstatte af en clearingsprocedure, hvorefter checkdata registreres og udveksles på EDB-bånd. Denne såkaldte dokumentløse checkclearing indebærer, at det indløsende pengeinstitut beholder de fysiske checks, mens afregningen med det betrukne pengeinstitut sker på basis af EDB-overførsler i forbindelse med den daglige beløbsmæssige clearing i Nationalbanken. Så godt som samtlige checks cleares i dag dokumentløst. Det kan anslås, at dette i sig selv næsten har halveret omkostningerne ved checkbehandlingen, jfr. afsnit 3.4. .

2.4.2. Andre konto-til-konto overførsler.

Postgiroens konto-til-konto overførsler, de såkaldte gireringer, er et betalingsinstrument med en lang historie både i Danmark og i udlandet. Traditionelt har gireringer været blanketbundne, d.v.s. ved anvendelse af gireringskort eller kombinerede gireringskort/indbetalingskort, der af debitor indsendes til Postgiroen med angivelse af kontoen for henholdsvis

- 1) Der er truffet beslutning om at lade de dokumentløse checkclearingsposter mellem EDB-centralerne vest og øst for Storebælt transmittere via PBC-nettet. Herved spares dyr transport af magnetbånd til og fra København.

debitering og kreditering. Endvidere eksisterer der en særlig - ligeledes blanketbunden - gireringsordning, den såkaldte samlergirering, hvorigennem debitor kan overføre beløb fra en postgirokonto til flere postgirokonti.

Som nævnt ovenfor er girering omsætningsmæssigt langt den vigtigste aktivitet inden for Postgiroen, jfr. Tabel 5, afsnit 2.3. Girering er gebyrfri, idet der dog betales for en række af de nødvendige bilag.

Selv om kontohaverne kun har deres tilgodehavende stående på postgirokonti i gennemsnitlig 2 til 3 dage, indebar den betydelige omsætning et gennemsnitligt dagligt indestående i 1981 på 8,8 mia.kr., hvilket gav Postgirokontoret en renteindtægt på 0,7 mia.kr. .

Ikke-blanketbundne, d.v.s. automatiserede konto-til-konto overførsler inden for Postgiroen, har hidtil stort set kun fundet sted i forbindelse med lønoverførsler fra statslige girokonti til lønmodtagere med enten girokonto eller konto i et pengeinstitut. I 1981 udgjorde sådanne overførsler imidlertid kun 8 pct. af det samlede antal gireringer.

Under indtryk af den skærpede konkurrence fra pengeinstitutterne, herunder især de med dannelsen af PBC etablerede nyskabelser på betalingsformidlingsområdet, introducerede Postgiroen 1.januar 1982 Postens Total Giro (PTG). I foråret 1982 indgik postvæsenet og pengeinstitutterne en aftale, hvorefter der kan foretages automatiske konto-til-konto overførsler mellem PTG og PBC.

Gennem PTG formidles betaling af periodisk tilbagevendende opkrævninger fra kreditorer. Det sker ved automatiske overførsler fra en debitoronto til en kreditoronto. Mens PTG er gratis for debitor, opkræves kreditor et fast grundgebyr pr. gennemført betaling samt et ekstragebyr pr. udskrevet linie på den betalingsoversigt, der tilsendes debitor med oplysning om de beløb, som forfalder til betaling i den kommende måned.

Det skønnes, at PTG vil nå op på 1/2 mill, transaktioner i 1982. Det svarer kun til ca. halvdelen af det transaktionsom-

- 1) Ved vurderingen af renteindtægterne på postgiromidlerne bør det erindres, at Postvæsenet er pligtig til at holde en meget væsentlig del af postgiromidlerne i likvid, d.v.s. uforrentet, form på posthuse m.v., jfr. f.eks. Beretning nr. 20, 1980, fra Rigsrevisoren om anbringelse af Postgiroens midler, side 8.

fang, der var forventet i prognosen. Tilslutningen til PTG har - ligesom tilfældet i sin tid var med PBC - således været væsentlig mere behersket end forudset.

Pengeinstitutternes blanketbundne konto-til-konto overførsler spiller i dag en relativ beskeden rolle og vedrører primært lønoverførsler, jfr. Tabel 2, afsnit 2.1.

Med oprettelsen af pengeinstitutternes betalingsformidlingscenter i begyndelsen af 1970'erne blev grunden lagt til en omfattende udvikling i automatiserede konto-til-konto overførsler. Mens tilslutningen til PBC i begyndelsen af 1970'erne var beskeden, og kapacitetsudnyttelsen ringe, er antallet af transaktioner siden 1975 steget med godt 25 pct. årligt. PBC er dermed blevet et vigtigt led i betalingsformidlingen, jfr. Tabel 1 og 2, afsnit 2.1.

PBC er opbygget omkring en række forskellige systemer for automatiserede betalinger. Det helt overvejende antal transaktioner (90 pct.) foregår inden for den såkaldte Overførsels-Service og Betalings-Service.

Gennem Overførsels-Service overføres via EDB lønninger, pensioner m.v. fra offentlige institutioner' og private virksomheder til betalingsmodtagerens konto i et pengeinstitut eller Postgiroen. Transaktionerne er gebyrfrie for såvel betalingsafsender som -modtager, men PBC afkræver afsendende og modtagende pengeinstitut et gebyr pr. transaktion.

Betalings-Service er ligesom Postens Total Giro et system, der formidler betaling af periodisk tilbagevendende opkrævninger fra en række kreditorer. På grundlag af EDB-overførsler via PBC gennemføres de forskellige debiteringer og krediteringer på samme tidspunkt.

Betalings-Service er gratis for debitor, mens kreditor betaler et gebyr pr. gennemført betaling samt et ekstragebyr pr. linie i betalingsoversigten til debitor. Gebyrstrukturen og iøvrigt også gebyrernes størrelse er således den samme som i Postens Total Giro.

Antallet af debitorer i Betalings-Service var ved udgangen af 1981 knap 1,2 mill., svarende til ca. halvdelen af de danske husstande. Kreditorkredsen består hovedsagelig af pengeinstitutter, realkreditinstitutter, forsikringselskaber og kommuner, hvorimod en række statslige og andre offentlige institutioner, som samtidig er store kreditorer, er kontoførende i Postgiroen. Forholdet mellem debitor- og kreditorkredsen inden for henholdsvis PBC og PTG har været et vigtigt motiv for den samarbejdsaftale, der i foråret 1982 er indgået

mellem de to betalingsformidlingscentre

2.4.3. Betalingskort.

Betalingskort (plasticort) kan inddeles i 3 hovedtyper.

Kontokortet er et betalingskort, hvormed kortholderen kan købe forskellige forbrugsgoder inden for et nærmere fastsat kreditmaksimum. Kreditkøbet nedbringes efter aftale. Kreditten eller kontoaftalen kan være aftalt med en bestemt forretning (internt kontosystem), men den kan også være baseret på et kontosystem omfattende flere handlende (eksternt kontosystem). Man kan således tale om et internt og eksternt kontokort.

Kreditkortet er et betalingskort, der primært har til opgave at mindske behovet for at bære kontanter på sig. Køb ved hjælp af kreditkortet er normalt ikke begrænset til nogen øvre beløbsgrænse, men kortholderen er pligtig til at betale saldoen på sin konto, når den er opgjort af kreditkortselskabet. Der er i princippet ingen kredit knyttet til kreditkortet, men da kreditkortsystemet i vid udstrækning er baseret på manuelle rutiner, vil kortholderen automatisk opnå en vis kredittid, typisk 1-1 ½ måned²⁾

Købekort er typisk tilknyttet en pengeinstitutkonto. Der er principielt ikke knyttet en kredit til kortet ud over det tidsrum, der går fra købstidspunkt til debiteringstidspunkt i pengeinstituttet. Dette tidsinterval kan mindskes til nogle få sekunder, hvis debiteringen sker ved datatransmission. Med et købekort kan kortholderen i princippet ikke foretage større køb, end der på ethvert tidspunkt er dækning for på kontoen. (Efter den her foretagne opdeling af betalingskort er Dankortet således et købekort).

- 1) Samarbejdsaftalen skal ses i forlængelse af en hensigts-erklæring fra 1979, hvor P & T og pengeinstitutterne bl.a. enedes om at indlede et teknisk samarbejde m.h.t. automatiske konto-til-konto overførsler, at informere hinanden om indførelse af nye betalingsformidlingstjenester, og - hvis det ønskes af en af parterne - at optage forhandling med den anden part om deltagelse i nye systemer samt at respektere kundernes frie valg af kontoforbindelse og betalingsform.
- 2) Den danske betegnelse "kreditkort" er således noget misvisende. I England betegnes denne korttype da også T & E-card (travel- and entertainment card).
- 3) Den engelske betegnelse er "debitcard", og sommetider også "bankcard". De tidligere omtalte "hævekort" kan endnu kun anvendes i det pengeinstitut, der har udstedt kortet. Der er imidlertid et arbejde i gang, som skal gøre det muligt at anvende hævekortene også som Dankort og i forbindelse med pengeautomater, jfr. afsnit 5.2. og 5.3.

Det skønnes, at der findes henved 3/4 mill, betalingskort (excl. hævekort) i Danmark med en anslået samlet omsætning i 1982 på 4 mia.kr., svarende til omkring 11 pct. af det samlede private forbrug. Den helt overvejende del af disse kort er udstedt af private kontoringe, stormagasiner, benzinselskaber m.v. og henhører efter de omtalte definitioner til gruppen kontokort

I modsætning til kontokortet, hvor hovedsigtet er at udfylde en kreditfunktion, er kreditkort og købekort først og fremmest et betalingsinstrument på linie med f.eks. en ²⁾ check ' .

Danske pengeinstitutter har ikke hidtil været direkte involveret i udstedelse af kredit- eller købekort, hvilket bl.a. må ses på baggrund af den omfattende udbredelse, checksystemet har fået i Danmark. I 1977 købte de danske pengeinstitutter imidlertid kreditkortselskabet Eurocard Danmark A/S. I 1979 blev aktiekapitalen i Eurocard Danmark A/S overdraget Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab, PKK, i hvis regi også planerne om Dankortet ligger.

Der findes ikke egentlige købekort i Danmark. Da Eurocard imidlertid er tilsluttet PBC, således at betaling ved hjælp af Eurocard kan debiteres kundens pengeinstitutkonto, kan Eurocard siges at være en mellemting mellem et kreditkort og købekort (i det omfang kortholderen vælger at lade betalingsoverførslen ske via PBC). En vigtig forskel mellem Eurocard og det planlagte Dankort, som er et moderne købekort, ligger således i, at debiteringen tager væsentlig længere tid i Eurocard-tilfældet.

2.5. Tilknytning til udenlandske systemer.

2.5.1. Internationale checks.

Blandt de internationale checks har rejsechecks den længste tradition. I 1979 indløste danske pengeinstitutter for knap 850 mill.kr. rejsechecks, hvoraf henved 45 pct.

- 1) En undersøgelse foretaget af OBSERVA og offentliggjort i Morgenavisen Jyllands Posten den 6. december 1982, side 3, er stort set i overensstemmelse med disse oplysninger. Det fremgår af undersøgelsen, at ca. hver femte dansker over 18 år har mindst et betalingskort, hvoraf det helt overvejende antal er kontokort. Kun ca. 2 pct. har et kreditkort.
- 2) En nærmere omtale af omsætningstal m.v. for de forskellige ,konto- og kreditkort er givet i kapitel III, afsnit 5.

lød på D-mark og ca. 35 pct. på US-dollars. Samtidig solgte pengeinstitutterne rejsechecks for knap 750 mill.kr., heraf næsten 45 pct. i US-dollars og godt 20 pct. i D-mark.

Med virkning fra 1.februar 1982 har de vesteuropæiske pengeinstitutter indledt et samarbejde om en fælles europæisk rejsecheck, der foreløbig udstedes i US-dollars, D-mark og engelske pund.

Siden 1975 har de danske pengeinstitutter endvidere deltaget i et samarbejde om en europæisk check, den såkaldte Eurocheque, der kan anvendes efter samme principper som en national check. Checken kan udstedes i alle gængse valutaer, også i danske kroner ved køb i Danmark. Checken er af kontohavers pengeinstitut garanteret (også mod forfalskning) op til modværdien af 1.000 kr., men kan principielt udstedes på et hvilket som helst beløb.

Anvendelsen af Eurocheques har været i stærk vækst, og i 1981 blev der udstedt 90.000 checks, en stigning på 25 pct. i forhold til året før. Bl.a. som følge af den relativ høje pris pr. anvendt Eurocheque afviger beløbsfordelingen markant fra de almindelige checks. Ifølge den tidligere omtalte checkundersøgelse udgjorde andelen af almindelige checks udstedt i intervallet 601 kr. til 1.000 kr. ca. 7 pct., mens den tilsvarende andel for Eurocheques udgjorde godt 60 pct.

P & T har fra midten af 1982 deltaget i et internationalt samarbejde om en såkaldt Postcheque. Postcheques er baseret på en girokonto. Der opkræves ingen gebyrer i forbindelse med anvendelsen af Postcheques. Hver check er garanteret for modværdien af ca. 700 kr., men kun hvis de haves på posthuse i et af de 29 lande, som er tilknyttet aftalen.

2.5.2. Kreditkort.

Der findes for tiden 3 kortudstedende kreditkortselskaber i Danmark, nemlig American Express, Diners Club Scandinavia A/S

- 1) Incitamentet hertil er imidlertid næppe stort. Eurocheques er nemlig i modsætning til almindelige checks pålagt et gebyr på 1,50 kr. pr. udleveret check samt 15,00 kr. pr. anvendt check, d.v.s. 16,50 kr. pr. anvendt Eurocheque.

og Eurocard Danmark A/S . For alle tre er hovedaktiviteten international betalingsformidling. For American Express' vedkommende gælder, at danske kortholdere alene kan anvende det i udlandet, fordi American Express afregner i US-dollars med sine kortholdere, hvilket ifølge valutabestemmelserne gør kortet uanvendeligt i Danmark for valutaindlændinge.

De tre kortudstedende selskaber anslås at give danske kortholdere adgang til sammenlagt mere end 4½ mill. forretningssteder verden over.

2.5.3. S.W.I.F.T.

(Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) etableredes i 1973, men opstarten gik trægt, og først i maj 1977 blev de første pengeinstitutter tilknyttet systemet. Der er tale om et verdensomspændende telekommunikations-system, der muliggør, at samtlige de til systemet knyttede pengeinstitutter via det etablerede datanet kan udføre internationale betalinger og andre transaktioner i tilknytning til international bankvæsen, som tidligere blev sendt pr. post, telex o.s.v.

S.W.I.F.T.-systemet anvendes nu i vidt omfang af danske pengeinstitutter, bl.a. i forbindelse med valutatransaktioner, og har indebåret en omfattende automatisering i pengeinstitutternes udlandsafdelinger. Ved udgangen af 1981 var i alt 30 danske pengeinstitutter tilsluttet S.W.I.F.T. Anvendelsen af S.W.I.F.T. er i stærk vækst. Fra december 1980 til december 1981 steg antallet af S.W.I.F.T.-meddelelser fra Danmark med ca. 25 pct. Antallet af meddelelser fra Danmark udgør godt 2 pct. af den samlede trafik inden for systemet.

- 1) Ud over disse 3 findes et ikke-kortudstedende kreditkortselskab, Visa Credit Card Denmark Aps., der er et 100 pct. ejet datterselskab af Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab, PKK. Selskabets opgave er udelukkende at etablere aftaler med forretningssteder og afregne med disse.

3. Økonomisk vurdering af betalingsformidlingen.

3.1. Ressourceforbruget principielt.

I de senere år er der i en række industrilande, herunder Danmark, opstået en debat om omkostningerne ved betalingsformidling. Det skyldes, at ressourceforbruget ved betalingsformidling over alt er steget kraftigt samtidig med, at det - i hvert fald indtil for nylig - har været et næsten generelt gældende princip, at tjenester på betalingsformidlingsområdet enten var gebyrfri eller blev tilbudt til en pris væsentlig under de faktiske omkostninger. Omkostningerne måtte derfor dækkes ind ved andre aktiviteter f.eks. ved størrelsen af rentesatserne på ind- og udlånsvirksomheden (rentemarginalen).

Set fra en samfundsøkonomisk synsvinkel beslaglægger betalingsformidlingen ressourcer i form af arbejdskraft, bygninger, maskiner og vareindsats. Det betyder, at de samfundsøkonomiske omkostninger kan opgøres som værdien af forbruget af disse ressourcer. Dette forbrug finder først og fremmest sted i de betalingsformidlende virksomheder, d.v.s. de private pengeinstitutter, Postgiroen og Nationalbanken. Hertil skal imidlertid lægges det meget betydelige tidsforbrug, som anvendes ved betalinger uden for de betalingsformidlende virksomheder i forbindelse med dels privatpersoners pengeinstitutbesøg, udfyldelse af checks, postanvisninger o.s.v., dels detailforretningers og andre private virksomheders og offentlige institutioners gennemførelse af betalingstransaktioner, som udføres ved hjælp af lønnet arbejdskraft. Omkostningerne herved udgør givetvis en væsentlig del af de samlede omkostninger ved betalingsformidlingen. Med i en vurdering af det samfundsøkonomiske omkostningsbillede hører også anvendelsen af lokaler, teknisk udstyr o.s.v. uden for de betalingsformidlende virksomheder.

Tidsforbrug og investering i realkapital uden for pengeinstitutterne m.v. udgør sammen med betalingsformidlingsgebyrer og rentetab de privatøkonomiske omkostninger.

- 1) Et dansk stormagasin har oplyst, at man på "store" dage har 3 personer til flere gange dagligt at cirkulere rundt i forretningen for at tømme kasseapparater. Samtidig foretages der afstemning og kontrol.

Da der ikke mindst for privatpersoner er betydelige vanskeligheder ved at beregne omkostningerne ved tidsforbruget, har interessen især knyttet sig til gebyrer og det rentetab, der er forbundet med at holde betalingsmidler i en så likvid form ("transaktionskassen"), at man altid er i stand til at gennemføre de nødvendige betalinger på de forventede tidspunkter. Dette tab er ligesom gebyrer udtryk for en omkostning for brugeren af betalingsformidlingssystemet og kan opgøres som den merrente, der ville være opnået, hvis det var muligt at placere transaktionskassen i mindre likvid form, f.eks. som et tidsindsud.

Selv om det må konstateres, at de reelle omkostninger ved at anvende forskellige betalingsformidlingstjenester er vanskelig at opgøre, ændrer det ikke ved den almindelige samfundsmæssige interesse i, at betalingsformidling - ligesom al anden produktion - bør ske ved rationel anvendelse af de knappe ressourcer. Da brugerne af betalingsformidlingssystemet typisk kun meget indirekte mærker omkostningerne herved, er det vanskeligt at vurdere de omkostningsmæssige fordele og ulemper ved forskellige betalingsformidlingstjenester. Dette forhold skaber i sig selv en vis inert i både i husholdningerne, virksomhederne og det offentlige, når nye betalingsformidlingstjenester søges indført.

3.2. Omkostningerne ved anvendelse af kontanter.

Der foreligger kun meget sparsomme oplysninger om omkostningerne ved at anvende kontanter. De stammer fra udlandet og viser næsten samstemmende, at kontanter er det billigste betalingsmiddel. Det erkendes dog samtidig, at resultaterne næppe holder stik, hvis alle forhold inddrages. Nogle af disse skal kort omtales.

Det er velkendt, at kontanter er ubekvemme i forbindelse med store betalinger. Det er bl.a. årsagen til, at arbejds-

givere, forsikringsselskaber, pensionskasser, offentlige institutioner m.v. i mange lande i dag udbetaler lønninger og pensioner ved hjælp af checks og overførsler til pengeinstitut- og Postgirokonti, hvilket ellers ville kræve indsats af meget betydelige ressourcer.

Men også massebetalinger af små kontantbeløb er meget omkostningskrævende. Bl.a. derfor sælger transportvirksomheder billetter, kort o.s.v. på centrale steder i stedet for at opkræve betaling direkte hos den rejsende. I flere lande er telefonselskaberne begyndt at anvende et lignende princip. Plastickort til indsættelse i offentlige telefonbokse sælges fra centralt beliggende kontorer og kiosker, hvorved spares betragtelige beløb i forbindelse med afhentning, optælling og indsættelse i pengeinstitut. Samtidig mindskes hærværk og tyveri fra telefonbokse.

Mange steder i den internationale litteratur anses den største samfundsøkonomiske omkostning ved kontanter imidlertid at skyldes kriminalitet. I mange lande er der observeret en kraftig vækst i forsøgene på ulovligt at tilegne sig kontanter - lige fra røverier, overfald på pengetransporter til simple lommetyverier. Det kræver politi, retsvæsen o.s.v., men også de private omkostninger er store. De private omkostninger dækkes i vidt omfang af forsikringsselskaber, og der er på den måde tale om spredning af omkostninger i form af stigende præmier og krav om øgede sikkerhedsforanstaltninger, hvilket slører de reelle omkostninger ved anvendelse af kontanter.

3.3. Gebyrproblematikken

Som nævnt ovenfor har tendensen til udvidelse af pengeinstitutternes rentemarginal i mange lande ført til krav om, at brugerne af betalingsformidlingstjenester i højere grad skal betale omkostningerne herved. Hensigten er med andre ord, at der gennem en omkostningsbestemt gebyrstruktur skal skabes grundlag for en indsnævring af rentemarginalen. I foråret 1981 gav den daværende industriminister klart udtryk for støtte til dette princip, idet han i den industripolitiske redegørelse for Folketinget udtalte, at "pengeinstitutterne fortsat bør bestræbe sig på at holde rentemarginalen lavest mulig, bl.a. ved at opnå omkostningsdækning for serviceydelser".

Det antages normalt at være en forudsætning for effektiv udnyttelse af ressourcerne, at priserne på varer og tjenester svarer til de såkaldte grænseomkostninger (marginalomkostning¹)

ger) .Grænseomkostningerne defineres som den forøgelse i omkostningerne, der fremkommer ved at forøge produktionen af den pågældende vare eller tjenesteydelse med én enhed. Grænseomkostningerne er med andre ord baseret på de omkostninger, som varierer med produktionsomfanget (de variable omkostninger), men medregner på den anden side ikke de faste omkostninger.

Der er imidlertid en række grunde til, at princippet med prisfastsættelse på grundlag af grænseomkostningerne må modificeres i betalingsformidlingen såvel som inden for andre produktionsgrene. Et par af disse grunde skal omtales i det følgende.

Det er karakteristisk for betalingsformidlingssystemet, at de faste omkostninger er dominerende. Men der er samtidig i vidt omfang tale om "udelelige" omkostninger i den forstand, at de enkelte dele af udstyret udgør en stor andel af de samlede omkostninger. Når kapaciteten kun kan udvides gennem "springvise" investeringer, bliver prisfastsættelse på grundlag af grænseomkostningerne problematisk på længere sigt, selv i teorien. Om sådanne springvise omkostninger er faste eller variable afhænger af den tidshorisont, man lægger til grund, men set over en længere periode er det rimeligt at tale om en variabel omkostning, fordi transaktionsmængden og dens bestanddele ændrer sig. Hvis man specielt skal vurdere introduk-

1)En teoretisk optimal anvendelse af dette princip ville være at basere grænseomkostningsberegningen på det samfundsøkonomiske ressourceforbrug. Som nævnt indgår heri bl.a. tidsforbruget ved betalingsformidling uden for de betalingsformidlende virksomheder, som imidlertid vanskeligt lader sig beregne og værdiansætte. I praksis vil det derfor være nødvendigt at se bort herfra og basere grænseomkostningerne på den del af det samfundsøkonomiske ressourceforbrug, som kan tilregnes de betalingsformidlende virksomheder. I øvrigt kan den enkelte forbruger lade det forskellige tidsforbrug m.v. indgå i forbindelse med valget mellem de forskellige betalingsformidlingsformer.

tionen af ny teknik i betalingsformidlingen, vil det påtænkte kapitalanlæg med god grund kunne betragtes som en variabel omkostning og som sådan medregnes i transaktionsgebyret. Det er i den forbindelse ikke uden betydning, at man i de toneangivende lande i dag regner med en levetid på 5 år for en generation af datamaskiner.

Det hører også med i billedet, at de allokeringsmæssige fordele ved prisfastsættelse på grundlag af grænseomkostninger i princippet forudsætter en lignende fremgangsmåde i den øvrige del af økonomien. Specielt i relation til betalingsformidlingen ville dette bl.a. medføre, at priserne på anvendelse af det offentlige telekommunikationsnet, der er et vigtigt led i den elektroniske betalingsformidling, skulle fastsættes efter grænseomkostningsprincippet.

Under alle omstændigheder vil et krav om fuld omkostningsdækning ikke være sikret ved et princip om prisfastsættelse på grundlag af grænseomkostninger. Hvis grænseomkostningerne er lavere end de samlede omkostninger, vil de faste omkostninger selvsagt skulle dækkes på anden vis, hvilket f.eks. kunne ske ved en fast og af transaktionsomfanget uafhængig afgift på brugerens benyttelse af en bestemt betalingsformidlingstjeneste •

Ud over de betydelige vanskeligheder, der i praksis ligger i at foretage en fordeling af faste og variable omkostninger og dermed nå frem til en afgifts- og gebyrstruktur, der fører til "optimal" udnyttelse, må der ved introduktion af takster på betalingsformidlingstjenester i pengeinstitutterne også tages hensyn til, at der er omkostninger forbundet ved at benytte sedler, mønter og postgirotjenester. Omkostningerne herved foreligger ikke oplyst, men de danner en øvre grænse for, hvor langt man kan gå ved hjælp af takspolitikken uden at skabe nye forvridninger i ressourceanvendelsen.

1) Jfr. bl.a. Gravelle & Rees, Microeconomics, London 1981.

Med hensyn til de praktiske konsekvenser heraf i forbindelse med udviklingen i den automatiske (elektroniske) betalingsformidling henvises til afsnit 5.5.4.

3.4. Indtægter ved betalingsformidling.

Indtægterne ved Postgiroens og pengeinstitutternes betalingsformidling består ud over gebyrer og porto af renteindtægter af de midler, der tilflyder disse institutioner i forbindelse med varetagelsen af publikums betalinger. Disse indtægter falder i to kategorier.

For det første vil der i forbindelse med betalingstransaktionen som regel hengå et stykke tid mellem debiterings- og krediteringstidspunktet. I tidsintervallet fra et beløb belastes betalerens konto, til det godskrives betalingsmodtagerens konto, er beløbet i mellemregning eller undervejs (float). Medens der tidligere kunne gå temmelig lang tid mellem debiterings- og krediteringstidspunkt, er mellemregningsperioden nu nede på normalt én dag i pengeinstitutterne og noget mere i Postgiroen . Selv om den økonomiske betydning af mellemregningsbeløb for betalingsformidlingsinstitutionerne herved er blevet mindsket, er der fortsat tale om et vist bidrag til dækning af omkostningerne ved kreditformidlingen²⁾

- 1) Det skal nævnes, at de rentegevinster, pengeinstitutterne og Postgiroen kan opnå i forbindelse med betalingsformidlingen, først og fremmest er bestemt ud fra bogholderimæssig praksis (de såkaldte valideringsregler). Teknisk er der allerede nu mulighed for yderligere nedsættelse af overførselstiden, og med introduktionen af elektronisk betalingsformidling er mulighederne for omgående debitering og kreditering til stede i de fleste tilfælde.
- 2) Som en illustration af at sådanne helt kortfristede lån spiller en rolle, kan det nævnes, at pengeinstitutternes indbyrdes lånetransaktioner med en løbetid på én dag udgør en betydelig del af aktiviteten på det såkaldte pengemarked, hvor korte fordringer udbydes og efterspørges af finansielle institutioner.

Den anden kategori af indtægter fra betalingsformidling opstår ved, at betalere og betalingsmodtagere finder det hensigtsmæssigt at placere midler på betalingsformidlingskonti, herunder først og fremmest checkkonti, men også specielle betalingsformidlingskonti som familiekonto, terminkonto, budgetkonto, plankonto m.v. således at de til disse konti knyttede tjenester kan udnyttes på den mest hensigtsmæssige måde. Ved betalingsformidling baseret på betalingsformidlingskonti vil der kunne opstå meget store indtægter som følge af renteforskellen mellem disse konti og afkastet på formidlingsinstitutionernes kapitalanbringelse og andre udlånsformer. Denne renteforskel har traditionelt været betydelig, fordi der på betalingsformidlingskonti enten slet ikke betales rente (Postgiro) eller kun gives en relativ lav forrentning (checkkonti m.v.). Til gengæld er betalingstjenesterne i forbindelse med sådanne konti som nævnt blevet tilbudt til meget lave eller helt uden gebyrer.

Det fremgår af afsnit 2.3. og 2.4., at der ved udgangen af 1981 var oprettet ca. 5,2 mill, anfordringskonti uden checks og 2,1 mill, checkkonti i pengeinstitutterne, d.v.s. henholdsvis 1 pr. indbygger og 1 pr. husstand. Samtidig var der oprettet 360.000 postgirokonti. Betalingsformidlingskonti har således i dag en meget betydelig udbredelse, og det kan anslås, at 98 pct. af den voksne befolkning har en konto i et pengeinstitut

3.5. Nogle omkostningseksempler på betalingsformidlingstjenester i pengeinstitutterne.

Pengeinstitutternes aktiviteter kan opdeles i tre hovedområder, nemlig kreditformidling (ud- og indlånsvirksomhed), betalingsformidling (gennemførelse af kundebetalinger) og anden kundeservice (køb og salg af værdipapirer og valuta, boksudlejning o.s.v.). Selv om vægtfordelingen for de omtalte aktiviteter kan variere fra pengeinstitut til pengeinstitut som følge af forskellig kundestruktur, er det karakteristisk

- 1) Oplysningen stammer fra en undersøgelse foretaget på foranledning af Den Danske Bankforening i november 1979 og vedrører samtlige personer på 15 år og derover.

for danske pengeinstitutter, at de er aktive på alle tre hovedområder. Det er derfor også de samme ressourcer - arbejdskraft og kapitaludstyr - der anvendes ved udførelsen af alle tre hovedaktiviteter. Det indebærer naturligvis betydelige vanskeligheder, hvis man vil forsøge at skille omkostningerne ved en enkelt aktivitet, betalingsformidling, ud, fordi en række omkostninger (husleje, EDB-udstyr, overordnet personale o.s.v.) ikke direkte kan henføres til en bestemt aktivitet, men på den anden side fungerer som en nødvendig servicefunktion for den pågældende aktivitet.

Der er ikke herhjemme offentliggjort regnskabsmæssige oplysninger om pengeinstitutternes omkostninger fordelt på de enkelte aktiviteter. Nogle af de større banker og sparekasser har imidlertid indvilget i at foretage beregninger over stykomkostningerne ved forskellige betalingstjenester. Resultatet af disse beregninger er vist i Tabel 6 på følgende side, hvor der i den tilhørende note også kort er redegjort for den anvendte beregningsmetode. På grund af vanskelighederne ved at beregne bidragene fra de forskellige omkostningsarter er det vigtigt at understrege, at oplysningerne ikke kan bære en håndfast fortolkning, men højst anskueliggøre et omtrentligt niveau og en indbyrdes størrelsesorden

Tabellen fremhæver især to ting. For det første er der sket et mærkbart fald i stykomkostningerne ved checkbehandlingen, efter at man er gået over til dokumentløs check-clearing. Den nye teknik har endvidere bevirket, at der trods relativt høje stykomkostninger ved checkbehandlingen er tilvejebragt en omkostningsstruktur med betydeligt lavere grænseomkostninger. Ifølge Tabel 6 udgør de direkte checkomkostninger idag 1,18-1,50 kr. Grænseomkostningerne vil formentlig skulle findes i den nedre ende af dette interval. Det betyder, at et fald i checkforbruget f.eks. i forbindelse med indførelse af nye betalingsformidlingsformer vil medføre en

- 1) Når tallene i Tabel 6 er angivet med detaljerede ørebeløb, er det ikke udtryk for "nøjagtighed", men skyldes alene aritmetiske forhold i forbindelse med de foretagne gennemsnitsberegninger.

Tabel 6

Beregning af stykomkostningerne ved forskellige betalingsfor-
midlingstjenester i 4 større pengeinstitutter

Betalingstjeneste	Gennemsnitlige direkte løn- og EDB-omkostninger pr.transaktion (kr./øre)	Totale stykomkostninger pr. transaktion (kr./øre)
<u>1.Checks for dokumentløs clearing</u>		
egen kunde	2,75	5,22
andet pengeinstituts kunde	2,13	4,03
<u>2.Checks efter dokumentløs clearing</u>		
egen kunde	1,50	2,82
andet pengeinstituts kunde	1,18	2,22
<u>3.Kontant udbetaling</u>		
ved "mig selv" check	3,16	6,00
hævekort	2,86	5,38
traditionelt bilag	3,12	5,43
<u>4.Kontant indbetaling</u>		
hævekort	3,41	6,48
traditionelt bilag	3,81	7,28
<u>5.PBC-transaktion</u>	1,05	2,03
<u>6.Ekspedition af kontant rejse- valuta</u>	9,24	18,02

Note: Da de deltagende pengeinstitutters interne beregningsmetoder er baseret på forskellige systemer (tidsstudier resp. frekvensstudier), og da tilregningen af de faste omkostninger i vidt omfang beror på skøn, viste de første beregningsresultater betydelige forskelle fra pengeinstitut til pengeinstitut. Imidlertid var strukturen stort set den samme i alle beregninger, d.v.s. checkomkostningerne viste fald ved overgang til dokumentløs clearing, kontanttransaktioner var relativt kostbare, manuelle overførsler var væsentlig dyrere end automatiserede o.s.v. Da en væsentlig del af forskellene måtte formodes at kunne forklares ved tillægget for de faste omkostninger, blev nye beregninger gennemført ved at skille direkte løn- og EDB-omkostninger ud og samtidig anvende en fælles lønsats på ca. 85 kr. pr. arbejdstime. Resultaterne viste herefter væsentlig bedre overensstemmelse. I tabellens første søjle er derfor beregnet et simpelt gennemsnit af pengeinstitutternes direkte omkostninger. I anden søjle er de direkte omkostninger ganget op med en faktor for de faste omkostninger. Denne faktor er ligeledes et gennemsnit af de enkelte pengeinstitutters vurderinger for hver enkelt betalingstjeneste.

Kilde: 4 større banker og sparekasser.

væsentlig mindre omkostningsbesparelse i pengeinstitutterne end normalt antaget, jfr. afsnit 5.

For det andet viser tabellen, at omkostningerne ved konto-til-konto overførsler - f.eks. PBC-transaktioner - ligger på et betydeligt lavere niveau end transaktioner, hvori der indgår kontanter. Indførelse af hævekort (plasticort) har imidlertid medført besparelser i sammenligning med kontante ind- og udbetalinger på grundlag af traditionelle papir-bilag.

Lignende resultater fremgår af en norsk undersøgelse . Undersøgelsen viser også, at der er betydelige stordriftsfordele forbundet med betalingsformidling. En sammenligning af stykomkostningerne ved forskellige betalingstjenester i 2 store og 8 mindre norske pengeinstitutter viste, at omkostningerne i de mindre pengeinstitutter lå mellem 50 pct. og 70 pct. højere end i de 2 store. Efter overgang til mere automatiserede former for betalingsformidling i pengeinstitutregi indsnævredes denne forskel imidlertid kraftigt, nemlig til mellem 10 pct. og 50 pct.

På grundlag af oplysningerne i Tabel 6 er det muligt at skønne over pengeinstitutternes samlede ressourceforbrug i forbindelse med betalingsformidling ved at multiplicere stykomkostningerne med antallet af transaktioner. Det skal understreges, at sådanne totalomkostningsberegninger er usikre. For det første er beregningerne som nævnt alene baseret på 4 større pengeinstitutters kalkulationer. Hertil kommer de allerede omtalte vanskeligheder med at fastsætte stykomkostningerne, og endelig foreligger der ikke præcise oplysninger om transaktionsomfanget. Med disse forbehold i erindring kan det anslås, at mellem 1/3 og 1/2 af pengeinstitutternes omkostninger er bundet i betalingsformidlingstjenester²⁾.

- 1) Undersøgelsen, der er meget omfattende, stammer fra 1975 og blev offentliggjort i 1979 i Norges Offentlige Utredninger (NOU) 1979/16, jfr. især Vedlegg 1, side 263-268.
- 2) Intervalbredden er dels udtryk for vanskelighederne ved at tilregne de faste omkostninger og dels de enkelte pengeinstitutters forskellige engagement i betalingsformidling. En undersøgelse foretaget på engelske forhold (UK Price Commission, Banks: Charges for Money Transmissions Services, London 1978) nåede frem til en omkostningsandel for betalingsformidlingen på mellem 50 pct. og 60 pct.

De samlede omkostninger i banker og sparekasser udgjorde i 1981 knap 10 mia.kr. . Ifølge disse tal kostede betalingsformidlingen således pengeinstitutterne mellem 3,3 og 5 mia.kr. Heraf dækkedes ca. 1/2 mia.kr. ved opkrævning af gebyrer, d.v.s. at pengeinstitutternes faktiske omkostninger ved betalingsformidlingstjenester i 1981 kan anslås at have beløbet sig til et sted imellem 2 3/4 og 4 1/2 mia.kr. Det svarer til mellem 4 og 6 1/2 pct. af det gennemsnitlige indestående i 1981 på anfordringskonti med og uden checks, som er de vigtigste betalingsformidlingskonti i pengeinstitutterne. Hvis man derfor forestillede sig en gebyrpolitik baseret på fuld omkostningsdækning, ville der være grundlag for en væsentlig forhøjelse af indlånsrenten og/eller nedsættelse af udlånsrenten. På hvilken måde og med hvor meget ind- og udlånssatserne i en sådan situation ville kunne ændres, afhænger bl.a. af renteniveauet

2)

i almindelighed . Antog man imidlertid, at gebyrindtægterne skulle give sig udslag i højere rentesatser på anfordringskonti, ville en ren mekanisk beregning ifølge ovenstående føre til en gennemsnitlig indlånsrentestigning på 4-6 pct. for sådanne konti

Det har ikke været muligt at foretage tilsvarende beregninger for Postgirokontoret, men der kan næppe herske tvivl om, at en lignende konklusion gælder for Postgiroens aktiviteter.

- 1) Denne og de følgende oplysninger er hentet fra statistikkens om pengeinstitutternes balancer i Årsberetningen for 1981 for Tilsynet med Banker og Sparekasser.
- 2) Af betydning er tillige betalingsformidlingsomkostningernes fordeling på de enkelte kontotyper og tilknyttede betalingstjenester. Ud over anfordringskonti er der f.eks. tilknyttet betalingsformidlingstjenester til konti med adgang til variabel udnyttelse og måske også i et vist omfang andre kontoformer.
- 3) Det skal tilføjes, at der i en sådan ren mekanisk beregning bl.a. ikke er taget hensyn til gebyrernes påvirkning af transaktionsmængden.

4. Nye betalingsformidlingsformer og nogle generelle implikationer heraf.

4.1. Den ændrede baggrund.

Ifølge den tidligere omtalte undersøgelse foretaget på foranledning af Den Danske Bankforening (jfr. afsnit 3.4.) kommer op imod 3/4 af pengeinstitutternes kunder svarende til mere end halvdelen af den voksne befolkning på personlig besøg i en bank eller sparekasse mindst én gang om måneden. Det foreligger ikke oplyst, hvilke tjenester kunderne efterspørger ved disse besøg. Undersøgelser foretaget i udlandet viser imidlertid, at den største del af kundebesøgene vedrører rutineprægede betalingsformidlingstjenester, herunder først og fremmest kontantudbetalinger. Dette kombineret med, at betalingsformidling er arbejdskraftintensiv, i et vist omfang papirbaseret og genstand for en kraftig vækst i transaktionsomfanget, lægger næsten naturligt op til øget automatisering.

Hertil kommer konkurrencen udefra. Indtil for nylig kunne pengeinstitutterne se relativt afslappet på den konkurrence, der kom uden for dens egen kreds. I dag er denne situation ændret. Kreditgivningen uden for pengeinstitutsektoren er blevet væsentlig bedre organiseret og mere aggressiv, men vigtigst er formentlig den ændrede konkurrencemæssige situation på betalingsformidlingsområdet, der er fulgt i kølvandet på den teknologiske udvikling. Teknologien er nu nået et stadium, hvor den stærkt forøgede kapacitet i små datamaskiner kombineret med udviklingen af fleksible telekommunikationsnet (tilsammen benævnt telematik) vil gøre det muligt for selv mindre virksomheder uden for pengeinstitutsektoren at konkurrere effektivt på betalingsformidlingsområdet. Den teknologiske udvik-

- 1) Undersøgelsen er foretaget af et internationalt konsulentfirma Pactel i 1980 og bærer titlen "Automation in European Banking 1979-1990". Undersøgelsen er udarbejdet på foranledning af en gruppe udenlandske pengeinstitutter, og kun de har modtaget samtlige detaljer af resultaterne af undersøgelsen. De oplysninger, som gives her og i det følgende, stammer udelukkende fra et kort koncentrat af rapporten (det såkaldte "management summary"), der ikke er offentliggjort, og som i øvrigt ikke giver nærmere oplysninger om, hvorledes undersøgelsen er gennemført og hvilke forudsætninger, der ligger til grund for konklusionerne.

ling åbner således mulighed for på afgørende vis at ændre det hidtil kendte betalingsmønster, og de heraf følgende perspektiver navnlig for plastic kortområdet og med hensyn til avancerede pengeautomater hører til blandt de mest omdiskuterede betalingsformidlingsspørgsmål i de fleste industrilande.

Med undtagelse af USA har den ny betalingsteknologi dog endnu ikke ført til markante ændringer i betalingsformidlingen. I mange industrilande begynder et nyt mønster imidlertid at tegne sig. Inden for pengeinstitutsektoren er den stærkt stigende konkurrence i de senere år om ind- og udlånsmidler blevet fulgt op af en skærpet konkurrence på betalingstjenester. Fremkomsten af ny betalingsteknologi vil utvivlsomt videreføre og forstærke denne konkurrence og samtidig mindske de traditionelle barrierer for udenforståendes adgang til at yde betalingsformidlingstjenester og måske endda kreditformidling. Det erkendes i mange lande, at den eksisterende lovgivning formentlig ikke vil kunne hindre en sådan udvikling, og selv om der fra myndighedernes side skulle være et ønske om at bremse opblomstringen af pengeinstitutlignende virksomhed, vil der i den parlamentariske lovgivningsproces næppe kunne ses bort fra vanskeligheder med at holde trit med udviklingen i betalingssystemet.

I det følgende gives eksempler på den ny teknik, og i forbindelse hermed omtales en undersøgelse, der belyser i hvilken retning de store europæiske pengeinstitutters investeringsplaner går. Fremstillingen afsluttes med en nærmere gennemgang af de konsekvenser, den ny betalingsteknik kan tænkes at få, først og fremmest for pengeinstitutterne i de kommende år.

4.2. Den nye teknik .

Blandt de nye betalingsformer, som husholdningerne utvivlsomt vil komme til at stifte nærmere bekendtskab med i de kommende år, hører først og fremmest moderne pengeautomater og

- 1) Den følgende fremstilling anskuer primært den ny teknik i relation til den endelige forbruger, d.v.s. især husholdningerne, og fremstillingen gør således ikke krav på at være fuldstændig. Det gælder specielt den teknik, der anvendes bag "kulisserne", d.v.s. datamaskiner, terminaler, telekommunikationssystemer o.s.v., som slet ikke berøres i det følgende.

fuldautomatiseret betaling og kontooverførsel direkte fra salgsstedet, de såkaldte POS-systemer (point-of-sale systems). Men også mulighederne for at foretage bankforretninger direkte fra hjemmet eller virksomheden ("home banking") tegner sig klart i horisonten, specielt de aspekter heraf, der vedrører information og overvågning

4.2.1. Pengeautomater.

Oprindelig bestod pengeautomaternes funktion ene og alene i at udbetale et vist antal sedler. Automaterne havde ingen tilknytning til kundens pengeinstitutkonto (d.v.s. de opererede "off-line"). Derfor kunne der kun hæves et bestemt beløb pr. tidsenhed. Nutidens fuldautomatiserede pengeautomater står ikke blot i direkte forbindelse med kundens konto (on-line), men yder tilmed en række andre tjenester. Det gælder kontoforespørgsler, kontoudtog, bestilling af checkhæfter, kontant indbetaling til bestemt konto, indbetaling ved check og konto-til-konto overførsler. Med andre ord tilbyder pengeautomaterne mange af de rutineprægede betalingsformidlingstjenester, som hidtil har udgjort en væsentlig andel af kundebesøgene i pengeinstitutterne. Disse tjenester kan tilmed ydes døgnet rundt på alle ugens dage.

Pengeautomaterne har den største udbredelse i USA og Japan. I Europa fandtes der i 1979 6.300 automater, hvoraf mere end 3/4 var installeret i England, Frankrig og Sverige (Pactel 1980, op.cit.). Antallet må formodes at være væsentligt højere i dag²⁾

1) Adgangskortet til at benytte de elektroniske betalingsformidlingsformer er normalt et plastickort. Det hyppigst anvendte plastickort i dag er udstyret med en informationsbærende magnetstribetil aktivering af en terminal. Fremstillingsprisen for et sådant kort er ca. 25 øre og ca. 5 kr. inklusive indkodning af diverse oplysninger i magnetstriberne. Udviklingen går imidlertid meget stærkt. I England og Frankrig sælger kiosker m.v. telefonplasticke kort, der anvendes til indsættelse i offentlige telefonapparater, og som smides væk, når det indkodede beløb er opbrugt. Den seneste udvikling er et såkaldt "intelligent" kort (memory card). Kortholderen har med dette kort, der er på størrelse med et sædvanligt plastickort, men som samtidig indeholder en microprocessor, en komplet og fuldkommen ajourført oversigt over sit finansielle råderum. Fordelen ved kortet er, at det ikke behøver at anvendes i forbindelse med en terminal eller computer, men kan - sagt forenklet - "tappes" for "elektroniske penge" direkte i et stort set et almindeligt kasseapparat. Kortet anvendes p.t. i et Dankortlignende forsøgsprojekt i Frankrig. Kortet er beskrevet nærmere i Bilag

2) Ifølge Bankers Magazine, May 1982, side 16, er der alene i USA i dag installeret 26.000 fuldautomatiserede pengeautomater mod godt 10.000 i 1979.

Ifølge en undersøgelse foretaget af Battelle Institut-
tet i Frankfurt blandt en række europæiske pengeinstitutter
(jfr. BABE Newsletter, No 25, August 1982) var godt 70 pct.
af pengeautomaterne placeret i pengeinstitutternes mure, 20 pct.
inde i pengeinstituttet og resten på torve, banegårde, lufthavne
o.s.v. I England udførte de mest benyttede automater gennemsnit-
lig godt 2.200 transaktioner ugentlig, i Tyskland 1.800 og i
Frankrig og Sverige godt 1.000 transaktioner pr. uge. Det stør-
ste gennemsnitlige beløb pr. pengeautomattransaktion var i
Schweiz på 340 SF (ca. 1.400 kr.), i Tyskland 320 DM (ca. 1.125
kr.), i Østrig 2.100 Schilling (ca. 1.050 kr.), i Sverige 515
sv.kr. (ca. 725 kr.) og i Grækenland 5.000 drachmer (ca. 640 kr.).

I Tabel 7 er vist hvilke tjenester pengeautomaterne ydede
kunderne.

Tabel 7
Pengeautomatfunktioner¹⁾

Funktioner	Pct. af automater
Hævning af kontanter	100,0
Kontoforespørgsel	90,5
Kontoudtog	34,5
Checkhæftebestilling	32,3
Kontant indbetaling	27,7
Indbetaling ved check	19,5
Konto-til-konto overførsel	7,6

1) Baseret på en undersøgelse foretaget af Battelle Institut-
tet blandt pengeinstitutter i England, Frankrig, Grækenland, Ir-
land, Tyskland, Schweiz, Sverige og Østrig.

Kilde: BABE Newsletter, No 25, August 1982.

I Europa er det altså endnu et ret begrænset antal af
de allerede installerede pengeautomater, der kan foretage kon-
tooverførsler. I Europa har man således i første omgang kon-
centreret indsatsen omkring rationalisering af kontoforespørg-
sler og papirarbejde.

4.2.2. Fuldautomatiseret betaling direkte fra salgsstedet.

Betaling med plastickort i en terminal i en detailhandels-
forretning, hvorfra beløbet via elektroniske kanaler omgående
overføres fra kundens til detaillistens pengeinstitutkonto(d.v.s.
et on-line POS-system), er af mange blevet betragtet som den op-

timale betaling metode . Adskillige forsøg er da også blevet gennemført med denne betalingsform, begyndende i USA i 1974, men også i Europa, hvor man dog primært har forsøgt sig med off-line POS-systemer, d.v.s. at dagens salg oplagres på magnetbånd, som efter lukketid bringes til pengeinstituttet til bogføring på de involverede konti. Fælles for forsøgene har imidlertid været, at de er blevet opgivet efter relativ kort tid. Der er flere forklaringer herpå. En af dem er, at det ikke har været muligt inden for forsøgsperioden at opnå overskud, måske især fordi det inden for så korte tidsrum er vanskeligt at ændre publikums vaner fra at betale med kontanter og checks til at benytte avanceret dataudstyr.

En anden og formentlig vigtigere forklaring kan være, at forsøgene har været for afgrænsede, enten geografisk eller med hensyn til deltagende pengeinstitutter og detaillister. I USA har det således været vanskeligt at etablere et tilstrækkeligt bredt samarbejde mellem mange konkurrerende pengeinstitutter og supermarkeder, som kunne sikre, at kortholderne kun havde behov for et enkelt plastic kort. Et nylig påbegyndt forsøg i Limoges i Frankrig ser ud til at falde mere heldigt ud. Byen Limoges er nemlig karakteristisk ved at have et stort og helt dominerende supermarked (et såkaldt "hypermarked") og samtidig et pengeinstitut, der er kontoførende for de fleste husholdninger. Stordriftsfordelene, som er et vigtigt grundlag for POS-systemet, ser her ud til at kunne udnyttes.

En tredje forklaring på den langsomme udbredelse af POS-systemerne kan søges i vanskelighederne med at opnå enighed om fordelingen af omkostningerne mellem pengeinstitutter og detailhandel.

4.2.3. Betalingstransaktioner direkte fra hjemmet.

En sådan betalingsmåde, i det følgende benævnt "home banking", startede på forsøgsbasis i USA for få år siden, men der er allerede i dag en række forsøgsprojekter i gang i flere lande, herunder Danmark. Princippet bygger på indhentning

- 1) Planerne om Dankortet bygger i princippet på et sådant on-line POS-system. Da der er indskudt mellemlid mellem detaillistens terminal og det bogførende pengeinstitut, sker den endelige debitering og kreditering dog foreløbig med en vis forsinkelse. Hertil kommer, at der i forbindelse med Dankortet også overvejes bl.a. papirbaserede systemer, jfr. nærmere herom i afsnit 5.4.

af information og afgivelse af forskellige betalingsordrer via et TV-apparat eller en trykknaptелефон, der er tilknyttet en "hjemmecomputer".

Det første større europæiske projekt i pengeinstitutregi er gennemført i Tyskland. Deltagerne i projektet har mulighed for at se kontoudskrifter, sende forskellige meddelelser til pengeinstituttet, sammenligne rentesatser, fremkalde trukne checks, foretage kontooverførsler både mellem egne og til andre konti o.s.v. ¹.

Mange antager, at home banking hører den lidt fjernere fremtid til, bl.a. p.g.a. de (endnu) relativt store anskaffelsesomkostninger for forbrugerne ²). Der er imidlertid navnlig to forhold, der peger i modsat retning. Det ene er, at home banking set fra pengeinstitutternes side ikke vil medføre væsentlige nyinvesteringer, fordi udstyret stort set allerede er installeret. Det andet og formentlig mere afgørende forhold er, at home banking falder sammen med kommercielle interesser i en række sektorer uden for pengeinstitutternes kreds, hvor der er stor interesse i at investere i de nødvendige faciliteter (rejse- og transportvirksomhed, forsikringsselskaber, ejendoms-mæglere o.s.v.). Et markant eksempel kommer fra Frankrig, hvor der er planer om at tilbyde telefonabonnementerne gratis terminaler mod til gengæld at opgive trykning og distribution af telefonbøger.

Home banking er en bekvem betalingsmetode f.eks. i forbindelse med afvikling af større og uregelmæssige betalinger, men metodens største fortrin vil formentlig i første omgang komme til at ligge på det informative plan (kontoinformation, oplysning om pengeinstitutternes finansielle tjenesteydelser o.s.v.). Metoden egner sig derfor fortrinligt som et (måske nødvendigt) supplement til pengeautomater og POS-systemer, der vil forøge kravene til husholdningernes punkt-Il Det er interessant at notere, at en stikprøveundersøgelse, over hvilke betalingstjenester, kunderne gjorde brug af i det tyske projekt, viste, at 32 pct. ønskede en kontoudskrift, 19 pct. en liste over stående betalingsordrer, 11 pct. oplysning om rentesatser, mens kun 7 pct. ønskede at foretage kontooverførsler. Med andre ord var det først og fremmest information, kunderne søgte. Flere danske pengeinstitutter har for nylig introduceret lignende projekter, jvf. afsnit 5.1.

- 2) En af USA's største banker, Chemical Bank, tilbyder som led i sin produktudvikling om få måneder sine kunder at foretage bankforretninger ved hjælp af TV. Den ny service vil koste 10\$ pr. måned. Banken anslår, at 10 mill. amerikanske husstande vil have en privat bankterminal inden 1990. Med en sådan terminal vil man kunne købe ind og betale fra hjemmet ved at overføre beløbet for varerne fra egen konto til forretningens konto.

lighed med bogføringen

Sammenfattende synes home banking at kunne få tre vigtige konsekvenser. Metoden ser for det første ud til at kunne lette udbredelsen af plastickortet. For det andet vil det - som det allerede er set i USA - tilsyneladende blive lettere for ikke-finansielle institutioner at tilbyde kredit- og betalingsformidling på basis af et landsdækkende "TV-filial-net" bakket op af plastickortudstedelse, jfr. nærmere herom i afsnit 4.4. For det tredje vil home banking gøre det langt lettere end hidtil på én gang at overskue samtlige kredit- og forrentningsmuligheder og udnytte dem øjeblikkeligt på en økonomisk optimal måde. Det kan få betydning for pengepolitikken, jfr. afsnit 6.

4.3. Pengeinstitutternes fremtidige investeringer i elektronisk udstyr.

Da det først og fremmest er i de betalingsformidlende virksomheder, omkostningerne ved betalingsformidlingen mærkes, er det naturligt, at det også er herfra initiativet til ændringer af systemet udspringer. Det ville derfor være af interesse at få et indblik i planerne for investeringerne i betalingsformidlingsudstyr. Der er desværre kun offentliggjort meget ufuldstændige oplysninger herom. Det formentlig mest overskuelige materiale stammer fra et rundspørge hos de europæiske pengeinstitutter og er vist i Tabel 8. Det fremgår heraf, at de adspurgte pengeinstitutter venter en særlig kraftig investeringsfremgang i pengeautomater og POS-udstyr. For POS-udstyrets vedkommende gælder imidlertid, at vækstraten er stærkt påvirket af det lave begyndelsesniveau. Ser man på POS-investeringernes værdi som andel af de samlede investeringers værdi i 1990 (fremgår ikke af Tabel 8), udgør de således kun 1 pct. Det kan formentlig hænge sammen med, at hovedparten af nyinvesteringerne i forbindelse med POS-systemer ventes finansieret af detailhandelen.

Oplysningerne i Tabel 8 giver indirekte mulighed for at få et fingerpeg om den til grund for kildematerialet forventede reale prisudvikling for EDB-udstyr . Det er vist i

- 1) Det skal understreges, at en sådan beregning må tages med forbehold, bl.a. fordi der til grund for oplysningerne i Tabel 8 kan ligge forudsætninger om kvalitetsforbedring. Her til kommer, at tabellens tal er afrundet til millioner dollars, hvilket giver aritmetiske problemer specielt for de mindre tals vedkommende. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne i første fodnote i afsnit 4.1.

Tabel 8

Automatiseringen i de europæiske banker 1979 og 1990

Udstyr	Antal enheder		Værdi i 1979-priser, mill.\$		Forhold 1990/1979	
	1979	1990	1979	1990	antal	værdi
Centrale EDB-anlæg	582	1.120	1.670	2.860	1,92	1,71
Kommunikation	1.010	2.890	45	100	2,86	2,22
Filialprocessorer m.v.	28.700	72.900	555	962	2,54	1,73
Terminaler i ekspediti- onslokaler	88.200	343.000	1.010	3.320	3,89	3,29
Terminaler i baglokaler	86.500	154.000	942	1.450	1,78	1,54
Fuldautomatiske penge- automater	6.310	47.600	158	679	7,54	4,30
POS-terminaler	307	94.700	1	142	308,47	142,00

Note: Jvf. bemærkninger i første fodnote i afsnit 4.1.

Kilde: Pactel 1980: Automation in European Banking 1979-1990, Management Summary, Tabel A 2.2. (her gengivet i uddrag).

Tabel 9

Enhedspriser (tusind \$, 1979 priser)
på betalingsformidlingsudstyr i euro-
pæiske banker 1979 og 1990

Udstyr	1979	1990	Stigning i procent fra 1979 til 1990
Centrale EDB-anlæg	2.869,4	2.553,6	-11,0
Kommunikation	44,6	34,6	-22,4
Filialprocessorer	19,3	13,2	-31,6
Terminaler i ekspediti- onslokaler	11,5	9,7	-15,7
Terminaler i baglokaler	10,9	9,4	-13,8
Fuldautomatiske penge- automater	25,0	14,3	-42,8
POS-terminaler	3,3	1,5	-54,5

Kilde: Beregnet på grundlag af oplysningerne i Tabel 8.

Tabel 9, hvorefter ses, at der tilsyneladende ventes betydelige reale prisfald på alle former for elektronisk betalingsformidlingsudstyr, herunder især POS-terminaler. Ifølge det her foreliggende talmateriale synes de tekniske muligheder i POS-systemet således at blive understøttet af en gunstig udvikling i de relative priser.

4.4. Nogle implikationer af den ny teknik.

4.4.1. Betydningen for relationerne mellem de finansielle institutioner.

Konkurrencen inden for betalingsformidling (og kreditformidling) har hidtil så godt som udelukkende været baseret på et udstrakt filialnet. De meget betydelige omkostninger ved at etablere et sådant net har virket som en effektiv barriere for udenforståendes indmarch og givet både pengeinstitutter, herunder navnlig de større, og Postgiroen et fast greb om markedet

Det må antages, at introduktionen af fuldautomatiserede pengeautomater, der er i stand til at klare de fleste rutineprægede bankforretninger, udbredelse af POS-systemer og på lidt længere sigt måske også home banking vil røkke ved betydningen af et tæt filialnet. I den internationale litteratur peges der også på, at mindre lokale pengeinstitutter vil få væsentlig bedre muligheder for at trænge igennem i større geografiske områder uden at være belastet af høje filialomkostninger. En kontokunde i et lille pengeinstitut vil således stort set

- 1) Det hører dog med i billedet, at for så vidt betalings- og kreditformidling ydes på basis af indlån, har pengeinstitutterne i de fleste lande et lovhjemlet monopol, idet de (ofte sammen med staten) er eneberettigede til ved henvendelse til offentligheden at tilbyde sig som modtagere af indlån. Som det fremgår adskillige steder i denne fremstilling, kan betalings- og kreditformidling imidlertid tilbydes uden samtidig indlånsvirksomhed, og det er også velkendt, at selve indlånsbegrebet i en række tilfælde, især i USA, har kunnet omgås eller i hvert fald er blevet vanskelig at fortolke. Et typisk eksempel fra litteraturen er de indskudsformer, der opstår ved agent- eller mæglervirksomhed i forbindelse med ydelse af finansielle tjenester af forskellig art.

kunne opnå samme fordele som i et stort

Af særlig betydning i denne forbindelse er filialer af udenlandske banker. De er typisk etableret med henblik på at betjene lokale datterselskaber af store udenlandske virksomheder og er primært henvist til at basere deres udlånsvirksomhed på låntagning fra andre pengeinstitutter. Den private indlånskunde har normalt ligget fjernt fra disse pengeinstitutters virkefelt, men med udbredelsen af den nye betalings-teknik kan de blive stillet betydeligt gunstigere i konkurrencen om husholdningernes indlånsmidler samtidig med, at de vil kunne tilbyde international ekspertise og betalingsformidlings-service.

Økonomien i en sådan udvikling hænger imidlertid nøje sammen med udsigterne til at opnå enighed om fælles udnyttelse af ressourcerne. Mens pengeinstitutspecifikke systemer - f.eks. pengeautomater med adgang alene for kunder med tilknytning til et bestemt pengeinstitut eller afgrænset kreds af pengeinstitutter - måske umiddelbart vil kunne give konkurrencemæssige fordele, vil der på lidt længere sigt være både privatøkonomiske og samfundsøkonomiske hensyn, der taler for fuldt ud at udnytte de nye systemers kapacitet og muligheder gennem etablering af fællesfaciliteter og ensartede standarder. I de europæiske lande, herunder ikke mindst Danmark, er der næppe tvivl om, at udviklingen også rent faktisk vil gå i den retning.

Udviklingen i England kan illustrere denne tankegang. Siden 1978 har en gruppe dominerende banker i London arbejdet med planer om at udnytte den elektroniske betalingsteknik gennem etablering af et landsdækkende POS-system. De øvrige pengeinstitutter er blevet holdt uden for, især på grund af implikationerne for rentabiliteten i storbankernes landsdækkende og kostbare filialnet. I efteråret 1982 ændrede London-bankerne imidlertid signaler og indbød en række mindre pengeinstitutter til at deltage, angiveligt i erkendelse af den potentielle konkurrence fra de mindre ved et alternativt POS- og pengeautomatsystem, men måske også på grund af pres fra

2)

det offentlige

1) Et eksempel herpå har for nylig været omtalt i dansk presse. Ifølge Dagbladet Børsen den 16. november 1982 har et mindre engelsk pengeinstitut startet et projekt, hvor kunder gratis tilbydes home banking systemer i "et forsøg på at få et forspring fra de store forretningsbanker inden for elektroniske pengeoverførsler".

2) Jfr. Financial Times, September 27, 1982, side 7.

Udbredelsen af pengeautomater, POS-systemer og home banking øger mulighederne for hurtigt at flytte penge rundt mellem forskellige konti. Det kan bidrage til at øge interessen for renteafkastet på de enkelte delmarkeder, kreditmulighederne o.s.v., og det vil næppe kunne undgå at sætte skub i udviklingen af den finansielle tjeneste, der går under betegnelsen "cash management", og som sigter på at placere den enkelte persons eller virksomheds samlede finansielle ressourcer, herunder uudnyttede kreditter, optimalt i relation til den tidsmæssige fordeling af den forventede udgiftsstrøm. Det følger heraf, at konkurrencen på de finansielle markeder vil skærpes, hvilket bl.a. kan føre til en indsnævring af rentemarginalen, i den nuværende situation primært ved en stigning i indlånsrenten.

I en sådan situation kan institutioner, der alene tilbyder betalingsformidlingstjenester uden samtidig at kunne tilbyde rentebærende indlån og kreditgivning, tænkes at blive sårbare. I Danmark vil det primært kunne gælde Postgiroen.

4.4.2. Konkurrencen fra sektorer uden for pengeinstitutternes kreds.

Det må som nævnt ovenfor antages, at mulighederne for at gå ind i konkurrencen om ydelse af betalingsformidlingstjenester vil blive øget betydeligt ved fremkomsten af den ny teknik¹⁾²⁾. Hertil kommer, at pengeinstitutterne er underkastet et offentligt tilsyn og diverse soliditets-, likviditets- og engagementsbestemmelser, som ikke i samme omfang gælder udenforstående, der herved opnår en direkte konkurrencefordel.

- 1) I den internationale litteratur er der specielt blevet peget på, at udviklingen af microprocessorer, avancerede telekommunikationssystemer m.v. vil mindske behovet for de betydelige anlægsinvesteringer, der tidligere var en forudsætning for at drive betalingsformidlingsvirksomhed. Det er i den forbindelse blevet anført, at behovet formentlig er ved at skifte fra investering i hardware til investering i software. Her kan de store betalingsformidlingsinstitutioner med deres etablerede ekspertise få en væsentlig konkurrencemæssig fordel. I det omfang, der bliver tale om fællesfaciliteter i betalingsformidlingen, vil de store også i høj grad kunne påvirke takstpolitikken i forbindelse med udnyttelsen af fællesfaciliteter.
- 2) Principielt er betalingsformidling ikke noget, der er beholdt pengeinstitutter og Postgiroen. Betalingsformidling har en lang tradition uden for denne kreds: periodisk betaling af større og mindre køb, der er foretaget gennem et bestemt tidsrum, indløsning af en check i et supermarked, udstedelse af checkgaranti, ombytning af ens egen check med en anden o.s.v. Det kan nævnes, at det irske betalingssystem fungerede i 6 måneder under en bankstrejke ved ombytning af checks mellem detailhandel og husholdningerne.

I mange lande er det først og fremmest eksistensen af kreditkort , som har sat udenforstående i stand til at konkurrere med pengeinstitutterne bl.a. ved sammen med selve kreditkortvirksomheden at tilbyde andre finansielle tjenester. En illustration heraf kan bl.a. hentes fra de to internationale sværvægttere på kreditkortområdet, nemlig Visa og Mastercard. Selv om de formelt ejes og kontrolleres af en række store og små pengeinstitutter i forskellige lande, anføres de efterhånden at have oparbejdet en sådan autonomi og styrke, at de nu er ved at blive en konkurrent for pengeinstitutterne selv. Sideløbende med almindelige kreditkort er de gradvis begyndt at markedsføre et særligt plasticort beregnet for de højere indkomstklasser, det såkaldte "premium card", der ud over at give adgang til at købe for ubegrænsede beløb også giver adgang til væsentlige kreditter. Men også massemarkedet indgår i varesortimentet, nemlig med et plasticort uden tilknyttet kredit ("zero limit card"). Det er i realiteten et købekort, der er forberedt til anvendelse i pengeautomater og POS-terminaler. Tanken er, at disse købekort skal kunne bruges side om side med pengeinstitutternes egne købekort eller eventuelt etableres i samarbejde med en gruppe mindre pengeinstitutter eller andre finansielle institutioner som forsikringsselskaber, pensionskasser m.v., der kunne ønske at udnytte kreditkortselskabernes ekspertise med at indrette pengeautomater, POS-systemer og tilhørende software i konkurrencen med de etablerede betalingsformidlingsinstitutioner.

Kreditkortselskabernes verdensomspændende organisation gør unægtelig perspektiverne for deres produktudvikling betydelige og har senest ført til overvejelser om at sætte Visa's kortholdere i stand til at købe og sælge værdipapirer på en hvilken som helst børs verden over ved hjælp af Visa's elektroniske betalingssystemer.

Det kan måske synes, at de store internationale kreditkortselskabers muligheder for virkelig at tage konkurrencen om betalingsformidlingen op på det europæiske marked er begrænsede, dels fordi de europæiske pengeinstitutter, herunder ikke mindst de danske, har tradition for et ret nært samarbejde og er organiseret centralt, dels fordi de europæiske pen-

- 1) Det nærmere indhold af de i det følgende anvendte udtryk for forskellige typer betalingskort (kontokort, kreditkort og købekort) er omtalt i afsnit 2.4.3.

geinstitutter allerede har et kreditkortsamarbejde (jfr. Euro-card og Eurocheque). Ønsket om at trænge igennem på et marked kan imidlertid føre til utraditionelle samarbejdsformer. I Tyskland har der således været ført forhandlinger mellem Visa og bilfabrikken BMW med henblik på at lade BMW markedsføre Visa gennem fabrikkens forhandlernet. Udspillet fra Visa havde med andre ord til hensigt at komme ind på det tyske marked uden om pengeinstitutterne og deres forpligtelser over for Eurocheque. Hvorfor aftalen i dette tilfælde netop blev indgået med en stor bilproducent vides ikke, men set alene ud fra ønsket om at etablere et landsdækkende betalingsformidlingssystem uden om de finansielle institutioner kunne et lignende resultat være opnået i samarbejde med f.eks. benzin-selskaber og stormagasinkæder, hvor der tilmed ville være et transaktionsmæssigt grundlag for at installere pengeautomat- og POS-systemer

Kreditkortselskabernes fortsatte succes vil formentlig i høj grad afhænge af, om de er i stand til at udnytte den elektroniske betalingsteknik, d.v.s., om de i stedet for papirbaserede kreditkort bygger deres fremtidige virksomhed på elektroniske købekort. Ovenstående synes ikke at efterlade megen tvivl om, at de allerede er godt i gang med at forberede denne udvikling - i kapløb med pengeinstitutterne.

Men også konkurrencen fra pengeinstitutternes egne kunder begynder at blive mærkbar, jfr. Tabel 10. Mange stormagasiner, dagligvarekæder, serviceorganisationer, hotel- og restaurationskæder, rejsebureauer o.s.v. yder i stigende omfang betalingsformidlingstjenester, som de tidligere lod pengeinstitutterne om at udføre. Med 40 millioner kreditkort i omløb er det amerikanske landsomspændende stormagasin og postordrefirma Sears-Roebuck i dag USA's største kreditkortselskab. Med opkøbet af et stort amerikansk vekselererfirma for nylig er Sears-Roebuck godt på vej til at kunne tage konkurrencen op med selv store amerikanske banker.

Af måske endnu større betydning set fra et europæisk synspunkt er de stærkt ekspanderende "finansielle supermarkeder"

- 1) I sommeren 1982 blev det således oplyst, at en række benzinstationer planlagde at installere pengeautomater i samarbejde med et stort britisk pengeinstitut. I Norge er der lignende overvejelser i gang mellem grupper af pengeinstitutter på den ene side og bestemte benzin-selskaber på den anden.

Tabel 10

Den globale fordeling af plastickort i 1980

Korttype	Procentvis fordeling
Kreditkort	
Visa	11,5
Mastercard	9,5
American Express	1,4
Diners Club, Carte Blanche, Eurocard	0,6
Kontokort ¹⁾	
Stormagasiner m.v.	39,7
Benzinselskaber	17,4
Andre	4,8
Andre kort	
Pengeinstitutters købekort og pengeautomatkort	8,7
Andre pengeinstitutkort	6,4
	100,0
	=====

- 1) Kilden benytter udtrykket retailers' cards (detailhandelskort). Det kan ikke udelukkes, at der i denne gruppe findes plastickort, som med de i dette kapitel anvendte definitioner snarere burde være karakteriseret som kreditkort eller måske købekort.

Kilde: Nilson Report, citeret i The Economist, June 13, 1981, side 69.

i USA, hvoraf især 3 har fået international bevågenhed . De er alle kendetegnet ved at have et udstrakt filialnet, også uden for USA's grænser, og vil måske i løbet af få år kunne udnytte mulighederne i kabel-TV, satellittransmission af betalingsoverførsler, internationale kundekreditfaciliteter o.s.v., alt sammen udført med et af organisationernes plastickort.

Detailhandelens, kreditkortselskabernes og andre organisationers muligheder for selv at installere POS-terminaler og

- 2) Der tænkes her først og fremmest på USA's største **vekslerer**-firma Merrill Lynch, men også på de seneste sammenslutninger mellem kreditkortselskabet **American Express** og USA's næststørste vækslererfirma Shearson, og mellem forsikringselskabet Prudential Insurance og Bache, USA's femtestørste **vekslerer**-firma. Karakteristisk for disse virksomheder er, at de er operative i et meget bredt spektrum af finansielle tjenester: forsikrings- og ejendomsmæglervirksomhed, investeringsrådgivning, kreditkort, kabel-TV, checkgarantier, betalingsformidlingsforskning, rejsebureauvirksomhed o.s.v.

pengeautomater gør de etablerede pengeinstitutter sårbare i konkurrencen om betalingsformidlingen. Den potentielle konkurrence udefra er således blevet anført at være et afgørende motiv bag f.eks. de østrigske sparekassers POS-eksperiment i Salzburg og er formentlig også forklaringen på, at de amerikanske banker har været tilbageholdende med at udstede købekort for deres egne kreditkortselskaber, hvorimod de i stor stil er begyndt at fordele købekort under eget navn .

4.5. Afsluttende bemærkninger.

Det blev ovenfor nævnt, at adgangsbeviset for forbrugeren til den nye teknik er plastic kortet. I den fase, udviklingen i øjeblikket befinder sig i, er knopskydningen af plastic kort til forskellige anvendelser et stærkt voksende problem.

Det ser man først og fremmest i USA. ifølge en undersøgelse fra foråret 1980 har den amerikanske kortholder gennemsnitlig 7,6 plastic kort på sig, mens det tilsvarende gennemsnit på samme tidspunkt endnu kun var på 1,4 kort i Europa²⁾ Tallene må formodes at være højere i dag. Selv i Europa er det nu ikke længere ualmindeligt, at en kortholder har et par kreditkort, et købekort og adskillige kontokort (til stormagasiner, hotelkæder, luftfartsselskaber o.s.v.) Her-til kommer plastic kort til boligkomplekser, parkeringspladser, offentlige telefonbokse, sikkerhedsområder i kontorer og fabrikker m.v. Med i billedet hører også forslagene om at benytte plastic kort, bl.a. de tidligere omtalte "intelligente" kort, som pas, sygesikringsbevis med indbygget livslang sygejournal, kørekort og andre former for identifikationsbevis.

Selv hvis man holder sig til den gruppe af plastic kort, der har direkte med betalingsformidling at gøre, er det ikke svært om kort tid at forestille sig en kortholder med 10-20 plastic kort, alle identiske i form og størrelse, men med forskellige oplysninger og frem for alt forskellige identifikationsnumre, hvoraf mange skal huskes udenad. Det er klart, at

1) Ifølge Bankers' Magazine, May 1982, side 16, havde de amerikanske banker i begyndelsen af 1982 kun udstedt 4 millioner købekort for Visa og Mastercard, men ikke mindre end 50 millioner med deres eget navn. Det tolkes af tidsskriftet som et vidnesbyrd om, at pengeinstitutterne ikke er indstillet på at begå samme fejl med købekortet som i sin tid med kreditkortet, og at pengeinstitutterne er fast besluttede på at tilbagevinde det, man tidligere tabte til udenforstående på betalingsformidlingsområdet.

2) Jfr. BABE Newsletter, No 4, May 1980, side 2.

en sådan udvikling er uheldig, i hvert fald set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt og må nødvendigvis rejse krav om samordning under én eller anden form.

Det fremgår også af de tidligere afsnit, at strukturen i pengeinstitutterne og betalingsformidlingssystemet formentlig vil blive genstand for markante ændringer i de kommende år som følge af den ny teknologi. Hvis man skal sammenfatte konsekvenserne af disse ændringer, som de kommer til udtryk i den udenlandske diskussion, er der navnlig tre forhold, der peges på.

For det første vil pengeinstitutterne blive væsentlig mere omkostningsbevidste og - i relation til udenforstående - mere konkurrencedygtige, end tilfældet har været i de senere år. Specielt forudses filialnettet i sin nuværende form at blive genstand for en kritisk vurdering.

For det andet antages betalingsformidlingen at indgå som et vigtigt led i konkurrencen mellem pengeinstitutterne efter indtil for nylig at have levet en ret tilbagetrukket tilværelse. Det hænger bl.a. sammen med, at betalingsformidlingstjenester ventes at forøge efterspørgslen efter andre og måske mere indbringende finansielle tjenester, herunder finansiell rådgivning i bred forstand.

For det tredje forudses det, at organisationer og virksomheder uden for pengeinstitutternes kreds i stigende grad vil forsøge at tilkæmpe sig en andel, ikke blot af betalingsformidlingen, men også af kreditformidlingen, specielt den mere lukrative del heraf (højtlønnede, store virksomheder o.s.v.).

5. Nye betalingsformidlingsformer i Danmark.

5.1. Situationen i dag.

Gennem den sidste halve snes år er en af de væsentligste nyskabelser på betalingsformidlingsområdet inden for pengeinstitutterne indførelsen af fuldautomatiserede betalingsoverførselssystemer. Det indebærer, at transaktioner i en hvilken som helst afdeling eller filial af samme pengeinstitut omgående registreres centralt, således at kundens konto til enhver tid er fuldt ajourført. Denne udvikling har i

1) Systemet er altså "on line" og baseret på såkaldt "decentral

første omgang taget sigte på at rationalisere pengeinstitutternes interne papirarbejde, men med installationen af on-line terminaler er pengeinstitutternes udstyr samtidig forberedt til introduktion af plastic kort og dermed tilknyttede funktioner. Det er i den forbindelse vigtigt, at i modsætning til det almindelige kreditkort, hvor kortudlevering sker til en begrænset kreds på grundlag af individuel kreditværdighedsvurdering, er der i et on-line købekortsystem åbnet op for massedistribution, fordi der principielt ved hver transaktion automatisk sikres en købsgodkendelse (d.v.s. bekræftelse af betalingsdygtigheden) fra bogføringscentralen. I det rene on-line system er der derfor ikke behov for kreditværdighedsvurdering, beløbsbegrænsninger o.s.v., og i et sådant system vil det i realiteten være mindre problematisk at udlevere et plastic kort end et checkhæfte, (jfr. iøvrigt omtalen af "premium card" og "zero limit card" i afsnit 4.4.2.).

De danske pengeinstitutter er imidlertid ikke opbygget omkring et on-line system i den her nævnte forstand. Det hænger sammen med, at pengeinstitutternes 14 bogføringscentraler ikke står i direkte indbyrdes forbindelse. De er derimod forbundet indirekte, idet de alle er tilkoblet Pengeinstitutternes Betalingsformidlingscenter, PBC, og dermed PKK (Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab). PBC-nettet fungerer således som en fælles facilitet, der sikrer en hurtig overførsel af data mellem bogføringscentralerne via PBC, men på baggrund af planerne om at opstille pengeautomater og at introducere et nationalt købekort baseret på POS-teknikken (Dankortet), er der igangsat et arbejde, der på længere sigt vil muliggøre direkte indbyrdes forbindelse mellem bogføringscentralerne. Indtil videre vil Dankortsystemet således kun være on-line i relation til PKK, idet der ikke foreløbig vil være nogen direkte forbindelse mellem detailforretningens kasseapparat og de involverede pengeinstitutkonti. I løbet af få år vil de tekniske forudsætninger for et fuldt on-line Dankortsystem imidlertid være til stede, men uanset hastigheden, hvormed endelig debitering og kreditering i praksis finder sted, er Dankorttransaktioner set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt først og fremmest udtryk for en effektivisering af det nuværende checksystem. Derfor er Dankortet også blevet betegnet som en "elektronisk check".

Det skal endelig nævnes, at flere danske pengeinstitutter

hver for sig har introduceret forskellige former for betalingsformidlingstjenester, der kan udføres direkte fra virksomheden eller i hjemmet. Virksomhedskunder kan således allerede i dag tilbydes faciliteter, hvorved man selv kan skaffe sig omgående information om bl.a. kontoindestående, kontobevægelser, valuta-kurser, terminssatser, kurser på danske og udenlandske værdipapirer, ligesom man selv kan foretage egentlige bankforretninger, f.eks. kontooverførsler. Husholdningerne tilbydes en lignende service, herunder mulighed for via en almindelig trykknaptелефон i bogstaveligste forstand at tale med sin konto ved hjælp af et terminalanlæg, der selv "producerer" almindelig dansk tale. Det gælder også uden for normal åbningstid . Betalingsformidlingssystemet på dette område er således også herhjemme inde i en hastig udvikling.

5.2. Standardisering af plastic kort og datakommunikation mellem pengeinstitutterne.

Pengeinstitutternes terminaler anvendes idag primært til opdatering af bankbøger, forespørgselsrutiner på kundekonti o.s.v. Endvidere er der som nævnt tidligere i en række pengeinstitutter oprettet såkaldte bogløse konti, hvortil er knyttet et plastic kort med magnetstribе (hævekort). I øjeblikket kan disse plastic kort imidlertid udelukkende anvendes i det kontoførende pengeinstitut, da de enkelte pengeinstitutter gør brug af en noget afvigende standard for magnetstribens data.

Bl.a. på baggrund af planerne om indførelse af Dankortet og pengeautomater er der i et netop afsluttet udredningsarbejde mellem pengeinstitutternes organisationer, PBC og PKK, der som tidligere nævnt forestår introduktionen af Dankortet, opnået enighed om fælles standarder for det ene spor på plastic kortets magnetstribе. Hermed er der tilvejebragt en nødvendig forudsætning for registrering af forskellige betalingsformidlingstransaktioner i fremtidige fælles pengeinstitutsystemer.

Da sådanne systemer imidlertid også omfatter datakommunikation, er der ligeledes igangsat et arbejde vedrørende standardisering af datatransmissionen mellem pengeinstitutterne, d.v.s. at der åbnes mulighed for kommunikation direkte mellem

- 1) En lang række tjenester kan tilbydes på den måde. Af særlig interesse for konkurrencen om kreditformidlingen kan være mulighederne for at få omgående svar på spørgsmål om omkostningerne ved forskellige lån, f.eks. pengeinstitutlån contra andre lån.

bogføringscentralerne¹⁾). Hermed er ringen sluttet, og de tekniske forudsætninger til stede for et renlivet on-line system. Af forskellige grunde, herunder ikke mindst konkurrencemæssige, er det dog næppe sandsynligt foreløbigt at udnytte systemet så vidt, også fordi der stort set kan opnås samme fordele ved et "indirekte" on-line system, d.v.s. hvor der som i tilfældet med Dankortet indføjes mellemled, PKK og PBC, jfr. afsnit 5.4.

5.3. Pengeautomater.

Der har siden midten af 1970'erne bestået en såkaldt "fredsaftales" mellem pengeinstitutterne om ikke at installere pengeautomater. I lyset af planerne om Dankortet blev det i efteråret 1981 imidlertid besluttet, at pengeinstitutterne efter 28. april 1983 frit kunne opstille interne pengeautomater, d.v.s. automater, der kun er tilgængelige for kunder i pengeinstitutternes ekspeditionslokaler og derfor også kun i pengeinstitutternes åbningstid.

Bl.a. i erkendelse af de interne pengeautomaters begrænsede værdi set fra et kundesynspunkt har sparekasserne tilkendegivet, at man i begyndelsen af 1984 vil begynde at opstille eksterne pengeautomater, d.v.s. automater installeret i pengeinstituttets mur og andre steder uden direkte fysisk tilknytning til pengeinstituttet, f.eks. banegårde, lufthavne, butikcentre o.s.v. Samtidig har sparekasserne dog indledt forhandlinger med bankerne med henblik på at få etableret en samlet pengeautomat-²⁾

og hævekortaftale for hele pengeinstitutsektoren . Det må forudses, at en sådan aftale vil blive indgået, måske i begyndelsen af 1983. Indholdet af aftalen kan der naturligvis kun gættes på, men det må formodes, at pengeautomaterne vil kunne anvendes af

1) Der vil endvidere blive etableret et nyt datatransmissionsnet, der sammenkobler pengeinstitutternes bogføringscentraler med Værdipapircentralen. Værdipapircentralen, der starter sin virksomhed i foråret 1983, er i realiteten også et udtryk for rationalisering af betalingsformidlingen. Hensigten er nemlig at erstatte de nuværende papirobligationer med EDB-mæssig registrering i Værdipapircentralen, idet der fremover vil ske konto-til-konto overførsler i forbindelse med handler med værdipapirer, indfrielse af kuponer o.s.v. I stedet for fysiske obligationer vil investor modtage en almindelig kontoudskrift, der viser hans værdipapirbeholdning ("det obligationsløse samfund")/ jfr. i øvrigt Betænkning nr. 948 om Værdipapircentralen, Industriministeriet 24. marts 1982.

2) Som nævnt tidligere kan hævekort udelukkende anvendes i det pengeinstitut, der har udstedt kortet. En evt. hævekortaftale skal sigte på, at hævekortene ligesom checks kan benyttes i andre pengeinstitutter end kundens eget pengeinstitut, jfr. i øvrigt nedenfor.

alle til at hæve kontanter, uanset i hvilket pengeinstitut man er kunde, d.v.s. pengeautomaterne bliver konkurrenceneutrale set fra pengeinstitutternes synspunkt og generelt anvendelige set fra et forbruger- og betalingsformidlingssynspunkt. Derimod er det tvivlsomt, om der i en sådan bred konkurrenceneutral pengeinstitutaftale foreløbig vil indgå andet end hævning af kontanter på trods af, at de nye pengeautomater er i stand til at foretage de øvrige rutineprægede bankforretninger (kontant indbetaling, checkhæftebestilling o.s.v.), og at den bagvedliggende datatransmissionsteknologi er til stede.

Hvis man tager udgangspunkt i udviklingen i udlandet og kigger nogle få år ud i fremtiden, kan situationen herhjemme på pengeautomatområdet formentlig sammenfattes på følgende måde. På en række offentlige steder vil der være opstillet pengeautomater, hvor der kun kan hæves kontanter, måske endda kun inden for bestemte beløbsgrænser, mens der i pengeinstitutternes mure vil være installeret automater, der kan benyttes af alle til hævning af kontanter og herudover af det pågældende pengeinstituts kunder til de andre rutineprægede transaktioner, som er omtalt i Tabel 7, afsnit 4.2.1.

Da plastickortet er en nødvendig forudsætning for at benytte pengeautomaterne, vil pengeinstitutternes kunder i løbet af kort tid blive udstyret med nye hæve- eller pengeautomatkort, der samtidig vil kunne fungere som Dankort, d.v.s. i POS-terminaler.

Introduktionen af pengeautomater i Danmark får altså i første omgang tilsyneladende ikke de temmelig vidtrækkende konsekvenser, som blev skitseret i afsnit 4. Det er på den anden side klart, at de tekniske forudsætninger er til stede for en markant optrapning af konkurrencen om betalingsformidlingen mellem pengeinstitutterne, hvis der mod forventning ikke opnås enighed om en fælles udnyttelse af den ny teknologi. Af formentlig større betydning set fra et konkurrencesynspunkt er imidlertid, at samarbejde om pengeautomater sammen med introduktion af det nationale købekort, Dankortet, vil udgøre en væsentlig barriere for såvel inden- som udenlandske ikke-finansielle organisationers indmarch på betalingsformidlingsområdet herhjemme. Disse spørgsmål behandles nærmere i afsnit 5.5.

5.4. Dankortet.

Planerne om Dankortet går som tidligere nævnt ud på at udstede et nationalt plastickøbekort, der ud over anven-

delse som identifikationsbevis og pengeautomatkort skal kunne bruges ved køb i detailhandelen. Det sker i praksis ved, at kunden i forbindelse med aflæsning af plastic kortets magnetstribe i en dertil indrettet kasseapparatterminal (point-of-sale-eller POS-terminal) indtaster sit personlige identifikationsnummer, den såkaldte PIN-kode, hvorefter købstransaktionen transmitteres til et centralt EDB-anlæg i PKK, der herefter sørger for debitering og kreditering af de involverede pengeinstitutkonti den efterfølgende dag. Systemet er derfor som nævnt tidligere kun on-line i relation til PKK. (Det hører endvidere med i billedet, at detailhandelen i forhandlingerne om Dankortet har fremsat ønske om, at Dankortsystemet suppleres med de papirløsninger, som i dag kendes fra kreditkortene, samt andre off-line løsninger. Disse løsninger, der primært er tiltænkt de mindre butikker, skal bl.a. ses som et forsøg på at opnå bedst mulig tilpasning af Dankortet til enhver butikstype, selv om der hermed er tale om en videreførelse af et papirbaseret system med manuelle rutiner)

Set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt kan Dankortet sidestilles med det nuværende checksystem, og Dankortet er som nævnt også blevet betegnet som en "elektronisk check". Den betalingsformidlingsmæssige lighed mellem Dankort-køb og køb ved hjælp af almindelige checks fremgår ligeledes af pengeinstitutternes planer om at garantere for op til 1.000 kr. ved køb med Dankortet (mod i dag 500 kr. ved køb med checks). Sigtet er naturligvis at mindske forretningernes risiko for dækningsløse køb, som vil kunne forekomme i Dankort-systemet på samme måde som i checksystemet, fordi detailhandelens Dankort-terminaler ikke står i direkte forbindelse med kundens pengeinstitutkonto. Hvis systemets tekniske muligheder udnyttes fuldt ud til direkte sammenkobling af kasseterminal og pengeinstitutkonto, ville dækningsgarantien i realiteten være overflødig.

5.5. Nogle implikationer herhjemme af den ny teknik²⁾.

5.5.1. Efterspørgslen efter kontanter m.v.

Dankortet er et betalingsinstrument primært tiltænkt husholdningerne i forbindelse med deres løbende vare- og

- 1) Der henvises i øvrigt til kapitelin, afsnit 2, hvor Dankort-systemet er beskrevet i detaljer.
- 2) Som nævnt i indledningen koncentrerer interessen sig i dette kapitel om rent betalingsformidlingsmæssige forhold. For en diskussion af andre aspekter henvises til de respektive kapitler.

tjenestebetalinger i detailforretninger, benzinstationer, hoteller, restaurationer o.s.v. og på længere sigt måske også ved betaling på posthuse. Det fremgår af Tabel 2, afsnit 2.1., at det så godt som udelukkende er husholdningerne, der gør brug af kontanter, og at det også er husholdningerne, der er de største checkbrugere.

Det må på denne baggrund derfor også ventes, at Dankortet efterhånden vil erstatte en del af kontantbetalingerne, d.v.s. at efterspørgslen efter kontanter vil aftage og måske falde yderligere målt i forhold til den samlede produktion (BNP) eller det private forbrug, jfr. Tabel 4, afsnit 2.2.2. Husholdningernes "kontante" beholdninger vil således i stigende grad komme til udtryk i større gennemsnitlige indeståender på betalingskonti i pengeinstitutter og Postgiroen. Der er ingen, der i dag tror på, at denne udvikling inden for en overskuelig fremtid vil føre til et såkaldt "kontantløst" samfund, fordi kontanter fortsat vil være det mest praktiske betalingsmiddel i en række situationer, navnlig ved mindre betalinger. Det er bl.a. derfor, interessen for pengeautomater har været så stor i udlandet, selv om det for så vidt er noget modstridende på den ene side at introducere POS-systemer og på den anden side at gøre adgangen til at skaffe kontanter lettere.

Både detailhandelen og pengeinstitutterne anslår, at omkring halvdelen af husholdningernes checkforbrug sker i forbindelse med betalinger i detailforretninger, hoteller, restauranter og benzinstationer . I hvilket omfang Dankortbetalinger rent faktisk vil erstatte husholdningernes detailhandels-

- Tj Der skal dog erindres om de tidligere omtalte plasticort, der allerede i dag anvendes ved småbetalinger, i telefonbokse o.s.v. Hvorvidt sådanne plasticort, der ikke indeholder nogen PIN-kode, og som derfor har samme ulempe m.h.t. tab, tyveri o.s.v. som kontanter, på længere sigt kan blive en afgørende konkurrent til kontanter, er vanskeligt at vurdere. Men det er givet, at et plasticort forudindkodet med f.eks. 1.000 kr. til anvendelse i en række småtransaktioner i form af successiv nedskrivning og produceret til en pris svarende til produktionsomkostningerne for en 1.000 kr. seddel rejser en række spørgsmål, som det dog vil føre for vidt at komme ind på her.
- 2) Der er tale om ca. 80 mill. checks på årsbasis. Heraf udstedes ca. 35 pct. i supermarkeder, 30 pct. i udvalgsvarerforretninger (radio, TV, foto, herre- og damekonfektion, hårde hvidevarer o.s.v.), mens knap 5 pct. udstedes i stormagasiner. Det hænger formentlig sammen med, at kontokortomsætningen her typisk udgør en meget betydelig del af omsætningen. Det resterende antal checks er spredt på dagligvarerforretninger (mindre selvbetjeningsbutikker, specialforretninger m.v.), restauranter, hoteller, benzinstationer o.s.v.

checks vil bl.a. afhænge af husholdningernes opfattelse af Dankortet som betalingsmiddel, men formentlig især af gebyrpolitikken i relation til Dankorttransaktioner og andre betalingsformidlingstjenester. Det må imidlertid anses for givet, at checks fortsat i en overskuelig fremtid vil være et meget vigtigt betalingsinstrument og for en væsentlig dels vedkommende helt uberørt af et Dankort, jfr. f.eks. betalingerne mellem erhvervene, den offentlige sektors betalinger o.s.v. Checkbehandlingen vil derfor også fremover beslaglægge betydelige ressourcer, og det eventuelle fald i checkforbruget vil utvivlsomt foreløbig højst betyde en omkostningsreduktion på marginen, d.v.s. en væsentlig mindre besparelse end normalt antaget (jfr. de anslåede skøn over grænseomkostninger for en check i afsnit 3.5.).

5.5.2. Samarbejde og konkurrence.

Betalingsformidlingen i Danmark har traditionelt været karakteriseret ved et i international sammenhæng nært samarbejde mellem pengeinstitutterne og i de senere år også mellem disse og Postgiroen. Det har ikke mindst for brugerne af de forskellige betalingstjenester været af stor værdi. Et eksempel herpå er checksystemet, og med planerne om Dankortet synes denne tradition at blive videreført. Derimod er samarbejdet på pengeautomatområdet endnu uafklaret, selv om der i øjeblikket sigtes på at nå frem til en aftale.

Der er adskillige årsager til, at det ved første øjekast kan forekomme fristende for en stor institution eller gruppe af institutioner at gå enegang med den ny teknologi. Erfaringerne fra udlandet viser imidlertid, at de umiddelbare fordele ved en sådan enegang hurtigt svinder ind. I USA er en række konkurrerende betalingssystemer enten slået fejl eller efterfølgende blevet samlet i større enheder. De tilbageblevne systemer har segmenteret markedet og hidtil gjort det umuligt at nå frem til et nationalt samarbejde, der bedre kunne udnytte den ny teknologi. I Sverige har 2 konkurrerende pengeautomatsystemer vist sig urentable på grund af for små transaktionsmængder. På trods heraf er det endnu ikke lykkedes at få et samarbejde i gang.

1) Jfr. Journal of Bank Research, Payment System Development Worldwide, Winter 1981, side 212-213.

Konkurrence mellem de betalingsformidlende institutioner på det teknologiske plan må anses for uheldig, fordi den rummer fare for at blive unødigt ressourcekrævende, og fordi byrderne i sidste ende må bæres af forbrugerne, dels i form af relativ høje transaktionsomkostninger i et utilstrækkeligt udnyttet betalingssystem, dels i form af ulemperne ved forskellige betalingssystemer. Ikke desto mindre lurer udbrudsforsøgene både herhjemme og i udlandet lige under overfladen. Herhjemme har forsøgene dog hidtil begrænset sig til fremkomsten af flere kontokorttilbud, herunder imidlertid også nye landsdækkende kontokortformer. Når udviklingen herhjemme i sammenligning med udlandet trods alt har været mere behersket, skal det formentlig i høj grad ses i lyset af de relativt fremskredne Dankortplaner. Et vidtspændende nationalt købekortsystem på et forholdsvis lille marked som det danske gør fodfæstet for et konkurrerende system spinkelt og skaber der ved til en vis grad et "naturligt monopol". Det udelukker imidlertid ikke konkurrence om betalingsformidling fra ikke-finansielle institutioner eller udenlandske kreditkortselskaber, pengeinstitutter m.v., men det kan give en vis garanti for et ensartet landsdækkende betalingsformidlingssystem, hvor der ikke konkurreres på det tekniske plan, men derimod på de finansielle tjenesters kvalitet og pris eller på ydelse af sådanne tjenester til særlige forbrugergrupper, specielle detailhandelsforretninger m.v. ("niche-virksomhed").

Som det allerede blev nævnt i afsnit 4, må betalingsformidling i de kommende år forventes at blive en vigtig konkurrenceparameter. I udlandet har man talt om, at det vil føre til en vis udligning af forskellene mellem de ofte stærkt specialiserede pengeinstitutter. I et universalbanksystem som det danske, hvor de fleste pengeinstitutter yder et bredt spektrum af finansielle tjenester, kan man måske vente en lidt anden udvikling, nemlig en vis specialisering i relation til

- 1) I den engelske presse har der i løbet af sommeren og efteråret 1982 været flere eksempler herpå. Et britisk pengeinstitut og benzinselskab offentliggjorde i sommer planer om at installere pengeautomater på benzinstationerne. To andre engelske storbanker har indgået en samarbejdsaftale om et landsdækkende pengeautomatnet, der efter planerne vil være fuldt etableret i løbet af 1983, og som på længere sigt tænkes udvidet til det europæiske kontinent, jfr. bl.a. Financial Times, September 17, 1982.

bestemte kundegrupper eller tjenesteydelser, f.eks. salg til private og offentlige sektorer af avancerede softwaresystemer inden for betalingsformidling, finansiel styring o.s.v. Konkurrencemiljøet vil utvivlsomt desuden indebære en stigende anvendelse af gebyrer i betalingsformidlingen - også af politiske grunde - samt større opmærksomhed omkring valideringsregler og ud- og indlånsrentesatser og dermed rentemarginalen. Betalingsformidlingen må også ventes i højere grad at blive "internationaliseret", fordi behovet længe har været der, mens de tekniske muligheder først nu er ved at være til stede. Det vil bringe danske pengeinstitutter i mere direkte konkurrence med udenlandske finansielle institutioner, navnlig de der er eller vil blive etableret her i landet.

I det omfang ikke-finansielle institutioner går ind i betalingsformidlingsvirksomhed, kan der blive behov for, at myndighederne overvåger udviklingen med henblik på at sikre lige konkurrencevilkår.

5.5.3. Udbredelsen af plastic kort.

En eventuel hurtig virkeliggørelse af et nationalt købekort som Dankortet vil ikke i sig selv hindre fremkomsten af andre plastic kort . Det ville eksempelvis være nærliggende at antage, at bl.a. udenlandske kreditkortselskaber eller købekortsystemer kunne se fordele i at tilslutte sig det danske system. Tilstedeværelsen af et nationalt købekortsystem vil derimod kunne sikre en "standardiseret" tilslutning og dermed bevarelse af et relativt ensartet betalingssystem.

Der kan imidlertid næppe være tvivl om, at et indarbejdet nationalt købekortsystem vil lægge en afgørende dæmper på introduktionen af nye plastic kort og højst sandsynligt fjer-

- 1) I forbindelse med den tidligere omtalte undersøgelse offentliggjort i november 1982 blev husstandene bedt om at oplyse, hvorfor man benytter kontokort. "For over halvdelen af de adspurgtes vedkommende synes årsagen at være, at betalingssituationen bliver nemmere. Besvarelsen af dette spørgsmål tyder i øvrigt på, at det kun er en mindre del af husstandene, der erhverver et kontokort på grund af den hertil knyttede kredit, men når kontokortet én gang er erhvervet, synes en betydelig andel af kontohaverne at indrette deres købs- og betalingssædvaner efter den til kontokortet knyttede kredit" (jfr. Den Danske Bankforenings Årsberetning 1981/82, side 23).

ne grundlaget for en del af de eksisterende . Det hænger naturligvis først og fremmest sammen med rent praktiske forhold. Forbrugeren undgår at bære rundt på en række forskellige plastic-kort, og den erhvervsdrivende tvinges ikke til af konkurrence-mæssige grunde at tilslutte sig flere forskellige systemer. Hertil kommer, at et ensartet landsdækkende system giver frit forbrugsvalg og er gennemskueligt samtidig med, at det principielt er åbent for alle, både forbrugere og erhvervsdrivende. Set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt er disse forhold af væsentlig betydning²⁾

5.5.4. Gebyrspørgsmålet.

I forbindelse med indførelse af Dankort-systemet er det tanken at introducere et gebyr pr. Dankorttransaktion . Set

- 1) Det vil formentlig først og fremmest gælde de interne og navnlig eksterne kontokort, hvorimod kreditkortene som et internationalt betalingsmiddel af mange utvivlsomt foreløbigt vil blive betragtet som et bekvemt supplement til Dankortet. Selv om der til Dankortet skulle blive knyttet en kredit, må det alligevel ventes, at kontokortene vil eksistere i et vist omfang. Det skyldes bl.a., at mange forbrugere ofte foretrækker (måske p.g.a. lempeligere kreditvurdering m.v.) at lade mindre forbrugskreditter gå uden om pengeinstitutterne, som i stedet holdes i beredskab til større eller mere "seriøse" træk. Det skyldes også, at kontokunden for detailhandlen har væsentlig interesse ud over kundeloyaliteten, nemlig m.h.t. købsadfærdsanalyser, marketing o.s.v. Derfor ses jævnlig kraftig konkurrence om kontokunden. Et Dankort med tilknyttet kredit til relativ lav rente, kan imidlertid meget vel komme til at løse op for noget af den uigennemsigthed, der ligger i kontokortaf-talerne.
- 2) Undersøgelser foretaget af Forbrugerombudsmandsinstitutionen og Monopoltilsynet peger på betydelige og ikke umiddelbart gennemskuelige forskelle i detailhandelens kontokortsystemer, der tilmed er baseret på relativt høje låneomkostninger, jfr. Forbrugerombudsmandens kronik i Erhvervsbladet 21. april 1982 og Monopoltilsynets kontokøbsundersøgelse i Meddelelse nr. 6, 1982, fra Monopoltilsynet.
- 3) Jfr. Bilaget, hvor den daværende industriminister i et skriftligt svar til Folketingets retsudvalg vedlægger beregninger fra PKK over Dankortets økonomi.

fra husholdningernes synspunkt vil der i en sådan situation ikke være nævneværdige fordele ved at gå over til Dankortet '. Det hænger naturligvis sammen med, at anvendelsen af de forskellige betalingstjenester i realiteten er "gratis" og derfor ikke giver et indtryk af de relative omkostningsforskelle . Gratisprincippet er ikke noget specielt dansk fænomen. Også i mange andre lande er man meget uden om at gebyrlægge betalingstjenester og har i stedet dækket omkostningerne ind over rentesatserne, ved krav om minimumsindeståender o.s.v. . Fastholdelse

- 1) Måske snarere tværtimod. Hvis nemlig forbrugeren er vant til at anvende checks, også ved forholdsvis små betalinger, vil der være tale om et tab af rente på mellemregningsbeløb (float), fordi Dankortkøb gennemgående medfører hurtigere debitering på kontoen end ved checks. (Til gengæld kommer pengene hurtigere ind på butiksindehaverens konto, jfr. PKK's pjece Dankortet og detailhandelen). Dette tab vil være særlig betydningsfuldt i dagene, før lønnen indsættes på forbrugers konto.
- 2) Med forbrugeren tænkes her først og fremmest på husholdningerne, idet erhvervene allerede i et vist omfang betaler for benyttelsen af betalingsformidlingssystemet.
- 3) Denne udvikling skal bl.a. ses i lyset af den forståelse, der i mange lande for år tilbage blev indgået med fagforeningerne o.s.v. i forbindelse med overgang til lønkonti i stedet for kontant lønudbetaling. Denne forståelse gik ud på ikke at pålægge brugen af disse lønkonti gebyrer, og princippet er siden mange steder blevet stærkt følelsesladet, selv om enhver må vide, at omkostningerne skal dækkes ind på en eller anden måde ("there is no such thing as a free lunch").

af et sådant princip er af mange grunde uheldigt set fra et forbrugersynspunkt ikke mindst, fordi det gør markedet uigennemsigtigt og dermed slører de positive sider af konkurrencen

Set fra detailhandlens synspunkt forudses Dankortsystemet at føre til en mellemregningsgevinst. Der vil utvivlsomt også blive tale om væsentlige besparelser ved håndteringen (i videste forstand) af kontanter, men for begge besparelsetypers vedkommende er der tale om størrelser, der er vanskelige at opgøre. I hvert fald er de både i den danske og udenlandske debat helt blevet overskygget af de ganske håndgribelige omkostninger, der følger med installation af kasseterminaler m.v. Som nævnt i afsnit 4.2.2. har netop dette forhold været en betydelig hindring²⁾ for Dankortlignende systemers udbredelse i udlandet

Som nævnt tidligere antages den ny betalingsteknologi både i Danmark og i udlandet at betyde en væsentlig reduktion af betalingsformidlingsomkostningerne pr. transaktion. Det er imidlertid karakteristisk for den tilgængelige litteratur, at den på dette område er yderst sparsom med kvantitativ dokumentation. Det har naturligvis bl.a. baggrund i de meget betydelige vanskeligheder, der er forbundet med at skønne over den fremtidige pris- og omkostningsudvikling, transaktionsomfang o.s.v.

- 1) Et andet forhold, som gør inddækning af betalingsformidlingsomkostninger via rentemarginalen uheldig, er de cykliske bevægelser i rentesatserne og dermed i pengeinstitutternes overskud. Dette overskud har både i Danmark og i udlandet haft et andet konjunkturforløb end f.eks. industriens overskud forstået på den måde, at ved begyndelsen af et konjunkturtilbageslag er rentemarginalen og pengeinstitutternes indtjening blevet forøget, mens det omvendte har været tilfældet i industrien. Dette fænomen har ført til udsagn om overdrevne pengeinstitutprofitter og har formentlig været med til at lægge en dæmper på indførelse af gebyrer.
- 2) En kort beskrivelse af relationen mellem fordele og omkostninger for detailhandelen, forbrugerne og pengeinstitutterne findes i Kapitel III, afsnit 2.6.

I forbindelse med forhandlingerne om Dankort-systemet har PKK som nævnt ovenfor i efteråret 1981 udarbejdet nogle regneeksempler over økonomien i den ny betalingsteknologi (se Bilag). Det fremgår heraf, at i et "etableret" Dankort-system, d.v.s. efter en 4-5-årig indkøringsperiode, antages en Dankorttransaktion at koste 1,67 kr. målt i 1980-priser. Af det beløb formodes 43 pct. at skyldes bogføringsomkostninger i pengeinstitutterne, 20 pct. clearing i PBC og databehandling m.v. i PKK. De resterende 37 pct. kan henføres til omkostninger ved datatransmission mellem butikkerne og PKK samt butikkernes indkøb af terminaler (jfr. Bilaget).

En Dankorttransaktion er væsentlig forskellig fra de hidtil benyttede betalingsformer herhjemme, og sammenligninger er bl.a. derfor forbundet med betydelige problemer. På trods heraf kan det formentlig alligevel have interesse at få et fingerpeg om omkostningsforholdet mellem nye og traditionelle betalingsformer. Hvis man omregner prisen på en Dankorttransaktion til 1982-priser og ser bort fra omkostningerne uden for pengeinstitutterne, PBC og PKK, fås pengeinstitutternes omkostninger ved en Dankorttransaktion, nemlig 1,29 kr. Dette tal skulle principielt kunne sammenlignes med de totale stykomkostninger for traditionelle betalingsformidlingsformer, som fremgår af højre søjle i Tabel 6, afsnit 3.5. Det ses, at Dankorttransaktionen omkostningsmæssigt ligger nærmest en PBC-transaktion, som ifølge Tabel 6 i dag er den billigste betalingsform. Alligevel er PBC-transaktionen ca. 60 pct. dyrere end Dankorttransaktionen, og en checktransaktion (dokumentløs clearing) har omkring dobbelt så høje omkostninger

På trods af den ny betalingsteknologi må det som nævnt forudses, at betalingsformidlingssystemet vil være tostrengt i mange år fremover, d.v.s., at det papirbaserede system (f.eks. checks) vil eksistere side om side med den ny elektroniske betalingsteknik. Eftersom den ny teknik antages at rumme stordrifts-

- 1) Hvis man også medtager omkostningerne i detailhandlen, ville en Dankorttransaktion koste 2,05 kr. i 1982-priser, hvilket svarer til en PBC-transaktion. Uden at gå ind i en nærmere diskussion af forudsætningerne bag Dankortberegningerne, som altid vil kunne diskuteres, skal det dog anføres, at forudsætningerne om transaktionsomfanget har meget væsentlig betydning for stykomkostningernes størrelse, fordi et større eller mindre transaktionsomfang ikke har tilsvarende virkninger på ændringerne i de samlede omkostninger.

fordele på en måde, som ikke gælder det papirbaserede system, vil det være naturligt gennem en gebyrstruktur at tilgodese dette forhold. Det bør i relation til husholdningerne ske med gebyrer, der er enkle og lette at forstå, og forskelle i gebyrerne for de enkelte betalingsformidlingsformer skal primært være baseret på forhold, der kan påvirke forbrugsadfærden i den mest økonomiske retning.

Med baggrund i ovenstående kan gebyrerne udformes efter to hovedprincipper eller kombinationer heraf, nemlig en fast periodisk afgift uafhængig af transaktionsomfanget og en fast afgift pr. transaktion. Men uanset hvilken form for gebyrer, der findes bedst egnet i det enkelte tilfælde, er det afgørende forhold imidlertid, at omkostningerne ved betalingsformidlingen så vidt muligt frigøres fra kreditformidlingsvirksomheden, og at der i forbindelse hermed etableres en gebyrstruktur, der bedst muligt afspejler de relative omkostningsforskelle og fremmer anvendelsen af de mest økonomiske betalingstjenester.

6. Nogle penge- og kreditpolitiske aspekter af den ny teknologi.

6.1. Problemstillingen i hovedtræk.

Som situationen tegner sig i øjeblikket, er der ikke noget i den ny betalingsteknologi, der i sig selv reducerer mulighederne for en effektiv pengepolitisk styring sammenlignet med tidligere. På den anden side vil teknologien utvivlsomt komme til at virke som en katalysator for finansielle nyskabelser ("produktudvikling"), som blot for få år siden ville være for kostbare eller ubekvemme i et papirbaseret betalingssystem. Det kan heller ikke udelukkes, at udbredelsen af plastic kort vil kunne forøge kreditgivningen uden for pengeinstitutterne og dermed nødvendiggøre en udvidelse af den pengepolitiske styring.

- 1) Eksempler på sådanne gebyrformer kendes herhjemme bl.a. fra Eurocheques, hvor der betales 15 kr. pr. udleveret check-hæfte og 15 kr. pr. anvendt check (jfr. afsnit 2.5.1.) samt fra kreditkort, hvor kortholderen kun betaler et årligt administrationsgebyr. Nogle pengeinstitutter har ligeledes indført checkgebyrer ud over et vist minimumsforbrug. Jfr. også kapitel IV, afsnittet "Betalingsformen skal have en rimelig pris", hvor gebyrspørgsmålet ligeledes er taget op.

I det følgende diskuteres først nogle generelle aspekter af pengepolitikken i tilknytning til ændringerne i betalingsformidlingen, som har været fremme i den internationale debat, og til slut drøftes de pengepolitiske konsekvenser af de her i landet fremlagte planer om nye betalingsformidlingsformer.

6.2. Pengeinstitutternes indtjening.

Et af hovedmotiverne bag overgangen til elektronisk betalingsformidling er ønsket om at reducere omkostningerne, og der er næppe tvivl om, at det også vil ske på lidt længere sigt. Men i en (kortere eller længere) periode fremover vil det fortsat være nødvendigt i vid udstrækning at bevare det papirbase-rede system sideløbende med nye investeringer i elektroniske betalingsformer. Dette kan overgangsvis påvirke pengeinstitut-ternes indtjening i negativ retning.

Konkurrencen om indlånene, en større gennemsigtighed i rentestrukturen kombineret med de øgede muligheder for at flytte penge rundt i systemet kan næppe undgå at sætte skub i udviklingen af nye kontoformer, hvis hovedtræk vil være, at større og større dele af transaktionskassen indestar på konti, der forrentes med satser i nærheden af den rente, som tilbydes på traditionelle opsparingskonti. Konsekvensen vil blive en højere gennemsnitlig forrentning af det, der tidligere blev be-nævnt betalingsformidlingskonti. Denne udvikling var allerede igang før introduktionen af den ny teknologi, men den må for-modes at blive forstærket heraf. Der findes ikke tilsvarende faktorer, der virker på pengeinstitutternes aktivside, og ten-densen vil derfor alt andet lige være en indsnævring af ren-temarginalen.

Ud over de omkostningsbesparelser, som den ny teknologi kan foranledige, vil presset på rentemarginalen kunne lettes ved at indføre betalingsformidlingsgebyrer. Det er som nævnt i sig selv ønskeligt (jfr. afsnit 5.5.4.). Eftersom penge-politikken bl.a. fungerer via pengeinstitutternes rentesatser, kan det også blive af betydning, at en stigende anvendelse af gebyrer så at sige "frigør" renten for dette element. Det må formodes, at renten på betalingsformidlingskonti herved kan komme til at vise større samvariation med andre pengeinstitut-konti og med diskontoen.

6.3. Likviditet og kreditskabelse.

I det omfang, betaling med plastic kort erstatter brugen af kontanter, vil publikums beholdning af likvide midler i stedet optræde som indskud i banker og sparekasser m.v., d.v.s., at betalingsformidlingen i stigende grad vil ske på grundlag af kontooverførsler. Da pengeinstitutterne kun holder en ganske lille del af indlånene som kassebeholdning, vil øget adgang til at foretage kontooverførsler kunne danne grundlag for en stigning i udlånene, jfr. nærmere herom nedenfor.

Ændringer i betalingsformidlingens teknologi kan føre til ændringer i publikums dispositioner. En forøgelse af overførselshastigheden vil kunne medføre, at mindre likvide beholdninger kan "klare" den samme mængde af betalinger. Elektronisk betalingsformidling, herunder ikke mindst den fremtid hvor man direkte fra hjemmet eller virksomheden kan overskue låne- og placeringsmuligheder i hele det finansielle system, kan så-

- 1) Det har i den forbindelse været nævnt, at centralbankernes indtjening ved en relativ tilbagegang i seddelomløbet kunne blive reduceret sammenlignet med en situation uden plastic kort. Centralbankernes indtjening er nemlig først og fremmest baseret på renteindtægter af modværdien af seddelomløbet. Hertil skal for det første anføres, at der i de fleste lande er udsigt til en kraftig stigning i brugen af pengeautomater, som selvsagt vil løse op for det problem, husholdningerne tidligere har haft med at skaffe sig kontanter uden for pengeinstitutternes åbningstid. Dette må i sig selv formodes at forøge efterspørgslen efter kontanter. Eksempelvis i Japan anføres situationen at være den, at mange benytter pengeautomaterne til på alle ugens dage at hæve kontanter om morgenen og indsætte det overskydende beløb om aftenen. For det andet er der i de fleste lande udsigt til stigende anvendelse af gebyrer både i POS-systemer og ved andre betalingsformidlingsformer. Med den omkostningsstruktur, der synes at kendetegne det traditionelle papirbaserede betalingssystem sammenlignet med elektroniske betalingsformer, taler sandsynligheden for, at de moderne plastic kort under et generelt gebyrsystem primært vil blive en konkurrent til checken. Nettoeffekten på efterspørgslen efter kontanter ved stigende anvendelse af pengeautomater, POS-systemer og betalingsformidlingsgebyrer er således vanskelig at fastslå. Det skal endelig nævnes, at centralbankernes indtjening sammen med den cirkulerende seddelmængde selvsagt også skal ses i lyset af det gældende renteniveau.

ledes få til følge, at "betalingsformidlingskonti" i praksis gradvis kan komme til at spænde over ikke blot egentlige anfordringskonti, men også mere opsparingsprægede indlån, fordi det bliver nemmere at holde de finansielle ressourcer i "opsparingsform" lige til det øjeblik, hvor de skal bruges. Det gælder specielt, hvis en person betragter sine finansielle ressourcer under ét, således at uudnyttede trækningsmuligheder som betaling med kreditkort, kontokort o.s.v. tages med i en samlet vurdering. På den måde kan disse plastickort - især, hvis de er forbundet med direkte eller indirekte trækningsmuligheder - reducere behovet for transaktionskasse ved så at sige at fjerne

2)

"spidsbelastningsperioder".

Bortset fra den krediteksansion, der vil kunne skabes på basis af en relativ vækst i konto-til-konto betalinger, ligger der også i selve plastickortudbredelsen muligheder for at ekspandere den samlede kreditgivning. Det skyldes ikke blot den tidligere omtalte "teknisk" betingede kredit (jfr. bl.a. afsnit 2.4.3.) men også, at der i forbindelse med plastickort typisk kan være knyttet en egentlig overtræks- eller kreditmulighed (jfr. f.eks. afsnit 4.4.2.). I det omfang, plastickortudbredelsen sker i pengeinstitutregi, er kreditgivningen automatisk underlagt de pengepolitiske myndigheders kontrol. For kreditkortselskabers og andre kortudstederes vedkommende er det imidlertid ikke tilfældet, og der vil derfor periodevis kunne ske en vis udvidelse af den ikke-institutionelle kreditgivning, hvis sådanne plastickort får en betydelig udbredelse. Alligevel må de kreditpolitiske problemer i forbindelse hermed anses for i praksis at

TI Det er i den forbindelse interessant at notere, at den tidligere omtalte undersøgelse af husholdningernes brug af kontokort (jfr. første fodnote i afsnit 5.5.3.) pegede i retning af, at en betydelig del af kortholderne tilsyneladende indretter deres købs- og betalingssædvaner efter de til kontokortet knyttede trækningsmuligheder.

2) Det forhold, at den elektroniske betalingsteknik kan komme til at ændre indholdet af transaktionskassebegrebet sammenlignet med tidligere, har været genstand for megen debat i udlandet. Det hænger sammen med konsekvenserne for de forskellige pengemængdefinitioner og for fortolkningen af udviklingen i pengemængden i relation til den økonomiske aktivitet. Det er dog i den forbindelse samtidig blevet anført, at de finansielle nyskabelser ikke i sig selv lægger hindringer i vejen for den pengepolitiske styring, men at de måske i en overgangsperiode, indtil de institutionelle forandringer i kølvandet på den ny teknologi er tilendebragt, kan mindske de hidtil anvendte pengemængdebegrebs værdi som pengepolitiske indikatorer.

have begrænset rækkevidde, fordi sådanne former for plastic kortkreditter om nødvendigt vil kunne inddrages under den pengepolitiske styring. Denne mulighed har været taget i brug i bl.a. England.

6.4. Pengepolitikken og de konkrete danske planer på betalingsformidlingsområdet

Mens sigtet i det foregående var at pege på nogle mere langsigtede og generelle pengepolitiske konsekvenser af den ny betalingsteknologi, er hensigten i dette afsnit at anskue pengepolitikken her i landet i de nærmest kommende år i relation til de planlagte nydannelser på betalingsformidlingsområdet²⁾.

Det er ovenfor anført, at en række kontantbetalinger og formentlig navnlig checktransaktioner må forventes at blive erstattet af Dankort-systemet. For kontantbetalingernes vedkommende vil de teknisk kunne opfattes på samme måde som betaling med check, idet beløbsoverførsler fra forbrugeren til forretningen vil ske som en konto-til-konto overførsel.

- 1) I et svar til Folketingets politisk-økonomiske udvalg i oktober 1981 udtalte Nationalbanken sig om de penge- og kreditpolitiske forhold omkring Dankortet. Udviklingen siden da giver ikke anledning til en ændret opfattelse, og det følgende skal derfor ses som en uddybning af de tidligere fremlagte synspunkter.
- 2) Sondringen mellem relativ kortsigtede og mere langsigtede implikationer af den ny teknologi er ikke uden problemer. Et eksempel kan illustrere dette. Det er kun ganske få år siden, at man i udlandet var af den opfattelse, at indførelsen af den ny teknologi ville ske gradvis og derfor uden pludselige ændringer i betalingssystemet, og så sent som i 1977 antog en amerikansk regeringskommission om elektronisk betalingsformidling, at "hastigheden i udviklingen i den elektroniske betalingsformidling indtil i dag indikerer, at Federal Reserve (d.v.s. det amerikanske nationalbanksystem), andre føderale myndigheder, Kongressen og de enkelte stater vil have rigelig tid til at tilpasse pengepolitikken og lovgivningen til den elektroniske betalingsformidling" (uofficiel oversættelse). Der er næppe mange, der i dag tør sige, hvor hurtigt udviklingen vil gå, men ifølge den internationale litteratur er udviklingen nu nærmest accelererende. (National Commission on Electronic Fund Transfers (1977a): EFT in the United States: Policy Recommendations and Public Interest, Final Report of the Commission, Washington D.C.).

En konto-til-konto overførsel medfører, at beløbet i realiteten ikke forlader pengeinstitutsektoren. Hvis man derimod betaler med kontanter, skal disse først hæves i et pengeinstitut, hvorefter de anvendes ved betaling, og først på et senere tidspunkt vender de tilbage til pengeinstitutsektoren igen. En stigning i anvendelsen af konto-til-konto overførsler af enhver art, d.v.s. postgirooverførsler, PBC-transaktioner, betaling med checks eller Dankort o.s.v. indebærer med andre ord, at likviditeten i de betalingsformidlende institutioner, det vil især sige pengeinstitutterne, bliver tilsvarende forbedret.

En sådan udvikling rejser ikke nye eller særlige problemer for pengepolitikken, fordi enhver ændring i pengeinstitutternes likviditet, herunder sådanne, som er forårsaget af ændringer i publikums ønsker om seddelbeholdningens størrelse, indgår i Nationalbankens løbende overvågning af likviditetsudviklingen og de foranstaltninger, der på et givet tidspunkt træffes for at påvirke denne udvikling. Det må samtidig erindres, at den cirkulerende mængde af sedler og mønt udgør en meget beskeden andel af den samlede pengemængde, hvilket i sig selv er med til at tone den likviditetsmæssige betydning af flere konto-til-konto overførsler ned

Det er tanken at introducere Dankortet som et købekort, d.v.s. uden automatisk tilknyttet kredit. Spørgsmålet om der i tilknytning til Dankortet rent faktisk vil blive ydet en overtræks- eller kreditmulighed samt størrelsen heraf vil derfor bero på en individuel aftale mellem det enkelte pengeinstitut og kunden. Det kan måske i den forbindelse ventes, at en række mindre lån vil blive omlagt og samlet på en Dankort-konto, og det kan heller ikke udelukkes, at Dankortsystemet vil medvirke til en vis omlægning af den forbrugerkredit, der i dag ydes uden for pengeinstitutterne.

- 1) Ved udgangen af 1981 udgjorde andelen af sedler og mønt kun ca. 8 pct. af pengemængden (M.).

I det omfang denne form for kreditgivning i stigende grad tilbydes af pengeinstitutterne, er der set fra både et penge- og forbrugerpolitisk synspunkt tale om en ønskelig tilbageførsel af långivning fra en mindre til en mere effektiv kreditformidling, fordi denne form for kredit ikke blot er billigere og mere gennemsigtig, men også genstand for en mere direkte styring fra Nationalbankens side.

Det følger af ovenstående, at virkningerne af Dankortet både med hensyn til likviditetspåvirkning og nettokreditgivning må formodes at blive beskedne, og under alle omstændigheder vil de kunne neutraliseres af Nationalbanken.

Dankortet planlægges som nævnt også at kunne bruges i forbindelse med pengeautomater. I lande, hvor pengeautomater anvendes i vidt omfang, er det af hensyn til automaternes funktion nødvendigt at holde et relativt stort lager af pæne og forholdsvis nye pengesedler, og bl.a. i England har myndighederne periodevis haft vanskeligheder med at tilfredsstille efterspørgslen efter nye sedler. I Danmark er den gennemsnitlige levetid for 20 og 50 kr. sedlerne i dag ca. 10 måneder og derefter stigende med stigende denominationer, således at 1.000 kr. sedlens levetid er på godt et par år. I takt med udbredelsen af pengeautomaterne kan det blive nødvendigt at nedsætte sedlernes levetid, selv om det vil trække i modsat retning, at brugen af sedler og dermed slitagen herpå måske vil blive mindsket noget i kølvandet på en tiltagende anvendelse af Dankortet ved køb af varer og tjenester.

Alt i alt kan det således konkluderes, at Dankortet først og fremmest skal ses som et trin i en fortsat udvikling i retning af at lette og rationalisere pengeomsætningen i samfundet og samtidig give borgerne en yderligere valgmulighed ved betalinger, der fortsat vil ske ved kontanter, checks, girooverførsler o.s.v., og at Nationalbankens styringsmuligheder må antages at være nogenlunde upåvirket af den ny betalings-teknologi.

7. Sammenfatning.

Ligesom i de fleste andre lande er der i Danmark i løbet af de sidste to årtier sket en nedgang i seddel- og møntomløbets relative betydning, d.v.s. betaling med kontanter spiller en forholdsvis mindre rolle end tidligere. Denne udvikling er gået særlig stærkt i Danmark. Årsagen hertil skal primært søges i den stærke udbredelse, checken har fået herhjemme sammenlignet med udlandet. Men også den stigende anvendelse af automatiske konto-til-konto overførsler har spillet en rolle. Derimod udgør betalinger med plastickort, d.v.s. kreditkort, kontokort o.s.v. fortsat en relativ beskeden, men dog stigende andel.

På grundlag af skøn over ressourceforbruget kan det anslås, at mellem 1/3 og 1/2 af pengeinstitutternes samlede omkostninger kan henføres til betalingsformidlingen. Disse omkostninger dækkes for den helt overvejende dels vedkommende ind over rentemarginalen, d.v.s. ind- og udlånsrentesatserne, og kommer derfor kun indirekte til forbrugerens kendskab.

Der er på denne baggrund foretaget skøn over stykomkostningerne pr. transaktion ved de enkelte betalingsformidlingstjenester. Heraf fremgår det, at transaktioner, hvori der indgår kontanter, hører til blandt de mest omkostningskrævende betalingsformer. Det fremgår også, at der efter overgang til dokumentløs checkclearing er sket et mærkbart fald i stykomkostningerne ved en checktransaktion, som betyder, at et marginalt fald i checkforbruget, f.eks. i forbindelse med fremkomsten af nye betalingsformer som Dankortet, må formodes at medføre en væsentlig mindre omkostningsbesparelse i pengeinstitutterne end normalt antaget.

Betalingsformidlingssystemet er trods den stigende automatisering stadig kendetegnet ved at være arbejdskraftintensiv, i væsentligt omfang papirbaseret og endvidere genstand for en kraftig vækst i transaktionsomfanget. Denne situation lægger i sig selv op til øget automatisering. Samtidig er konkurrencen om betalingsformidlingen blevet optrappet ikke blot mellem pengeinstitutterne, men også mellem disse og udenforstående (kreditkortorganisationer, detailhandelskæder m.v.). Den elektroniske betalingsformidling antages i mange lande at ville skærpe denne konkurrence.

I den internationale debat er den ny betalingsteknologi navnlig blevet diskuteret i forbindelse med fremkomsten af no-

derne pengeautomater (der er i stand til at klare de fleste rutineprægede betalingsformidlingsfunktioner), fuldautomatiseret betaling og kontooverførsel direkte fra salgsstedet (d.v.s. Dankortlignende betalinger) og øgede muligheder for at foretage bankforretninger direkte fra hjemmet eller virksomheder ("home banking"). "Adgangsbeviset" for forbrugeren til den ny betalingsteknologi er avancerede plastickort, herunder såkaldte "intelligente" betalingskort med indbyggede microprocessorer, der så at sige kan "tappes" for "elektroniske penge".

udbredelsen af den elektroniske betalingsteknik bæres frem af stigende omkostningsbevidsthed. Det kan næppe undgå at give anledning til væsentlige ændringer i strukturen i pengeinstitutterne. Specielt må pengeinstitutternes filialnet i sin nuværende form forudses at blive genstand for en kritisk vurdering. Det er en udvikling, der allerede er i gang, men den må formodes at blive forstærket af den ny teknologi.

udviklingen i udlandet peger også i retning af, at betalingsformidlingssystemet i sig selv vil blive et vigtigt led i konkurrencen. Der er flere grunde hertil. En af dem, der oftest henvises til, er mulighederne for med den ny teknologi at etablere et i geografisk henseende udstrakt betalingsformidlingssystem uden at basere sig på et kostbart filialnet. Denne mulighed har både i USA og Europa givet anledning til traditionelle samarbejdsformer om betalingstjenester - også uden for pengeinstitutternes kreds. Adskillige eksempler fra udlandet viser imidlertid også, at muligheden for, at en institution eller gruppe af institutioner går enegang med den ny teknologi og konkurrerer på det teknologiske plan, kan få uheldige konsekvenser, fordi det rummer fare for at blive unødigt ressourcekrævende, og fordi byrderne i sidste ende må bæres af forbrugere, dels i form af relativt høje transaktionsomkostninger i et utilstrækkeligt udnyttet betalingssystem, dels i form af ulemper ved forskellige betalingssystemer.

Mens de danske pengeinstitutter i **bogføringsteknisk** henseende i vidt omfang allerede i dag betjener sig af avanceret teknologi og har oparbejdet en betydelig erfaring med indbyrdes elektroniske betalingsoverførsler, er udnyttelsen heraf i relation til husholdningerne, specielt i forbindelse med moderne pengeautomater, elektroniske købekortssystemer m.v., først ved at blive introduceret. I modsætning til udlandet ser udviklingen herhjemme ud til at blive baseret på

et bredt samarbejde mellem pengeinstitutterne, ligesom tilfældet tidligere var m.h.t. udviklingen og rationaliseringen af bl.a. checksystemet. Det indebærer i sig selv en bedre udnyttelse af kapaciteten, men det er også en vigtig forudsætning for at nå frem til et ensartet system til gavn både for husholdninger og detailhandel. Knopskydningen af plastickort er nemlig et stærkt voksende problem, ikke blot i USA, hvor kortholderne allerede for et par år siden gik rundt med ca. 8 kort på sig, men ligeledes i Europa. Denne udvikling er også sporet i Danmark, men er formentlig blevet holdt tilbage af de relativt fremskredne Dankortplaner.

Det planlagte betalingsformidlingssamarbejde herhjemme udelukker imidlertid ikke en skærpet konkurrence om betalingsformidlingen både mellem pengeinstitutterne og mellem disse og ikke-finansielle institutioner, udenlandske kreditkortselskaber og pengeinstitutter m.v. Det kan for de danske pengeinstitutters vedkommende føre til en vis specialisering i relation til bestemte kundegrupper eller tjenesteydelser og implicere helt nye og utraditionelle pengeinstituttjenester, herunder avancerede softwaresystemer f.eks. inden for finansiel overvågning i virksomhederne. Konkurrencesituationen vil formentlig også indebære en stigende anvendelse af gebyrer i betalingsformidlingen samt større opmærksomhed omkring ud- og indlånsrentesatserne og dermed rentemarginalen bl.a., fordi der vil blive væsentlig lettere og hurtigere adgang til finansiel information - og til at reagere herpå.

Da omkostningerne ved betalingsformidlingen i dag helt overvejende dækkes ind via rentesatserne, forekommer anvendelsen af checks, kontooverførsler m.v. i realiteten at være "gratis". Forbrugeren har m.a.o. ikke nogen fornemmelse af de relative omkostningsforskelle mellem de forskellige betalingstjenester. På den måde vanskeliggøres gennemsigtigheden i både kreditformidlingen og betalingsformidlingen. Hvis der i en sådan situation indføres gebyrer på anvendelsen af nye betalingsformer, f.eks. Dankortet, er der set fra navnlig husholdningernes side ingen nævneværdige fordele ved at benytte den ny teknologi.

Foreløbige beregninger tyder på, at transaktionsomkostningerne ved den ny teknologi ligger ikke ubetydeligt lavere end ved traditionelle betalingsformer. Det forekommer på denne baggrund naturligt i forbindelse med introduktionen af ny teknologi

at benytte lejligheden til at etablere en gebyrstruktur, der så vidt muligt afspejler omkostningerne ved de forskellige betalingsformer og fremmer anvendelsen af de mest økonomiske betalingstjenester. Herved vil kreditformidlingsvirksomheden kunne aflastes for omkostningerne ved betalingsformidlingen. Det må alt andet lige i sig selv kunne forventes at føre til en væsentlig indsnævring af rentemarginalen.

For pengepolitikken rejser den ny teknologi ikke nye eller særlige problemer.

Et elektronisk købekortsystem som Dankortet skal først og fremmest ses som en effektivisering af det nuværende checksystem. Dankorttransaktioner må - alt afhængig af gebyrstrukturen - formodes at erstatte en del af husholdningernes checkforbrug og formentlig også i nogen grad deres anvendelse af andre betalingskort og vil herudover ligeledes kunne afløse en del kontantbetalinger. I det omfang nye betalingsformer erstatter brugen af kontanter, vil pengeinstitutterne få en likviditetsforøgelse, der kan danne grundlag for en større udlånsaktivitet. En sådan udvikling vil ligesom eventuelle kreditter, der knyttes til brugen af plastickort, om nødvendigt kunne neutraliseres af Nationalbanken.

Set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt kan den ny betalingsteknologi primært betragtes som en rationalisering af pengeomsætning og betalingsoverførsler, der imidlertid fortsat tillige vil kunne ske ved kontanter, checks, gireringer m.v.

Tabeller

	<u>side</u>
Tabel 1: Procentvis fordeling af betalingsstrømme i 1981	33
Tabel 2: Antal transaktioner fordelt på betalingsinstrumenter og sektorer i 1981	33
Tabel 3: Seddel- og møntomløbets størrelsesfordeling i udvalgte år	35
Tabel 4: Seddel- og møntomløbets relative størrelse i udvalgte år	38
Tabel 5: Transaktioner og omsætning i Postgirosystemet i 1981	39
Tabel 6: Beregning af stykomkostningerne ved forskellige betalingsformidlingstjenester i 4 større pengeinstitutter	57
Tabel 7: Pengeautomatfunktioner	63
Tabel 8: Automatiseringen i de europæiske banker 1979 og 1990	67
Tabel 9: Enhedspriser på betalingsformidlingsudstyr i europæiske banker 1979 og 1990	67
Tabel 10: Den globale fordeling af plastickort i 1980	73

Figurer

Figur 1: Beløbsmæssig fordeling af checks trukket på pengeinstitutterne	41

Litteraturfortegnelse

Bankers Magazine, May 1982.

Bank for International Settlements, Payment Systems in Eleven Developed Countries, Basle, February 1980.

Battelle on Automated Banking in Europe, diverse "newsletters".

Berger, F.F., The Emerging Transformation of the U.S. Banking System, The Banker, September 1981.

Betænkning nr. 823 vedr. revision af rentemarginalloven, 1977.

Betænkning nr. 948 om Værdipapircentralen, København, marts 1982.

Conseil Economique et Social, La Monnaie Electronique, Paris, Avril 1982.

Danmarks Nationalbank, diverse årsberetninger.

Den Danske Bankforening, Årsberetning 1981/82.

Den Danske Bankforenings Betalingsformidlingskonference, oktober 1981, særtryk af indlæg.

Deutsche Bundesbank, Monthly Report, March 1982.

Engler, Rolf, Automation of Payments in the Federal Republic of Germany, Journal of Bank Research, Winter 1981.

Federal Reserve Bulletin, Electronic Fund Transfers, New Protection for Consumers, New Duties for Financial Institutions, April 1980.

Fidjestøl, Asbjørn, Kostnader i betalingsformidlingen, Penger og Kreditt, marts 1977, Norges Bank.

Financial Times, Survey on UK Banking, September 27, 1982.

Forbrugerombudsmandens minikronik, Erhvervsbladet, 21. april 1982.

Gramley, Lyle E., Financial Innovation and Monetary Policy, tale for Governors of Central Bankers of the American Continent, March 1982.

Gravelle and Rees, Microeconomics, London, 1981.

- Green, Marjorie, Will Technology Undermine Today's Monetary Control Techniques? The Banker, August 1981.
- Gunnarson, Bo, Betalingskort før 1980-talet, Ekonomisk Revy, 1980/5.
- Kearney, K.J., The New Payment Technology, Journal of Bank Research, Winter 1981.
- Little, A.D., The Consequences of Electronic Fund Transfer, 1976.
- McCoy, John, Managing Banking Innovation, The Bankers Magazine, May-June 1982.
- Monopoltilsynet, Kontokøb, Meddelelser nr. 6, 1982.
- National Commission on Electronic Fund Transfer, EFT in the United States, Policy Recommendations and the Public Interest, Washington DC, 1977.
- Norges Offentlige Utredninger, Betalingsformidling, NOU, 1979:16.
- OECD, Costs and Margins in Banking, Paris 1980.
- Pactel, Automation in European Banking 1970-1990, Management Summary, London 1980.
- Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab (PKK), Information om Dankortet.
- Perspektivplan II (PPII), december 1973.
- Postgirokontoret, Årsberetning, diverse årgange.
- Post- og Telegrafvæsenet, Årsberetning, diverse årgange.
- Price Commission, Banks: Charges for Money Transmission Services, London, 1978.
- Read, Charles, Who Will Pay?, World Convention on Payment Systems and Electronis Fund Transfer, Paris, March 1979.
- Retail Banker, diverse "newsletters".
- Soleil, M., A New Payment Technique Journal of Bank Research, Winter 1981.
- Solomon, Anthony M., Financial Innovation and Monetary Policy, tale for American Economic Association, December 1981.
- Sparekassestanden, nr. 14, 1982.
- The Bankers Magazine, Banking on Electronics, May-June 1982.

The Economist, The Wilson Report, page 69, June 13, 1981.

Tilsynet med Banker og Sparekasser, Årsberetning 1981.

van Hooven, E., Zahlungsverkehr, Zeitschrift für das gesamte
Kreditwesen, 15. Dezember 1981.

Værdipapircentralen, Værd at vide om Værdipapircentralen.

Webley, Laurence: Fraud by Credit Card, Bankers Magazine,
September 1981.

Williamson, I.M., Pricing Money Transfer Services, Journal of
Bank Research, Winter 1981.

Zacchi, Ole, Pengeinstitutternes prispolitik, Fagskrift for
Bankvæsen, januar 1978.

Kapitel III.

De erhvervsstrukturelle og beskæftigelsesmæssige konsekvenser ved indførelse af elektronisk betalingsformidling

af
Peter Guldager
og
Jørn Kiel Nielsen

1. Teknologi og arbejdsløshed

Siden den industrielle revolution i sidste halvdel af 1700-tallet er produktionsprocesserne og -metoderne ændret i takt med den ny viden og den heraf følgende teknologiske udvikling. Resultatet af denne proces er bl.a. en materiel levestandard, som man for blot et par generationer siden opfattede som noget uopnåeligt. Sideløbende med denne udvikling er der sket en betydelig nedsættelse af arbejdstiden. Stigningen i levestandarden skyldes ikke blot, at kapitalmængden pr. arbejder er øget, men tillige, at kapitalapparatets kvalitet er forbedret gennem de tekniske fremskridt.

Forbedringen af livsvilkårene gennem tiden har imidlertid aldrig på noget tidspunkt helt fjernet frygten for, at den teknologiske udvikling kan skabe arbejdsløshed. I de senere år er diskussionen om teknologisk arbejdsløshed dukket op igen under indtryk af den recession, Danmark og de øvrige industrilande har oplevet den sidste halve snes år - ja, nogle er af den opfattelse, at arbejdsløsheden fortrinsvis har sin årsag i den teknologiske udvikling.

- * Forfatterne har delt opgaven således, at Peter Guldager i alt væsentligt har skrevet afsnittene 1-3 og Jørn Kiel Nielsen afsnittene 4-6.
- 1) Som anført af Det økonomiske Råds Formandsskab i Dansk Økonomi, december 1980, giver den faktiske udvikling i arbejdsproduktiviteten ikke støtte til denne opfattelse. Stigningen i produktionen pr. beskæftiget har i perioden 1973-79 været under det halve af stigningen i perioden 1966-73.

Ser man på den enkelte virksomhed, det såkaldte mikro-niveau, eller branche, kan der let findes eksempler på, at ny teknik har erstattet betydelige mængder af arbejdskraft. Med den store andel arbejds lønnen udgør af de samlede produktionsomkostninger i de fleste virksomheder, vil der være en tendens til, at ny teknik mindsker behovet for arbejdskraft ved uændret produktionsomfang. Dette er næsten en forudsætning for, at det kan betale sig for virksomheden at investere i ny og navnlig dyrere teknik.

Sænkningen af virksomhedens samlede omkostninger giver potentielt mulighed for en reduktion i prisen på virksomhedens varer, hvorved forbrugernes realindkomst øges. En anden mulighed er, at faldet i omkostningerne aflejres i øget overskud til virksomhedens ejere, hvorved disses realindkomst stiger. Den tredje mulighed består i, at den resterende arbejdskraft bl.a. ved henvisning til den stedfundne produktivitetsstigning, kan opnå en højere løn og dermed højere realindkomst. Det må dog bemærkes, at der gennem tiden har været en klar tendens til, at virksomheder giver en betydelig del af produktivitetstigningerne fra sig i form af lavere varepriser, (mindre prisstigninger end ellers).

Konkurrenceforholdene på markedet og styrkeforholdet mellem lønmodtager og arbejdsgiver er bestemmende for, hvorledes realindkomststigningen fordeles på de tre grupper.

En realindkomststigning vil bevirke en forøgelse af den samlede efterspørgsel efter varer og tjenester. Denne efterspørgselsforøgelse vil rette sig mod et bredt udsnit af markedet og således fortrinsvis komme andre virksomheder og brancher tilgode. Selv om en lille del af efterspørgselsstigningen måtte rette sig mod den oprindelige virksomheds produkter, og selv om en prisnedsættelse yderligere vil stimulere efterspørgslen efter virksomhedens varer, er det ikke givet, at det samlede resultat bliver en afsætningsforøgelse, der sætter virksomheden i stand til at fastholde beskæftigelsen. Dette sidste kan tjene til at understrege, at der som følge af teknologiske ændringer ofte vil være behov for at flytte arbejdskraft fra én beskæftigelse til en anden.

De tekniske fremskridt over tiden kommer ikke blot til en enkelt virksomhed som i ovenstående eksempel, men i større eller mindre grad til samtlige virksomheder og brancher. På mikroniveau kan der selv på det korte sigt være tale om ganske voldsomme teknologiske ændringer, men alle virksomheder og brancher oplever ikke dette på samme tid.

I debatten om teknologi og arbejdsløshed synes der i øvrigt at være en skævhed, idet man ofte glemmer, at den nye teknik ikke blot erstatter arbejdskraft i produktionsprocessen, men tillige skaber arbejdspladser i de virksomheder, der producerer de nye maskiner. Medvirkende hertil er sikkert, at den positive beskæftigelseseffekt oftest udspiller sig i helt andre brancher eller, hvis de nye maskiner er importerede, i udlandet.

På det samfundsøkonomiske plan, makroniveauet, opleves de teknologiske ændringer som en mere jævn strøm uden voldsomme udsving. Som tidligere nævnt kan den enkelte virksomhed ikke regne med, at realindkomstvirkningen af de tekniske ændringer, virksomheden gennemfører, vil føre til en efterspørgselsforøgelse, der er stærk nok til, at virksomhedens beskæftigelse kan opretholdes. Men når man tager i betragtning, at ny teknik over tiden også tages i anvendelse i andre brancher, vil der herfra udgå en realindkomsteffekt, som gør, at det ikke uden videre er givet, at det endelige billede bliver en reduktion i beskæftigelsen. Der er nemlig tale om to modgående tendenser: En nedgang i beskæftigelsen som følge af, at ny teknik erstatter arbejdskraft, og en beskæftigelsesforøgende effekt som følge af, at realindkomstforøgelsen øger forbruget og dermed virksomhedernes efterspørgsel efter arbejdskraft. Det kan vanskeligt afgøres, hvilken af disse to modgående effekter på beskæftigelsen, der vejer tungest, og følgelig kan man ikke uden videre fastslå, at ny teknik skaber øget arbejdsløshed.

Heraf følger, at der heller ikke er nogen garanti for, at de to virkninger netop ophæver hinanden. Dette stiller **krav** til den økonomiske politik, der skal føres. En forøgelse af efterspørgslen efter arbejdskraft i en situation

med fuld beskæftigelse kræver, for at en stigning i inflationen kan undgås, en stramning af den økonomiske politik. Resultterer omvendt den teknologiske udvikling i et fald i efterspørgslen efter arbejdskraft i en situation med arbejdsløshed kræves en lempelse af den økonomiske politik.

Dette sidste kan dog komme i konflikt med hensynet til betalingsbalancen over for udlandet. Det er det løbende betalingsbalanceunderskud og den bagved liggende utilstrækkelige konkurrenceevne, der sætter grænsen for, hvor beskæftigelsesfremmende en politik, der kan føres her i landet. Et lands konkurrenceevne er navnlig påvirket af landets inflationsrate i forhold til handelspartnernes korrigeret for valutakursændringer. Det er en almindeligt accepteret opfattelse, at konkurrenceerhvervene, dvs. eksportsektoren og den importkonkurrerende produktion, i virkeligheden ikke har noget valg mht. ny teknik, idet de af konkurrenceforholdene er tvunget til at anvende den (nye) teknik, der giver de laveste produktionsomkostninger.

Opfattelserne vedr. den såkaldte hjemmemarkedssektor er mere delte, idet nogle mener, at presset og dermed behovet for at anvende den nyeste teknik er mindre her. Denne opfattelse beror utvivlsomt på en misforståelse. Det forhold, at hjemmemarkedserhvervene er beskyttet mod konkurrence fra udlandet, betyder ikke, at der ingen konkurrence er. I nogle hjemmemarkedserhverv kan konkurrencen ofte være lige så hård som i eksporterhvervene. Dette gælder f.eks. i dele af detailhandelen. Virksomhederne her har i virkeligheden helt det samme behov for gennem anvendelsen af ny teknik at få reduceret de samlede produktionsomkostninger.

Ved en overfladisk betragtning kunne det se ud, som om der ikke eksisterer nogen direkte forbindelse mellem omkostningsudviklingen i hjemmemarkedserhvervene og konkurrenceevnen over for udlandet. Konkurrenceerhvervene er imidlertid påvirket af udviklingen i hjemmemarkedssektoren på i hvert fald to måder. For det første er de aftagere af hjemmemarkedssektorens vare- og tjenesteydelser. Lavere priser på disse reducerer konkurrenceerhvervenes omkostninger. For det andet vil en større produktivitetsstigning i hjemme-

markedssektoren give en mere tilfredsstillende realindkomst-udvikling med mulighed for en lavere lønstigningstakt, hvilket ligeledes vil forbedre konkurrenceevnen over for udlandet.

Konklusionen på dette er, at når virksomhederne på hjemmemarkedet og i konkurrenceerhvervene søger at opnå omkostningsreduktioner gennem anvendelse af ny teknik, harmonerer dette på bedste måde med ønsket om at begrænse inflationen og underskudet på betalingsbalancen.

Som ovenfor nævnt spiller konkurrenceevnen over for udlandet en helt central rolle i dansk økonomi. Af den afhænger løsningen på flere andre problemer som det statslige budgetunderskud og arbejdsløsheden. I denne forbindelse er der grund til at understrege, at beskæftigelsesvirkningerne af en ny produktion ikke alene bør måles ved antallet af personer, der bliver beskæftiget hos producenterne eller disses underleverandører. Man må tillige vurdere den ny produktions virkninger på betalingsbalancen. Såfremt disse er positive i form af eksportforøgelse eller erstatning af import, er der skabt et valutarisk grundlag for at lempe den økonomiske politik og derigennem opnå en højere aktivitet og beskæftigelse i samfundet i øvrigt. En virksomhed kan således ved sin valutaindtjening/valutabesparelse skabe grundlag for en beskæftigelse, der er adskilligt større end den, der finder sted i virksomheden selv.

2. Dankort-projektet

2.1. Dankortets historie

Planen om et dansk købe- og kreditkort begyndte at tage form i slutningen af 1960'erne i et fælles udvalg om betalingsformidling, som danske banker og sparekasser havde nedsat. På baggrund af deres centrale rolle i betalingsformidlingen fandt pengeinstitutterne, at et fælles initiativ var nødvendigt for at hindre, at inden- eller udenlandske kortselskaber overtog større dele af betalingsformidlingen.

Efter den oprindelige plan skulle denne opgave løses af PBC (Pengeinstitutternes Betalingsformidlingscenter), men

dette blev senere opgivet, og der blev i stedet i september 1979 oprettet, et specielt selskab PKK (Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkort-aktieselskab), med den hovedopgave at oprette et kreditkortsystem efter traditionelt mønster, dvs. med en rentefri kundekredit fra købs- til afregningstidspunktet finansieret ved en provision af den omsætning, kreditkortet gav anledning til i de enkelte forretninger.

Denne udformning medførte imidlertid kritik dels fra forbrugerside, dels fra detailhandelens organisationer. Under indtryk heraf besluttede pengeinstitutterne at ændre indholdet af det fælles kort, således at det automatiske kreditelement, blev fjernet og følgelig også omsætningsprovisionen. Kortet blev herefter et købekort, og spørgsmålet om, hvorvidt der skal knyttes en kredit til kortet er herefter en sag mellem kortholderen og dennes pengeinstitut. Dankortet er i sin nuværende udformning (november 1982) således et rent købekort og dermed et supplerende betalingsmiddel til kontanter og checks.

2.2. Dankortets tekniske udformning

Dankortet, som er et plastkort på 54 x 86 mm, kommer til at indeholde både synlige og usynlige data. De synlige på kortets forside er stort set identiske med de data, der idag er på pengeinstitutternes såkaldte hævekort. De usynlige data er indkodet i en magnetstribe på kortets bagside. Det drejer sig om kortnummer, kortholders pengeinstitut og kontonummer, udstedelsesdato og sikkerhedskoder. Kortholderens CPR-nummer er ligesom ved de nuværende hævekort kun anført på kortets forside bl.a. med henblik på identifikation i pengeinstitutterne samt i tilfælde af strømsvigt, hvor kortet da kan anvendes manuelt.

Den enkelte Dankort-holder udstyres med en såkaldt PIN-kode (Personligt Identifikations Nummer) bestående af et tal på 4 cifre. Koden bør kun kendes af kortholderen selv for at sikre mod misbrug af kortet. Der vil ikke som ved betaling med checks blive krævet forevisning af ID-kort.

2.3. Anvendelse af Dankortet

Den detailforretning, der vælger at tilslutte sig Dankort-systemet, får installeret en terminal bestående af en kundedel og en ekspedientdel.

Kundedelen består af en magnetkortlæser, et tastatur til PIN-koden, et display til angivelse af købsbeløbet samt en godkende-knap.

Ekspedientdelen består af et tastatur samt en printer til fremstilling af købsnotater med angivelse af varens art, pris m.v. Visse forretninger som stormagasiner, supermarkeder og lavprisvarerhuse har dog i forvejen så avancerede kasseapparater, at de kan undvære ekspedientdelen og i stedet koble kundedelen direkte til forretningens kasseapparat.

Medens ekspedienten taster varerne ind, fører kunden sit Dankort gennem magnetkortlæseren og indtaster sin PIN-kode. Efter at have kontrolleret købsbeløbet, trykker kunden på godkende-knappen. De indlæste og indtastede data sendes automatisk via telefon- eller datanettet til et centralt edb-anlæg hos PKK. Her kontrolleres, om kortnummer og PIN-kode passer sammen, om kortet evt. er spærret, samt om terminalen er registreret som tilhøreride den forretning, der har afsendt de pågældende data. Det bør nævnes, at det indtil videre ikke vil være muligt over terminalen at kontrollere, om der er dækning på kontoen.

Godkendes samtlige data, sendes information tilbage til Dankort-terminalen, og et lyssignal på både kundedel og ekspedientdel viser, at betalingen med Dankortet er godkendt.

Fra det centrale edb-anlæg hos PKK videresendes data vedr. Dankort-købene til PBC, som sørger for, at der sker kreditering på forretningens og debitering på kundens pengeinstitutkonto. Kunden får udleveret en købsnota, som bl.a. kan anvendes til at holde regnskab med kontoens bevægelser. Ligesom det nu er tilfældet med checkkonti, får kunden dog tillige med regelmæssige mellemrum Dankort-kontoudskrifter fra sit pengeinstitut.

2.4. Sikkerhed mod misbrug

For at hindre uvedkommende i at misbruge de informationer, der sendes mellem butikkerne og PKK over telefon- og datanettet, er det tanken at lade signalerne kryptografere, dvs. ændre dem til et uforståeligt kodesprog.

Da PIN-koden så at sige er kortholderens ID-kort i systemet, bør koden og Dankortet ikke opbevares samme sted. De fleste vil sikkert hurtigt lære koden udenad og ikke have behov for at gå med koden i tasken eller tegnebogen. Et Dankort, der stjæles eller på anden måde bortkommer, er således uden PIN-koden værdiløst for tyven eller finderens i modsætning til checks eller kontanter.

Der bliver ikke på købstidspunktet foretaget kontrol af, om der er dækning på kontoen, hvilket indebærer, at kortholderen selv kan misbruge kortet. Muligheden for misbrug af denne art er den samme som den, der i dag eksisterer ved checks. Konstatning af misbrug af Dankortet vil i de fleste tilfælde medføre, at kontoen bliver lukket dagen efter, og kortet kan da ikke længere anvendes.

Som følge af Dankort-systemets øgede sikkerhed, har pengeinstitutterne tilkendegivet, at der garanteres for køb op til 1.000 kr., hvor der i dag gives en checkgaranti på beløb op til 500 kr.

2.5. Omkostningsfordelingen

Ifølge PKK er der tre grupper, der har fordele af Dankort-projektets gennemførelse, nemlig pengeinstitutterne, detailhandelen og forbrugerne. Disse skal efter planen alle bidrage økonomisk til projektet.

Pengeinstitutterne skal afholde de omkostninger, der falder inden for deres regi. Det drejer sig dels om udgiften til anskaffelsen af den centrale edb-enhed, dels om løbende

- 1) En mere udførlig gennemgang af problemerne vedr. misbrug er foretaget i kap. IV.

udgifter ved at bogføre og administrere overførslerne fra kortholdernes til butikkernes konti.

De forretninger, der tilslutter sig systemet, skal efter planen dække omkostningerne i forbindelse med anskaffelse og drift af terminalerne. Der vil formentlig blive valgfrihed mellem at købe en terminal eller at leje en sådan via en abonnementsordning i lighed med den, der gælder for telefoner i dag. Herudover skal forretningerne dække de omkostninger, der er forbundet med at foretage transmission over telefon- eller datanettet.

Ligesom det er frivilligt for en handlende at tilslutte sig Dankort-systemet, må en kunde i et pengeinstitut selv afgøre, om han ønsker at erhverve et Dankort og anvende det til sine betalinger. Kortet udleveres gratis, men ifølge PKK's plan skal kunden betale et gebyr på 50 øre pr. transaktion, dvs. hver gang han anvender kortet.

2.6. Relationen mellem fordele og omkostninger

I det følgende gives der en kort beskrivelse af relationen mellem fordele og omkostninger for detailhandelen, forbrugerne og pengeinstitutterne.

For detailhandelen vil det blive muligt at realisere visse tidsgevinster i kassefunktionen med deraf følgende nedgang i behovet for arbejdskraft. Derudover synes detailhandelen at få en vis rentefordel i form af en hurtigere validering af Dankort-købene, end det nu er tilfældet med kontanter og checks, der anbringes i døgnbox.

Efter det foreliggende skal Dankort-køb, der foretages inden kl. 16 krediteres forretningens konto samme dag. I forhold til den nuværende praksis vil der navnlig være tale om en fordel for den ret store del af ugens omsætning, der finder sted fredag og lørdag. Det har ikke været muligt at gennemføre mere præcise beregninger af denne rentefordel. Det bør dog nævnes, at en del større forretninger allerede i

1) En nærmere gennemgang heraf findes i afsnit 3.1.

dag har særlige valideringsaftaler med pengeinstitutterne.

De nævnte tidsgevinster og valideringsfordelen synes at udgøre de væsentligste fordele for detailhandelen. Det må anses for tvivlsomt, om summen af disse gevinster kan dække de omkostninger, detailhandelen pådrager sig ved Dankort-projektet, jfr. afsnit 2.5. I det omfang dette ikke er tilfældet, må det antages, at forskellen dækkes af forbrugerne gennem en forhøjelse af varepriserne.

Fordelen for forbrugerne består hovedsageligt i større sikkerhed, hurtigere ekspeditionstid samt mindre behov for at gå i pengeinstitutter og hente checks og hæve kontanter. Hvis alternativet til Dankort-systemet er en kraftig vækst i antallet af eksterne kontoordninger, kan man yderligere sige, at forbrugerne med Dankortet undgår det besvær, der uvægerligt er forbundet med at holde styr på et større antal kort.

Pengeinstitutternes fordele ved projektet består for det første i, at et universelt kort som Dankortet må antages at udgøre et ganske effektivt værn mod udenlandske kortsekskabers indtrængen på det danske marked.

For det andet giver Dankort-projektet pengeinstitutterne indtægter hidrørende fra det nævnte gebyr på 50 øre pr. transaktion. Dette er en modifikation af gratisprincippet og således i overensstemmelse med industriministerens industripolitiske redegørelse fra foråret 1981, hvor der netop henstilles til pengeinstitutterne om at foretage direkte omkostningsdækning via gebyrer for serviceydelser i stedet for at dække omkostningerne ind over rentemarginalen.¹⁵

For det tredje vil Dankortet medføre en nedgang i anvendelsen af checks og i antallet af kontanthævninger i

- 1) En mere samfundsmæssig optimal måde at opkræve forbrugernes bidrag på vil dog være at fjerne transaktionsgebyret og i stedet opkræve en fast månedlig eller kvartalsvis afgift, idet meromkostningen ved en yderligere Dankort-transaktion passende kan sættes til nul. I øvrigt henvises til en mere udførlig gennemgang af gebyrproblematikken i kap. II og IV.

pengeinstitutterne. Dette vil reducere behovet for arbejdskraft og dermed give mulighed for omkostningsbesparelser.

For det fjerde vil pengeinstitutterne formentlig kunne overtage i hvert fald dele af den kredit, der i dag ydes på de interne og eksterne kontoordninger i detailhandelen.

De øgede indtægter og omkostningsbesparelserne i pengeinstitutterne vil næppe få lov til at slå igennem i pengeinstitutternes overskud, men må i stedet antages at påvirke rentemarginalen, dvs. forskellen mellem den gnsn. udlånsrente og den gnsn. indlånsrente, i nedadgående retning. En sådan formindskelse kan ske ved en reduktion i udlånsrenten eller ved en forøgelse af indlånsrenten. Det må dog nævnes, at Dankort-projektet i sig selv kun har en begrænset virkning på rentemarginalen - en virkning, der selv i heldigste fald næppe overstiger 0,1 procentpoint.

Af de tre grupper, pengeinstitutter, forbrugere og detailhandel, som økonomisk skal bidrage til og som vil få fordele af Dankort-projektet, synes pengeinstitutterne umiddelbart at have det gunstigste forhold mellem fordele og omkostninger.

Alt i alt bevirker Dankort-projektet en vis indkomstfordeling fra forbrugerne af betalingsformidlingsydelser til pengeinstitutternes indlåns-og/eller udlånskunder. I et vist omfang er det de samme personer, der optræder i de to grupper, og der er således tale om at tage fra den ene hånd og give til den anden. Af denne årsag og på baggrund af Dankort-projektets relativt beskedne økonomiske omfang er der grund til at advare mod alt for vidtgående konklusioner vedr. projektets samlede fordelingsmæssige virkninger.

3. Dankort-projektets beskæftigelsesmæssige virkninger

3.1. Detailhandelen

- 1) En nærmere gennemgang af ændringerne i pengeinstitutternes behov for arbejdskraft findes i afsnit 3.2.

3.1.1. Udviklingen i beskæftigelsen i de seneste år

Strukturudviklingen i detailhandelen i den sidste halve snes år afspejler sig i udviklingen i detailhandelens beskæftigelse. Den stadigt stigende koncentration resulterer i, at butikker nedlægges, og den hårde konkurrence presser indtjeningen. Begge disse forhold øver en negativ indflydelse på beskæftigelsen i detailhandelen.

Detailhandelens samlede arbejdsstyrke omfattende selvstændige, ansatte og arbejdsløse reduceredes fra 1976 til 1981 med ca. 10.000 personer eller ca. 5%. Detailhandelens beskæftigelse er imidlertid faldet med 10-15% i samme periode, hvilket afspejler dels en forøgelse af ledigheden dels et fald i antallet af selvstændige. Det sidste er nøje knyttet til antallet af butikslukninger. Danmark er et typisk småbutiksland med mange selvstændige, og det er først og fremmest de små butikker, der er ofre for strukturudviklingen.

Tabel 3.1. Antal lønmodtagere i detailhandelen omregnet til fuldtidsbeskæftigede, 1978-81

År	Antal lønmodtagere
1978	122.251
1979	122.798
1980	121.247
1981	114.550

Kilde: ATP-baserede indberetninger

Statistiske Efterretninger 1981 A9

1982 A25

Faldet i antallet af ansatte slog jfr. tabel 3.1. først rigtigt igennem i 1981 og må for en stor dels vedkommende tilskrives en direkte nedgang i aktiviteten, målt i mængder.

Tabel 3.2. viser den procentvise ændring i detailhandelsens beskæftigelse fordelt efter arbejdsstilling og køn. Tabellen omfatter to forskellige perioder, nemlig 1978 til 79, og 1979 til 80.

I begge perioder faldt antallet af selvstændige som følge af de strukturbestemte forhold. Faldet svarer til, at der lukker ca. 2.000 detailhandelsbutikker om året.

Det ses endvidere, at antallet af ansatte fra 1978 til 79 steg, mens det som følge af den mindskede aktivitet faldt fra 1979 til 80.

Tabel 3.2. Relativ ændring i antal beskæftigede i detailhandelen 1978-1979 og 1979-80 fordelt efter arbejdsstilling og køn

		Kvinder	Mænd	I alt
		%		
Selvstændige	78/79	- 6.3	- 5.0	- 5.3
	79/80	+ 0.6	- 4.5	- 3.2
Medhjælpende ægtefæller	78/79	- 8.4	- 16.4	- 8.5
	79/80	- 9.9	+ 117.6	- 9.4
Lønmodtagere	78/79	+ 0.2	+ 0.3	+ 0.2
	79/80	- 4.9	- 4.6	- 4.8
I alt	78/79	- 1.5	- 1.1	- 1.3
	79/80	- 5.0	- 4.5	- 4.8

Kilde: Registerbaserede beskæftigelsesundersøgelser

Statistiske Efterretninger 1981 nr. A 17

1982 - A 10

Som det fremgår af tabellen, synes der ikke i denne periode at være kønsbestemte forskelle i ændringerne i antallet af lønmodtagere i detailhandelen.

Beskæftigelsesudviklingen i detailhandelen i de nærmeste år må forventes at blive negativ, bl.a. fordi butiksantallet fortsat vil falde. Inden udgangen af dette årti ventes nedlagt ca. 6.000 dagligvarebutikker. Butiksantallet inden for udvalgsware- og specialdetailhandelen ventes ligeledes reduceret. Herved bliver virksomhederne koncentreret på færre og større enheder, inden for hvilke produktivitetsgevinster lettere lader sig realisere.

Hovedparten af butikslukningerne finder sted i forbindelse med generationsskifte, og de fleste af de selvstændige, der her er tale om, har en så høj alder, at de oftest forsvinder helt ud af arbejdsmarkedet.

Betalingsformidlingens indflydelse på beskæftigelsen i detailhandelen må på baggrund af ovenstående isoleret set siges at være begrænset, idet den kun i ringe grad påvirker omkostninger og konkurrenceevne. Ændringer i beskæftigelsesforholdene vil først og fremmest være afledt af de generelle strukturændringer. Disse vil naturligvis forstærkes af den teknologiske udvikling, og af denne udgør den elektroniske betalingsformidling kun en beskeden del.

3.1.2. Tidsforbruget i kassefunktionen

Der findes ikke officielle undersøgelser vedr. de forskellige betalingstransaktioners tidsforbrug. Imidlertid kan det fastslås, at i store dele af detailhandelen vil omkostningerne i forbindelse med selve betalingstransaktionen vanskeligt kunne måles, idet den vil være en del af en fast lønomkostning, der ikke lader sig påvirke uden en væsentlig ændring i virksomhedens aktivitetsniveau. Dette gælder således næsten hele specialdetailhandelen, herunder stormagasinerne specialafdelinger, men også i større eller mindre grad restaurations- og hotelvirksomhed, servicevirksomheder og offentlige virksomheder.

Betalingsmidlernes art og fordeling har større betydning i de såkaldte højtransaktionsbutikker. Det drejer sig om supermarkeder, varehuse, lavprisvarehuse, men til en vis

grad også selvbetjente kolonialbutikker, benzinstationer samt enkelte andre.

Disse forretninger er selvbetjeningsbutikker, hvor den væsentligste bemanding i selve butikken findes i udgangskasserne.

Højtransaktionsbutikkerne omfatter et butiksantal på knap 2000 med en samlet omsætning på ca. 80% af dagligvaresalget.

Der er dog tale om en meget heterogen gruppe af butikker, hvor kassefunktionens betydning varierer fra butik til butik. Men selv i tilsyneladende ens butikker, f.eks. i samme omsætningsgruppe, kan såvel de gennemsnitlige købsbeløb som kundernes indkøbs- og betalingsvaner være forskellige. Der foreligger derfor ikke et fyldestgørende materiale, som nøjere kan belyse tidsforbruget ved selve betalingsfunktionen. Enkelte større detailhandelsforetagender har foretaget tidsstudier i enkelte butikker, og på basis af samtaler, hvor der er refereret til disse undersøgelser, kan følgende forsigtige skøn opstilles:

Betalingstid ved betaling med kontanter 20-25 sek.

-	-	-	checks	40-70	-
-	-	-	Dankort	10-15	-

Med betalingstidens længde forstås den tid, der medgår fra det tidspunkt, hvor beløbet meddeles, til den endelige betaling har fundet sted, incl. returnering af byttepenge, personidentifikation etc. Tidsbesparelsen ved brug af et generelt betalingskort kendes selvsagt ikke. Det kendskab, man har via brugen af kortlæsere, er langt fra det almindelige butiksmiljø og langt fra en situation med almen udbredelse af betalingstransaktioner via kort. Kunden vil til dels selv bestemme hastigheden, og den gennemsnitlige betalingstid for fuldautomatiserede betalingskort vil næppe under nogen omstændigheder blive mindre end 10 sekunder. Dette forudsætter endda, at der ingen ventetid er i forbindelse med transmission af acceptdata.

Den maksimale besparelse ved at overflytte en betaling fra kontant og check til Dankort sættes til henholdsvis 10 og 30 sekunder.

På baggrund af PKK's vurdering af udviklingen i antallet af Dankorttransaktioner og under forudsætning af en konstant checkandel kan den teoretisk mulige besparelse i detailhandelens arbejdskraftforbrug beregnes som vist i tabel 3.3.

Tabel 3,3. Den teoretisk mulige arbejdskraftbesparelse i detailhandelen som følge af Dankort-projektet

	1985	1986	1987	1988	1989
Antal personer	30	130	340	510	680

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

Det må dog anses for meget vanskeligt for detailhandelen at realisere en arbejdskraftbesparelse af det i tabel 3.3. anførte omfang.

For det første kan en tidsgevinst ved indførelse af Dankortet sandsynligvis kun realiseres, hvor der er en kontinuerlig kundestrøm gennem kasserne. Dette er kun tilfældet i højtransaktionsbutikkerne og her endda kun i ca. 10 timer af den ugentlige åbningstid.

For det andet udgør betalingstiden højst halvdelen af kasseekspeditionstiden. Ventetid og vareopslag tegner sig for den anden halvdel. En produktivitetsgevinst kan derfor kun hentes i en begrænset del af den samlede kasseekspeditionstid.

For det tredje er det et spørgsmål, om tidsbesparelsen over for kontantbetaling er helt så stor som forudsat ved beregningerne i tabel 3.3. Kontantbetalingerne tegner sig i højtransaktionsforretningerne for en andel på 91%, hvorfor selv et ringe fejlskøn vil have stor betydning.

For det fjerde kan det ikke udelukkes, at Dankort-projektet i hvert fald på det korte sigt forøger detailhandelens delighedsproblem m.h.t. arbejdskraft.

Det er på baggrund af ovennævnte forudsat, at tidsbesparelser i detailhandelen er begrænset til højtransaktionsbutikkerne. Det er endvidere forudsat, at disse butikker kun kan realisere 80% af deres teoretisk mulige tidsbesparelse. Den samlede arbejdskraftbesparelse vil herefter andrage et omfang som vist i tabel 3.4.

Tabel 3.4. Arbejdskraftbesparelse i detailhandelen som følge af Dankort-projektet

	1985	1986	1987	1988	1989
Antal personer	10	20	60	100	130

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

3.2. Pengeinstitutterne

3.2.1. Udviklingen i beskæftigelsen i de seneste år

Danske pengeinstitutter har i den sidste snes år oplevet en kraftig ekspansion mht. aktiviteter, antal filialer og antal ansatte. Fra 1960 til 1981 steg beskæftigelsen i pengeinstitutterne med godt 5% om året, hvilket svarer til den procentvise vækst i den offentlige sektor i samme periode.

I nedenstående tabel er vist udviklingen i pengeinstitutternes beskæftigelse i perioden 1975-81.

Udviklingen fra 1980 til 81 viser en klar afdæmpning i stigningen i antallet af ansatte. Denne tendens er mest udtalt for bankernes vedkommende, hvor der omregnet til heltidsbeskæftigede endog er tale om et svagt fald.

Tabel 3.5. Beskæftigelsen i danske banker og sparekasser, 1975-81, ultimo

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Banker, antal ansatte	28.884	30.006	31.057	32.014	33.604	34.619	34.621
- - - omregnet til heltids- beskæftigede	26.321	26.914	27.444	28.286	29.641	30.654	30.645
Sparek., antal ans.	10.836	11.044	11.489	11.978	12.810	13.503	13.880
- - - omregnet til heltids- beskæftigede	9.576	9.693	9.866	10.378	11.161	11.768	12.138
Banker og sparekasser, antal ansatte i alt	39.720	41.050	42.546	43.992	46.414	48.122	48.501
Banker og sparekasser, antal ansatte i alt omregnet til heltids- beskæftigede	35.897	36.607	37.310	38.664	40.802	42.422	42.783

Kilde: Tilsynet med banker og sparekasser

Udviklingen i pengeinstitutterne er et eksempel på, at ny teknologi og øget beskæftigelse ikke udelukker hinanden. I 1960'erne foretog pengeinstitutterne store investeringer i edb-teknik. Disse investeringer er utvivlsomt i betydelig grad arbejdskraftbesparende, og følgen skulle så blive faldende beskæftigelse. Pengeinstitutterne har imidlertid i samme periode gennemført en så kraftig udvidelse af aktiviteten, herunder en forøgelse af antallet af filialer og i mængden af serviceydelser, at det endelige resultat er blevet en stærk vækst i den samlede beskæftigelse. Udviklingen viser, at spørgsmålet om, hvorvidt ny teknik faktisk medfører arbejdsløshed, afhænger af, hvor stærkt den pågældende sektor udvider aktiviteten.

Medvirkende til aktivitetsstigningen er gratisprincipets udbredelse inden for pengeinstitutsektoren. Dette gælder områder som benyttelsen af checks, betalingsformidling, rådgivning m.v. Efterspørgslen efter disse ydelser bliver selvsagt større ved en pris på nul end ved en pris,

der svarer til omkostningerne ved at producere disse serviceydelser. Denne merefterspørgsel medfører her ligesom i den offentlige sektor et uhensigtsmæssigt stort forbrug, og i den forstand er gratisprincippet et dyrt princip.

I stedet for at kræve direkte betaling for deres ydelser har pengeinstitutterne i alt væsentligt dækket omkostningerne ind over den almindelige indtjening, dvs. over den såkaldte rentemarginal, som er forskellen mellem pengeinstitutternes gennemsnitlige udlåns- og indlånsrente.

3.2.2. Udsigterne for beskæftigelsen i de nærmeste år

Den økonomiske krise har medført, at pengeinstitutterne har haft stigende tab på deres engagementer, hvilket yderligere har bidraget til at øge rentemarginalen. Disse forhold har resulteret i øget omkostningsbevidsthed i sektoren som helhed. Til trods herfor er der næppe tvivl om, at banker og sparekasser i dag beskæftiger nogle tusinde flere medarbejdere, end de ud fra en streng samfundsøkonomisk vurdering har brug for. Udviklingen i pengeinstitutternes beskæftigelse de kommende år må ses på denne baggrund. Er man ikke i stand til at opdyrke nye arbejdskraftkrævende områder af en art, der tillige giver mulighed for direkte omkostningsdækning, er det sandsynlige resultat, at pengeinstitutternes samlede beskæftigelse vil falde i de kommende år. Planer om en reduktion i antallet af filialer og aftaler om, at en evt. reduktion i medarbejderstyrken skal ske ved naturlig afgang, gunstig førtidspensionering etc. foreligger allerede i nogle pengeinstitutter.

3.2.3. Dankort-projektets beskæftigelsesvirkninger

Gennemførelse af Dankort-projektet vil medføre såvel negative som positive beskæftigelseseffekter i pengeinstitut-

- 1) En beskæftigelsesopgørelse på grundlag af ATP-indbetalingerne viser et fald på 233 fuldtidsbeskæftigede fra 3. kvartal 1981 til 3. kvartal 1982. Kilde: Nyt fra Danmarks Statistik, 6. dec. 1982.

terne. De negative hidrører fra nedgangen i anvendelsen af checks og kontanter. Med færre checks og færre kontanthævninger vil pengeinstitutternes behov for arbejdskraft på disse områder reduceres. De positive beskæftigelsesvirkninger hidrører fra udlevering af Dankort, bevilling af nye kreditter, øget aktivitet i PKK, øget transaktionsmængde over PBC, etc.

Et kontaktudvalg med repræsentanter fra PKK, Den Danske Bankforening, Danmarks Sparekasseforening, Danske Bankfunktionærers Landsforening og Danske Sparekassfunktionærers Landsforening har ladet foretage en beregning over de beskæftigelsesmæssige virkninger i pengeinstitutterne af, at Dankort-projektet gennemføres. Beregningerne bygger på omfattende tidsstudier foretaget af konsulentfirmaet Larsen & Hviid, København.

Der har ikke tidsmæssigt været mulighed for en nøjere kontrol af de angivne tal for tidsforbruget. Det må imidlertid erkendes, at tallene umiddelbart virker fornuftige og pålidelige, og i de få tilfælde, hvor det har været muligt at gennemføre en kontrol, har der vist sig at være god overensstemmelse.

Dankortet tænkes introduceret over en periode på 5 år. Med 1985 som startår forventes det, at antallet af Dankort-transaktioner i 1989 vil være ca. 360 mio. Til sammenligning kan nævnes, at det samlede antal transaktioner i den danske betalingsformidling ligger på ca. 1,7 mia. om året.

Nedennævnte tal for udviklingen i pengeinstitutsektorens beskæftigelse bygger på den forudsætning, at ændringerne i pengeinstitutternes arbejdskraftforbrug følger PKK's skøn over udviklingen i antallet af Dankort-transaktioner samt på et skøn over udviklingen i beskæftigelsen i selve PKK og tilhørende edb-centraler.

1) Kilde: Den Danske Bankforening. Årsberetning 81/82, p. 16.

Tabel 3.6. Udviklingen i beskæftigelsen i pengeinstitutsektoren som følge af Dankort-projektet

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Ændring i beskæftigelsen i pengeinstitutterne, incl. PKK, personer	80	60	-50	-170	-300	-320''

Anm. Afrundede tal. Skøn.

- 1) Ændringen i forhold til året før skyldes navnlig mindre behov for udlevering af Dankort.

Ved vurderingen af disse ændringer, som umiddelbart kan forekomme små, må det erindres, at pengeinstitutterne i de senere år har gennemført rationaliseringer af såvel checkbehandlingens som kontantudbetalingerne. Der er gennemført såkaldt dokumentløs checkclearing, hvorefter en udskrevet check forbliver i det pengeinstitut, hvor den først bliver forevist. I behandlingen af checks i pengeinstitutterne bliver der i vidt omfang anvendt checklæsere, som foretager optisk læsning af samtlige data bortset fra selve checkbeløbet. Selve clearingens af checks sker derefter ved hjælp af edb. For at lette rutinerne vedr. kontantudbetalingerne har mange pengeinstitutter endvidere indført såkaldte hævekort, som dog også kan anvendes ved indbetalinger på en konto.

Disse forhold har medført, at arbejdskraftforbruget navnlig i checkbehandlingen, men også i et vist omfang ved kontantudbetalingerne er betydeligt mindre i dag end for blot 4-5 år siden. Der er næppe tvivl om, at pengeinstitutternes checkomkostninger ikke blot i gennemsnit, men navnlig på marginalen, er faldet de seneste år. En gennemførelse af Dankort-projektet for 4-5 år siden ville således have medført en væsentligt større nedgang i behovet for arbejdskraft, end det nu er tilfældet.

De anførte tal kan ikke betegnes som en sikker prognose, men må i stedet opfattes som et niveau - en størrelses-

- 1) Vedr. omkostninger ved behandlingen af checks se afsnit 3.5. i kap. II.

orden for nedgangen i pengeinstitutternes behov for arbejdskraft. Det er overvejende sandsynligt, at der vil komme negative beskæftigelsesvirkninger, men det er usandsynligt, at disse har et omfang på f.eks. 1.000 medarbejdere. Skulle beskæftigelsen i pengeinstitutsektoren i de nærmeste år blive reduceret med flere tusinde medarbejdere, er det således kun en begrænset del heraf, der kan henføres til Dankort-projektet.

Efter 1989 vil der som vist være tale om en lidt kraftigere påvirkning af beskæftigelsen i nedadgående retning. Det er imidlertid et spørgsmål, hvor frugtbart det er at vurdere beskæftigelseseffekter ud over en tidshorisont på 5 år, bl.a. fordi man kunne forestille sig, at en ny generation af Dankort-terminaler da vil begynde at trænge sig på.

Afslutningsvis kan nævnes, at pengeinstitutterne tillige har foretaget beregninger over beskæftigelsesvirkningerne, såfremt Dankort-projektet ikke gennemføres, og et tilsvarende antal transaktioner i stedet foretages over interne og eksterne kontoordninger i detailhandelen. De negative beskæftigelsesvirkninger i pengeinstitutterne er de samme som oven for anført, men de positive udebliver, hvorfor den samlede reduktion i beskæftigelsen bliver større, end hvis Dankortet indføres. Hertil kan anføres, at Dankortets universelle udbredelse utvivlsomt bevirker et større antal plastkorttransaktioner end det antal, alternative interne og eksterne kontoordninger vil medføre.

Det er imidlertid rigtigt, at interne og eksterne ordninger flytter beskæftigelse bort fra pengeinstitutterne og over til de virksomheder, der administrerer disse ordninger.

Da Dankort-projektet indeholder et element af et såkaldt naturligt monopol, dvs. et marked, hvor der i lighed med f.eks. telefonvæsenet, er så udprægede stordriftsfordele, at ét selskab kan producere ydelserne billigere, end hvis der var tale om flere selskaber, er det sandsynligt, at den samlede beskæftigelse i pengeinstitutter og detailhandel bliver højere, såfremt udviklingen går i retning af flere

interne og eksterne kontoordninger i stedet for, at Dankort-projektet gennemføres. En beskæftigelsesforøgelse af denne art må imidlertid betegnes som lidet ønskværdigt, da den uden at give fordele betales af detailhandelens og pengeinstitutternes kunder gennem lavere realindkomst.

3.2.4. Pengeautomater

Etablering af pengeautomater i enkelte pengeinstitutter og udsigten til, at yderligere en række automater vil blive opstillet i de nærmeste år, har skabt en vis ængstelse ikke mindst i pengeinstitutternes personaleorganisationer.

Det har i den forbindelse være hævdet, at gennemførelse af Dankort-projektet yderligere vil give et skub i retning af udbredelse af pengeautomater, idet disse netop forudsætter anvendelse af et plastkort, og Dankortets universelle udbredelse kunne således tænkes at medføre øget behov for pengeautomater.

Det er imidlertid et forhold, det stærkt trækker i den anden retning. Efterhånden som antallet af butikker, der er tilsluttet Dankort-systemet, vokser, vil Dankortets anvendelsesområde øges. Kortet bliver i takt med butikstilslutningen mere og mere et generelt betalingsmiddel, og behovet for at gå med kontanter reduceres i takt hermed.

Selv om Dankortet således teknisk set passer til pengeautomaterne, må kortet givetvis reducere behovet for disse.

3.3. Teleselskaberne

3.3.1. Teleselskabernes rolle i Dankort-systemet

Som tidligere nævnt bygger konstruktionen af Dankort-terminalerne på telefonteknik. Den efterfølgende datatransmission skal foretages dels over telefonnettet dels over datanettet. PKK skønner, at antallet af terminaler vil blive fordelt med ca. halvdelen til hvert af de to net.

- 1) For en yderligere uddybning af problemerne vedr. pengeautomater henvises til kap. II.

Det er tanken at give detailforretningerne valgfrihed mht. hvilket net, de ønsker at tilslutte sig.

Det vil navnlig være de mindre forretninger, der vil vælge at blive tilsluttet telefonnettet, medens de større med et betydeligt antal transaktioner vil vælge tilslutning til datanettet, ikke mindst pga. dette nets større transmissionshastighed. En del af disse større forretninger er iøvrigt i forvejen tilsluttet datanettet, og flere vil vælge at blive det i forbindelse med gennemførelse af Dankort-projektet.

Ifølge planen skal de tre telefonselskaber, KTAS, FKT og JTAS sammen med P & T forestå opstilling og installation af Dankort-terminalerne. Endvidere skal disse selskaber fremover i deres respektive områder gennemføre service- og reparationsarbejde på terminalerne. Endelig vil det pga. de forøgede datamængder være nødvendigt at foretage en udbygning af telefon- og datanettet.

Der er indhentet oplysninger fra samtlige fire selskaber vedr. forbrug af arbejdskraft i forbindelse med installation af og service på terminaler samt udbygning af nettet.

Der har vist sig at være en så god overensstemmelse i oplysningerne fra de forskellige selskaber, at skøn over arbejdskraftforbrug til installation og service kan foretages direkte på basis af det samlede antal terminaler på ca. 67.000. Hvorledes dette antal bliver fordelt på de fire selskaber, er således i denne forbindelse underordnet.

3.3.2. Arbejdskraftforbrug ved installation af terminaler

Tilslutning af en Dankort-terminal til telefonnettet omfatter nogle arbejdsopgaver, der i store træk er identiske med dem, der gennemføres i forbindelse med installation af et telefonapparat. Arbejdskraftforbruget er i det enkelte tilfælde naturligvis afhængigt af, om apparatet blot skal tilsluttes en eksisterende linie, eller om abonnenten først skal forsynes med en sådan. I sidste tilfælde kan det undertiden medføre et mere omfattende lednings- og kabelarbejde.

Tilslutning af en Dankort-terminal til en telefonlinie bevirker, at linien ikke uden videre samtidig kan bruges til almindelige telefonsamtaler. Dette problem kan løses på to

forskellige måder. Der kan enten trækkes en ny linie til butikken, eller der kan monteres et såkaldt udenbåndsmodem, så der samtidig kan sendes flere slags signaler over forskellige frekvensområder. Den sidste løsning forudsætter dog tilfældevis montering af visse filtre på telefoncentralerne.

Arbejdskraftforbruget ved tilslutning af en terminal til en eksisterende telefonlinie vil formentlig i gennemsnit kræve godt 2 arbejdstimer. Imidlertid vil en hel del abonnenter sikkert vælge at opretholde sædvanlig telefonforbindelse ved en af de to ovenfor nævnte løsninger. Etablering af en ekstra linie kræver et arbejdskraftforbrug på næppe under 4 timer i gennemsnit. Dette gælder også, hvis der skal trækkes nye linier i forbindelse med tilslutning til datanettet.

Overvejelserne omkring disse forhold er endt med en forudsætning om, at installation af en Dankort-terminal i gennemsnit kræver 3 arbejdstimer.

På basis af disse forudsætninger kan teleselskabernes arbejdskraftforbrug i forbindelse med installationen af de 67.000 Dankort-terminaler opgøres til ca. 200.000 arbejdstimer. Med udgangspunkt i et skøn over udviklingen i antallet af terminaler i perioden 1985-89 fås det i tabel 3.7., linie 1 viste forløb for beskæftigelsen ved installation af terminaler.

Tabel 3.7. Udviklingen i teleselskabernes beskæftigelse som følge af Dankort-projektet, 1985-90

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	Antal beskæftigede					
1. Installation af terminaler	10	20	30	30	20	-
2. Service på terminaler	10	20	60	90	110	110
3. Udbygning af telefon- og datanet	60	50	40	30	20	-
4. Service på telefon- og datanet ¹⁾	30	30	30	30	30	30
I alt	110	120	160	180	180	140

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

1) Tallene forudsætter, at teleselskaberne skal udføre service på såvel netterminaldelen som selve Dankort-terminalen. Herved kan der opnås arbejdskraftbesparelser.

3.3.3. Arbejdskraftforbrug ved service på terminaler

Der er utvivlsomt forbundet større usikkerhed med at opgøre arbejdskraftforbruget i forbindelse med service på Dankort-terminalerne, idet man ikke her kan drage paralleller til telefonsystemet. Samtlige Dankort-terminaler indeholder bl.a. en magnetkortlæser og en del er tillige forsynet med en printer, som indeholder mekaniske dele, hvis slid er afhængigt af, hvor meget printeren anvendes. Overvejelserne har resulteret i, at der er forudsat et arbejdskraftforbrug til service på 3 timer pr. terminal pr. år.

Lader man behovet for service følge antallet af terminaler, fås det i tabel 3.7. linie 2 viste behov for arbejdskraft til service på terminaler i perioden 1985-90.

Der er knyttet en betydelig usikkerhed til såvel dette tal som tallet for etablering af terminaler. Tallet for service kan således blive lavere, hvis der etableres en ordning, hvor den handlende f.eks. selv afleverer den udslidte printer og får udleveret en ny. Omvendt kan Dankort-systemet tænkes at medføre en ikke helt ubetydelig forøgelse af de administrative opgaver i teleselskaberne, og de nævnte tal kan da vise sig for lave.

3.3.4. Arbejdskraftforbrug ved udbygning af telefon- og datanet

Dankort-projektet vil bevirke en så stor forøgelse af mængden af data, der skal overføres via telefon- og datanettet, at nye investeringer i såkaldte koncentratorer/multiplexere er nødvendige. Efter de hidtidige vurderinger drejer det sig om investeringer til et samlet beløb på omkring 200 mio. kr. (1982-priser).

En væsentlig del af dette udstyr kan leveres af dansk

- 1) Den forøgelse af den samlede datatransmissionskapacitet, som skabes ved disse investeringer, beslaglægges dog ikke udelukkende af Dankort-projektet, men står også i betydeligt omfang til rådighed for anden form for datatransmission.

elektronikindustri. De heraf afledte beskæftigelsesvirkninger er omtalt under afsnit 3.4.

Der er forbundet en vis usikkerhed med vurderingen af beskæftigelsesvirkningen inden for teleselskaberne som følge af udbygningen af telefon- og datanettet.

De indhentede oplysninger peger i retning af, at selve udbygningen vil medføre et arbejdskraftforbrug i teleselskaberne svarende til ca. 200 mandår, med tyngden i den første del af den 5-års periode, i hvilken Dankort-systemet tænkes opbygget. Det noget arbitrære skøn over de 200 mandårs fordeling over perioden 1985-89 er vist i tabel 3.7. linie 3.

Arbejdskraftforbruget til drift og vedligeholdelse af telefon- og datanettet er som vist i tabel 3.7. linie 4 skønsmæssigt anslået til 30 mand.

3.4. Dansk elektronikindustri

3.4.1. Produktion af terminaler

Da selve konstruktionen af Dankort-terminalerne i vid Udstrækning bygger på telefonteknik, og da flere danske virksomheder på dette område besidder stor ekspertise, forudsættes det, at terminalerne bygges her i landet. Det kan i denne forbindelse nævnes, at firmaet GNT AUTOMATIC A/S har foretaget specifikationsarbejde i samarbejde med PKK, og firmaet CHR. ROVSING A/S har ligeledes sammen med PKK udarbejdet kravspecifikation samt udført systemarbejde i forbindelse med Dankort-systemet.

3.4.2. Antallet af terminaler

Hos PKK er der gennemført et ret omfattende arbejde med henblik på at få fastlagt de forskellige butikstypers tilslutning til Dankort-systemet og dermed det samlede behov for terminaler. Grundlaget for dette arbejde er Danmarks Statistiks momsstatistik, som har vist sig at være den bedst egnede til formålet. Den senest offentliggjorte statistik

på området vedrører året 1979. I tilfælde, hvor den officielle statistik ikke giver tilstrækkelige oplysninger, og dette gælder f.eks. det gennemsnitlige købsbeløb, er der foretaget et skøn baseret på oplysninger fra brancheorganisationer, m.v.

Materialet er opdelt på følgende detailhandelskategorier:

	Antal forretninger i 1979
1. Udvalgsvarer	23.551
2. Dagligvarer	21.290
3. Supermarkeder og stormagasiner (højtransaktionsbutikker)	476
4. Benzin	2.198
5. Restauranter og hoteller	13.648
6. Off. virksomhed	1.523
7. Servicevirksomheder m.v.	34.540
I alt	97.226

Kilde: Statistiske Efterretninger 1981 nr. A16 samt PKK

I nedenstående tabel er vist forretningernes omsætning og dennes fordeling på omsætningsintervaller.

Tabel 3.8. Potentielle Dankort-forretninger og deres omsætning i 1979
fordelt på omsætningsintervaller.

Omsætning i kr.	0-250.000	250.000- 1 mio.	1 mio.- 10 mio.	>10 mio.	Ikke i drift hele året	I alt
Antal forretninger	29.425	26.834	20.922	2.186	17.859	97.226
Andel af forret- ningerne, pct.	30	28	22	2	18	100
Omsætning i mio.kr.	2.246	12.866	45.182	48.131	4.460	114.018
Andel af omsætn., pct.	2	11	40	43	4	100

Kilde: Statistiske Efterretninger 1981 nr. A16, Tabel 1, 4 og 5 (afrundet)
samt PKK.

Af tabellen fremgår, at ~~30~~ af forretningerne havde en omsætning på under 250.000 kr., og denne omsætning udgjorde kun 2% af detailhandelens samlede omsætning i 1979. Omvendt fremgår det, at forretninger med over 1 mio. kr. i omsætning udgjorde ~~24~~ af antallet af forretninger, men tegnede sig

for 83% af den samlede omsætning. Det er selvsagt her, den væsentligste del af potentialet for Dankort-systemet ligger, idet PKK antager, at ingen forretninger med en omsætning under 250.000 kr. om året vil tilslutte sig.

De seneste vurderinger hos PKK går ud på, at ved afslutningen af den 5-års introduktionsperiode (1989) vil ca. 40.000 forretninger med et samlet antal terminaler på ca. 67.000 være tilsluttet Dankort-systemet.

Dette antal terminaler vil være udgangspunktet for de efterfølgende beregninger over Dankort-projektets beskæftigelsesmæssige virkninger i dansk elektronikindustri.

3.4.3. Prisen på terminaler

På indeværende tidspunkt (november 1982) foreligger der ikke sikre oplysninger om, hvad prisen på terminalen bliver. Dette gælder såvel selve produktionsprisen som den pris, teleselskaberne vil lægge til grund for en eventuel abonnementsordning. Ydermere bliver der ikke tale om én slags terminal, men om flere, måske 4-5 forskellige terminalløsninger.

I den tidlige fase af Dankort-projektet skønnedes det, at prisen for en terminal ville komme til at ligge i intervallet 3.000-5.000 kr. Senere blev de tekniske krav øget, og terminalpriser i størrelsesordenen 7.000-9.000 kr. blev nævnt. På det sidste er der gjort forsøg på at få nedbragt prisen bl.a. ved såkaldt modulær opbygning, også fordi prisen er af betydning for Dankort-systemets udbredelse. Det er formentlig nu realistisk at regne med, at gennemsnitsprisen for en terminal vil ligge i intervallet 5.000-7.000 kr., regnet i 1982-priser. I det følgende er der forudsat en gennemsnitspris på 6.000 kr.

3.4.4. Beskæftigelsesvirkninger

Med udgangspunkt i et antal terminaler på 67.000 og en gennemsnitspris på 6.000 kr. fremkommer et beløb på 402 mio.

kr. i 1982-priser. Hertil kommer et beløb på ca. 15 mio. kr. hidrørende fra udvikling og produktion af den centrale enhed til Dankort-systemet. Herudover vil en del af det i afsnit 3.3.4. nævnte beløb på ca. 200 mio. kr. til udbygning af telefon- og datanet blive dækket af dansk produktion. Disse ordrers omfang er anslået til ca. 120 mio. kr. Den samlede ordre til dansk elektronikindustri beløber sig således til ca. 537 mio. kr. For at skønne over, hvor stor beskæftigelse, der kan forventes at ligge i en produktion af denne størrelse, kan man tage udgangspunkt i Danmarks Statistiks input-output tabel for gruppen: Fremstilling af telemateriel. Den direkte beskæftigelse var i denne gruppe 4,19 personer og den indirekte beskæftigelse 1,61 personer pr. 1 mio. kr. produktion i 1979. Den direkte og indirekte beskæftigelse androg således 5,8 personer pr. 1 mio. kr. produktion i 1979.

Disse tal kan imidlertid ikke umiddelbart anvendes til beregning af beskæftigelsesindholdet i den omtalte ordre på 537 mio. kr. i 1982-priser, idet varepriserne i gruppen er steget fra 1979 til 1982, og der har i samme periode været en stigning i arbejdsproduktiviteten. Disse to forhold bevirker, at disse såkaldte beskæftigelsesmultiplikatorer vil være faldende over tiden.

Antager man, at priserne på gruppens produkter i perioden 1979-82 er steget med 7% p.a., og at arbejdsproduktiviteten er steget med 3,5% p.a.²⁾ reduceres de ovenfor nævnte tal for den direkte beskæftigelse fra 4,19 til 3,08 og for den

- 1) Kilde: Import-, beskæftigelses- og energimultiplikatorer 1979. Nationalregnskabsnotat nr. 6, Danmarks Statistik, 1982.
- 2) Under forudsætning af et konstant forhold mellem løn og restindkomst implicerer dette en årlig lønstigning på 10,75% ($1,07 \times 1,035 = 1,10745$).
- 3) Dette svarer til en produktion på 324.700 kr. pr. ansat, hvilket i øvrigt harmoniserer med oplysninger fra de to store telefonfabriker for året 1982

indirekte beskæftigelse fra 1,61 til 1,19. Den samlede direkte og indirekte beskæftigelse kan således beregnes til 4,27 personer pr. 1 mio. kr. produktion i 1982.

Der må endvidere tages hensyn til, at terminalerne ikke er blevet produceret, men først vil blive det på et senere tidspunkt.

I tabel 3.9. er vist, hvorledes den tidsmæssige udbredelse af Dankort-terminalerne forudsættes gennemført.

Tabel 3.9. Antallet af Dankort-terminaler i detailhandelen, 1985-89, ult.

	1985	1986	1987	1988	1989
Antal Dankort-terminaler	5.000	15.000	36.000	53.000	67.000

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

Selv om terminalerne skal produceres, før de kan installeres, begår man næppe nogen stor fejl ved at forudsætte, at produktionen over tiden følger den takt for installation af terminaler, som kan udledes af tabel 3.9.

Ved beregningen af de ovenfor nævnte beskæftigelsesmultiplikatorer frem til 1989 er der forudsat en stigning i arbejdsproduktiviteten på 3,5% p.a.

Med disse forudsætninger fordeler de direkte og indirekte beskæftigelsesvirkninger sig som vist i tabel 3.10.

Tabel 3.10. Direkte og indirekte virkninger på beskæftigelsen i dansk industri m.v. som følge af Dankort-projektet

	1985	1986	1987	1988	1989
	antal beskæftigede				
Direkte beskæftigelse i dansk elektronik-industri.	220	260	380	300	240
Indirekte beskæftigelse hos underleverandører m.v.	80	100	150	110	90
Direkte og indirekte beskæftigelse i alt.	300	360	530	410	330

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

Som tidligere nævnt er det måske ikke særligt frugtbart at forfølge beskæftigelsesvirkningerne væsentligt udover investeringsperioden, men det skønnes, at arbejdskraftforbruget til produktion af reservedele til systemet vil ligge i størrelsesordenen 30 mand fra og med 1990.

3.4.5. Beregningsusikkerheden

Der er grund til at understrege, at der er knyttet en betydelig usikkerhed til ovennævnte tal. Dette gælder ikke blot priserne på, men også antallet af terminaler. Det er endvidere muligt, at den kommende tids forhandlinger mellem **PKK** og detailhandelens organisationer kan resultere i flere forskellige terminalløsninger end de hidtil skitserede.

Det bør også nævnes, at gebyrpolitikken udformning påvirker antallet af Dankort, og selve terminalprisen vil selvsagt tillige påvirke den handlendes interesse i at anskaffe sig en terminal. Også af disse grunde kan antallet af terminaler blive et andet end forudsat ovenfor.

3.5. Eksportmulighederne

Som nævnt i afsnit 3.4. er det forudsat, at Dankort-terminalerne produceres her i landet, idet danske virksomheder på dette område har en betydelig ekspertise, som det vil være naturligt at udnytte.

Danmarks eksport af elektronik er øget stærkt i de senere år. Dette gælder ikke mindst eksporten af telefoner og telefondele, hvor de øvrige skandinaviske lande samt Irland og Frankrig er de vigtigste aftagerlande. Modsat har eksporten til lande som USA, Vesttyskland, Schweiz og Italien været ret beskeden. Senest er der kommet betydelige ordrer fra Australien, og der regnes med stærkt stigende afsætning til USA i de kommende år.

I flere lande arbejder man med at udvikle systemer til elektronisk betalingsformidling. De fleste af disse systemer er kendetegnet ved at ligge på et lavere teknisk niveau end det ret avancerede Dankort-projekt. Der er utvivlsomt

samfundsøkonomiske besparelser ved at vælge en løsning så at sige med indbygget fremtid frem for at gennemgå de teknisk lavere trin over tiden med de fejlinvesteringer, grundet meget kort brugstid, dette indebærer.

Som nævnt er ideen om et udbredt elektronisk betalingsformidlingssystem opstået i pengeinstitutregi. Dette hænger utvivlsomt sammen med, at danske pengeinstitutter trods indbyrdes konkurrence har tradition for et mere omfattende samarbejde end det er tilfældet i de fleste andre lande.

I bl.a. Sverige, Østrig og England er der gennemført forsøg med avancerede elektroniske betalingsformidlingssystemer. Dele af disse forsøg synes imidlertid at være faldet mindre heldigt ud. Ikke mindst på denne baggrund følges Dankort-projektet med betydelig interesse fra udlandets side.

Der er næppe tvivl om, at elektronisk betalingsformidling i løbet af de næste 5-15 år i betydelig grad vil fortrænge checks og kontanter i de højt udviklede industrilande. På forhånd synes Danmark at hhave gode muligheder for at udnytte dette kommende marked. Ifølge elektronikfabrikantforeningen er vor eksport af elektronik den højeste i verden målt pr. indbygger, og såfremt Dankort-projektet gennemføres rimeligt hurtigt, og resultaterne i øvrigt er positive, synes der at være skabt gode forudsætninger for en dansk eksport på dette område. Dette gælder ikke blot udstyr som terminaler o.l., men også know-how på datakommunikationsområdet.

De danske producenter vil dog selv i tilfælde af, at Dankort-projektet udskydes eller slet ikke gennemføres, sikkert kunne øge eksporten af udstyr og know-how i forbindelse med elektronisk betalingsformidling i de kommende år. Der vil imidlertid utvivlsomt ligge en selvstændig positiv eksport- og beskæftigelseseffekt i, at de danske producenter kan vise de udenlandske købere et system, der fungerer i praksis. Netop inden for et område som dette kan et forspring på blot 1-2 år være af stor betydning.

Det forekommer ikke muligt på nuværende tidspunkt (november 1982) at give en mere præcis vurdering af disse ekstra eksport- og beskæftigelsesmuligheder i projektet, men det kan næppe afvises, at den oven for beskrevne demonstrationseffekt kan give yderligere nogle hundrede arbejdspladser i dansk elektronikindustri.

3.6. Sammenfatning

Undersøgelsen af Dankort-projektets beskæftigelsesmæssige virkninger er afgrænset til at omfatte detailhandelen, pengeinstitutterne, teleselskaberne og dansk elektronikindustri. Eventuelle andre virkninger på beskæftigelsen, eksempelvis hos plastkortproducenterne og i Nationalbankens seddeltrykkeri er ikke medtaget i undersøgelsen. Disse øvrige virkninger må imidlertid vurderes som ret beskedne.

I tabel 3.11. er opsummeret de 4 nævnte sektors beskæftigelsesvirkninger.

Tabel 3.11. Ændring i beskæftigelsen som følge af Dankort-projektet

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	antal beskæftigede					
Detailhandelen	- 10	- 20	- 60	-100	-130	-130
Pengeinstitutterne, incl. PKK	80	60	- 50	-170	-300	-320 ¹⁾
Teleselskaberne	110	120	160	180	180	140
Elektronikindustrien	300	360	530	410	330	30
I alt	480	520	580	320	80	-280

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

1) Ændringen i forhold til året før skyldes navnlig mindre behov for udlevering af Dankort.

Dankort-projektets gennemførelse giver således ifølge beregningerne positive beskæftigelsesvirkninger i investeringsfasen og negative virkninger efter.

Bortset fra forskelle i omfang svarer dette helt til f.eks. bygning af en Storebæltsbro, hvor man ligeledes får ekstra beskæftigelse i investeringsperioden, men mindre efter. Investeringer af denne art bevirker således en fremrykning af beskæftigelsen i tid, hvilket i den nuværende beskæftigelsessituation må betragtes som en fordel.

Der er grund til at understrege, at de i tabel 3.11. angivne ændringer i de forskellige sektorerers behov for arbejdskraft ikke nødvendigvis bevirker tilsvarende ændringer i den registrerede beskæftigelse. Dette gælder måske navnlig for pengeinstitutterne, som efter alt at dømme beskæftiger adskilligt flere end nødvendigt. På baggrund af denne overbeskæftigelse er det ikke sikkert; at de forholdsvis beskedne ændringer i pengeinstitutternes behov for arbejdskraft i tabel 3.11. vil bevirke tilsvarende ændringer i den faktiske beskæftigelse. En mulighed er, at overbeskæftigelsen blot øges yderligere, men det kan også tænkes, at det mindre behov for arbejdskraft faktisk udløser et endnu større fald i pengeinstitutternes beskæftigelse.

Tallene i tabel 3.11. må således ikke opfattes som en prognose, men som en størrelsesorden for sandsynlige ændringer i de forskellige sektorerers behov for arbejdskraft som følge af Dankort-projektet.

4. Arbejdsmiljø- og uddannelsesmæssige forhold

4.1. Detailhandelen

Det nye betalingsmiddel, Dankortet, vil øve indflydelse på arbejdssituationen i kassefunktionen. Denne er navnlig i højtransaktionsforretningerne en af de mest belastede arbejdsfunktioner overhovedet.

Direktoratet for arbejdstilsynet har i 1975 udsendt anvisning vedr. funktionskravene til udgangskassens udformning og udstyr. Arbejdstilsynets krav går primært på de ergonomiske forhold, og vil naturligvis også blive fulgt, hvis kassefunktionen bliver suppleret med en Dankort-terminal. En opgave

der i øvrigt ikke lader sig udføre uden en nøje vurdering af indpasningsmulighederne.

Arbejdstilsynets krav giver imidlertid kun sikkerhed for, at de ergonomiske forhold vil blive tilgodeset. Man kan derefter vurdere, om der sker ændringer i de psykiske belastninger, når der tilføjes yderligere en betalingsform. Man må her forudse, at en ny betalingsform i hvert fald i begyndelsen vil kræve en større koncentration med øget træthed til følge. Det samme vil være tilfældet ved introduktion af de kasseapparater, der er indrettet for elektronisk betalingsformidling. I denne situation må man være forberedt på, at forskelle fra **den** situation, man er vant til, ofte vil blive vurderet negativt. Et forhold, der i så fald måske rettes mod betalingsformen, men hænger sammen med kasseterminalen.

Som eksempel herpå kan blot anføres et så enkelt forhold som ændringer i de enkelte funktioners relative tidsforbrug. At en funktion udføres hurtigere eller langsommere end før, kan være irriterende og dermed stressbetonet.

Imidlertid må det påpeges, at problemer af denne karakter i det væsentligste er et spørgsmål om information og uddannelse. Ved et svensk forsøg med betalingskort i Blekinge krævede uddannelsen et tidsforbrug, der varierede fra nogle få timer op til et par dage.

De fleste butiksansatte fik uddannelse på arbejdspladsen. Uddannelsen omfattede information om projektet i store træk samt praktisk træning på de terminaler, som installeredes i butikken

Ca. halvdelen af de implicerede anså dette for at være tilstrækkeligt, medens en mindre andel var utilfredse med forløbet. I denne gruppe havde de fleste blot fået nogle få timers træning.

Det var i det hele taget erfaringen, at de, som havde fået megen information og uddannelse i forbindelse med forsøget, i almindelighed havde en mere positiv indstilling til

1) Bo Hedberg m.fl.: Bra affären med Datorer, Göteborg 1982.

betalingskort, end de som havde fået mindre uddannelse.

Forsøget understreger betydningen af en grundig information og uddannelse, men viser samtidig, at tidskravene til en sådan uddannelse er så beskedne, at det næppe skaber større problemer.

Sammenfattende vil de personalemæssige konsekvenser ved indførelsen af elektronisk betalingsformidling derfor være, at forudsat der gives god information og gennemføres en hensigtsmæssig indretning af kassefunktionen, vil der næppe opstå problemer. Tværtimod må det antages, at det hårde kassearbejde aflastes med flere naturlige pauser, bedre kundekontakt, færre fejl, større sikkerhed og lettere kasseopgørelser.

På længere sigt vil disse forhold resultere i en vis reduktion i arbejdskraftforbruget i kassefunktionen, og kassepersonalet får i højere grad mulighed for at skifte med det øvrige butikspersonale.

4.2. Pengeinstitutterne

En række pengeinstitutter har i de sidst par år som tidligere nævnt forsynet deres kunder med såkaldte hævekort. Disse kort har et format som Dankortet og er ligesom dette forsynet med en magnetstribe, hvis data aflæses ved at kortet føres gennem en magnetkortlæser.

Dankortet tænkes udbredt i et omfang, der langt overstiger udbredelsen af hævekortene, og vil bevirke en kraftig forøgelse i antallet af korttransaktioner i pengeinstitutterne, men bortset fra omfanget svarer en Dankort-transaktion helt til en hævekort-transaktion. Set på baggrund heraf og i lyset af de nuværende aktiviteter på efteruddannelses- og kursusområdet, må Dankortet siges at stille helt ubetydelige uddannelsesmæssige krav i pengeinstitutterne.

Dankortets arbejdsmiljømæssige påvirkninger må ligeledes vurderes som meget små. Der er tale om en teknik, som er kendt og accepteret af de ansatte. Disse må i det hele taget siges at være vant til betydelige teknologiske ændringer set på baggrund af udviklingen i pengeinstitutterne i de sidste 10-20 år.

5. Eksisterende plastkortsystemer

5.1. Forbrugerkredit

Langt tilbage i tiden har det været en af detailhandelns funktioner at yde forbrugerkredit. Såvel omfanget af kreditgivningen som vareområder og kreditformidlingsteknik har ændret og udviklet sig over tiden i takt med ændringer i lønninger, renteniveau og andre omkostningsfaktorer.

Detailhandelen yder først og fremmest kredit, fordi det øger salget og kundeloyaliteten. Dette konkurrencemiddel kan udbygges, så kreditten giver mulighed for at etablere kundelister, som kan danne baggrund for diverse former for salgspåvirkende aktiviteter. Dertil kommer, at forbrugerne i mange tilfælde forventer og ønsker kredit, f.eks.:

- for at opnå bekvemmelighed i forbindelse med indkøbs- og betalingssituationen,
- for at blive et kendt ansigt i butikken og dermed opnå en foretrukket form for kundebehandling,
- for at bringe bedre overensstemmelse mellem betaling for og forbrug af langvarige forbrugsgoder,
- for at beskytte visse opsparingsformer eller andre finansieringskilder. "Banken skal ikke vide alt",
- for at udjævne tidsmæssige forskelle mellem køb af forbrugsvarer og de periodiske udbetalinger af indkomst,
- for at slippe for besværet med kontanter.

Forbrugerkredit blev i løbet af 50'erne og 60'erne næsten totalt afviklet på fødevareområdet. Dette skyldes først og fremmest faldende fortjeneste på området, bl.a. forårsaget af et generelt stigende omkostningsniveau inden for branchen. Selv om der specielt i det storkøbenhavnske område i stigende omfang via rentebelastede kontoordninger købes dagligvarer på kredit, udgør kreditsalget næppe mere end 1-2% af det samlede fødevarer salg.

Kreditsalget knytter sig derfor først og fremmest til udvalgsvarer og langvarige forbrugsgoder. Der er ikke siden

1972 foretaget nogen generel beskrivelse af kreditsalget og dets former i Danmark.

Tabel 5.1. Salget af varige forbrugsgoder fordelt efter salgsform, 1972

	Kontant salg	Afbeta- lingssalg	Kontosalg
		pct.	
Tekstilvarehuse	99	0	1
Manufakturforretninger uden og med konfek- tion	95	0	5
Konfektionsforretninger	97	1	
Fotoforretninger	97	3	0
Boligudstyrmagasiner, møbel- og tæppe- forretninger	" 68	26	6
Specialforretninger for hårde hvidevarer	88	11	1
Isenkramforretninger	92	3	5
Jagt- sport- og campingudstyrsforretninger	76	21	3
Radio- og TV-forretninger	55	36	9
Musikinstrumentforretninger	59	40	1
Andre forretninger, der fortrinsvis hand- ler med husholdningsudstyr og indbo (sy- maskiner, støvsugere og lamper)	85	9	6
Forhandlere af cykler og barnevogne	85	13	2
Cykel- og radioforretninger	65	31	4
Automobil- og motorcykelforretninger	60	30	10
Tilsammen	71	21	8
Stormagasiner	70		28
Forbrugerkooperationen	99	1	0

Omsætning ved salg, service, reparation m.v. af personbiler.

Kilde: Betænkning nr. 707, København 1974.

Som det ses af omstående tabel, havde kontantsalget langt den største betydning. Et forhold, der næppe har ændret sig efter 1972. Derimod er kontosalget steget på afbetalingssalgets bekostning.

Kontosystemerne eksisterer i to former, nemlig interne og eksterne. Den interne kontoform dækker kun kreditsalget for en enkelt virksomhed, medens den eksterne indebærer, at nogle virksomheder inden for samme branche eller geografiske område samarbejder gennem et fælles kreditformidlingselskab.

5.1.1. Interne kontosystemer

De interne kontosystemer gennemgår i disse år en stærkere og stærkere koncentration på færre og færre virksomheder. Der er tale om en næsten tilendebragt udvikling, hvor interne kontosystemer af betydning kun findes hos stormagasiner, centralt dirigerede filialkæder og benzinselskaber.

Koncentrationen anskueliggøres ved, at de interne kontosystemer i Monopoltilsynets seneste undersøgelse dækkede mere end 80% af den samlede kontoomsætning og knap 70% af landets kontokunder. Tre stormagasinvirksomheder med i alt 10 forretninger tegnede sig alene for 2/3 af denne omsætning.

5.1.2. Eksterne kontosystemer

Kontosalgets udvikling er udtryk for, at detailhandelens mere eller mindre uformelle kreditordninger er kommet ind i mere systematiserede former, efterhånden som der er blevet mulighed for at tilslutte sig eksterne kontosystemer. De enkelte forretningsdrivendes motiver til at tilslutte sig et sådant system kan være forskellige, men det må påpeges, at der er såvel fordele som ulemper forbundet hermed.

- 1) Monopoltilsynets meddelelser nr. 6, 1982. Kontokøb, Undersøgelse vedrørende kontokøb i detailhandelen.

For det første vil et eksternt kontosystem ikke kunne give samme loyalitet fra kundens side, som tilfældet er for det interne kontosystem. For det andet er eksterne kontosystemer relativt dyre at administrere. Monopoltilsynets undersøgelse viser, at kontokunderne generelt betaler en betydelig højere rente på de eksterne kontoordninger end på de interne, og at de tilsluttede forretninger typisk betaler 5-8% af kontoomsætningen til administration og drift af kontosystemet. En omkostning, der kun i de færreste tilfælde kan dækkes af en eventuel meromsætning.

Når detailhandelen alligevel tilslutter sig de eksterne kontosystemer, skyldes det først og fremmest et ønske om at neutralisere en udtalt konkurrence på kreditområdet. Dette gælder især den intensive konkurrence fra stormagasinerne side, men også en indbyrdes konkurrence inden for det lokale område.

En anden begrundelse kan være at tilvejebringe fælles markedsføringsmæssige rammer for deltagerne i det eksterne kontosystem, og i visse tilfælde er der åbnet mulighed for, at forretningerne via kontosystemet kan konvertere fordringerne til likvide midler.

Endvidere kan der også være visse forretningsinterne fordele, som besparelser ved administration af kreditkunder. Her tænkes på kreditinformation, registrering, kontoadministration, rykkere, betaling etc. Endelig kan tilslutning til et eksternt system også gøre det nemmere for den handlende af afslå kredit til kunder, som anses for dårlige betalere.

De eksterne kontosystemer har især i de seneste år gennemgået en relativt kraftig vækst, og det må forventes, at al individuel kreditgivning efterhånden vil forsvinde fra detailhandelen, når der ses bort fra stormagasiner, kædeboutikker og benzinselskaber. Selv om væksten karakteriseres som kraftig, må omfanget endnu, jf. Monopoltilsynets undersøgelse, siges at være beskedent. Undersøgelsen dækkede næsten samtlige kontosystemer i 1980 og viste, at omsætningen på den enkelte konto i gennemsnit var mindre end i stormaga-

sinerne, og at de eksterne systemers andel af den samlede kontoomsætning udgjorde 16%. Denne omsætningsandel er i realiteten endnu mindre, da undersøgelsen for de interne systemers vedkommende næppe kan siges at være totalt dækkende.

Når detailhandelens kreditgivning via forskellige kontosystemer skal behandles her, at grunden, at disse ligesom det påtænkte Dankort-system er plastkortbaserede, og eventuelle erfaringer med kortsystemer kan således hentes herfra.

Det forhold, at detailhandelen i dag anvender et plastkort i forbindelse med kreditformidlingen, skyldes udelukkende hensynet til at lette identifikationsproblemet overfor kontokunden. De avancerede tekniske muligheder i forbindelse med kontering etc. er endnu ikke taget i anvendelse. Et sekundært forhold er, at detailhandelen som en markedsføringsmæssig fordel kan give kontokunden noget håndgribeligt som udtryk for den serviceydelse, kreditgivningen indebærer.

De kortbaserede kreditsystemer har et omfang, der langt fra modsvare mediernes omtale af kontokort. Den ovennævnte undersøgelse fra Monopoltilsynet dækkede rent omsætningsmæssigt hovedparten af den kortbaserede kreditformidling, som i 1980 udgjorde 1,6 mia. kr. Dette svarer til mindre end 2% af den samlede detailhandelsomsætning.

5.2. Kreditkort

Ud over de eksterne og interne kontosystemer findes der yderligere de såkaldte "Credit Cards", som via den administrative procedure i realiteten tilvejebringer en vis kredit for kortholderen. De benævnes også "Travel and Entertainment Cards" og administreres af udenlandske eller danske licensselskaber ved hjælp af en omsætningsprovision fra de tilsluttede forretninger og servicevirksomheder, samt en årlig afgift fra kortholderne.

Omsætningen med de tilsluttede danske virksomheder udgjorde i 1981, jf. en undersøgelse fra Monopoltilsynet, 600 mio.

- 1) Undersøgelse af kreditkort-selskabernes virksomhed i Danmark. Monopoltilsynet 65-82. Ikke offentliggjort.

kr. To trediedele af denne omsætning sker i hotel- og restaurationsbranchen, hvor den udgør beskedne 3-4% af denne branches omsætning. Der er udstedt ca. 60.000 kort i Danmark, men købene via disse kort andrager næppe mere end 1/4 af den samlede kreditkortomsætning.

Travel and Entertainment Cards anvendes såvel i Danmark som i udlandet mest i forbindelse med rejser og oftest ved restaurantbesøg. Den danske detailhandels omsætning med udenlandske kortholdere har primært turistmæssig interesse, og omsætningen med 'danske kortholdere er helt uden betydning.

5.3. Sammenfatning

I tabel 5.2. nedenfor er vist udbredelsen af plastkort i dansk detailhandel i 1982.

Tabel 5.2. Købe- og kreditkort i dansk detailhandel, 1982

	Antal virksomheder	Antal udstedte kort	Kortomsætning	Omsætning i alt	Kortomsætningsandel
		1.000		mio. kr.	%
Benzinstationer	2.200	170	2.000	11.000	18
Stormagasiner	12	300	1.400	3.100	45
Andre interne kontosystemer	100	20	40	30.000	< 2
Eksterne kontosystemer ...	2.000	180	400		
Diners Club/Eurocard	4.200	50	60		
I alt	8.500	720	3.900	44.100	9

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

Kilde: Monopoltilsynet og kortudstedende virksomheder.

Tabellen viser, at købe- og kreditkort kan anvendes i ca. 8.500 "udsalgssteder" i Danmark. Kortomsætningen er koncentreret om relativt få selskaber, hovedsageligt stormagasiner og benzinselskaber. Hos disse virksomheder er kortomsætningsandelen betydelig, medens den hos den øvrige detailhandel er meget lille.

De ca. 720.000 kontokort beror hos et mindre antal personer, da flere har mere end ét kort, men tallet er alligevel udtryk for, at folk er fortrolige med anvendelsen af plastkort i forbindelse med varekøb.

5.4. Dankortet og de eksisterende kontokort

Dankortet er et købekort i modsætning til de kreditkort, som anvendes i detailhandelens forskellige kontoordninger. Derfor betegnes Dankortet også som den elektroniske check. Konkurrencen fra Dankortet vil derfor i detailhandelen primært berøre de øvrige former for betalingsformidling, kontanter og checks, og i mindre grad andre former for kort.

Dankortet er fra pengeinstitutternes side klart defineret som et købekort, og spørgsmålet, om der knyttes en kredit til kortet bliver en sag mellem kunden og dennes pengeinstitut. Pengeinstitutternes vilje til og muligheder for at yde generelle forbrugslån afhænger navnlig af den pengepolitik, Nationalbanken fører. De fleste af de forbrugere, som i dag har eller vil oprette en kontoordning hos detailhandelen, vil også i givet fald kunne opnå kredit i pengeinstitutterne.

Det er ikke uden videre givet, at en eventuel øget kreditgivning fra pengeinstitutterne vil bevirke en tilsvarende nedgang i detailhandelens kreditgivning. Det må dog påregnes, at øget kredit fra pengeinstitutterne til forbrugsformål vil formindske forbrugernes behov for kredit via detailhandelens kontoordninger. Men som nævnt i afsnit 5.1. har forbrugeren ofte andre motiver end de rent økonomiske til at købe nå kredit i detailhandelen.

- 1) Dette tal harmonerer i øvrigt stort set med resultatet af en OBSERVA-undersøgelse offentliggjort i Morgenavisen Jyllands Posten den 6/12 1982. Ifølge undersøgelsen har 19% af befolkningen over 18 år konto- eller kreditkort.

6. Detailhandelens og pengeinstitutternes strukturudvikling i relation til elektronisk betalingsformidling

6.1. Detailhandelen

6.1.1. Strukturudviklingsmønstret

Igennem den sidste snes år er der sket en række forskydninger i detailhandelsstrukturen. Således er butiksantallet i nogle brancher steget, mens det i andre er gået tilbage. Detailhandelsbranchernes forskellige strukturudvikling indikerer, at denne er sammensat af flere komponenter.

Den væsentligste faktor er naturligvis de ændringer, der er sket i befolkningens sammensætning erhvervsmæssigt og geografisk samt, den vækst, som er sket i realindkomsten og dermed det private konsum. Forbruget af de forskellige goder varierer forskelligt med indkomsten, og derfor vil indkomstudviklingen og den dertil hørende forbrugsudvikling kunne give forklaring på en del af detailhandelens strukturudvikling.

Det varemæssige skift, som indkomstudviklingen medfører, er også i sig selv med til at ændre strukturen. F.eks. er anskaffelse af bil, sommerhus og langvarige forbrugsgoder stærkt medvirkende til at ændre indkøbsvanerne og dermed grundlaget for mange butikstypers eksistens.

Årsagerne bag ændringerne i husstandsindkomsternes struktur og indkøbsvaner er også centrale. Her må især fremhæves indenlandske vandringer og kvinders erhvervsfrekvens. En anden væsentlig faktor er det lovmæssige grundlag, som detailhandelen hviler på. På nogle områder er der sket en liberalisering, som begunstiger butikker af bestemte typer, brancher og beliggenhed, mens andre som følge af samme ændringer stilles ringere. På andre områder er der f.eks. lukkeloven, som griber ind i butikkernes servicemuligheder, mens planlovgivningen påvirker såvel etableringsmuligheder som butiksfor- syning.

Drivkræfterne bag detailhandelens strukturudvikling er således først og fremmest en tilpasning til de samfundsmæssi-

ge strukturændringer og det legale grundlag. På den anden side findes også forhold af virksomhedsmæssig karakter - f.eks. markedsføringsmæssige -, men især væsentlige forhold af intern teknisk og omkostningsmæssig karakter.

Tekniske, finansierings- og indkøbsmæssige fordele begunstiger også i detailhandelen stordrift. Det må imidlertid understreges, at selv om stordriftsmulighederne og udnyttelsen af disse er betydningsfulde for konkurrenceevnen, så er de dog langt fra så væsentlige som tilpasningsevne til ændringerne i det omkringliggende samfund.

Udnyttelse af teknologi i detailhandelen er således kun en meget begrænset faktor, når strukturudviklingsmønstret skal analyseres. Når teknik kun anvendes i begrænset omfang, fsv. angår butiksnettets mindre enheder, er det ikke kun på grund af manglende økonomisk fordelagtighed, men også på grund af manglende viden og udnyttelse af samarbejdsmuligheder og organisationsformer.

Når teknikanvendelse derfor skal vurderes som strukturpåvirkende faktor, må vurderingen tage udgangspunkt i de enkelte strukturkomponenter og den indflydelse, som de konkrete tekniske hjælpemidler har på disse.

6.1.2. Strukturkomponenterne og den teknologiske udvikling

En af de væsentligste strukturkomponenter er koncentration, hvor udviklingen har vist og vil vise en fortsat omsætningsmæssig koncentration på færre og større enheder. Dette gælder specielt dagligvarebranchen, hvor udbredelsen af især informations- og kommunikationssystemer sker med rivende hast. Der er tale om systemer, hvis økonomiske bæreevne netop kun gælder for storbutikkernes datamængder. Data- og kommunikationssystemernes anvendelse i storbutikkerne må dog i lige så høj grad ses som et middel til at rette op på stordriftsulemper, som ikke findes i den lille butik.

Betalingsystemer og betalingsformer kan - alt afhængig af udformningen - få indflydelse på koncentrationstendenserne, idet det netop er i dagligvaresektoren, at hovedparten af for-

brugernes betalingstransaktioner finder sted.

Detailhandelen afvikles i stigende omfang gennem mere og mere integrerede samhandelsformer. Der er tale om fuldt integrerede og centralt dirigerede kædesystemer såvel som ordninger af mere frivillig karakter, men hvor samarbejdet mellem detailhandelen og dens leverandører på flere måder bliver mere intimt og kontraktbundet.

Det kan ikke afvises, at informations- og kommunikations-systemer på disse områder har været og er en medvirkende årsag til en begrænsning af den enkelte detailhandelsenheds handlefrihed med hensyn til sortimentsplanlægning, markedsføring, ordreafgivelse og generel flexibilitet. Ulemperne ved den begrænsede handlefrihed har på den anden side medført økonomiske fordele, som de virksomheder, der enten er løst tilknyttede eller står uden for, ikke har kunnet opnå. Dette gælder især individuelt ejede mindre forretninger, som af forskellige årsager er uinteressante for det integrerede samarbejde, og som derfor yderligere begrænses i deres konkurrenceevne.

Betalningssystemer kan i deres tekniske udformning kobles sammen med den integrerede enheds kommunikationsnet og derved tilvejebringe en relativt bedre teknisk og økonomisk løsning.

Denne fordel forstærkes yderligere, hvis betalingen sker i tilknytning til detailhandelens kreditordninger, som rent teknisk vil blive håndteret via de mere og mere avancerede kasseterminalsystemer.

En anden væsentlig strukturkomponent er brancheglidning, som indebærer, at nogle butiksformer på grund af de ændrede indkøbsvaner tager flere og flere branchefremmede varer op i sortimentet. Dette sker på bekostning af specialhandelen med fødevarer, f.eks. bagere, slagtere, fiskehandlere, frugt og grønt, ost etc. Dette er naturligvis ikke sket på baggrund af en bestemt teknik. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at generelle elektroniske betalingsformidlingssystemer vil få indflydelse på konkurrenceforholdene mellem brancheglidningsbutikkerne og specialfødevarehandelen, idet sidstnævnte i mange tilfælde, blandt andet på grund af sundhedslovgivning, vil få meget svært ved rent teknisk at indrette butikkerne til elek-

tronisk betalingsformidling.

Den geografiske koncentration skaber forudsætninger for kontoordninger o.lign., som i markedsføringsmæssig henseende netop har til formål at styrke f.eks. centrets konkurrencemæssige position over for den øvrige detailhandel. Generelle betalingssystemer - med eller uden kredit - vil kunne give muligheder for den del af detailhandelen, som af geografiske og beliggenhedsmæssige årsager ikke kan tilbyde sine kunder betalings- og kreditformidling i form af kontoringe og centerkonti.

Nye butiks- og detailhandelsformer er især inden for dagligvarehandelen slået igennem ved hjælp af en udpræget evne til at kunne konkurrere på prisen. Denne evne har man kunnet tilvejebringe ved at reducere serviceniveauet, men også ved at anvende ny teknik i forbindelse med ændrede driftsformer. Selvbetjeningssystemet er det mest fremtrædende eksempel. Det har haft en voldsom indflydelse på såvel butiksformerne som på virksomhedernes omkostningsstruktur. Rationaliseringsmulighederne i denne forbindelse synes imidlertid snart at være udtømte, og da store dele af detailhandelen har stadigt større problemer med omkostningerne, intensiveres bestræbelserne på at udvikle nye butikstyper og samhandelsformer, som vil være i stand til at billiggøre varedistributionen. Teknologistyrede butikker er allerede i dag et umiddelbart forestående fænomen hos de store dagligvareenheder. Lavservicevirksomheder som for eksempel discountbutikker vil undersøge enhver mulighed for omkostningsreduktioner.

Den største driftsomkostning i disse butiksområder er i dag kassefunktionen, og der hersker i detailhandelen ingen tvivl om, at elektronisk betalingsformidling er midlet, der helt eller delvist kan erstatte den bemandede del af kassefunktionen. I denne forbindelse ville et snævert omkostningsmæssigt synspunkt tale for, at visse lavservicebutikker kun accepterer ét betalingsmiddel, nemlig det elektroniske.

Af fremtidsmuligheder, som er teknisk realisable, tales der om den ubemandede fuldelektroniske butik, hvor prøveetab-

leringer og forsøg allerede har fundet sted i flere år. Elektronisk betalingsformidling vil være forudsætningen for en sådan butik.

En anden udbredt vision går på, at mange varer i fremtiden slet ikke vil blive solgt fra butik. Der tænkes her på de mest almindelige dagligvarer af stabelkarakter, som anvendes af alle. Disse varer kunne leveres ved husstanden i abonnementsordninger, - og betaling ville da ikke ske via kassesystemer, men f.eks. via PBC.

De videre perspektiver vil herefter ligge i, at husholdningsindkøb sker uden om butiksnettet - baseret på et teledatasystem - et system der også vil være i stand til at håndtere betalingsformidlingen. Sådanne systemer er i dag på forsøgsstadiet og kan gennemføres på basis af kendt teknologi.

Set i dette lys må betalingskort i forbindelse med elektronisk betalingsformidling siges at være et beskedent bidrag til den teknologiske udvikling inden for varedistributionsområdet.

Specialdetailhandelens strukturforhold adskiller sig noget fra dagligvarehandelens og specialfødevarerhandelens. Der er ikke noget generelt billede vedr. udviklingslinierne, idet der inden for de forskellige brancher kan findes eksempler på, at det snart er de store butikker, som har klaret sig bedst, og snart de små.

Stormagasinerne taber fortsat markedsandel, hvilket dog rent strukturelt næppe får den helt store betydning. Alligevel ses centraliseringstendenser i retning af en mere city-orienteret handel, der skabes på grund af husstandenes stærkt øgede transportudgifter. Hertil kommer, at detailhandelen i de egentlige cityområder langt mere målrettet end tidligere er begyndt at profilere sit detailhandelsmiljø over for forstadscentre og andre konkurrerende indkøbsmuligheder. Et andet karakteristisk træk ved specialdetailhandelen er, at de integrerede samhandelsformer, mest i retning af centralt dirigerede kædebutikker, begynder at få større og større betydning.

Begge disse forhold betyder, at en større og større mængde af købstransaktionerne finder sted inden for detailhandels-

miljøer, hvor de driftstekniske forudsætninger for elektrokøbs betalingsformidling er til stede. Disse forretninger har derfor alt andet lige relativt bedre forudsætninger for en effektivitetsudvikling end den øvrige specialdetailhandel.

Et andet centralt forhold vedr. specialdetailhandelen er, at kredit altid har været anvendt som et væsentligt konkurrencemiddel, jf. afsnit 5.1. Kontokortene, som dog fortrinsvis anvendes af stormagasiner og kædebutikker, må primært ses som en rationalisering af det manuelle arbejde i forbindelse med kreditformidlingen. Denne rationalisering har enkeltstående forretninger ikke driftstekniske forudsætninger for at kunne gennemføre, hvilket betyder, at større og større dele af detailhandelein-tilslutter sig regionale, dvs. geografisk afgrænsede, eller landsdækkende kontoordninger. Ud over de rationaliseringsmæssige årsager, synes detailhandelen at have den opfattelse, at kredit ved hjælp af kortformen er et mere slagkraftigt våben over for den konkurrence, der udøves af stormagasiner og kædebutikker.

6.1.3. Dankort-systemet og konkurrenceforholdene

Dankort-systemet må i sin udformning principielt siges at være konkurrenceneutralt over for såvel detailhandelsvirksomheder, -kategorier som brancher.

Forudsætningen for denne konkurrenceneutralitet er, at de tekniske løsninger er udformet på detailhandelsmiljøets vilkår og afsætningsmæssige betingelser. Viften af tekniske løsninger er endnu ikke endeligt fastlagt, men må forventes at blive tilpasset de forskellige butikstypers og branchers behov.

Systemet er åbent over for samtlige detailhandelsvirksomheder, selv om det må forventes, at langt fra alle tilslutter sig systemet i form af en terminalløsning, men måske i form af en bærbar løsning, som kan anvendes f.eks. i taxa og ved betaling i forbindelse med varelevering etc. Der er ofte tale om virksomheder med et ringe antal betalingstransaktioner og/eller beskeden omsætning.

Mange detailhandelsvirksomheder har så små gennemsnitlige

transaktionsbeløb, at et gebyr på 50 øre vil begrænse eller næsten udelukke betaling via Dankort.

Nogle virksomheder som højtransaktionsforretninger, minimarkeder, udvalgsware- og specialvareforretninger med langvarige forbrugsgoder samt non-food vil sikkert af konkurrencehensyn og forbrugerønsker føle sig tvunget til at tilslutte sig Dankort-systemet. For andre typer af virksomheder vil tilslutningen ikke kunne siges at være en væsentlig afsætningsmæssig betingelse.

I denne forbindelse må påpeges, at Dankort-transaktionernes andel af samtlige betalingstransaktioner efter indtrængningsperioden kun ventes at udgøre omkring 20%. Ca. 80% af alle transaktioner forventes fortsat at finde sted i form af kontant betaling og ved hjælp af checks.

Dankort-transaktionerne ventes derimod som nævnt i afsnit 5.4. at udøve en vis konkurrencemæssig effekt over for kontosalget.

En stor del af detailvirksomhederne især inden for dagligvarehandelen har imidlertid så ringe indtjeningsforhold, at terminalomkostningerne, uanset hvor beskeden en løsning, der vælges, vil virke næsten prohibitive. Det drejer sig om:

ca. 2.500 købmænd

3.000 specialfødevareforretninger

8.000 special- og udvalgswareforretninger

10.000 servicevirksomheder.

Imidlertid er der tale om meget små virksomheder, der netop er i den ovenfor skitserede situation, hvor konkurrenceevnen ikke er påvirket af, om de pågældende virksomheder tilslutter sig systemet. Dette indebærer, at mindre end halvdelen af virksomhederne ventes at være tilsluttet systemet efter indtrængningsperioden.

Selv om den lille butik ikke umiddelbart synes at have økonomiske fordele af og mulighed for at tilslutte sig Dankort-systemet via en terminalløsning, kan det ikke udelukkes, at systemet af den mindre handlende opfattes som en chance, navnlig hvis det suppleres med en papirløsning i lighed med den, som anvendes ved Credit Cards. Herved spares omkostninger i for-

hold til den planlagte terminalløsning, men der gives alligevel mulighed for at tilbyde kunderne betaling med Dankort.

Konkluderende må derfor anføres, at Dankort-systemet isoleret set ikke øver nogen væsentlig indflydelse på detailhandelens strukturudvikling. Dankort-systemet er kun en af de mange faktorer, som tilsammen bestemmer udviklingen.

6.2. Pengeinstitutterne

Strukturudviklingen i pengeinstitutterne har i den sidste snes år været præget af to hovedtræk, nemlig en koncentrations-tendens og en kraftig vækst i aktiviteten. Tendensen til øget koncentration har dog været væsentligt afdæmpet i de seneste år, og som vist i afsnit 3.2. er den tidligere kraftige vækst i antallet af ansatte, de sidste par år afløst af en meget svag vækst.

Som nævnt er det PKK som forestår Dankort-projektet. PKK ejes af de danske banker og sparekasser. Dankort-systemet er åbent for samtlige danske pengeinstitutter og på nuværende tidspunkt (primo december 1982) er samtlige banker med undtagelse af 8 (heraf 4 udenlandsk ejede) deltagere i Dankort-projektet. På sparekassesside er der ligeledes stor opbakning, men der er dog her et større antal helt små sparekasser, som endnu ikke har tilsluttet sig. Så vidt vides udfoldes i øjeblikket bestræbelser på at få øget tilslutningen yderligere.

Den høje tilslutning indebærer måske et vist strukturbevarende element, idet det må antages, at det navnlig er de større pengeinstitutter, der vil have mulighed for at udbygge hævekort-systemet med supplerende ordninger over for stormagasin, lavprisvarerhuse, benzinselskaber, kædebutikker etc., såfremt Dankort-projektet ikke gennemføres.

Der eksisterer i pengeinstitutterne visse delelighedsproblemer mht. anvendelsen af arbejdskraft. Disse delelighedsproblemer går dog formentlig mere på afdelingernes end på selve pengeinstituttets størrelse. Som tidligere nævnt vil Dankortet bevirke et mindre fald i pengeinstitutternes behov for arbejdskraft. Dette fald er dog målt i forhold til den aktuelle beskæf-

tigelse kun omkring 0.7%, og der synes ikke at være bestemte arbejdsfunktioner, der helt bortfalder.

Besparelserne i form af en reduktion af antallet af checks og kontanthævninger vil være størst for de pengeinstitutter, som har de højeste omkostninger ved disse aktiviteter. Det må imidlertid erindres, at langt hovedparten af alle checks allerede i dag behandles af checklæsere, som i øvrigt fortsat udvides også til mindre pengeinstitutter. Den anvendte nye teknik i form af såvel checklæsere som magnetkortlæsere har utvivlsomt reduceret forskellene i omkostningsstrukturen i de forskellige pengeinstitutter, og denne tendens vil formentlig være end-, nu mere udtalt på det tidspunkt, Dankort-projektet gennemføres.

En stor pengeinstitutafdeling med en stor daglig kundestrøm kan naturligvis få en bedre udnyttelse af magnetkortlæsere end en lille afdeling, og det vil formentlig også her mere være den gennemsnitlige afdelings størrelse end selve pengeinstituttets størrelse (antallet af afdelinger), der vil være bestemmende for, hvor store fordele, det enkelte pengeinstitut kan indhøste af Dankort-projektet.

Da Dankort-projektet erstatter betydelige mængder af checks og kontanthævninger, skulle man tro, at det var de pengeinstitutter, som havde mange lønmodtagere som kunder, der ville høste den største fordel af Dankort-projektet. Så enkelt er det imidlertid ikke. For så vidt angår checks er der ikke blot fordele for det pengeinstitut, der nu skal udlevere færre checks, men også for den bank eller sparekasse, hvor disse kræves indløst for senere at blive behandlet over den dokumentløse check-clearing.

Flere pengeinstitutter har indset, at de har et for stort og omkostningsmæssigt stærkt tyngende filialnet, og det må betragtes som overvejende sandsynligt, at der i løbet af 80'erne vil ske en reduktion i antallet af filialer. Det må dog antages, at Dankort-projektet vil øve en helt marginal indflydelse på denne udvikling. Strukturudviklingen i pengeinstitutterne i de nærmeste 5-lo år vil primært være påvirket af andre faktorer.¹⁾

1) For yderligere kommentarer vedr. pengeinstitutternes strukturudvikling henvises til afsnit 4.5. i kap. II.

7. Sammenfatning

I et indledende afsnit om teknologi og arbejdsløshed forklares, at sammenhængene mellem teknologiske ændringer og efterspørgslen efter arbejdskraft ikke er helt så simple, som man undertiden kan få indtryk af. Såvel når man ser det i et bredere historisk perspektiv, som når man betragter enkelte brancher, kan der gives en række eksempler på, at ny teknik og øget beskæftigelse ikke udelukker hinanden. Udviklingen i de danske pengeinstitutter i den sidste snes år er et eksempel på dette.

Det understreges, at når virksomhederne på hjemmemarkedet og i konkurrenceerhvervene gennem anvendelse af ny teknik søger at reducere deres omkostninger, bidrager de til at begrænse inflationen og underskudet på betalingsbalancen.

Endvidere gives der en beskrivelse af det såkaldte Dankort-projekt, og der er foretaget beregninger over dette projekts beskæftigelsesmæssige virkninger i detailhandelen, pengeinstitutterne, teleselskaberne og dansk elektronikindustri.

Beregningerne viser, at Dankort-projektet i den på-tænkte investeringsperiode på 5 år har klart positive beskæftigelsesvirkninger set i forhold til udgangssituationen. Virkningen på beskæftigelsen er omvendt klart negativ efter investeringsfasen. Projektet bevirker således en fremrykning af beskæftigelsen i tid.

Den samlede positive beskæftigelseseseffekt i investeringsfasen andrager knap 2.000 mandår, hvilket på baggrund af en samlet investering på 600-700 mio. kr. forekommer plausibelt.

Den negative virkning på beskæftigelsen efter investeringsperioden er udtryk for, at projektets gennemførelse indebærer en substitution mellem realkapital og arbejdskraft.

Der synes at være gode muligheder for, at dansk elektronikindustri kan udnytte det kommende eksportmarked for udstyr og know-how i forbindelse med elektronisk betalingsformidling. Det er forudsat, at Dankort-systemet udvikles

og produceres i Danmark. Der vil heri ligge en selvstændig eksport- og beskæftigelsesmulighed, idet de danske virksomheder over for udlandet bliver i stand til at demonstrere det første generelle elektroniske betalingsformidlingssystem i verden.

Der er ikke foretaget beregninger over projektets samfundsøkonomiske rentabilitet, men det må understreges, at den negative beskæftigelsesvirkning efter investeringsfasen ikke kan tages som udtryk for, at projektet ikke er samfundsøkonomisk rentabelt, tværtimod. Jo flere ressourcer, et investeringsprojekt sparer fremover, jo mere rentabelt er det, hvis de frisatte ressourcer kan anvendes til *øget* produktion andetsteds i økonomien. Ud over den nævnte arbejdskraftbesparelse giver Dankort-projektet dog også andre fordele samfundsøkonomisk set, bl.a. større sikkerhed og kortere ekspeditionstid for forbrugerne.

Beregningerne over beskæftigelsesvirkningerne bør ikke opfattes som en prognose, da en sådan normalt indebærer en fremskrivning af visse udviklingslinier, hvilket selvsagt ikke lader sig gøre her. Tallene bør i stedet opfattes som en størrelsesorden for sandsynlige ændringer i forskellige sektors behov for arbejdskraft, og disse ændringer vil ikke nødvendigvis fuldt ud blive reflekteret i den registrerede beskæftigelse.

Dankort-projektets indflydelse på detailhandelens og pengeinstitutternes strukturudvikling må vurderes som begrænset.

En stor del af forbrugerne er i forvejen fortrolige med anvendelse af plastkort, og de uddannelsesmæssige krav, projektet stiller, må såvel for detailhandelen som for pengeinstitutterne vurderes som meget beskedne. Det samme gælder de arbejdsmiljømæssige påvirkninger.

Kapitel IV.

Preben Sander Kristensen og Folke Olander

Forbrugerpolitiske aspekter ved elektronisk betalingsformidling med købekort

1. Kvad er en forbrugerpolitisk synsvinkel på elektronisk betalingsformidling?

I kapitlerne IV og V behandles hhv. forbrugerpolitiske og socialpolitiske aspekter.

Det betyder, at vi i dette kapitel tager udgangspunkt i problemer, der optræder for den overvejende del af befolkningen, medens det socialpolitiske kapitel V tager sit udgangspunkt i problemer for grupper af befolkningen fx handicappede og særligt svage forbrugere.

Opdelingen i forbrugerpolitiske og socialpolitiske aspekter giver ikke noget klart skel. Derfor må vi indledningsvis fremhæve, at en stillingtagen til de problemer, der behandles i kapitel V, nødvendigvis skal indgå i den samlede forbrugerpolitiske vurdering, idet det er en betingelse for overhovedet at indføre et elektronisk betalingsformidlingssystem, at det ikke stiller svage forbrugere meget svagere. Uanset hvor meget stærkere det stiller de øvrige forbrugere.

Forbrugerpolitik er et bredt område. Derfor vil vi præcisere, hvor vi specielt vil tage udgangspunkt, når det drejer sig om at vurdere de forbrugerpolitiske aspekter i forbindelse med tilrettelæggelsen af et nyt system til formidling af betalinger.

I en markedsøkonomi giver forbrugerne utallige impulser til sælgerne. Dels ved at svare på markedsanalyser og ikke mindst ved deres daglige deltagelse i markedet, hvor de ofte kan give tilstrækkelige impulser til at ændre udbuddet, så det svarer bedre til deres behov, blot ved at lade være med at købe et produkt.

Men ud over de behov, der kan komme til udtryk på de måder, er der en række behov, som forbrugerne har, men som de ikke har mulighed for at udtrykke gennem deres direkte deltagelse i markedet.

Det gælder fx ved etablering af systemer, som forbrugerne først kan vælge at bruge eller lade være at bruge, når systemerne allerede er etableret på en bestemt måde. Måske endda på en måde, der giver en udbyder et monopol.

Netop risikoen for etablering af monopol er vigtig i denne forbindelse

Med det forslag fra PKK, der dominerede den danske debat i 1981/82, var der ikke udsigt til en sådan udvikling i konkurrence. Tværtimod var der - og er der i øjeblikket - udsigt til, at der introduceres ét og kun ét elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort i Danmark.

Det understreger nødvendigheden af at fremdrage netop disse bestemte aspekter af forbrugerpolitikken ²⁾

Anvendt på problemerne omkring den mulige etablering af et elektronisk betalingsformidlingssystem giver de denne problemstilling:

I en kommentar til en amerikansk rapport om elektronisk betalingsformidling (National Commission on Electronic Fund Transfers: EFT in the United States: Policy Recommendations and the Public Interest, October 28th, 1977) roses kommissionen bag rapporten for at den "erkender udviklingen i elektronisk betalingsformidling og behovet for at tillade markedet at udvikle alternativer i et konkurrencepræget miljø". George C. White: Evaluation of the Final Report of the National Commission on Electronic Funds Transfer, Journal of Bank Research, 8, 1978, p. 207.

2)

De er udførligere behandlet i en opdeling af markedets processer i en konstellationsfase (den, som elektronisk betalingsformidling nu er i) og en markedsfase i artiklen: P.S. Kristensen: En model for ændring af markedsbetingelser på længere sigt, i H.R. Jensen og F. Olander (red.): Forbrugerproblemer og forbrugerpolitik, Det danske Forlag, Albertslund, 1977, pp. 233-245, hvor det formuleres således: "Individet er i markedsfasen henvist til at være problemløsende, dvs. løse et problem, som det foreligger, fx i form af et valg mellem udbudte alternativer, og det er forbrugerorganisationer også. .. Løsningen kan kun ske inden markedsfasen starter, dvs. i det vi kalder konstellationsfasen, ved at ... forhandle med producenter/importører om, hvordan den kommende markedsfase skal se ud ...og hvem (fx staten) der skal sikre, at det aftalte overholdes" (pp. 241-243) .

Forbrugeren kan ikke ved sin deltagelse i markedet være med til at bestemme, hvordan et sådant system skal tilrettelægges. Og hvis systemet bliver etableret som praktisk monopol, så er det for sent at få det lavet grundlæggende om (fx decentralt med 2.generations-kort i stedet for centralt med almindelige magnetstribekort).

Det er for sent, uanset om forbrugerne til den tid finder ud af, at det var et andet system, de havde foretrukket at have. Når systemet er i gang, så er det så billigt at bruge det, som det er, og så dyrt at lave det om, at forbrugerne med det valg de får til den tid, trods alt sikkert vil foretrække at spare pengene og beholde det system, der nu engang er der i forvejen

Derfor må der lægges vægt på, at systemet inden det etableres, tilpasses forbrugernes mest grundlæggende krav, dvs. de forbrugerpolitiske krav.

Herunder må der specielt peges på de problemer, det vil give både nu og under driften af et system, at de umiddelbare impulser til tilpasning af systemet kun vil komme fra dem, der bruger systemet. Det skal derfor ikke blot sikres, at forbrugerne kan lade være med at bruge systemet. Det skal sikres, at systemet under sin drift også kan tilgodese behov fra de forbrugere, der ikke vil, ikke kan eller ikke må anvende systemet. Brugere må ikke opnå deres fordele ved at anvende systemet på bekostning af de forbrugere, der ikke anvender det

Vores opgave bliver således at anlægge en forbrugerpolitisk synsvinkel, der særligt sigter mod at få et system tilrettelagt, så det også tilgodeser de behov forbrugerne ikke kan lade komme til udtryk gennem markedet. Bl.a. fordi systemet slet ikke er i et fungerende marked endnu.

Se afsnit 12: Appendix om 2. generations-købekort.

2)

Med et specielt men rammende udtryk er det systemets basale infrastruktur, der er sværest at ændre, når systemet først er etableret. Og derfor den, vi må ofre størst opmærksomhed nu.

Svarende til at man ikke kan vurdere sikkerhedskravet ved jernbaneoverskæringer ved kun at spørge dem, der kører med toget, om de ville foretrække en ringere sikring af overskæringerne, hvis det gav billigere billetter.

I den foreliggende rapport koncentrerer vi os om de presserende problemer omkring systemets mulige etablering. Et etableret system kommer dog næppe nogensinde til at fungere i en tæt konkurrence med andre systemer til elektronisk betalingsformidling med købekort. Derfor bliver det også en forbrugerpolitisk opgave at formulere vurderingskriterier for det løbende tilsyn med systemets udvikling og drift. I den proces aktualiseres delvis andre aspekter af forbrugerpolitikken. Ikke mindst af organisatorisk art. Fordelene og ulemperne ved organiseret medvirken fra forbrugerens side i systemets beslutningsprocesser skal overvejes; mulighederne for at give forbrugerne indsigt i systemets drift på anden måde må undersøges etc.

Det har ikke været vores opgave her at tage stilling til sådanne spørgsmål, men det bør understreges, at et løbende tilsyn bliver nødvendigt, bl.a. for at sikre at det ikke får urimelige virkninger, at systemets fordele er forbeholdt dets brugere, medens en del af dets ulemper også rammer de forbrugere, der slet ikke anvender systemet i deres betalinger.

1.1. Vurderingskriterier

Stillet over for den konkrete problemstilling har vi udmøntet den forbrugerpolitiske synsvinkel i en række vurderingskriterier.

Kriterierne formuleres, så de ikke blot kan anvendes i vurderingen af et enkelt foreliggende systemoplæg (som fx det oplæg PKK fremsatte i 1981/82), men også kan anvendes i vurderingen af fremtidige oplæg til systemer.

De anvendte kriterier forældes således ikke ved fremkomsten af et nyt systemoplæg og kan anvendes til vurdering af alternative systemer.

Vi behandler ikke de betalingsformidlingssystemer, der i følge deres natur kun anvendes af specialister fx i international handel. Vi opstiller kun de kriterier, der er relevante for en forbrugerpolitisk vurdering af betalingsformidlingssystemer, der finder anvendelse i meget betydeligt omfang i forbruger køb.

Det er kendte alternativer fx kontanter, kontokort og checks, såvel som nye alternativer herunder specielt elektroniske betalingsformidlingssystemer med landsdækkende købekort, der skal vurderes ud fra kriterierne.

Det er klart, at intet system kan opfylde alle kriterier lige godt. Valget af system kan i sidste ende vise sig at afspejle, hvilke af vurderingskriterierne man valgte at lægge mest vægt på. Derfor vil vi også søge at belyse kriteriernes samspil i de tilfælde, hvor opfyldelsen af et kriterium er hæmmende for opfyldelsen af et andet.

Vurderingskriterierne svarer til dem, der er opstillet af den engelske forbrugerorganisation til vurdering af varer og ydelser generelt med de modifikationer, der følger af, at det specielt er et betalingsformidlingssystem, der skal vurderes og med de præciseringer, der kan trækkes ud af den danske debat om PKK's forslag i dets 1981/82-udformning. Specielt af folketingsdebatten den 11. marts 1982 og af Forbrugerrådets problemkatalog.

"Aspects of Performance". Et diagram præsenteret på symposiet om forbrugerpolitik, Smygehus, september, 1982 af Jeremy Mitchell, Director, National Consumer Council (NCC).

Ud over at opstille sådanne generelle vurderingskriterier har NCC også opstillet en række punkter de finder vigtige at behandle specielt vedrørende elektronisk betalingsformidling:

1. Kunderne skal fortsat kunne betale med check, kontanter eller kontokort, hvis de foretrækker det.

2. Forbrugerne skal have at vide, hvor meget forskellige betalingsmetoder vil koste dem og hvornår deres bankkonto vil blive debiteret.

3. En kunde skal ikke gøres offentligt til skamme, hvis banken nægter at godkende en automatisk betaling.

4. Mellemværender mellem banken og forbrugeren skal fortsat være helt private. Forretningen og forretningens bank skal ikke uden samtykke kunne få og oplagre oplysninger om forbrugeren eller hans eller hendes økonomiske transaktioner.

5. Forbrugeren ret til fuld erstatning for defekte varer skal ikke fratages ham eller hende.

6. Det bør være nemt for en forbruger at finde tilbage til eventuelle fejl, misbrug og falsknerier i registreringen af betalinger, hvordan de end er opstået.

7. Der bør ydes fuld erstatning for disse til forbrugeren.

8. Forbrugerorganisationer skal konsulteres inden der tages beslutning om indførelse af automatiske betalingssystemer. John Marti and Anthony Zeilinger: Micros and Money: New Technology in Banking and Shopping. Policy Studies Institute, London, 1982, pp. 72-73.

Punkterne svarer også ret nøje til dem der opregnes i en afhandling fra USA: Carole F. Bitter: Electronic Funds Transfer Systems in the Retail Industries: Past, Present, and Future. Cornell University, 1981, pp. 323-325.

Kriterierne er samlet under disse overskrifter:

- Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige
- Betalingsmidlet skal have bredest mulig anvendelighed
- Betalingsformen skal kunne undgås af enhver betaler
- Systemets kompleksitet må tilpasses forbrugernes informationsniveau
- Betalingsformen skal være pålidelig
- Informationen må ikke kunne misbruges
- Betalingsmidlet skal være svært at anvende for udvedkommende
- Betalingsformen skal have en rimelig pris
- Betalingsformen må ikke have uønskede indirekte virkninger på forbrugernes situation.

2. Udenlandsk litteratur om forbrugerpolitiske aspekter ved elektronisk betalingsformidling med købekort

Medens den danske litteratur i kraft af ministeriets og interesseorganisationernes forarbejde har været umiddelbart tilgængelig, har vi måttet søge den udenlandske litteratur bibliografisk.

Søgningen er sket ved, at vi med en række nøgleord elektronisk har afsøgt en række danske og udenlandske databaser.

Da vi specielt har været interesseret i områdets allerseneeste udvikling, har vi koncentreret søgningen omkrina årene 1982 og 1981 og kun medtaget de mest centrale publikationer fra tidligere år.

I USA og i en række vesteuropæiske lande har der i faglige tidsskrifter været en bred debat om elektronisk betalingsformidling og dens virkninger og fremtidsmuligheder.

I artikler og skrifter behandles bl.a. de særlige juridiske problemer, som opstår ved overgang til "papirløs" betalingsformidling. Hyppigt diskuteres også, hvordan **man kan** søge at forhindre misbrug i form af tyveri, forfalskning og manipulationer med

systemet, og hvordan de registre, der opbygges, kan sikres mod adgang fra uvedkommende.

Derimod kan der ikke siges at eksistere dokumentation vedrørende effekter af brugen af elektroniske betalingsformidlingssystemer med købekort ud over resultater af meget små eksperimenter. Der er således ikke tale om resultater, der kan give svar på spørgsmål omkring fx forbrugernes indkøbsvaner og forbrugsmønstre i relation til en introduktion af elektronisk betalingsformidling med købekort. Der er selv for de bedste studiers vedkommende kun tale om at finde ud af, hvorledes sådanne problemer overhovedet kan undersøges. Hvilke variabler der skal indgå, og hvordan de kan iagttages

For den der er interesseret i en større samlet fremstilling af problemer omkring elektronisk betalingsformidling kan vi henviser til hhv. en engelsk , en amerikansk og en tysk bog, der kan give forskellige indgange til emnets behandling.

Hvis vi skal fremhæve en enkelt publikation, der giver en god redegørelse for væsentlige aspekter af de forbrugerpolitiske problemstillinger omkring elektronisk betalingsformidling må det

David Andrew Horne: Consumer Reaction to a Financial Service Innovation: Electronic Funds Transfer - Point of Sale Devices. University of Michigan, 1982. Afhandlingens eksplorative studier er af stor metodemæssig interesse for kommende danske forsøg på at undersøge forbrugeres holdninger og reaktioner i relation til elektronisk betalingsformidling. Vi står over for en serviceydelse, som forbrugerne ikke engang kender i praktisk udførelse, og det er et problem i sig selv overhovedet at finde ud af, hvordan man kan skaffe rimelige resultater. Hornes afhandling repræsenterer forskningens aktuelle stade, idet den når resultater m.h.t., hvordan forbrugernes holdninger og reaktioner i relation til elektronisk betalingsformidling kan undersøges. Den når ikke anvendelige resultater af selve den forsøgsvisse undersøgelse, der gennemføres.

2)

John Marti and Anthony Zeilinger: Micros and Money: New Technology in Banking and Shopping. Policy Studies Institute, London, 1982.

August Bequai: The Cashless Society: EFTS at the Crossroads. John Wiley and Sons, New York, 1982.

4)

Peter Bernhardt og Wolfgang Dambmann: Elektronisches Geld. Die neuen Dienstleistungen der Banken. Fritz Knapp Verlag, Frankfurt am Main, 1979.

være det "Background Paper", der i 1982 er udarbejdet til kongressen i USA af "Office of Technology Assessment"

Såvel den sidstnævnte publikation som de øvrige publikationer, der er fundet gennem litteratursøgningen, vil vi i fodnoterne referere til på de steder, hvor det er af betydning for forståelsen af teksten, eller hvor det kan uddybe baggrunden for det skrevne ²⁾

3. Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige

3.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Et betalingsmiddel kan ikke besiddes af alle. Og der er udviklet en tradition for, hvem der kan bære rundt på kontanter af en vis størrelsesorden. Det er fx ikke tradition, at børn går omkring med store beløb.

Tilsvarende er der for checkhæfter udviklet en tradition, der lægger grænsen lidt højere.

Der er således i dag en mellemgruppe af forbrugere, der kan gå rundt med kontanter, men som ikke engang har overvejet at få et checkhæfte.

De skal også kunne anvende et nyt betalingsmiddel, hvis det introduceres bl.a. med sigte på at erstatte anvendelsen af kontanter i daglig handel og i et ikke ubetydeligt omfang.

Kontant betaling er i dag så udbredt i forhold til andre betalingsformer, at det i daglig handel ingen steder er påfaldende at betale kontant. Men netop et købekort, som udstedes i alle pengeinstitutter og som er tænkt anvendt i et betydeligt antal terminaler, kan gøre det påfaldende ikke at betale med købekort, men at betale kontant.

Selected Electronic Funds Transfer Issues: Privacy, Security, and Equity. Background Paper. Congress of the United States. Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982.

2)

En litteraturliste, som også omfatter publikationer, der ikke direkte refereres til i denne rapport, er under udarbejdelse og vil blive publiceret i 1983. Den kan rekvireres ved Industriministeriet, Slotsholmsgade 12, 1216 København K, Tlf. (01) 12 11 97.

Vurderingskriteriet bliver således, hvorvidt de forbrugere, der i dag efter traditionen kan have kontanter på sig, også kan besidde et eventuelt nyt betalingsmiddel, der tænkes at erstatte kontanter i ikke ubetydelig grad.

Et betalingsmiddel til daglig handel er derfor bedre for forbrugerne, desto flere der kan besidde det.

3.2. Kriteriets behandling i den danske debat

I forbrugerrådets blad stod der i 1982: Bliver systemet almindeligt, vil vi altså få en kategori af kontantpariaer i butikkerne, som vi kan kigge på, når vi skal betale ved kassen - "se, her er der en person, der er sådan lidt anderledes - andenklassen". Også i folketingsdebatten blev problemet rejst fra flere sider

3.3. Vurdering

Aldersgrænsen er ikke noget problem. Der vil ikke være noget påfaldende ved, at fx et 10-årigt barn må betale med kontanter, fordi den pågældende ikke kan få et købekort.

Kreditværdighedsgrænser er et langt alvorligere problem

Det må først fastslås, at selv om købekortet teknisk set er et debetkort, så betyder det ikke, at der ikke skal ske en kredit-

Lars Pedersen: Dankortet. Tænk, nr. 5, 1982, p. 8.

2)

"Far vi et system, alle far adgang til, eller taber vi nogle i svinget?". Lone Dybkjær (RV) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3389.

"Bliver vi A- og B-mennesker?" Inger Harms (SF) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3381.

"Hvordan kan vi sikre lige adgang til systemet... for dem, der skal have købekortet... . Man kunne spørge, om vi er på vej til at opbygge en ny form for classeskel i samfundet". Aase Olesen (RV) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3372.

"Denne gruppe mennesker vil være stemplet alene i kraft af, at de ikke kan fremvise et kort. Det kender vi såvel fra USA som fra England..." Anne Grete Holmsgaard (VS) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3396.

I det følgende tales om "kreditværdighedsvurderinger" også i tilfælde, hvor det teknisk set er en vurdering af, hvorvidt pengeinstituttet vil stille en dækningsgaranti.

vurdering. Der kan nemlig når et debetkort kobles til en dækningsgaranti, oparbejdes en ret betydelig kredit ved at anvende dækningsgarantien. Et forhold der ikke er ukendt ved checkkonti.

Det er indledningsvis klart, at det alene er op til det pågældende pengeinstitut at vurdere de oplysninger, de lægger til grund i kreditværdighedssammenhæng. Men tilsvarende er det forbrugerpolitisk et rimeligt krav, at forbrugeren kan gøre sig bekendt med, hvilke oplysninger der bliver lagt til grund for vurderingen, blandt andet således at han kan kontrollere, at oplysningerne ikke er forkerte.

Når man overhovedet skal være kreditværdig for at få et kort, der ikke er knyttet kredit til, er det, fordi der indtil nu kun er foreslået systemer, der er så primitive i deres udnyttelse af teknologien, at de ikke kan kontrollere, om der er dækning på kontoen. Derfor arbejdes der med den gammelkendte idé om dækningsgaranti. Fx på 1.000 kr. En garanti der så i praksis kan udvikle sig til en ufrivillig kreditgivning på et uforudsigeligt antal gange tusind kroner.

I et betalingsformidlingssystem med købekort vil kreditvurderingen blive udstrakt til at omfatte alle befolkningsgrupper. Også dem med en meget lav - men måske tilstrækkelig - kreditværdighed. Og der er ikke mange erfaringer med kreditvurdering af sådanne grupper i kreditkort-sammenhæng at trække på. Ligesom man nu skal til at kreditvurdere grupper, der normalt slet ikke ville henvende sig for at få et checkhæfte.

Det betyder, at der skal udvikles nye kriterier og metoder. Her må man være opmærksom på en fare: Afgørelsen af om en person er kreditværdig kan blive fortolket af omgivelserne som en indikator på helt andre ting.

En amerikansk doktorafhandling fra 1973 skitserer et forslag om, at der for lavindkomstgrupper kan anvendes målinger af "psykologiske egenskaber såsom ansvarsfølelse, stabilitet og

Det bør understreges, at det også er i forbrugerkollektivets interesse, at købekortet ikke gives til forbrugere, der vil misbruge det. Men dels kan det være svært at vurdere på forhånd - og da må tvivlen komme forbrugeren til gode - og dels har også de forbrugere, der ville misbruge kortet, et berettiget krav på at dette forhold ikke også rammer dem på andre områder.

fremsynethed, som kunne være afspejlet i klubmæssigt eller religiøst tilhørsforhold, optimal forsikringsdækning og ugeblads-/avis abonnement"

Hvis vurderingen af kreditværdigheden (eller værdigheden til at få dækningsgaranti) for lavindkomstgrupper begynder at ske på sådanne grundlag, fordi de traditionelle kreditvurderingsgrundlag med hensyn til pengeindkomst ikke er opfyldte, så får stemplingen af dem, der ikke kan få et købekort, et uhyggeligt reelt indhold. Nægtelsen af kredit bliver et tegn på, at man i mange dimensioner er en upålidelig fyr. En vurdering som det hverken er pengeinstitutters opgave at foretage eller at videregive resultater fra ²⁾

Selvfølgelig findes der ikke sådanne planer i dag. Men der findes heller ikke andre og mere acceptable planer for kreditvurdering af disse kundegrupper, der aldrig før seriøst har været genstand for kreditvurdering. Og det forslag, der er nævnt ovenfor, er ikke nødvendigvis dårligt til at minimere pengeinstitutternes tab.

Udlændinge, der er fastboende i Danmark og kan få en konto i et pengeinstitut, vil ikke få flere problemer med købekort end andre forbrugere, og de problemer, der kunne opstå for rejsende udlændinge, vil blive imødekommet gennem de reguleringer, der tilsigter at sikre andre forbrugeres valgfrihed med hensyn til betalingsform.

Ronda Fields Paul: Credit Screening and the Low Income Borrower, Ph.D. Thesis, Purdue University, 1973. Her citeret som omtalt i J.S. Bowers og K.R. Crosby: Changes in the Credit Repayment Performance of Low Income Consumers. Journal of Consumer Affairs, Summer, 1980, vol. 14, no. 1, pp. 97-98.

2)

Såkaldt objektive kreditværdigheds-indikatorer er heller ikke acceptable. Som det rammende udtrykkes af Noel Capon: "Pointsystemer har en statistisk udsigelsesværdi men er mangelfulde som forklaringsmodel. ...Det grundlæggende spørgsmål er, om de besparelser som kreditorer opnår ved at bruge disse systemer opvejes af det, det koster samfundet at beskære individets ret til at blive behandlet på grundlag af dets evne til at klare sine økonomiske forpligtelser". Harvard Business Review, May-June, 1978, pp. 12 og 172.

Endelig vil der være betydelige problemer for handicappede forbrugere, som det nærmere påpeges i forbindelse med omtalen af de socialpolitiske aspekter i kapitel V, dels for grupper, der traditionelt opfattes som handicappede, og dels ved en udvidelse af gruppen af handicappede til nu også at omfatte ellers sunde og raske mennesker, der blot ikke kan huske PIN-koder udenad. Et helt nyskabt og alvorligt handicap at give folk.

3.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Omkostningerne for alle parter vil stige, hvis en dækningsgaranti gives ud fra en vurdering, der i meget høj grad lader tvivl komme forbrugeren til gode.

Afvejningen med systemets øvrige ulemper og fordele kan resultere i, at den omkostning er værd at bære, eller i, at den er så stor, at nogle forbrugere derfor må bære en skadevirkning af et system, som stiller de bedst stillede bedre.

3.5. Opsummerende reguleringsforslag

Traditionel kreditvurdering, som den kendes fra checks, vil have uheldige følgevirkninger, hvis den overføres til et betalingsmiddel, der ikke kun er tænkt som erstatning for checks, men også som erstatning for kontanter.

Problemet kan grundliggende løses ved at tilrettelægge betalingsformidlingssystemet, så det ikke stiller væsentligt større krav til forbrugeren end anvendelsen af kontanter gør.

I et system af 1. generation, som det der er foreslået af PKK i 1981-82, kan dette problem i nogen grad mindskes ved en kombination af a) at det sikres, at forbrugeren overalt kan anvende kontanter i stedet for købekort, b) at adgangen til at besidde kortet bliver bredest mulig ved c) at pengeinstitutterne accepterer en større risiko, d) at detailhandelen accepterer en større risiko og sidst, men ikke mindst, e) at forbrugerne accepterer at være med til at dække tabene ved misbrug gennem deres gebyrbetaling.

Altsammen foranstaltninger, der i praksis kun kan tilvejebringes gennem detailforhandlinger mellem de nævnte parter under systemets opbygning.

En grundliggende løsning vil så vidt vi kan se kun opnås ved at tilrettelægge systemet, så betalingsmidlet bliver "ladet op" med penge i pengeinstituttet og "tappet" for penge under anvendelsen, dvs. et såkaldt 2.-generations-system, hvis kort har en omfattende hukommelse indbygget

4. Betalingsmidlet skal have bredest mulig anvendelighed

4.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

I betegnelsen betalingsmiddel ligger, at der er tale om et middel til at overføre værdier fra én fysisk eller juridisk person til en anden. Her interesserer vi os kun for overførsler, hvor betaleren er den enkelte privatperson eller den enkelte husholdning.

Denne overførsel sker enten a) ved direkte personlig kontakt mellem parterne (privatpersoner der mødes, forbrugere der besøger en forretning eller modtager varer ved udbringning), b) ved brug af personlige (ombud) eller institutionaliserede (bankfilial, postkontor) mellemmand, med hvilke man har den personlige kontakt

Se appendix om 2. generations købekort. I et sådant system kan dækningsgarantien gøres variabel, så i princippet alle kan besidde købekortet: "Præcise data, der svarer til de risici, som den udstedende bank er villig til at løbe i forbindelse med den pågældende kunde, vil være lagret i kortets hukommelse. Banken har adskillige løsningsmuligheder: 1) For kunder den betragter som upålidelige kan det maksimale indkøbsbeløb, kortet tillader, debiteres på deres konto med det samme. Dette ville være et "onladet" kort. 2) For normale kunder kan banken simpelthen angive på kortet, at det må bruges til et nærmere bestemt totalt udgiftsbeløb, eller til et givet antal betalinger, hvor hvert enkelt betalingsbeløb er begrænset. Kunden vil så være nødt til at henvende sig i sin bank, hver gang loftet eller det maksimale antal betalinger er nået. 3) For betroede kunder kan det totale udgiftsbeløb og antallet af betalinger automatisk blive fornyet hver måned uden at kunden er forpligtet til at henvende sig i banken".
M. Soleil: A New Payment Technique: The Memory Card. Journal of Bank Research, no. 11, 1981, p. 216.

eller c) ved brug af upersonlige kommunikationskanaler (fx giro) til at etablere kontakt med enten mellemmand eller betalingsmodtageren selv.

Ideelt bør et betalingsmiddel kunne bruges i alle disse tilfælde.

Det skal endvidere kunne bruges på så forskellige tidspunkter og på så mange steder som muligt. Alt andet lige er det også en fordel, hvis betalingsmidlet kan bruges til overførsel af såvel små som store beløb, og at der ikke er lagt nogle generelle restriktioner på anvendelseshyppigheden eller på betalingsbeløbs størrelse.

Sammenfattende er kriteriet, at betalingsmidlet direkte eller ved overdragelse af betalingsmidlet til ombud skal kunne bruges ved så mange forskellige slags transaktioner på så mange forskellige tidspunkter og på så mange steder som muligt.

4.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Dette aspekt af købekortproblematikken har vi ikke fundet selvstændigt behandlet.

4.3. Vurdering

4.3.1. Brug ved direkte kontakt mellem betaler og betalingsmodtager

Kontanter og checks kan i dag normalt anvendes som betalingsmiddel ved personlig kontakt. Både når modtageren er en privat person, og når modtageren er en institution, en forretning, en offentlig myndighed, etc.

Selvsagt ligger der nogle begrænsninger i checks anvendelighed som betalingsmiddel i sådanne situationer. For at checken skal accepteres, vil det nogen steder kræves, at der fremvises legitimation, eller at dækningen kontrolleres i den pågældendes bank. Hverken betaling med checks eller med kontanter forudsætter dog, at modtageren i forvejen er tilsluttet et bestemt betalingsformidlingssystem, hvis anvendelse forudsætter et standardiseret og autoriseret udstyr. Ved betaling med check skal kun betaleren være tilsluttet et sådant system. Ved købekortbetaling er det derimod en forudsætning, at begge parter er tilsluttet samme system.

Da privatpersoner meget sjældent kan forventes at være i besiddelse af det nødvendige modtagerudstyr, indebærer en erstatning af checks med købekort, at direkte betaling fra en privat person til en anden kun kan ske ved brug af kontanter. Sandsynligvis vil dette også være tilfældet for mange betalinger til forretningsdrivende, der af forskellige grunde ikke tilslutter sig systemet. Ved betaling af varer og ydelser, der leveres i hjemmet, bliver købekort heller ikke praktisk anvendelige

Købekort har altså et mindre anvendelsesområde end de betalingsmidler, der nu anvendes. Og den forbruger, som anskaffer købekort, må regne med, at han alligevel vil have brug for checks i nogle af de situationer, hvor kontanter ikke kan anvendes.

4.3.2. Brug af mellemmand

Mange regninger betales ikke direkte til sælgeren, men via mellemmand.

Det sker hyppigt ved besøg i et pengeinstitut eller på et postkontor, hvor betaleren giver et skriftligt betalingsopdrag og samtidigt betaler kontant eller udskriver check.

I et pengeinstitut og på et postkontor bør købekort kunne anvendes på samme måde som i butikker med kasseterminaler.

Private mellem mænd (ombud) bliver også hyppigt brugt i betalingsformidlingen. Det kan dreje sig om at sende et barn i byen for at foretage og betale nogle indkøb. Det kan også dreje sig om at sende andre end familiemedlemmer fx en hjemmehjælper.

I sådanne situationer viser kontanter og checks igen deres store fleksibilitet.

Det er klart, at det for en forbruger selv kan være en fordel at have stor likviditet til sin disposition i forbindelse med indkøb, og her har både checks og købekort en fordel frem for kontanter. Når man vil betale med kontanter, må den nødvendige

I et 2. generationssystem (se Appendix, afsnit 12) kan denne svaghed ved de nuværende 1. generations-baserede forslag uden tvivl afhjælpes: "I hvert fald i princippet kunne fremtidige udformninger af chip cards laves, så de er i stand til at foretage overførsler direkte fra et kort til et andet uden at skulle gennem en bank overhovedet". John Marti og Anthony Zeilinger: Micros and Money: New Technology in Banking and Shopping. Policy Studies Institute, London, 1982, p. 40.

mængde kalkuleres i forvejen, og der kan kalkuleres forkert. Men i forbindelse med brug af mellemand er det en ulempe ikke at kunne begrænse brugen af betalingsmidlet, når det én gang er overdraget. Og overdrager man tredjemand et kort af den type, der er omtalt i PKK's 1981-82 oplæg, så har man ikke nogen mulighed for at begrænse brugen på samme måde, som man kan gøre det ved at udskrive en check på et bestemt beløb eller ved at give den, man sender i byen, en bestemt mængde kontanter i hånden.

Der må i den eventuelle introduktion af et system opstilles klare regler for, hvordan en husstand med flere medlemmer skal fungere inden for et system med elektroniske købekort. Det må være en fordel, hvis flere kort (med forskellige PIN-koder) kan knyttes til samme konto. Derigennem sikres: a) at en husstand ikke bliver nødt til at oprette flere bankkonti selv om flere husstandsmedlemmer vil bruge købekort, b) at indviklede og tidskrævende overførsler mellem sådanne forskellige konti ikke bliver nødvendige, for at der altid skal være dækning på den konto, der i det bestemte øjeblik skal anvendes; og c) det kan i de senere udsendte opgørelser over betalinger fra kontoen tydeligt angives, hvilket af kortene der er blevet brugt i de enkelte betalinger. Dette kan have en særlig fordel, hvis man ønsker, at personer uden for husstanden (fx hjemmehjælperen) skal kunne bruge et kort, der er knyttet til kontoen. Det kan naturligvis også være et ønske tydeligt at kunne adskille forskellige husstandsmedlemmers brug. Det bør også sikres, at det bliver muligt at få en detaljeret opgørelse over det enkelte korts brug sendt direkte til kortindehaveren i de tilfælde, hvor familiemedlemmer ikke ønsker at give hinanden fuld indsigt i den enkeltes forbrugsmønstre. Det vil også være en fordel, hvis kontohaveren kan fastlægge en grænse for, hvor meget der kan trækkes på enkelte købekort (fx børnenes eller hjemmehjælperens kort). Det forudsætter, at der sker en on-line kontrol af dækningen ved brug af kortet, hvad der i øjeblikket ikke er planer om.

Tilbage står, at købekorts anvendelsesområde yderligere begrænses ved, at de ikke kan eller bør overdrages.

Det kan kun tænkes at udstede flere kort med trækingsret på samme konto i de tilfælde, hvor det drejer sig om personer med permanent tilknytning til kontoindehaveren. Man må derfor nok realistisk regne med, at købekort og oplysninger om PIN-koden i

nogle situationer kommer til at blive overdraget til en anden person end kontoindehaveren selv med henblik på brug i en kortvarig periode.

Som det nærmere er omtalt i afsnit 9, må det dels afklares, om dette er ulovligt i sig selv og om betalingsmodtageren under sådanne omstændigheder kan nægte at modtage betaling via kortet, dels afklares hvilke risici kortindehaveren pådrager sig i et sådant tilfælde.

4.3.3. Brug af upersonlige kommunikationskanaler

I øjeblikket ser det ud til, at de fleste udbetalinger, der udføres fra hjemmet, sker gennem indsendelse af betalingsordrer til postgiro og gennem forsendelse af krydsede checks til betalingsmodtageren. Elektronisk betalingsformidling med købekort erstatter ikke disse betalingsformer.

Derimod kan det formodes, at giro-lignende betalingsformer vinder frem også hos pengeinstitutterne jf. den aktuelle udvikling på bankgirosiden i Sverige, hvorved intern elektronisk betalingsformidling mellem pengeinstitutterne, som den allerede kendes fra PBC-systemet, ekspanderer yderligere.

4.3.4. Brug på forskellige tidspunkter

Konter og checks har den fordel, at de kan bruges hele døgnet. Men hvis man ikke har skaffet sig tilstrækkelige kontantmidler eller checkblanketter er anvendelsesmulighederne alligevel lig med nul. Her har et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort en fordel. Brugen kan ganske vist begrænses til visse af døgnets timer (fx som foreslået af PKK til tidsrummet fra kl. 6.00 til kl. 22.00), men ellers kræves mindre planlægning forud for køb, end der kræves ved brug af konter og - om end i mindre omfang - ved brug af checks.

4.3.5. Brug så mange steder som mulig

Vinder elektronisk betalingsformidling for forbrugere indpas i Danmark, får man sandsynligvis også en hurtig geografisk spredning, sådan at betalingsformen ikke af den grund bliver mindre anvendelig end andre former. Ønsket om at et betalingsfor-

midlingssystem skal kunne bruges så mange steder som muligt udelukker dog ikke, at det i en prøvefase kan være hensigtsmæssigt at begrænse anvendelsesområdet til en bestemt by eller landsdel.

4.3.6. Brug ved både store og små betalinger

Konter må stadigvæk betragtes som det enkleste, hurtigste og billigste betalingsmiddel, når det drejer sig om betaling af små beløb. Uanset om der lægges et transaktionsgebyr på checks og købekort eller ej.

Ved betaling af større beløb har brugen af konter på den anden side visse ulemper. Dels af sikkerhedsmæssig, og dels af planlægningsmæssig karakter. Ulemper som i nogen henseender er mindre, hvis man bruger checks eller købekort.

Det er dog vigtigt, at forbrugeren har fuld information om de problemer, der opstår, fordi mere omfattende kontrolforanstaltninger aktualiseres ved brug af checks og kort til betaling af større beløb. Det er i forbrugerkollektivets interesse, at en dækningskontrol finder sted. Men anvendelsesmulighederne mindskes, hvis dækningskontrollen ikke kan udføres på det tidspunkt, hvor købet sker.

4.3.7. Brug i automatkøb

Erfaringer med købekort ved benzinsalg tyder på, at et købekort, der er udstedt i forbindelse med et elektronisk betalingsformidlingssystem, vil være konter overlegen m.h.t. betaling ved automater. Det vil både give færre fejlagtige afvisninger af køberen, end skæve mønter og krøllede sedler kan give, og det vil gøre det muligt at foretage automatkøb for betydeligt større beløb, end kendte automater kan klare i praksis. Det vil fx kunne lade sig gøre at trække en flyvebillet i automat i lufthavnen.

4.3.8. Begrænsning af anvendeshyppighed eller andre indskrænkninger

På grund af risikoen for misbrug af købekortet er det muligt, at man i et elektronisk betalingsformidlingssystem bliver nødt til at sætte en øvre grænse for antallet af anvendelser af samme

kort eller konto pr. dag eller pr. uge. Alternativt kan det trukne beløb pr. tidsenhed blive begrænset. Sådanne begrænsninger er indført i visse lande, når det drejer sig om kort til hævnin g af kontanter i pengeautomater

Det er også teknisk muligt at spærre for træk på en konto, hvis købekort anvendes på en måde, der væsentligt afviger fra det mønster i kortets hidtidige anvendelser (steder, beløb etc.), der kunne oplagres i systemet, hvis man ikke havde behovet at tage hensyn til risikoen for misbrug af en sådan information.

4.3.9. Sammenfattende vurdering

Bortset fra automatsalget har et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort tilsyneladende et mere begrænset anvendelsesområde end de betalingsmidler, det er naturligt at sammenligne med.

Der er nogle ulemper ved mere anvendelige betalingsmidler som kontanter, der ikke i samme grad findes ved købekort. Specielt behovet for at planlægge i forvejen, hvor mange penge der skal anvendes i forbindelse med indkøb og den risiko, der er forbundet med at gå omkring med større beløb i tegnebogen. Disse to ulemper ved kontanter kunne dog i vidt omfang undgås også ad anden vej fx ved at gøre pengeautomater let tilgængelige.

4.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Påvis anvendelsesområdet for et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort skal gøres meget bredt, sådan at kortet kan bruges på mange slags salgssteder og ved mange forskellige typer af transaktioner, opstår der muligvis et sikkerhedsproblem.

Opfyldelsen af andre kriterier såsom at betalingsformen skal være pålidelig, og at betalingsmidlet skal være svært at anvende for uvedkommende kan derved blive mindre. Også en beslutning om ikke at indføre begrænsninger i anvendelseshyppighed m.v.,

Se Harry Karlsson, Elektronisk betalningsförmedling och konsumentskyddet. Institutet för Rättsinformatik, Stockholms Universitet, 1981, p. 33.

der kan begrundes i, at man vil åbne for så bred en anvendelse som mulig, kan øge misbrugsmulighederne.

4.5. Opsummerende reguleringsforslag

Ved den eventuelle indføring af et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort må forbrugerne, som det uddybes i afsnit 6, oplyses meget nøjagtigt om de begrænsninger, der findes i dets anvendelsesmuligheder. Både absolut set og i sammenligning med andre betalingsmidler.

Kun med en sådan oplysning kan forbrugerne forventes at have et rimeligt grundlag for at kunne tage stilling til, om de har behov for at have et købekort eller ej.

Endelig må mulighederne og såvel de praktiske som de juridiske problemer ved at knytte flere købekort til samme konto nøje kortlægges. Resultatet må præsenteres for forbrugerne i et forståeligt sprog. Det samme gælder for konsekvenserne af at lade andre end kortindehaverne bruge kortet.

5. Betalingsformen skal kunne undgås af enhver betaler

5.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Forbrugerne har en grundliggende interesse i, at udbud af alle ydelser udvikler sig under konkurrence.

De forbrugere, der ikke kan eller ikke vil besidde det betalingsmiddel, vi her taler om, har også et behov for alternativer.

Ikke blot et behov for eksistensen af alternativer, men også et behov for, at de i praksis kan bruges uden at være blevet miskrediterende, unødigt dyre eller unødigt upraktiske, fordi der samtidig drives et elektronisk betalingsformidlingssystem.

Det er væsentligt for gennemsnitsomkostningerne pr. transaktion i et betalingsformidlingssystem, at det opnår et stort antal transaktioner. Men etableringen af ét og kun ét system til elektronisk betalingsformidling med købekort er ikke ensbetydende med den øjeblikkelige etablering af et faktisk monopol. Alternativerne vil stadig være til rådighed.

Farerne ligger i, at det elektroniske betalingsformidlingssystem vil udvikle sig til et monopol ved, at det gradvis anvendes i flere og flere betalinger.

Konkurrencen kan være mellem nære substitutter (forskellige systemer til elektronisk betalingsformidling med købekort) eller mellem lidt fjernere substitutter (elektronisk betalingsformidling kontra checks og kontanter), og her taler vi specielt for bevarelsen af betingelserne for den sidste form for konkurrence.

Under hensyn til landets størrelse og stordriftsfordelene i kommunikationen er det rimeligt at acceptere, at hvis der etableres et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort, så etableres der i hvert fald kun et. Sikringen mod at det udvikler sig til et faktisk monopol, bør ske ved sikring af alternative former for betalingsformidling. Først og fremmest kontanter.

Og konkurrencen må ikke gøres illusorisk ved, at det bliver en betingelse for at kunne få opfyldt andre behov, at man har et købekort.

5.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Der kan tales både for og imod en etablering af et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort som et monopol, og det er der også blevet:

"Den konkurrence, der kan opstå mellem forskellige købekortssystemer. Opstår en sådan konkurrence, er der en risiko for, at det bliver forbrugerne, der bliver sorteper"

"Der ville i så fald være skabt et nyt monopol i Danmark, og forbrugeren vil blive den endelige taber i dette store spil om milliardbeløb"

Den side af problemet, vi specielt vil se på, er klart udtrykt af Forbrugerrådet:

"I hvilket omfang vil der på længere sigt være et reelt frit valg mellem betalingsmidler?"

Svend Andersen (S) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3375.

Stig Bøgh Karlsen, direktør, Magasin, i kronik i Børsen 4. oktober 1982 under overskriften "Detailhandelen måtte afvise Dankort".

Forbrugerrådets problemliste til PKK, 1. dec. 1981, p. 3.

5.3. Vurdering

Som det allerede blev skitseret under redegørelsen for den forbrugerpolitiske synsvinkel, er det en central afgørelse i tilrettelæggelsen af et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort, hvorvidt det indføres som et revolutionerende system eller som en evolution i konkurrence med både elektroniske og ikke-elektroniske alternative systemer.

Som nævnt er det rimeligt at forvente, at vi i Danmark vil få en konkurrencepræget udvikling af alternative betalingsformidlingsformer, hvoraf én snævert set vil være et monopol på elektronisk betalingsformidling med landsdækkende købekort.

En udvikling på markedets betingelser forudsætter imidlertid, at den nævnte form for konkurrence bevares og ikke hurtigt udvikler sig til faktisk monopol .

For at udbydere skal kunne reagere på, hvad forbrugerne foretrækker i markedet, må forbrugerne have sådanne valgmuligheder, at de kan vælge det, de foretrækker og ikke er henvist til at tage det (eneste), der er. Alternativerne må holdes åbne.

Hvis forbrugeren efter nogen tids praktisk brug finder ud af, at kortet volder ham flere problemer, end det løser, så må

I USA er ønsket om udvikling i konkurrence ofte fremført, f.eks. af The National Commission on Electronic Fund Transfers (NCEFT): "NCEFT's konkurrencevenlige indstilling til elektronisk betalingsformidling vil helt sikkert være til gavn for forbrugerne, eftersom pengeinstitutter konkurrerer om at udvikle de mest effektive og hensigtsmæssige alternativer".

George C. White, Jr. (Vice President, Chase Manhattan Bank): Evaluation of the Final Report of the National Commission on Electronic Fund Transfers. Journal of Bank Research, no.8, 1978, p. 207.

2)

Tilsvarende påpeges farerne ved etablering af monopol på området: "at tillade en pludselig indførelse af landsomfattende elektronisk betalingsformidling ud fra retningslinjer, der ikke er afprøvet af markedet - kunne meget vel have til følge, at den amerikanske forbruger påføres et kostbart, dårligt fungerende system, som det faktisk ville være umuligt at slippe af med, når det først er indført." Jane Butel (Vice President, American Express Co.): Consumer Protection and Electronic Funds Transfer. Computers and People, no. 27, 1978, p. 11.

han kunne vælge at lade være at have et købekort. Dvs. han må ikke i praksis være nødt til at beholde sit købekort, når han ikke længere vil have det.

En sådan praktisk forhindring kan fx være, at det er blevet dyrere at anvende checks, fordi der efterhånden er så få check-transaktioner, at stykomkostningerne er steget

En anden praktisk forhindring kan være, at et bestemt købekort ikke kan undværes, fordi det samme kort bruges til andre formål. Der kan tænkes mange anvendelser for plastkort i almindelighed ²⁾, og de kunne let kombineres med netop et købekort.

Det må forhindres, at købekort skal eller kan anvendes til andre formål end betalingsformidling og de funktioner, der er uløseligt forbundne hermed

Den alternative udvikling, at der opstår en række konkurrende kort (en "kortskov"), vil give ulemper i form af, at

' "Hvis de fleste går ind for elektronisk betalingsformidling (eller hvis de vælger at udføre flest "transaktioner gennem et elektronisk betalingsformidlingssystem), vil transaktionsgrundlaget svinde ind og enhedsomkostningerne for checkbehandling vil stige. Følgen kan være et alternativ, hvor transaktionsomkostningerne er meget store - så store at de kun kan forventes at blive båret uden indsigelser af enten velhavende personer eller af de mellemindkomst- og øverste mellemindkomstgrupper, som vor tidligere analyse antyder måske er de mest villige til at give køb på deres privatliv. De mennesker i de lavere indkomstgrupper, som er mest opsatte på at opretholde privatlivets fred og derfor foretrækker at bruge checks som alternativ til et elektronisk betalingsformidlingssystem, vil være dem, der har dårligst råd til at bære de stigende omkostninger". Harry Guenther og Joseph White: EFT System Privacy Safeguards. Journal of Bank Research, no.10, 1979, pp. 143-144.

2)

"Fx bruges plastkort nu som 'nøgle' til hotelværelser og virksomheder. Telefoner eller biler kunne også gøres tilgængelige med plastkort. Vi og flere andre eksperimenterer i øjeblikket med at forene mikroprocessor-chips med plast. Dette kan selvfølgelig omdanne kortet til en personlig omvandrende database". James D. Robinson (Chairman, American Express Co.): Payment, People, Privacy: A Challenge of the Eighties. Computers and People, July-August, 1980, p. 9.

Et eksempel på misbrug vil være, hvis et apotek lader køb af fx beroligende piller være betinget af, at køberen lader sit købekort registrere i forbindelse med betalingen.

forbrugeren skal bære rundt på mange kort. Det vil både give nogle praktiske problemer og nogle betydelige ulemper m.h.t. forbrugeren's muligheder for at bevare overblikket over sin likviditet.

Der knytter sig en række specielle forhold til alternativet kontant betaling. Forhold, der gør, at det er det eneste alternativ, vi også vil foreslå bevaret, selv hvis fri konkurrence måtte indikere, at det burde udgå.

Kontanter er landets lovlige betalingsmiddel. Det må ikke være svært eller miskrediterende for borgerne at anvende de betalingsmidler, der er udstedt af Nationalbanken. De skal altid kunne føre til frigørelse fra en økonomisk forpligtelse

Hertil kommer, at kontanter kan betragtes som et offentligt financeret "selvbetjenings-betalingsformidlingssystem", som det vil være en fordel for sparsommelige forbrugere at kunne anvende. Frem for at skulle købe andres arbejdskraft til fabrikation, vedligeholdelse og drift af dyrere systemer.

5.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

I dette afsnit har vi set på mulighederne specielt for de forbrugere, der ikke vil anvende systemet, men det siger sig selv, at de samme forhold vil gælde de forbrugere, der på grund af manglende kreditværdighed, handicaps og lignende, ikke kan anvende det.

Indskrænkninger i adgangen til at besidde betalingsmidlet kan således i nogen grad opvejes af, at konsekvenserne af ikke at besidde det bliver mindre alvorlige, dvs. ved sikring af gode alternativer.

Der er endvidere en positiv sammenhæng mellem etableringen af kun et enkelt system, og forbrugeren's muligheder for at få overblik over sine betalinger.

Derimod kan det fx ved benzinautomater og andre tilsvarende steder være rimeligt af omkostningsmæssige og sikkerhedsmæssige grunde, at besiddelse af et købekort kan være en betingelse for at indgå i betalingsforpligtelsen i sådanne specielle situationer.

5.5. Opsununerende reguleringsforslag

Enhver forbruger skal til enhver tid, bortset fra rent automatsalg, kunne vælge at anvende kontanter i stedet for købekort. Rettigheden skal ikke blot være en formel ret til at frigøre sig med et lovligt betalingsmiddel, men også være en praktisk gennemførlig ret, som forbrugeren kan benytte sig af uden ulemper. Det forekommer at være et rimeligt minimumskrav, at det sikres, at det også fremover kan lade sig gøre at bruge Danmarks Nationalbanks lovlige betalingsmidler, uden at det virker mistænkeligt.

Hermed sikres, at det i praksis kan lade sig gøre for forbrugere, der ikke kan lide at anvende systemet, som det er, at sende den impuls til udbyderen af systemet, at de ikke længere anvender systemet. Og udbyderen således på en håndfast måde kan motiveres til at forbedre systemet.

Ikke mindst på baggrund af den danske tradition for at lade samfundsvigtige landsdækkende monopoler i infrastrukturen være koncessionerede eller rent offentligt ejede, bør det endnu engang overvejes, om der er tilstrækkeligt stærke argumenter for at gøre en undtagelse netop for pengestrømmene.

Ikke blot for at sikre en hensigtsmæssig udvikling af et eventuelt monopol på elektronisk betalingsformidling med købekort, men også for at sikre bevarelsen af det snævre monopols konkurrerende former for betalingsformidling.

Der er mange fordele ved kun at etablere ét system, men et monopol er altid svært at stå overfor. Og hvis det etableres i rent privat regi, må det sikres, at samfundets tilsyn også kan klare denne nye form for monopol.

"Vi har offentlige vandsystemer, kloaksystemer, koncessionerede telefonselskaber, koncessionerede elselskaber, statslige naturgasselskaber osv., men betalingsmidlet Dankortet overlader vi totalt til banker og sparekasser ... Jeg vil godt spørge ministeren, om han har overvejet, om man her skulle etablere en koncessioneret virksomhed e.l.lign. Jeg skal ikke sige, at vi mener, det er det, der skal til, men jeg synes bare, det er det hovedspørgsmål, man må stille sig". Lone Dybkjær (R), Folketinget 11. marts 1982, spalte 3391.

"Når fru Lone Dybkjær siger ... om vi vil gøre det til en koncessioneret virksomhed, er svaret nej". Erling Jensen (S), Folketinget 11. marts 1982, spalterne 3401-3402.

6. Systemets kompleksitet må tilpasses forbrugernes informationsniveau

6.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

En mulig bruger af systemet skal kunne gennemskue dets fordele og ulemper for ham personlig, inden han beslutter sig for at blive bruger af systemet.

Han skal let kunne forstå og kontrollere forløbet i forbindelse med en enkel betalingstransaktion.

Han skal hele tiden kunne holde sig godt informeret om sin økonomis status.

Det må foretrækkes, at et betalingssystem er så enkelt, at det er nødvendigt med meget lidt information ud over den, der automatisk fremkommer gennem brugen af systemet. Primært må vurderingskriteriet derfor defineres som kravet om enkelhed og gennemskuelighed: Kompleksiteten skal møde brugerne på deres informationsniveau. Sekundært må det forlanges, at på de områder, hvor systemet i sin natur ikke kan gøres selvforklarende, må der stilles så omfattende information til forbrugerens rådighed, at hans informationsniveau bringes op på højde med det, systemets kompleksitet kræver.

Konter er enkle at have med at gøre. Fordele og ulemper ved at bruge dette betalingsmiddel er enkle at gennemskue. Den enkelte betalingstransaktion er meget konkret. Selv for små børn er det let at forstå, at en tom pung er ensbetydende med manglende betalingsevne.

Man må imidlertid gå ud fra, at checks, købe- og kontokort ikke er lige så enkle at forstå. Opgaven i dette afsnit er derfor at vurdere specielt kompleksiteten af det elektroniske betalingsformidlingssystem med købekort, og at foreslå informationsaktiviteter på de punkter, hvor man må konstatere, at systemet ikke kan bringes til at leve op til det ideelle krav om, at det skal være selvforklarende.

Muligvis med undtagelse af beregningen af det rentetab som det giver at have en kontantbeholdning, sammenlignet med at opbevare pengene på rentebærende konti, der også kan bruges til betalingsformidling og med undtagelse af beregninger over den objektive risiko for tab og tyveri.

6.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Det var hovedsagelig spørgsmålet om, hvorvidt man med et elektronisk betalingsformidlingssystem får bedre eller dårligere information om sin økonomi, der blev drøftet i folketingsdebatten ¹ 2).

Derimod har de mere specifikke krav om viden og evner hos forbrugerne, der nu skal opbevare og behandle den nye information, som et sådant system medfører, ikke været diskuteret meget. Forbrugerrådet har dog ved flere lejligheder udtrykt, at man bør undersøge, i hvilket omfang det er påkrævet at give forbrugeren en ret til periodevise oplysninger om trækkene på kontoen

6.3. Vurdering

6.3.1. Forbrugeren skal have overblik over systemets fordele og ulemper

En betingelse for, at et kort skal kunne udstedes og udleveres til kontohavere, bør naturligvis være, at modtageren skriftlig eller mundtlig har bedt om at få det ¹.

Denne opfattelse hænger sammen med, at et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort har en række karakteristika, som den mulige bruger nødvendigvis må have kendskab til, hvis han skal kunne foretage en velovervejede beslutning om, hvorvidt han ønsker at blive bruger af systemet. Til den nødvendige information hører oplysninger om:

"Hvad med overtræk som følge af manglende overblik over et indestående på kontoen?" Inger Harms (SF) i Folketinget, 11. marts, 1982, spalte 3381.

2)

"Det kontantløse samfund rummer også klare fordele for forbrugerne ved, at man ... får mulighed for en bedre oversigt over privatøkonomien". Uffe Elleman-Jensen (V) i Folketinget, 11. marts, 1982, spalte 3378.

Fx i Forbrugerrådets problemliste til PKK af 1. december 1981, p. 1: "Hvor ofte skal der udsendes en skriftlig opgørelse over trækkene på kontoen?"

I Sverige var Bankinspektionen i 1981 nødt til at standse en markedsføringsaktivitet startet af den statslige PK-bank, i hvilken hævekort for pengeautomater uopfordret blev sendt ud pr. post til bankens kunder.

- direkte omkostninger (gebyrer).
- anvendelsesmuligheder (antal og placering af betalingsmodtagere, der accepterer kortet; begrænsninger i tilladt anvendeshyppighed, m.v.).
- de særlige forhold og omkostninger der gælder, hvis brugeren ønsker at bruge købekortet i tilknytning til en bevilget kredit fra pengeinstituttet.
- forhold, der skal iagttages, hvis brugeren ønsker, at flere medlemmer i husstanden eller fx en hjemmehjælper skal kunne anvende købekortet.
- de procedurer forbrugeren forventes at være i stand til at følge ved anvendelsen af købekortet (indtastning af PIN-kode, opbevaring af kvitteringer, etc.).
- de forpligtelser en købekortindehaver går ind i med hensyn til fx opbevaring af kortet; at kunne hemmeligholde PIN-koden; at reagere hurtig, hvis kortet tabes eller andre fejl opdages.
- de konsekvenser der kan følge, hvis disse krav forsømmes.
- hvem der har adgang til de data, der oplagres i systemet.

Naturligvis er de oplysninger, der bliver nødvendige, delvis afhængige af, hvor enkelt et betalingsformidlingssystem, der kan tilrettelægges.

Den mængde af information, der bliver nødvendig inden for hver enkelt af de kategorier, der er nævnt ovenfor, kan således mindskes, hvis systemet bliver meget enkelt tilrettelagt. Det er dog svært at se, at nogen af kategorierne helt kan fjernes.

Da man endvidere må gå ud fra, at pengeinstitutterne i egen interesse, kommer til at redegøre for de fordele, som brugen af købekort kan medføre, er det fra en forbrugerpolitisk synsvinkel vigtigt at tilse, at de ulemper, der gælder generelt eller for grupper af forbrugere bliver tilstrækkeligt oplyst.

Dette kan ske i følgende former:

- gennem aftaler mellem staten og pengeinstitutterne eller mellem forbrugerorganisationer og pengeinstitutterne om, hvilke oplysninger pengeinstitutterne forpligter sig til selv at distribuere og i hvilken form.
- gennem retningslinjer for den information pengeinstitutterne skal give, udfærdigede af forbrugerombudsmanden, tilsynet med banker og sparekasser, registertilsynet eller en anden myndighed. Evt. bør dette ske med udgangspunkt i en

lovfæstet bestemmelse om informationspligt.

- lovfæstede detaljerede informationskrav
- oplysninger, der selvstændigt tilvejebringes og distribueres af forbrugerorganisationer eller statens informationskontor.

Her vil vi ikke anbefale en enkelt af disse veje. Det synes dog at være klart, at der bl.a. bliver behov for forbrugerinformation, der søger at sammenligne fordele og ulemper ved forskellige betalingsformidlingssystemer. Fx købekort sammenlignet med henholdsvis checks og kontanter.

En sådan information kan erfaringsmæssigt ikke forventes fra en af udbyderne. Det er også svært at opstille eksterne retningslinjer for, hvordan pengeinstitutterne skal formulere sådan information ²⁾

Både når det drejer sig om sammenlignende oplysninger og om oplysninger, der har at gøre med de retslige forpligtelser, er det nødvendigt, at også stat og forbrugerorganisationer engagerer sig i informationsvirksomheden.

Visse mere detaljerede oplysninger kan mest hensigtsmæssigt gives til den kommende bruger direkte i forbindelse med indgåelsen af aftalen mellem forbruger og pengeinstitut, dvs. ved uddeelingen af kortet. Først i denne situation vil forbrugeren være tilstrækkeligt motiveret til at sætte sig ind i detailbestemmelser.

På det tidspunkt skal oplysningerne på den anden side gives, og det kan ske i den form, at de kræves indsat i selve aftaleteksten eller - hvad der nok fra et kommunikationsteknisk synspunkt er mere hensigtsmæssigt - i en særskilt meddelelse, der skal præsenteres i forbindelse med tegningen af aftalen. Heri

Eksempler på sådanne præcise informationskrav genfindes i den danske Lov om køb på kredit, kap. IV. Mange eksempler kan ses i Board of Governors of the Federal Reserve System: Electronic Fund Transfers, Regulation E (12 CFR 205), 1979 med tilføjelser 1980, hvilken bekendtgørelse nærmere fastlægger indholdet i the Electronic Fund Transfer Act (1978). For en sammenfatning deraf, se Dolores S. Smith: Electronic Fund Transfers: New Protections for Consumers, New Duties for Financial Institutions. Federal Reserve Bulletin, 66, 1980, pp. 290-296.

2)

I Sverige foreskriver Bankinspektionen dog, at pengeinstitutterne skal udgive en prisliste over gebyrer m.v. for deres vigtigste ydelser, hvorigennem det i det mindste bliver muligt for forbrugeren at sammenligne priser for forskellige betalingsystemer inden for samme pengeinstitut.

bør visse af de oplysninger, der allerede er opridset ovenfor, gentages, men derudover synes det at være vigtigt, at der bl.a. gives følgende oplysninger:

- let forståelig information om, hvorfor det er vigtigt at hemmeligholde den personlige kode.
- detaljerede forskrifter om, hvordan kort og personlig kode skal (henholdsvis ikke skal) opbevares.
- detaljerede forskrifter om, hvordan man skal forholde sig, når et kort er tabt.
- forskrifter om, hvor man henvender sig, hvis man mener, at der er sket en uautoriseret udbetaling.
- adresse og telefonnummer på det sted henvendelsen skal rettes til ved tab eller fejl.
- beskrivelse af, hvordan fejlsøgningsproceduren gennemføres, og af hvilke rettigheder forbrugeren har med hensyn til at kunne disponere over de omstridte penge, mens undersøgelsen foregår.
- en nærmere beskrivelse af, hvad der sker, når brugeren tager sit kort i anvendelse (hvilke kontroller der gennemføres i forretningen; hvilken søgning der gennemføres via den centrale datamat; hvilke konsekvenser der indtræffer, hvis PIN-kodekontrollen ikke godkender kortet, etc.).

Uden at gå ind i lovgivningens teknikaliteter vil vi understrege, at det er uhyre vigtigt, at kravene om denne information præciseres og standardiseres. Og at pengeinstitutterne gennem lov eller gennem regler, der er fastlagte af offentlige myndigheder, forpligtes til at give informationen på en bestemt måde

- 1) Den amerikanske lovgivning indeholder også her meget detaljerede bestemmelser om, hvilken information og i hvilken form som skal gives vedrørende de fleste af de ovenfor nævnte punkter. I Sverige, hvor pengeautomater har fået en vis udbredelse, gives nogle af disse oplysninger i den aftale, kunden underskriver. Andre informationer - bl.a. om, hvordan dæknings- og spærrekontrollen foregår, og om andre "funktionelle forudsætninger ved brugen af en bankautomat" - gives imidlertid ikke i aftalen, men kun i reklamebrochurer eller mundtligt. Denne fremgangsmåde er ikke tilstrækkelig betryggende for forbrugeren: "I bankautomatreklamen har från konsumentsynpunkt viktig information om aktsamhetskrav och betalningsansvar vid kortförlust varit ofullständig och oklar". Harry Karlsson: Elektronisk betalningsförmedling och konsumentskyddet, Institutet för rättsinformatik, Stockholms Universitet, 1981, p. 73 samt p. 109.

6.3.2. Brugeren skal kunne forstå og kontrollere den enkelte betalingstransaktion

Man må gå ud fra, at enkelheden og gennemskueligheden i mange forbrugeres øjne lider en krank skæbne, allerede ved at en datamaskine og en terminal kobles ind i en transaktion.

I manges øjne er intet elektronisk betalingsformidlingssystem enkelt. Hverken off-line eller on-line systemer eller købekort af første eller anden generation. Derfor må man også, når det gælder den enkelte transaktion i høj grad sætte sin lid til en information så brugerne i hvert fald i et vist omfang kan blive klar over, hvad der sker med deres penge og blive i stand til at kontrollere forløbet.

Vi har allerede anført, at brugeren skal have adgang til en let forståelig beskrivelse af, hvad der sker fra det øjeblik han kører sit kort gennem terminalen og indtaster PIN-koden og indtil det øjeblik, hvor betalingen bliver godkendt og en kvittering udleveres ¹⁾²⁾

Forbrugeren må særlig have kendskab til de forskellige grunde, der kan invalidere købekortet. Således at han ikke oplever det som en skam eller en grund til stærk uro, hvis der sker en sådan invalidering.

Selve PIN-koden er et svagt led i ethvert betalingsformidlingssystem, hvis sikkerhed forudsætter en sådan kode.

På andre områder end ved betalingsformidling anvendes der også plastickort med tilknyttet PIN-kode. Fx kort der benyttes som adgang til arbejdsplads, bolig, garage etc.

En del af denne information kan sandsynligvis bedst gives på stedet ved, at terminalen løbende oplyser brugeren om næste skridt i proceduren (henholdsvis oplyser om grunden til at proceduren må afbrydes). Derigennem kan informationsgivningen få karakter af programmeret undervisning af kunden i selve betalingssituationen.

2)

Som det også påpeges i afsnittet om systemets pålidelighed, er det naturligvis vigtigt, at andre kunder også har viden om, at systemet kan nægte godkendelse af forskellige grunde jf. erfaringer fra forsøget i Blekinge i Sverige (Marianne Parmsund: SVAN-projektet - Sparbankernas försök med betalkort i Blekinge, i: M. Mehlmann m.fl.: Bakom butikerna, Arbetslivscentrum, Stockholm, 1982, p. 114), hvor mange kortindehavere ved nægtelse på grund af systemfejl, blev bange, fordi de regnede med, at andre kunder måtte tro, at indehaveren manglede dækning på sin konto, eller forsøgte at bruge et stjålet kort.

Hvis en forbruger skal holde styr på flere kort med forskellige numre, forhøjes naturligvis risikoen for fejlindtastninger af koden. De konsekvenser, der optræder, hvis koden glemmes, kan i visse tilfælde være meget besværlige. Specielt hvis forbrugeren ikke har alternative betalingsmidler på sig og skal betale på et tidspunkt, hvor bankerne er lukkede og kontanter altså ikke kan anskaffes ad den vej.

Empiriske undersøgelser tyder på, at mange forbrugere har problemer med at huske deres PIN-kode

I den situation er mere information til forbrugeren ikke en farbar vej.

Her er det nødvendigt med forenklinger af systemet, for at det skal kunne leve op til kravet om ikke at forudsætte større præstationer hos brugeren, end denne kan overkomme. Det må således stærkt overvejes, om kunden selv skal have mulighed for at vælge sin PIN-kode. Teknisk er dette fuldt muligt ²⁾³⁾.

¹ Jf. Willard Bishop (1978), som refereret i Carole F. Bitter: Electronic Funds Transfer Systems in the Retail Industries: Past, Present, and Future, Cornell University, 1981, p.32. Samtaler med nogle danske benzinselskaber, der bruger elektronisk betalingsformidling med PIN-kode ved sine stationer, angiver, at 4-6% af de aktive kunders købekort må udskiftes hvert år. Selskaberne skønner, at 25-50% deraf skyldes glemte PIN-koder.

2)

"Det er en stor fordel, at brugerne sandsynligvis vil vælge kodeord, som de nemt kan huske og derfor ikke behøver skrive ned nogen steder, i særdeleshed ikke på deres kort. Dette forbedrer systemets sikkerhed såvel som kundens tillid. Det synes at være meget enkelt at udvikle den fornødne software, således at kunden kan vælge sit eget kodeord og endda ændre det når som helst. Arbejdseksemplet er næsten ethvert avanceret kodeordsprogram til et EDB-system". Jason Gait: Security of Electronic Funds Transfer Systems. Journal of Systems Management, Feb. 1981, p. 13.

³"en PIN-kode, som kunden selv har valgt, omsættes til kode sammen med hans kontonummer som fortløbende talrække via en speciel algoritme. Denne kodningsmetode ville bl.a. gøre det muligt at forsyne kunden med en fælles PIN-kode, der kan anvendes både ved skrankeekspeditioner og som desuden giver alle tænkelige anvendelsesmuligheder i fremtiden inden for rammerne af "do it yourself banking" - og dette kan ske, selv i tilfælde hvor kunden har flere konti ved forskellige kreditinstitutter." Hans-Ulrich Gutschmidt: Sicherheitsfragen beim Einsatz von Geldausgabeautomaten, i: P. Muthesius & H.M. Schneider (red.): Terminals für Banken und Bankkunden, Fritz Knapp Verlag, Frankfurt a.M., 1982, p. 23.

Man må også overveje, om det i forbindelse med sådanne selvvalgte koder, kan være tilladt for en forbruger at bruge samme kode for flere forskellige kort.

Ulemperne er åbenlyse, fordi forbrugeren på den måde giver det svageste systems sikkerhed til alle systemerne ¹⁾²⁾. Hvis han fx finder det ufarligt at skrive PIN-koden direkte på det plastic-kort, kan han bruge det til at få adgang til et parkeringshus ved sin arbejdsplads, og hans tegnebog med samtlige plastic-kort tabs, så vil finderens få let adgang til at trænge ind i flere andre systemer på ulovlig vis.

Risikoen må afvejes mod det problem, det vil være for en forbruger at huske mange numre udenad eller at opbevare dem sikkert.

Det bør endvidere foreskrives, at der ved enhver transaktion udleveres en kvittering. Denne kvittering må indeholde beløb, dato, og en angivelse af salgsstedets navn i klar tekst (fx ikke som et terminalnummer).

Kvitteringen gør det a) lettere for brugeren at kontrollere beløbets rigtighed, b) enklere for brugeren at huske beløbet og senere at kunne indføre det i sin kassebog, hvad der ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt kan gøres umiddelbart ved købet og c) lettere for brugeren at gennemføre en reel kontrol af den periodiske opgørelse, han får sendt.

Det bør endvidere kunne forlanges, at kvitteringen skal have et standardformat, således at opbevaringen forenkles. En kassestrimmel af sædvanlig type med variabel længde er således urimeligt besværlig at opbevare i tegnebogen.

"Nogle stater forbyder sammenfald mellem kundens personlige identifikationsnummer (PIN-koden) og hans sygesikringsnummer, kørekortsnummer eller ethvert andet nummer, som kunden har fået til andre formål, fordi et sådant nummer nemt **kan** findes frem til af andre." Jane Butel: Consumer Protection and Electronic Funds Transfer, Computers and People, 27, 1978, p. 21.

2)

"på den anden side har undersøgelser vist, at kun 15 almindelige ord udgør 80% af alle kundevalgte PIN-koder". Bill Streeter: People, More Than Technology, Are Still Key to EFT Security, ABA Banking Journal, July 1982, p. 37.

6.3.3. Systemet skal give brugeren information om hans økonomiske situation

Et elektronisk betalingsformidlingssystem er kun informativt set fra et brugersynspunkt, hvis det er muligt at kontrollere saldoen på kontoen inden købekortet tages i brug.

Det må derfor gøres så enkelt som muligt at foretage denne kontrol.

On-line forbindelser mellem terminalen og kortindehaverens konto muliggør en sådan kontrol . Det samme gør systemer med anden generations købekort ²⁾. Derimod foreligger der ikke en sådan mulighed i det system PKK foreslog i 1981-1982. Dette vil le være en alvorlig mangel.

Det er en mangel, fordi det er vores opfattelse, at en bruger særlig let overser enkelte betalinger ved brug af købekort. Herfor taler både, at der for den enkelte bruger uden tvivl bliver tale om væsentlig flere transaktioner pr. uge, end han i øjeblikket gennemfører ved checkbetaling og det forhold, at der hyppigt bliver tale om små poster og om ikke-afrundede beløb. Specielt hvis flere kort kan tilsluttes samme konto, bliver muligheden for saldo-kontrol inden et køb væsentlig.

Som et minimum, der kunne accepteres i opbygningsfasen af et system, burde der på meget befærdede steder (strøg, varehuse, ved pengeinstitutter etc.) opstilles rene "saldolæsere" med on-line forbindelse til kontiene.

De periodiske opgørelser giver helt naturligt en mulighed for kontoindehaveren for at kontrollere kontoens saldo. Disse opgørelser kan dog ikke betragtes som en tilstrækkelig erstatning for mangelen på muligheden for løbende at kontrollere

1) Det gælder således for mange pengeautomater, hvor man også er i færd med at tilføje funktioner for udskrift af konto-udtog fx for de fem sidste transaktioner på kontoen (Harry Karlsson, Elektronisk betalingsformidling och konsumentskyddet, Institutet för Rättsinformatik, Stockholms Universitet, 1981, s. 80). Ved et forsøg med købekortterminaler i Østrig findes der ifølge Hans Ambros: Elektronik im Zahlungsverkehr - Probleme und Perspektiven, Österreichisches Bank Archiv, 29, 1981, p. 211, muligheder for kunden for at foretage en sådan kontrol.

2) Jfr. afsnit 12: Appendix om 2.-generations købekort.

sin økonomiske status. Det må derfor sikres, at brugeren til enhver tid kan få en periodisk opgørelse tilsendt og oplyst telefonisk uden ekstra omkostninger.

Indholdet i den periodiske opgørelse bliver nærmere behandlet i afsnit 8, hvor vi i afvejningen mellem på den ene side ønsket om, at kortindehaveren skal have så detaljeret information som mulig, og på den anden side ønsket om at der skal opbevares så få data som mulig i systemets centrale registre, foreslår, at informationen i de periodiske opgørelser gøres ret knap.

Det kan dog, uden at problematikken om misbrug af registeret aktualiseres, foreskrives, at enhver periodisk opgørelse skal indeholde følgende oplysninger:

- beløb, dato og evt. løbende transaktionsnummer for hver enkelt transaktion.
- det totalt brugte beløb i opgørelsesperioden.
- gebyr der er trukket på kontoen.
- saldo.
- tydelige oplysninger om, til hvilken adresse og telefonnummer der kan rettes indsigelser mod opgørelsen samt om, hvilken tidsfrist der gælder for sådanne indsigelser.

Det bør også sikres, at det bliver let for brugeren at adskille de transaktioner på opgørelsen, der skyldes brugen af købekortet og de eventuelle andre transaktioner, der er sket på samme konto i perioden.

6.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Der er en positiv sammenhæng mellem pålidelighedskriteriet - som handler om risikoen for fejl og mulighederne for at opdage fejl - og de enkelheds- og informationskrav, som er behandlet i dette afsnit. Vi vil særlig understrege, at en bruger af et system, der er komplekst, og hvis information er mangelfuld, måske slet ikke opdager fejl og mangler. Der kan - hvis man ikke passer godt på - opstå den paradoksale, men ikke usædvanlige situation, at det kun er de velinformerede brugere, der "forstår", at systemet har mangler, og derfor kun dem, der kan påvise fejl og fremføre klager.

Der er en negativ sammenhæng mellem kravet om at beskytte imod misbrug af den systemoplagrede information og brugerens krav om så høj informationsgrad som mulig fx i de periodiske opgørelser. Kravet om enkelhed kan også stride mod kravet om, at betalingsmidlet ikke skal kunne bruges af uvedkommende. Det første fører fx til forenkling eller afskaffelse af PIN-koden, det andet til udbygning af PIN-koden eller af anden personkontrol.

Derimod fører en opfyldelse af kravene om enkelhed og information automatisk til bedre opfyldelse af et andet kriterium, nemlig kravet om, at betalingsmidlet skal kunne besiddes og bruges af flest mulige.

6.5. Opsummerende reguleringsforslag

Det er ikke særlig enkelt at forstå, hvordan et elektronisk betalingssystem fungerer, og hvordan man skal bære sig ad, hvis der opstår fejl ved brugen af det. Systemet kan også let føre til, at man i mindre grad end ved brug af andre betalingsmidler bliver i stand til at holde sin økonomi under kontrol. Naturligvis ville et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort - også uden særlige foranstaltninger - efter kort tid forstås og beherskes af mange brugere. Med eller uden betaling af "lærepenge". Men også hvis systemet kun gør det sværere for enkelte grupper af forbrugere at gennemføre betalingsoverførsler og bevare overblikket over sin økonomi, er det alvorligt nok. Derfor foreslås informationsforskrifter og informationsindsatser som angivet ovenfor.

Vi vil ikke bestride, at der fx i PKK's 1981/82 oplæg tages højde for nogle (dog langt fra alle) af de informationsbehov, som er blevet nævnt i dette afsnit. Desto lettere bliver det derfor at gå ud fra, at også udbyderne af elektroniske betalingssystemer finder det naturligt, at kravene formaliseres i lovgivning eller ad anden vej.

Også information kan imidlertid være svært tilgængelig og forfejle sit formål. Særlig hvis den er i trykt form, og særlig hvis det er nødvendigt at give den i store mængder. Hovedbestræbelserne må derfor være at tilpasse systemets kompleksitet til modtagernes forudsætninger, ikke omvendt. Vi har givet nogle forslag også i dette øjemed.

7. Betalingsformen skal være pålidelig

7.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Et pålideligt betalingsformidlingssystem er et system, hvor transaktionerne udføres i overensstemmelse med brugernes instruktioner og hvor brugerne giver instruktioner, der er i overensstemmelse med deres hensigter.

Fra en forbrugerpolitisk synsvinkel ser vi først og fremmest på overensstemmelsen mellem forbrugerens hensigter og forbrugers instruktioner til systemet.

Det er naturligvis et krav til et betalingsformidlingssystem, at det virker, når man ønsker at bruge det, og at det ikke går i stå midt under en transaktions afvikling. Vi vil imidlertid gå ud fra, at der introduceres et system hvis teknologi generelt kan leve op til den normalstandard for pålidelighed vi kender fra televæsen, elforsyning og vandforsyning.

Det er heller ikke specielt et forbrugerpolitisk problem at forsøge at vurdere alvoren af, at hvis systemet bliver det domi-
2)

nerende betalingsformidlingssystem, så kan en lille gruppe terrorister fra et øjeblik til det næste hensætte landet i en bytteøkonomi og sende befolkningen ud i en jagt på deres forsvundne penge.

De forbrugerpolitiske kriterier for, at et betalingsformidlingssystem er pålideligt, er ikke specielt knyttet til, at der ikke må opstå uoverensstemmelser mellem forbrugernes instruktioner til systemet og systemets funktion, men til, at der må opbygges

"Det er et spørgsmål, om landet som helhed kan udsættes for risiko eller tvang ved truslen om de elektroniske betalingsformidlingssystemers sammenbrud på grund af f.eks. voldelig politisk uenighed, terrorisme eller angreb fra udefrakommende fjender." Selected Electronic Funds Transfer Issues: Privacy, Security, and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 73.

2)

"Maginot-linje-syndromet: Husk at De har med en intelligent fjende at gøre; han søger ikke at finde de steder, hvor der er kontrol, men hvor der ingen kontrol er." Bill Streeter: People, More Than Technology, Are Still Key to EFT Security. ABA Banking Journal, 29, 1982, p. 33.

hensigtsmæssige procedurer til opdagelse (f.eks. ved betalingskontrol) og afhjælpning (f.eks. tilbagekaldelse af betaling) af de fejl, der alligevel sker. Sådanne fejl kan være: Fejlregistreringer, bortkomst af data, systemnedbrud og bortkomst af dele af systemet, herunder specielt bortkomst af den del af systemet forbrugeren skal passe på (købekort og PIN-kode).

Herudover har et pålideligt system, når alt andet svigter, gode klagemuligheder og konfliktløsningsprocedurer.

Endelig er der som nævnt en central forbrugerpolitisk interesse i, at systemet opbygges, så der bliver den størst mulige overensstemmelse mellem forbrugeren's hensigter og hans instruktioner til de øvrige led i systemet.

Forbrugeren kan blive et urimeligt svagt led i det samlede systems pålidelighed, hvis det ikke bliver sikret, at han får en arbejdssituation, hvori han kan betjene systemet godt og kun begå få fejl. De funktioner forbrugeren skal varetage i systemet er f.eks. en betryggende opbevaring af kort og PIN-kode, en korrekt indtastning af sin PIN-kode, uden at den kan aflures, en kontrol af korrekte indtastninger af priser og en afgivelse af information om opdagede fejl, bortkomne kort, fundne kort etc.

Sammenfattende er de forbrugerpolitiske pålidelighedskriterier: a) At forbrugeren ikke bliver ansvarlig for fejl, han ikke selv er skyld i, og b) at forbrugeren bliver led i et system, hvor han selv begår så få fejl som muligt.

7.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Set fra en forbrugerpolitisk synsvinkel er pålideligheden kun problematiseret i form af forskellige delproblemer.^{1) 2)}

"Systemet kan indeholde fejl, der efterlader forbrugeren som den, der skal bevise, at der er sket fejl. Hvem skal bære det økonomiske ansvar for fejl og kriminalitet? Vil der blive tale om erstatning?" og "Med en stor central for de tilsluttede forretninger, hvor skal så forbrugeren henvende sig med eventuelle klager?" Inger Harms (SF) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3381.

2)

Forbrugerrådet har påpeget problemer omkring betalingssikkerhed og omkring hvem der har bevisbyrden, hvis der sker fejlregistrering. Begge dele i Forbrugerrådets problemliste til PKK af 1. december 1981, p.l.

7.3. Vurdering

7.3.1. Forebyggelse af fejl i forbrugerens instruktion til systemet i forhold til forbrugerens hensigt

Tidspres i en betalingssituation kan i sig selv føre til, at der opstår upålidelighed i transaktionen.

Et købekort, der anvendes i forbindelse med en kasseterminal, vil stille større krav til forbrugerens koncentrationsevne og arbejdsindsats i betalingssituationen, end vi hidtil har kendt. Krav som mange forbrugere ikke kan opfylde.

I arbejdslivet kan man opbygge systemer, der lægger et betydeligt tidspres på de mennesker, der indgår i dem. Det kan man bl.a. fordi man kan forhåndssortere dem der skal betjene f.eks. et samlebånd eller en kasseterminal. Det bliver kun dem der kan holde til tidspreset uden at begå for mange fejl, der overhovedet får arbejdet.

Men man kan ikke på samme måde sortere forbrugerne, så det kun bliver de mest robuste, der kan købe varer. Den koncentrerede arbejdsindsats, der allerede i dag kræves af en kunde i en kassesluse, tåler ikke at blive intensiveret yderligere

"Två studier, som gjorts på uppdrag av konsumentverket, visar att speciellt äldre och fysiskt handikappade konsumenter, men även konsumenter som har barn med i butiken och konsumenter som gör storinköp upplever en stark press att packa snabbt för att lämna plats för nästa konsument. Studierna visar också att upplevelsen av stress genomgående är mycket stor. En av de intervjuade konsumenterna beskriver det så här: "Kassan har ett rullband och alla varor ligger i en enda stor hög. Utrymmet är egentligen för litet för alla mina varor. Jag försöker att packa kassarna lika tunga, men det är svårt när allting är så bråttom. Så kommer nästa kund och ställer sig bredvid mig för att packa sina varor. Då blir det trångt. Jag slänger ner så gott jag kan. Vid det här laget håller kassörskan tillbaka varorna från nästa kund i tur, därför att jag inte kunde bli klar och komma iväg. Jag får ligga över disken för att nå det som ligger längst ifrån mig. Vid det här laget är jag i ett upplösningstillstånd och känner mig som en idiot att jag inte packar snabbare. Andra kunder tittar på en och blir irriterade. Det är hemskt! Det skulle finnas någon som hjälpte en att packa när man har så mycket varor." Sven Heurgren: Indlæg ved Nordiska Handelsförbundens Datakonferens, 1980, pp. 10-11.

Gentagne fejllindtastninger af PIN-koden kan specielt let forekomme, hvis forbrugeren samtidig skal stå og følge med i den række tal kassedamen slår op.

Efter f.eks. 3 fejllindtastninger spærres muligheden for at købe på kortet i den aktuelle betalingssituation. For at sikre sig mod at skulle gå uden varerne kan forbrugeren være stærkt motiveret til at lade være at kontrollere opslagene og i stedet koncentrere sig om én ting: At få tastet sin PIN-kode korrekt ind.

Så vil han til gengæld være henvist til at gøre sin eventuelle indsigelse, når han har fået sorteret vognens varer i den rækkefølge de har på kassestrimlen og har sikret sig de korrekte opslag.

Hvis han opdager en fejl, skal han så tilbage til kassedamen i den modsatte retning af kundestrømmen i kasseslusen, eller råbe hende op, medens hun i et meget støjende miljø er optaget af ekspositionen af den næste kunde.

Den situation kan let gøre forbrugers adgang til at få korrigeret fejlslag illusorisk når der ikke er tale om meget store fejl. Han orker det ikke.

De samme rationaliseringsbestrebelse, der kan drive samlebandsarbejdere og kassedamer til at yde deres yderste, kan ikke overføres på forbrugerne på den anden side af kasseslusen. Det er forbrugere, hvoraf de allerfleste hverken kunne klare at være kassedamer eller samlebandsarbejdere.

Systemets pålidelighed afhænger også af, at forbrugeren ikke begår fejl. Og et pålideligt system må tilrettelægges sådan, at forbrugeren får en arbejdssituation i forbindelse med sit køb, der giver det mindst mulige antal fejl. Forbrugeren må gives længere tid til at lave det større arbejde han i de senere år er blevet sat til.

Det betyder, at den yderligere forhøjelse af hastigheden i

1) Et sådant parallelt system er foreslået af PKK i 1982: "Medens ekspedienten slår varepriserne ind på kasseapparatet, fører kunden sit Dankort igennem magnetkortlæseren på kundedelen af Dankort-terminalen. Kunden indtaster sin fire-cifrede PIN-kode på kundedelens tastatur. Når købsbeløbet kendes, indtaster ekspedienten ... osv." Hæftet "Dankortet og teknikken" udgivet af PKK i 1982 i brochuren "Information om Dankortet".

kasseterminaler, der kunne opnås ved, at kassedamen indtastede varepriserne samtidig med, at kunden var optaget af at indtaste et andet tal han skulle huske udenad, ikke må realiseres.

Det kan sikres ved, at kundedelen af en kasseterminal automatisk sættes ud af drift så længe varepriserne tages ind. Det vil naturligvis betyde en nedsættelse af kassegennemstrømningshastigheden, men næppe af kundens samlede vente- og ekspeditionstid.

Af og til kan man høre det argument, at ventetiden ved kassen skulle blive kortere ved et parallelbetjent system. Det forhold, at ekspeditionstiden bliver kortere, giver imidlertid kun tilsvarende kortere ventetider, hvis man gør den helt urealistiske forudsætning, at supermarkederne ikke udnytter den mulighed de har for at rationalisere og lade det samme antal kunder komme hurtigere gennem et mindre antal kasser. Hvad der ikke nødvendigvis vil give en kortere - snarere en længere - kø ved hver kasse.

Sammenfattende mener vi, at grænsen for hvor intensiv en arbejdsindsats der kan kræves af forbrugeren i en kassesluse allerede er overskredet i dag. Og introduktionen af en købekort-kundedel er en god anledning til at få rettet op på noget af det forhold.

Endelig kan forbrugers muligheder for at begå fejl, som omtalt i afsnit 6, mindskes ved at han får en PIN-kode han let kan huske udenad.

7.3.2. Forebyggelse af fejl i funktionen i forhold til forbrugers instruktion

Som det allerede blev nævnt i afsnit 7.1. betragter vi det ikke som et specielt forbrugerpolitisk problem at minimere antallet af tekniske fejl. De forbrugerpolitiske problemer er knyttet til forbrugers betjening af systemet og til hvad der sker, når fejlene er sket.

"Ventetiden ved kassen bliver kortere, idet kunderne ikke først betaler efter at tallene er lagt sammen, men kan indtaste købekort og -nummer endnu medens kassedamen slår prisen på de enkelte varer ind i kassen." Pilotprojekt: Bargeldlose Computerkasse, Bürotechnik, 2, 1981, p. 118.

7.3.3. Opdagelse af fejl

En af forbrugerens opgaver i forbindelse med driften af systemet er at holde øje med en række ting for at opdage a) sine egne fejlinstruktioner, b) andres fejlinstruktioner, c) fejl i det videre forløb af transaktionen og d) fejl i det tekniske system.

Forbrugerens mulighed for at opdage sine egne fejlinstruktioner skal sikres ved, at han placeres i en situation, hvor han har gode muligheder for at kontrollere sine egne instruktioner til systemet. Det kan ske ved at det, som omtalt ovenfor, gøres umuligt for sælgeren samtidig at bortlede forbrugerens opmærksomhed ved at sætte ham til at holde øje med, om der sker fejl i indtastningen af varepriserne. Forbrugerens muligheder for at bidrage til systemets pålidelighed ved at holde øje med, at andre ikke laver fejl, kan også kun udnyttes ved, at han gør én ting ad gangen.

Forbrugerens muligheder for at opdage fejl i systemet knytter sig specielt til den del af systemet, han selv opbevarer: Købekort og PIN-kode.

Kontrollen af, at disse dele af systemet er i de rette hænder, bør det ikke pålægges forbrugerens at foretage med små mellemrum og på eget initiativ.

Fristen for, hvornår en forbruger skal give meddelelse om bortkomst af et købekort, må regnes fra det øjeblik, hvor forbrugerens opdager bortkomsten.

For kontokort findes i den nye lov om køb på kredit i § 34 en bestemmelse der, jfr. bemærkningerne til lovforslaget, må antages at give en kontohaver pligt til løbende at kontrollere, at kontokortet er i hans besiddelse.

Hvis denne regel udstrækkes til at omfatte købekort, foreslår vi en præcisering af, hvad der må forstås ved "løbende kontrol": Det bør være en pligt for forbrugerens at kontrollere, at han har kortet i sin besiddelse når han mindes om det. Og det bør være en pligt for udstederen af købekortet at tilrettelægge et hensigtsmæssigt tidsinterval for sådanne påmindelser. F.eks. i forbindelse

med udsendelser af udskrifter af bevægelser på den konto købekortet er tilknyttet¹⁾ .

En sådan påmindelsespligt vil i nogen grad gøre det muligt for udstederen af købekortet, at beskytte sig mod, at forbrugeren ikke opdager et korts bortkomst, ligesom forbrugeren vil få lettere ved at opfylde sin påpiasselsepligt.

7.3.4. Afhjælpning af fejl

Fejl, der betyder, at købekortet ikke kan tages i brug, må afhjælpes ved, at der i stedet kan anvendes back-up (reserve) procedurer. Herunder må det specielt sikres, at der også etableres back-up procedurer for vigtige **automatbetjente** funktioner²⁾

Fejl der opstår under systemets drift skal naturligvis afhjælpes hurtigst muligt efter at de er opdaget. Herunder skal det specielt sikres, at forbrugeren ikke kommer til at lide under følgerne af fejlen i den periode der går indtil den kan korrigeres. Hvis kundens konto således f.eks. ved en fejlpostering er blevet tømt for penge, siger det sig selv, at pengeinstituttet må acceptere et modsvarende "overtræk" indtil fejlen er korrigeret.

Alt i alt finder vi, at afhjælpningen af fejl, der både opdages og kan bevises, ikke rejser problemer af forbrugerpolitisk

Et eksempel illustrerer amerikanske regler på området: "Kunden mister sit kort og den hemmelige kode, men opdager det ikke. Finderen hæver 100\$ fem gange på kundens konto. Den første kontoopgørelse efter overførslerne viser disse udtræk, men kunden kontrollerer den ikke. Finderen hæver så 100\$ tre gange mere; disse er angivet på den følgende kontoopgørelse. Nu kontrollerer kunden begge opgørelser, bemærker de ubeføjede overførsler og anmelder dem til pengeinstituttet på den 59. dag (at regne fra udsendelsen af den første opgørelse). Kundens maksimumsansvar er 50\$." Dolores S. Smith: Electronic Fund Transfers: New Protections for Consumers, New Duties for Financial Institutions. Federal Reserve Bulletin, April 1980, p. 292. Se også: Roland E. Brandel og Anne Geary: Annual Survey of Consumer Financial Services Law: Electronic Fund Transfers and the New Payment Code, Business Lawyer, 37, 1982, p. 1068.

2)

I lighed med automattelefoners mulighed for opkald til o-o-o uden møntindkast.

art, ud over de helt generelle regler, der omfatter retsforholdet mellem parterne.

Der har været rejst det spørgsmål hvorvidt forbrugeren skulle kunne standse en overførsel af en betaling på samme måde som man kan standse en betaling med check. Vi ser imidlertid den elektroniske betalingsformidling med købekort som et selvstændigt betalingsformidlingssystem, der ikke specielt behøver at erstatte checks. Derfor bliver checksystemet et alternativ, som forbrugeren fortsat kan vælge at anvende f.eks. i de tilfælde, hvor han netop ønsker at forbeholde sig muligheden af at kunne tilbagekalde betalingen ²⁾

7.3.5. Klagemuligheder og konfliktløsning ved fejl der ikke er afhjulpet

Det primære krav til klagemulighederne er, at forbrugerne skal kunne klage til en person . Forbrugeren skal ikke argumentere mod breve, der er skrevet af en datamaskine.

Herudover skal der være opstillet klare regler for klageadgangen. Ligesom det vil være vigtigt for systemets fortsatte tilpasning til forbrugernes behov, at klager akkumuleres systematisk. Så forhold, der er hyppige årsager til utilfredshed og klager, kan korrigeres.

"Vil det være muligt at standse en overførsel? Den fordel har man jo med checks." Inger Harms (SF) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3381.

"NCEFT foreslår, at forbrugerne anvender check i sådanne transaktioner, hvor overførselsstandsning kan ønskes foretaget." G. C. White, Jr.: Evaluation of the Final Report of the National Commission on Electronic Fund Transfers. Journal of Bank Research, no. 8, 1978, p. 207.

"udvalget kunne måske ønske at kræve, at forbrugerne i forretningstiden i det mindste har adgang pr. telefon til en person af kød og blod i stedet for en datamat for at diskutere fejl eller andre problemer i forbindelse med deres konti. Mange kunder er chokerede og irriterede over at skulle have med datamater at gøre. En sådan bestemmelse ville løse det problem. Da mange systemer arbejder med gratis telefonlinjer til en forbrugerrepræsentant, ville det ikke være vanskeligt at opfylde dette ønske". Jane Butel: Consumer Protection and Electronic Funds Transfer. Computers and People, jan. 1978, p. 21.

Konfliktløsningen skal følge regler, der er klare for forbrugere inden en konflikt bliver aktuel. De forbrugere, der som de første kommer ud for en konflikt af en bestemt type, må ikke blive tilfældige ofre for, at der ikke opstilles klare regler fra starten, men i stedet udvikles en retspraksis. Det må f.eks. fra starten være klart, hvilke betingelser der skal gælde for, at forbrugeren kan få økonomisk kompensation for tab, f.eks. for beløb han uden egen skyld mister i betalingsformidlingssystemet.

7.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Systemets pålidelighed vil uden tvivl øges, dersom det introduceres gradvist. Man kan tænke sig en regional introduktion såvel som en introduktion der udnytter eksisterende grupperinger i detailhandelen, som har etablerede kommunikationssystemer.

De erfaringer der indhøstes ved en langsom introduktion vil dels føre til en lavere fejlhyppighed og dels vil konsekvensen af de fejl, der uundgåeligt opstår under indkøringen af systemet være mindre alvorlige, fordi de alternative betalingsformidlingssystemer er til rådighed. Der er således et positivt samspil mellem det vurderingskriterium, at forbrugeren skal kunne vælge ikke at anvende betalingsformidlingssystemet og pålidelighedskriteriet i det omfang det sidste udmøntes i en gradvis introduktion af den elektroniske betalingsformidling

Forbrugerens mulighed for at opdage fejl er naturligvis bedre, desto mere information forbrugeren får og desto enklere systemet er.

Omvendt er der en klar konflikt mellem mulighederne for at afhjælpe fejl - herunder specielt mulighederne for at bevise dem - og opfyldelsen af kriteriet om, at informationen ikke må kunne misbruges.

Desto hurtigere transaktionsregistret, der omtales i næste afsnit, bliver slettet efter transaktionen, desto kortere er den frist forbrugeren får til at opdage en fejl og få den bevist.

Det taler også for en gradvis introduktion, at den kan blive et led i det empiriske grundlag for en sideløbende teknologivurdering.

Som vi vil argumentere for i afsnit 8, er det vores opfattelse, at afvejningen bør føre til registrets hurtige destruktion, og at de dårligere bevismuligheder er en pris, som forbrugerne må betale for at opnå en øget sikkerhed mod misbrug af informationen

7.5. Opsummerende reguleringsforslag

Der bør indføres forbud mod, at købekortterminaler kan anvendes i forbindelse med en kasseterminal i det tidsrum, hvor varepriserne slås ind.

Dette forslag vil støde på meget stor modstand fra mange sider. Specielt fra detailhandelen. Men også forbrugere, der tror at en hurtigere ekspedition i kassen ikke smitter af på antallet af kasser der er åbne, og som derfor ikke tror køen bliver længere, vil af den grund kunne være mod forslaget.

Derfor vil vi drage en parallel til et system, hvor der er tilsvarende modstand. Også i vejtrafikken er der fra mange sider modstand mod en hastighedsbegrænsning, der bl.a. sigter mod at beskytte svage trafikanter. Vi er dog alle indstillet på at holde

s

Konflikten er opridset i Federal Reserve Bulletin (1978): "Erfaringen viser, at forespørgsler, klager og tvister vil opstå mellem pengeinstitutterne og deres kunder, og at pengeinstitutterne forventer og modtager assistance fra operatoren af ACH (Automatic Clearing House) anlægget til løsningen af disse kundeproblemer. Desuden ville centralbankafdelingerne eller de private ACH-operatører næppe anses for at frembyde et pålideligt og effektivt system til elektronisk betalingsformidling, medmindre de ydede en sådan assistance. De to beskrevne forpligtelser er helt forskellige. Hvis man kun ser på den første - at bevare fortroligheden af ACH-data¹ ene - ville centralbanken eller den private ACH-operatør beskytte forbrugeren bedst, hvis ACH-operatøren ikke opbevarer nogen historiske datalagre vedrørende transaktioner, der muliggør identifikation af kunden. Han ville så ikke have nogen informationer af privat art, som kunne frigives, tapes eller stjæles. Ud fra et synspunkt om privatlivets fred ville dette være ideelt.

På den anden side tyder operatørens pligt til at tjene som informationskilde i et eller andet rimeligt tidsrum efter betalingsafslutningen, med henblik på at foretage eventuelle nødvendige justeringer, på, at operatøren skal oprette og i et praktisk tidsrum opbevare, dataregistre, som vil gøre det muligt at genskabe hver transaktion. Det er en kendsgerning, at betalingssystemer ikke kan fungere uden visse minimumsregistre, fordi ingen ville være i stand til at påtage sig det økonomiske ansvar. Disse to forpligtelser må afbalanceres." EFT and Privacy, Federal Reserve Bulletin, 1978, pp. 283-284.

for rødt lys ved en fodgængerovergang, for at beskytte enkelte fodgængere. Også selv om en empirisk undersøgelse sikkert ville vise, at de allerfleste af dem alligevel kunne slippe over vejen med livet i behold.

Hvis vi på samme måde ser på reguleringen af trafikken i kassesluser som regulering af et system, hvor nogle af trafikanterne skal beskyttes, så håber vi at kunne vække forståelse for nødvendigheden af det relativt kraftige indgreb det vil være, at indtastningen af varepriserne skal være afsluttet, inden købekort-terminaldelen kan tages i brug.

Endelig må der fra systemets eventuelle start ligge klare retningslinjer for klageveje, der skal være personbetjente. For hvordan forbrugeren opfylder sin pligt til at sikre sig, at han har kortet og for konflikters løsning. Specielt bør der være klarhed omkring erstatningsansvar for tab, som forbrugerne lider uden egen skyld under brugen af betalingsformidlingssystemet.

8. Informationen må ikke kunne misbruges

8.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Den information vi taler om er information om betalingstransaktionerne. Hvor de sker, hvem de er mellem og hvad de vedrører.

Misbrug er brug til andet end afvikling af selve transaktionen og afvikling af eventuelle korrektioner.

Der vil næppe i en overskuelig fremtid opstå data af anden art end vi allerede kender fra f.eks. checktransaktioner og kvitteringer.

"I betalingsformidlingssystemer krænkes privatlivets fred, hvis oplysninger uden personens samtykke gøres tilgængelige for og benyttes af andre, der ikke er part i transaktionen, til formål, der ikke er nødvendige for at udføre transaktionen." Selected Electronic Funds Transfer Issues, Privacy, Security and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 31.

Problemerne ved introduktion af elektronisk betalingsformidling knytter sig til, at dataene a) fremkommer i langt større antal og dermed kan give et langt tydeligere (mindre ukomplet) billede af det samlede forbrug og b) fremkommer i en elektronisk læselig form, der gør det muligt at bearbejde dem ved samtidigt udviklede mere raffinerede teknikker og statistiske modeller, c) i forbindelse med kasseterminaler vil fremkomme i umiddelbar tilknytning til detaljerede data om, hvad den enkelte transaktion vedrørte, ligeledes i en elektronisk læselig form og d) fremkommer og kan centraliseres øjeblikkeligt.

Problemerne er hhv. et registerproblem og et overvågningsproblem.

I et elektronisk betalingsformidlingssystem vil der være nødvendige registre i form af: Register over gyldige kort og terminaler, hhv. advarselsregister over ugyldige. Der vil også opstå et register over netop gennemførte transaktioner, som nødvendigvis må bestå indtil indsigelsesfristerne er udløbet. Endelig kan de konti der overføres imellem ses som et nødvendigt register.

Herudover vil der være utallige muligheder for at oprette registre som f.eks. register over kortmisbrugere, register over gennemførte transaktioner siden systemets start, register over terminalmisbrugere etc.

Endelig vil der ved samkøringer og sorteringer kunne oprettes helt nye yderst informative registre.

Problemet vil vi operationalisere til at være: I hvilken grad gør risikoen for misbrug det nødvendigt ikke blot at forbyde misbrug, men også at umuliggøre misbrug, ved at de registre, der kunne misbruges, slet ikke eksisterer. Eller - hvis der er tale om nødvendige registre - ved at de gøres meget vanskeligt tilgængelige medens de findes og destrueres efter en kortvarig eksistens.

8.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Forbrugerrådet har formuleret spørgsmålet " "Kræves en be-

Forbrugerrådets problemliste til PKK af 1. dec. 1981, pp. 1-2.

skyttelse, som går ud over beskyttelsen i lov om private registre?"

Også i folketingsdebatten 11. marts 1982 spillede registerproblemet en rolle. Dels som generelt registerbeskyttelsesproblem og dels som et problem om beskyttelse af registrene specielt mod pengeinstitutterne 1)2)3)4).

Endelig har to medlemmer af Dansk Retspolitisk Forenings Registergruppe i maj 82 skrevet et debatoplæg om "Dankortet - den fuldautomatiske forbrugerregistrering"

8.3. Vurdering

8.3.1. Overvågning

Overvågning er iagttagelse i samme øjeblik noget sker. F.eks. kan det tænkes, at man via et on-line betalingsformidlingssystem kan finde en mand, der er på campingferie, ved at kode hans købekort-nummer ind i den centrale enhed af systemet. Første gang han derefter bruger sit købekort, kan man se, hvilken terminal han li-

"Et væsentligt problem knytter sig til beskyttelsen af den datamængde vedrørende den enkelte forbrugers indkøb, systemerne hviler på. Det må her sikres, at systemerne i denne henseende er indrettet på en sådan måde, at misbrug ikke kan finde sted". Erling Jensen (S) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3367.

2)

"Det kan være krænkende, hvis ikke disse oplysninger er tilstrækkeligt beskyttede. På uhyggelig vis vil der være mulighed for, gennem sådanne registre totalt at få kortlagt det enkelte individs færden". Svend Andersen (S) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3375.

"Vi må lægge overordentlig vægt på, at det ikke gøres muligt at foretage sammenkøringer af disse datalagre" (kontonumre med CPR i pengeinstitutter og Dankort-numre). Uffe Ellemann-Jensen (V) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3380 (se også 3379 nederst).

4)

"Det vil i sig selv være betænkeligt at lade pengeinstitutterne, som jo har andre forretninger med forbrugerne, opbevare disse oplysninger. Vil de f.eks. indgå i vurderingen af, om vedkommende kan få et lån?". Inger Harms (SF) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3381.

Leif Hermann og Oluf Jørgensen: Dankortet, den fuldautomatiske forbrugerregistrering. Aalborg Universitetscenter, internt tryk, institut 1, 1982.

ge nu står ved. På samme måde kan man i et on-line system overvåge (følge) hvordan en person bevæger sig rundt i landet, f.eks. hvis man vil pågribe ham fordi han betaler med et købekort der er meldt stjålet. Man kan tænke sig mange andre - og værre - anvendelser for overvågning.

Problemet kunne være alvorligt, som det er beskrevet i "1984" og i andre fremtidsscenarier.

Imidlertid anser vi det ikke for sandsynligt, at de politiske, legale, kulturelle og etiske sikringer mod udnyttelsen af et overvågningssystem her i landet, skulle blive sat ud af spillet.

Vi vil derfor koncentrere os om registrene og de forbrugerpolitiske problemer, de kan rejse.

8.3.2. Nødvendige og supplerende registre

Der åbner sig perspektiver for en kortlægning og indirekte styring af den enkeltes adfærd, der vil kunne få betydelig indflydelse på forbrugers situation.

Uanset om registret misbruges til bankers kreditvurdering, politiets eller toldvæsenets efterforskningsarbejde eller til andet formål, så er det data om forbruget, der er tale om.

Vi mener, disse problemer også bør behandles forbrugerpolitisk, fordi registrene i et betalingsformidlingssystem helt overvejende indeholder data, hvor datafangsten sker i en købs-situation.

I det omfang registret eksisterer bør det sikres, at oplysningerne derfra heller ikke kan videregives til offentlige myndigheder uden særskilt bemyndigelse i lov eller uden sikring af, at forbrugeren informeres inden sådanne oplysninger hentes fra registret. ifv. den amerikanske lovgivning, hvor "The Financial Privacy Act of 1978 (lov om beskyttelse af økonomiske forhold) forbyder offentlige instanser at få adgang til en bankkundes økonomiske oplysninger medmindre: - Kunden har givet tilladelse til frigivelse. - De økonomiske oplysninger frigives som følge af en stævning eller et pålæg. - De økonomiske oplysninger frigives som følge af en ransagningskendelse. Loven kræver ydermere, at de oplysninger, der søges, beskrives rimeligt." August Bequaie: The Cashless Society: EFTS at the Crossroads. John Wiley, New York, 1981, pp. 51-52.

Muligheden for misbrug vil - også selvom misbruget eventuelt aldrig bliver realiseret - give forbrugeren et incitament til at forhåndscensurere sine indkøb, således at det frie forbrugsvalg bliver undergivet irrelevante valgkriterier, fordi kunden føler sig iagttaget.

Ifølge sagens natur kan kunden ikke vide, om han bliver iagttaget i den konkrete købsituation. Måske sker iagttagelsen først et par år efter, at han har købt. Men netop fordi han ikke kan vide det, vil det være muligheden som sådan, der får en urimelig indirekte indflydelse på hans købsadfærd.

Vi vil først se på de nødvendige registre. De gennemførte transaktioner må være registreret, indtil indsigelsesperioden er udløbet, og eventuelle fejl er korrigeret.

Transaktionsregistret vil således nødvendigvis eksistere i en periode, efter at transaktionerne er gennemført. Uanset periodens korthed må registret undergives kraftig beskyttelse. Det må specielt sikres, at de kritiske data ikke kan overføres fra et centralt register for blot at blive opbevaret et andet sted, f.eks. fordelt i flere pengeinstitutter. Det må også sikres, at transaktionsregistret ikke i sin eksistensperiode sammenfletter sine kritiske transaktionsdata med andre registre, der ikke destrueres ved indsigelsesperiodens udløb. Udover hvad der direkte følger af registrets egen funktion som dokumentation for transaktionerne i tilfælde af mistanke om fejl.

Et centralt transaktionsregister har de fordele frem for decentrale registre, at det lettere kan beskyttes, bl. a. fordi det kan lægges i en virksomhed, der kan placeres under registerlovens kap. 3.

Vi mener, at argumenterne for, at der ikke alene ikke må ske misbrug af transaktionsregistre, men at der ikke engang hos kunderne må foreligge en frygt for muligheden af misbrug,

"Konklusionen er pessimistisk; erfaringen viser, at det ikke er praktisk muligt at beskytte registersystemet mod målbevidste og kyndige misbrugere." Jason Gait: Security of Electronic Funds Transfer Systems. Journal of Systems Management, 1981, p. 9.

er så stærke, at det ikke kan komme på tale blot at akkumulere disse data, der afspejler forbrugsmønstre, og så beskytte dem.

Det er væsentligt, at der sikres mod misbrug på en måde, som den enkelte forbruger kan forstå og føle sig tryk ved. Og et elektronisk register kan aldrig få en forståelig beskyttelsesform. Men det kan på en god og forståelig måde destrueres.

De data, der fanges i transaktionen, og som benyttes i formidlingen af betalingen, må ikke opbevares længere, end hensynet til dokumentation og indsigelsesfrist fra købers og sælgers side nødvendiggør. Herefter må det være givet, at alle data omkring de enkelte transaktioner, som ikke opbevares af køberen i form af kvitteringer eller af sælgeren i form af regnskabsoplysninger, bliver destrueret.

I ethvert betalingsformidlingssystem med plastic kort vil der være behov for et advarselsregister (en black-liste) over ugyldige - og/eller en positivliste over gyldige - kort og terminaler.

I det omfang advarselsregistret for købekort iøvrigt ajourføres korrekt og således omfatter numrene på kort, der er tabt, stjålet eller inddraget, og i det omfang man ikke af advarselslisten kan se, hvorfor et bestemt kortnummer er ugyldigt, er der ikke forbrugerproblemer knyttet til, at en sådan liste eksisterer.

Den kan således udmærket opbevares og anvendes decentralt og anvendes til kontrol af købekorts gyldighed i de enkelte detailforretninger o. lign.

Sådanne tidsfrister kan ses i USA: "Forskellige ACH (Automatic Clearing House) registre indeholder navne på firmaer og personer, bankkontonumre, sygesikringsnumre og andre personlige identifikationsnumre. Sådanne transaktionsdata opbevares af centralbankafdelinger, men kun i det begrænsede tidsrum, der er nødvendigt til at opfylde driftsmæssige krav. Oplysninger der opbevares i EDB-systemer, opbevares kun i op til 30 hverdage efter afslutningen af transaktionen.

Oplysninger af historisk art, som opbevares på microfiche, og som indeholder personlige transaktionsdata, opbevares i 60 dage efter afslutningen af transaktionen. Oplysninger på microfiche, som ikke indeholder personlige transaktionsdata opbevares i et år. Ved udløbet af de respektive opbevaringsperioder, destrueres samtlige oplysninger". Theodore E. Allison: Statement. Federal Reserve Bulletin, 67, 1981, p. 832.

Registrene over gyldige kort og over gyldige og ugyldige terminaler synes heller ikke at rejse forbrugerpolitiske problemer.

De konti, der overføres penge imellem, skal i et kontoregister identificeres ved anonyme kontonumre. De problemer, der kan opstå ved disse kontonumres skattemæssigt bestemte sammenkøring med CPR numre i pengeinstitutterne, mener vi, kan begrænses ved at der hverken tilgår pengeinstitutterne oplysninger om sted for transaktionen eller om, hvilke ting der blev betalt, men kun om, på hvilket tidspunkt hvilket beløb blev debiteret hhv. krediteret den enkelte købers eller sælgers konto.

Et pengeinstitut må således ikke (f.eks. fra PKK) modtage oplysning om transaktionen mellem to parter, men kun om en debitering eller kreditering af enkeltkonti.

Pengeinstitutterne vil naturligvis have en interesse i at kunne udbygge deres kreditvurdering med et indblik i kundens forbrugsmønster, men denne interesse bør ikke tilgodeses.

Vi taler nemlig ikke kun om beskyttelse mod misbrug ved åbenlyst ulovlige handlinger, men også om det misbrug, der kan ske som et tilsyneladende helt ordinært led i den daglige drift af systemet

"datamater der registrerer checks kan kun skelne kundens kontonummer og hvilken bank, kunden bruger. Ved elektronisk betalingsformidling vil datamaten også kunne skelne, hvilken person, der modtager eller anmoder om betaling." EFT and Privacy, Federal Reserve Bulletin, 64, April, 1978, p. 281n.

der er stadigvæk stor mulighed for, at elektroniske betalingsformidlingssystemer og den service, de yder, gennem deres normale funktioner og drift, kan krænke brugernes privatliv". (Vores understregning). Selected Electronic Funds Transfer Issues, Privacy, Security and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 30.

"Det der her er bekymring om, er selve systemets mulige trussel mod privatlivet, når systemet fungerer normalt; det vil sige den frivillige frigivelse af oplysninger til offentlige instanser eller trediemænd inden for den private sektor. Den slags beskyttelse vil nødvendigvis stort set blive juridisk". Selected Electronic Funds Transfer Issues, Privacy, Security and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 36.

I det forslag PKK fremsatte i 1981-82, ser vi kun en svag beskyttelse af forbrugeren i rollen som forbruger af ydelser fra et pengeinstitut.

PKK tager ikke klare forholdsregler mod misbrug af registre fra pengeinstitutters side.

Derfor synes der at være behov for - f.eks. ved offentlig regulering - at sikre sig, at dem der driver et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort (f.eks. PKK) beskytter registre mod misbrug fra alle sider.

Medens det således må sikres, at pengeinstitutter ikke kan arbejde selvstændigt med registre, der indeholder oplysninger om begge parter i en transaktion, så er der også en type af supplerende registre, hvor pengeinstitutternes interesser ikke strider mod forbrugernes interesser:

I det omfang, registret over kortmisbrugere kun omfatter faktiske misbrugere, kan det behandles som det eksisterende checkmisbrugerregister.

Det er således en forudsætning, at den elektroniske betalingsformidling tilrettelægges med en så stor overskuelighed og enkelhed for forbrugeren, at der ikke forekommer fejlagtige registreringer i misbrugerregistret, ved at uforvarende overtræk registreres som misbrug.

Forbrugerpolitisk kan man ikke have indvendinger mod eksistensen af et korrekt ajourført misbrugerregister under betryggende offentlig kontrol og med en sletning af misbrugere efter en passende periode. Tværtimod vil det tjene den almindelige forbrugers interesser, at omsætningen ikke påføres unødige tab.

8.3.3. Problemer inden for husstande

I den enkelte husstand kan den periodevise opgørelse over en købekortindehavers køb ses som et lille register, der også kan misbruges.

Forhold som ligestilling og individets frihed er ikke i

sig selv forbrugerpolitiske problemer. Men det er et forbrugerpolitisk problem at sikre, at forbruget ikke tilrettelægges, så det fører til uønskede virkninger på andre områder. Derfor vil vi rejse problemet her.

Alle parter i en husstand kan have en berettiget interesse i, at noget af deres forbrug kan ske, uden at andre parter i husstanden automatisk bliver underrettet om det.

Regulering udefra er imidlertid ikke et middel til at sikre det.

Men der kan tilvejebringes den forudsætning det kan være, at et betalingsformidlingssystem bliver tilrettelagt, så den enkelte forbruger kan vælge at få sine periodiske udskrifter over bevægelser på kontoen ved personlig afhentning. Og kan være sikker på, at de - hvis han ønsker det - kun kan udleveres til ham selv. Og/eller at de ikke indeholder oplysninger om hvor eller hvad han har købt, men kun om dato og beløb for den enkelte transaktion. Eventuelt som ved checkkonti suppleret med et transaktionsløbenummer, der kan produceres af et on-line system eller af et system med 2.-generations købekort (se afsnit 12. Appendix).

8.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Systemets information til brugeren kunne blive betydeligt større - f.eks. omfatte oplysninger om hvor og hvad der var købt - hvis det ikke var nødvendigt at beskytte disse oplysninger mod misbrug. Vi finder imidlertid, at en afvejning taler for, at en begrænset information til brugeren er et mindre onde, end at systemet bliver dårligere sikret mod misbrug fra pengeinstitutter, markedsanalyseinstitutter, andre virksomheder, offentlige myndigheder eller endog privatpersoner, der måtte opnå den store ekspertise og økonomiske formåen, der i kombination skal til for at kunne udnytte mulighederne for misbrug.

Systemets pålidelighed i korrektioner af fejl vil falde, desto kortere den periode er, hvor transaktionsregistret eksisterer.

Men hensynet til pålideligheden vil - efter udløbet af en vis indsigelsesfrist - veje mindre end hensynet til at sikre forbrugeren imod at skulle købe ind under frygt for misbrug af de oplysninger der kan registreres når han køber.

8.5. Opsummerende reguleringsforslag

Forbrugerne skal sikres mod, at nogen - også pengeinstitutter - kigger over skulderen for at se hvad og hvor de køber ind. Forbrugeren skal kunne foretage sit frie forbrugsvalg uden at føle sig tvunget til at forhåndscensurere sine indkøb for det tilfælde, at hans pengeinstitut, hans sagsbehandler eller andre skulle komme til at se dem.

Derfor må transaktionsregistret ikke blot sikres mod adgang fra de parter hvem alle data er uvedkommende.

Det må også sikres mod pengeinstitutterts adgang til de data der er pengeinstitutterne uvedkommende.

Det vil specielt sige data, der kan belyse forbrugers forbrugssammensætning.

Beskyttelsen foreslår vi sker ved, at transaktionsregistret a) får en kort levetid og derfor bliver lille, og b) kun afgiver data til et pengeinstitut om den ene side af en transaktion ad gangen.

Kun ved mistanke om fejl afgiver registret oplysning om, hvem der var parterne i en transaktion. Og da som skriftlig eller telefonisk svar på et pengeinstituts forespørgsel til dem (f.eks. PKK) der i givet fald er sat til at beskytte registret.

Forbrugeren vil stadig kunne få sin periodeoversigt i det pengeinstitut, hvor han er kunde, idet vi som anført finder, at kunden af helt andre grunde alligevel kun bør have udskrevet dato og beløb. Ikke data om transaktionens anden part eller om hvad den vedrørte. De oplysninger findes på den kvittering kunden fik ved købet, og det er tilstrækkeligt.

9. Betalingsmidlet skal være svært at anvende for uvedkommende

9.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Forebyggelse af kriminalitet i tilknytning til anvendelse af stjålne eller forfalskede købekort og PIN-koder falder i almindelighed uden for forbrugerpolitikens problemområde.

Den forbrugerpolitiske interesse knytter sig specielt til to forhold:

Forbrugerne må ikke blive ansvarlige for fejl, ved at helt almindeligt udbredt adfærd bedømmes som groft uforsvarlig.

Forbrugernes tab ved tyveri eller forfalskning af købekort skal ikke bæres af dem, hvis købekort og PIN-kode tilfældigvis er udnyttet af forfalskeren.

9.2. Kriteriets behandling i den danske debat

De specielle forbrugerpolitiske aspekter af misbrugmulighederne har vi ikke fundet behandlet.

9.3. Vurdering

Det er rimeligt at regne med, at et system af den art og størrelsesorden der er tale om, vil blive offer for kriminelle handlinger. De tab, der opstår i forbindelse hermed, må anses som en driftsomkostning. De må på linie med andre omkostninger ved systemet dækkes over gebyrbetaling efter forsikringsmæssige fordelingsprincipper.

Tabene vil således blive dækket i fællesskab af de der som købere og sælgere benytter systemet.

Tabet må derimod ikke specielt ramme den forbruger, der bliver et tilfældigt offer for en kriminel handling.

Det må sikres, at den enkelte forbruger ikke ved almindelig upåpasselighed kan blive ansvarlig for konsekvenserne af kriminelle handlinger fra folk, der har udnyttet hans upåpasselighed, jfr. afsnit 7.3.3. om anmeldelsespligt for bortkomne kort.

Den specielle forbrugerpolitiske synsvinkel på dette problem, der også rummer andre og større juridiske problemer, er, at det skal være svært for forbrugeren at komme til at handle

uforsvarligt ved at være almindeligt upåpasselig.

Selvfølge skal forbrugere være ansvarlige for deres handlinger, men det skal ikke gøres urimeligt svært for dem at opføre sig ansvarligt.

Når de vælger at bruge elektronisk betalingsformidling, skal de ikke samtidig lokkes i juridiske fælder i form af, at helt almindeligt udbredt adfærd blandt forbrugerne bedømmes som groft uforsvarlig, når det går galt.

Den groft uforsvarlige adfærd skal fremtræde for forbrugeren som groft uforsvarlig, og ikke som noget alle og enhver gør.

For eksempel er det langt fra klart, hvad folk, der ikke kan huske en PIN-kode udenad, skal gøre for at have PIN-koden på sig, uden at den opbevares "sammen med" købekortet. Er de opbevaret sammen, hvis man får stjålet sin jakke, og de er i hver sin lomme? Eller hvis PIN-koden stod skjult som de fire sidste cifre i et telefonnummer i samme tegnebog? ²⁾

Spørgsmålet er ikke, om retspraksis kan fastlægge det. Problemet er, at forbrugerne ikke kan vide det når systemet introduceres og derfor heller ikke kan handle efter det.

Der må opstilles klare, korte og udtømmende regler, som enhver forbruger kan forstå, og der må gennemføres oplysningskampagner om ansvaret for f.eks. opbevaringen af kort og PIN-koder adskilt.

"Bankerne henstiller til kunderne at lære deres PIN-kode udenad, men undersøgelser af kunder i Wisconsin og Syracuse, Nev; York har vist, at mere end 50% skrev deres PIN-kode ned på deres købekort eller opbevarede den i deres tegnebog. En voldsmand ville således kunne få adgang til en persons livsopsparing". Dorothy Waldron and Leslie D. Ball: The Bottom Line on Checkless Banking. Across the Board, August 1980, p. 39.

2)

"Kunderne er ofte direkte skyldig i brud på sikkerheden, for slet ikke at tale om forsætlig kundesvig. Brugere af elektronisk betalingsformidling overhører ofte alle advarsler og omgås købekort, kreditkort, PIN-koder og kontonumre med den største skødesløshed. De skriver PIN-koder på kort til pengeautomater, smider kvitteringer ved siden af pengeautomater, undlader at anmelde tab eller tyveri af kort, og lader bankopgørelser ligge fremme. Offentlig undervisning i den elektroniske betalingsformidlings sikkerhedsrisici og sårbarheder ville derfor forekomme ønskelig". Selected Electronic Funds Transfer Issues, Privacy, Security and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 52.

Den største risiko for den enkelte forbruger ser vi imidlertid ikke i de bortkomne eller stjålne korts misbrug. Dette misbrug vil forbrugeren have muligheder for at opdage normalt et par dage efter, at kortet er væk.

Men et forfalsket kort og en falsk PIN-kode, der trækker på forbrugerens konto, opdages først, når forbrugeren får set sin periodeopgørelse igennem, eller når kontoen er tømt og urimeligt overtrukket, så hans eget kort spærres.

Når det af og til hævdes, at et lille plastic kort med en magnetstribe ikke kan forfalskes, så siger det ikke andet, end
• 2)

at de fa, der hævder det, ikke selv kan finde ud af det.

Falskmøntneri bliver ikke afskaffet, fordi plastic bliver mediet. Men nu rammer det kun den enkelte forbruger.

Og forbrugeren har meget små chancer for at bevise, at de ting, der er købt på et forfalsket (doubleret) kort, ikke er købt af ham selv.

En falsk check kan man finde igen og konstatere er falsk, men det falske (doublerede) købekort kan ikke på nogen måde efterlade sig bevis-spor i systemet.

Derfor må vi klart formulere kravet til opstilling af lovregler for, hvem der hæfter for køb, der foretages med et forfalsket kort og PIN-kode, og hvilke beviser der kræves.

Det er f.eks. muligt, at et krav om underskrift fra kunden ved køb over et vist beløb, kunne skabe håndgribelige beviser.

"Trods kodeordsregistrets kritiske beskaffenhed, forekommer der utallige tilfælde, hvor det læses af uvedkommende: systemprogrammører har egentlig ikke bemyndigelse til at aflæse registret og selv få kodeord, der tilhører systemets andre brugere, men de kan selvfølgelig aflæse det og gør det. Det er faktisk sket, at registret er blevet udskrevet på linjeskriveren og er blevet efterladt liggende fremme i data-matrummet, hvor enhver kan tage det og læse det". Jason Gait: Security of Electronic Funds Transfer Systems, Journal of Systems Management, 1981, p.9.

2)

"Den ny type kriminelle finder ofte sårbarheder, som institutionen og dens ledelse ikke vidste eksisterede". Selected Electronic Funds Transfer Issues, Privacy, Security and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 52.

' For en diskussion af denne mulighed, se Sällskapet för Elektronisk Betalingsförmedling och Kontokortshantering: Framtida betalsystem, Stockholm, 1982, p. 23.

9.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Sikkerhedsprocedurerne må afbalanceres, så der på den ene side ikke bliver for mange tilfælde, hvor en forbruger uberettiget forhindres i at tage betalingsmidlet i brug, fordi en sikkerhedsprocedure stopper anvendelsen, og så der på den anden side heller ikke bliver for mange tilfælde, hvor et betalingsmiddel bliver accepteret, selv om dets brug skulle have været forhindret.

Helt tilsvarende afvejninger må ske i forhold til, at betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige.

Endvidere er der et væsentligt samspil med det kriterium, at information ikke må kunne misbruges. Den information, der lagres i systemets registre som sikkerhed mod uberettiget anvendelse af betalingsmidlet, kan blive yderst personlig, f.eks. hvis der anvendes såkaldt biometrisk persongenkendelse, der sammenligner egenskaber ved selve personen så som fingeraftryk, håndgeometri, stemme o. lign. med et register over disse egenskaber ved indehavere af købekort.

9.5. Opsummerende reguleringsforslag

De forbrugerpoltiske aspekter af den omfattende problemstilling omkring kriminalitet i forbindelse med et elektronisk betalingsformidlingssystem er:

At forbrugeren må kende de klare og udtømmende regler for sit ansvar fx for adskilt opbevaring af købekort og PIN-kode.

At der opstilles klare regler, der beskytter en forbruger, der er blevet offer for falskneri herunder specielt, at der opstilles regler for, hvilke beviser der kræves.

¹ Teknikkerne er nærmere omtalt i: Hartwig E. Rüll und Edward J. Devinney Jr.: Personenidentifikation für Computer-Benutzer. Peter Muthesius und Heribert M. Schneider (red.): Terminals für Banken und Bankkunden, Fritz Knapp Verlag, Frankfurt am Main, 1982, pp. 127-140.

10. Betalingsformen skal have en rimelig pris

10.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Det er uden mening at tale om, hvad der vil være et rimeligt niveau for den pris, forbrugeren skal betale for ydelser fra et system, der endnu ikke er tilrettelagt, og hvor der ikke findes udenlandske erfaringer, man kan trække på. Ikke blot omkostningerne, men også ydelsernes art og omfang er ukendte størrelser.

Derimod kan der opstilles kriterier for de sammenhænge mellem omkostningernes struktur og gebyrstrukturen, der er at foretrække fra en forbrugerpolitisk synsvinkel.

En rimelig pris er således en pris, som brugeren direkte kan se, og som afspejler strukturen i omkostningerne ved etableringen, vedligeholdelsen og brugen af betalingsformidlingssystemet.

10.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Specielt ønsket om, at det kun skal være brugerne af systemet, der skal betale dets omkostninger, har været fremført:

"det må sikres, at indførelsen af disse systemer ikke økonomisk belaster andre end brugerne af dem"

"grotesk, at den gruppe, der ikke kan få udstedt et kort, skal være med til at betale kortene gennem forøgede forbrugerpriser, for omkostningerne i forretningerne vil jo lynhurtigt blive smurt af på priserne"

Endvidere har der været fremført utallige synspunkter på, om detailhandelen, pengeinstitutterne eller forbrugerne direkte eller indirekte skulle bære omkostningerne.

Svend Andersen (S) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3376.

2)

Anne Grete Holmsgård (VS) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3396.

10.3. Vurdering

I øjeblikket domineres betalingsformidlingen i Danmark helt af systemer, der er gratis for forbrugeren, når man kun ser på de direkte omkostninger. Ser man derimod på de indirekte omkostninger, må forbrugeren betale for kontanter ved, at de ikke forrentes i hans lomme, ved at løbe risiko for at tabe dem, ved at butikkers bruttoavance må finde sin undergrænse, så den inkluderer omkostningen ved at håndtere sedler og mønter etc. Tilsvarende må forbrugeren indirekte betale for checks og kontokort.

Der er således intet nyt i, hvis også et nyt betalingsformidlingssystem koster forbrugeren penge. Det nye kan være, at prisen eller en andel af den bliver synlig for forbrugeren ved at skulle erlægges i transaktionsøjeblikket eller i forbindelse med modtagelsen af andre ydelser fra systemet som f.eks. periodeoversigter .

Vi mener, man bør lægge vægt på det vurderingskriterium, at forbrugeren skal kunne se prisen på en ydelse, før han køber den. At han i den konkrete købsituation skal kunne gøre et valg mellem at betale med check eller kontant ud fra en vurdering af, om han vil give det, det faktisk koster at få checkens fordele. Han skal kunne vælge den betalingsform, der passer bedst til et konkret køb ud fra viden om, hvad det i virkeligheden koster at bruge den form

Det betyder, at vi anbefaler, at alle systemers omkostninger bliver synlige for forbrugeren.

Det betyder også, at forbrugeren skal kunne se strukturen i de omkostninger, der er forbundet med a) at have systemet til

Som det allerede kendes fra kreditkortsystemer.

I praksis kan omkostningerne ikke fastlægges nøjagtigt. Specielt kan de omkostninger, der vedrører anlæg som anvendes af flere betalingsformidlingssystemer i fællesskab (fx en kasseterminal med integreret købekortenhed) eller som måske samtidig anvendes til helt andre ting (fx en linjeskriver, der skriver ikke kun kontoudtog, men også meget andet) ikke fordeles efter klart begrundede kriterier. Selv hvis man kunne fastlægge systemets omkostninger meget nøjagtigt, er det ikke en betingelse for forbrugers rationelle valg, at summen af forbrugernes betalinger dækker systemets totale omkostninger. Detailhandel og pengeinstitutter bør også bære dele af totalomkostningerne. Men det kan ikke hævdes, at en bestemt fordeling af omkostningerne mellem parterne skulle være den eneste rigtige, jfr. diskussionen i kapitel 4, afsnit 2.6.

sin rådighed og med b) at bruge systemet til en yderligere betaling

Det virker således yderst forvirrende på forbrugers muligheder for at foretage et fornuftigt valg, hvis et elektronisk betalingsformidlingssystem får en gebyrstruktur som foreslået senest af PKK:

Til et system med betydelige faste omkostninger og små marginale omkostninger pr. transaktion foreslår PKK en gebyrpolitik, der er nøjagtig omvendt: Slet ingen fast gebyr og alle omkostninger betalt ved en afgift pr. transaktion. En sådan gebyrstruktur vil være et tågeslør at lægge foran den forbruger, der skal foretage et fornuftigt valg ²⁾

Sociale eller indkomstudjævnende effekter af gebyrpolitikken bør efter vores opfattelse indføres som selvstændige foranstaltninger (fx gratis Dankort til pensionister) og ikke sløres som generel gebyrpolitik.

2)

Når denne tilslørende gebyrstruktur overhovedet foreslås, kan det være, fordi hensigten er at lokke så mange forbrugere som muligt til at besidde kortet, for derved at blokere for etableringen af alternative systemer. Hvis hensigten ikke er at blokere for konkurrenter, men at opnå en hurtig indtrængning af anvendelsen af systemet, så er et lavt transaktionsgebyr vejen. I en tysk hhv. en svensk fremstilling påpeges farerne ved en sådan gratis introduktion af en pengeinstitut-ydelse:

"Vi mindes stadig, at dengang det gjaldt om at få kunder, lokkede man dem med gratis service: Kun fordele, mere sikkerhed, mere bekvemmelighed, større mobilitet. I det mindste ud fra forbrugers synspunkt var den senere indførelse af gebyrer et lumsk bedrag. Fælden klappede i, netop i det øjeblik da kunden havde vænnet sig til denne nye form for budgetlægning og havde opbygget en kontoforbindelse med dens mangeartede forgreninger ... Overført på betalingssystemets nye, elektroniserede former kan det kun anbefales, at man fra begyndelsen fører en realistisk, men også gennemskuelig prispolitik". Peter Bernhardt und Wolfgang Dambmann: Elektronisches Geld. Die neuen Dienstleistungen der Banken. Fritz Knapp Verlag, Frankfurt am Main, 1979, p. 125.

"För att ge spridning åt bruket av korten lämnar bankerna ut dem utan kostnad. Tidligare erfarenheter pekar dock på att det "kostnadsfria skedet" upphör när användningen blivit allmän." Sven Heurgren: Indlæg ved Nordiska Handelsförbundens Datakonferens, 1980, p. 3.

Det siger sig selv, at også disse forhold - uanset om de er tilsigtede eller uforvarende fra pengeinstitutternes side - taler for en forbrugerpolitisk anbefaling af en gebyrstruktur med faste afgifter og tilsvarende omkostningsafspejlende lave transaktionsgebyrer.

Hvis det, som foreslået af PKK, er gratis at få kortet, vil der være mange, der er i besiddelse af kortet med alle de risici, de så løber for tyveri og misbrug, uden at de egentlig får fordelene gennem brug, fordi gebyret pr. transaktion er så højt, at de afholder sig fra at bruge kortet - også i mange situationer, hvor det (i kraft af de lave marginalomkostninger) var samfundsmæssigt (og for PKK) optimalt, at de brugte kortet. Det vil give et ringere forhold mellem fordele (for de få brugere) og ulemper (for de mange kortholdere).

En gebyrstruktur som telefonvæsenernes med oprettelsesgebyr, gebyr pr. tidsenhed og anvendelses (transaktions) gebyr, ville afspejle omkostningernes struktur.

10.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Som nævnt tidligere er det meget svært at udtale sig om rimeligheden af et prisniveau, så længe det ikke er fastlagt, hvilken sikkerhed, hvilken information, hvilken pålidelighed osv. systemet kan yde

Det vigtigste samspil bliver derfor samspillet med opfyldelsen af det kriterium, at alternativerne skal være tilgængelige i konkurrence.

Ligeledes anser vi det for usandsynligt, at det tilsyn med et monopol, vi i øvrigt anbefaler, skulle kunne blive så detaljeret, at det kunne få praktisk indflydelse på gebyrets niveau fx ud fra en ideel betragtning om, at systemet skulle "hvile i sig selv":

"Regulering af offentlige værker er baseret på takstfastsættelse som sikrer et bestemt afkast af en godkendt investeringsbasis. At anvende samme metode på privatejede elektroniske betalingsformidlingssystemer vil kræve en langt klarere separation fra den ejende institution, end det hidtil har været tilfældet med pengeinstitutters elektroniske betalingsformidlingsnet eller også omhyggelig undersøgelse af de ejende institutioners udgifter og udgiftsfordeling foretaget af den kontrollerende myndighed med henblik på at sikre, at den relevante investeringsbasis og de godkendte omkostninger kun har relation til det elektroniske betalingsformidlingssystem og ikke stammer fra andre af de ejende institutioners funktioner. Dette sidste ville i hvert fald kunne blive et regnskabsmæssigt og kilde til omfattende og kostbare afhøringer". Harry Guenther og Joseph White: EFT System Privacy Safeguards. Journal of Bank Research, no. 10, 1979, pp. 142-143.

Det må i sidste ende overlades til den eller de udbydere, der vil etablere et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort enten at sørge for, at prisen bliver konkurrencedygtig eller at nedlægge systemet som en fiasko.

Fra et forbrugerpolitisk synspunkt må det sikres, at det sidste også faktisk kan ske, dvs. at alternativerne bevares.

Endelig må det påpeges, at gebyrstrukturen - gennem indflydelse på forbrugerens valg af indkøbssted - kan få en vis indflydelse på butiksstrukturen. Et indkøb i et lavprisvarehus vil blive belagt med transaktionsgebyr én gang, medens det samme indkøb vil blive belagt med transaktionsgebyret fem gange, hvis det fordeles på fem specialbutikker. Et højt transaktionsgebyr, der også skal være med til at dække faste omkostninger, vil gøre denne effekt mere betydende end et system med faste afgifter og et lavt transaktionsgebyr.

10.5. Opsummerende reguleringsforslag

Det er en vigtig forudsætning for at overlade bestemmelsen af prisen niveau til markedskræfterne, at markedet rummer alternativer for forbrugerne at vælge imellem.

Det må endvidere tilstræbes, at det kun er de forbrugere, der vælger den elektroniske betalingsformidling, der kommer til at dække dens omkostninger.

Gebyrstrukturen bør sammensættes af a) et anskaffelsesgebyr for kortet, b) en kvartalsafgift for at besidde kortet, og c) et transaktionsgebyr pr. gang kortet anvendes.

11. Betalingsformen må ikke have uønskede indirekte virkninger på forbrugernes situation

11.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

I dette afsnit vil vi berøre nogle af de mere indirekte følger af indførelsen af et elektronisk betalingsformidlingssystem, som enten er blevet nævnt i den danske debat, eller som vi af andre grunde ønsker at henlede opmærksomheden på. Det må dog al-

lerede her påpeges, at det kun i meget begrænset omfang er muligt at sige noget bestemt om de indirekte virkninger omfang. I endnu højere grad end i de tidligere afsnit er vi begrænset til alene at kunne omtale muligheden af nogle konsekvenser

Skellet mellem, hvad der er direkte, og hvad der er indirekte virkninger, er naturligvis heller ikke særlig skarpt. Vi har i tidligere afsnit behandlet en række konsekvenser, som måske med lige så stor ret burde betegnes som indirekte virkninger (de langsigtede effekter som et monopol kan medføre for gebyrer, forbrugernes adgang til et frit valg mellem betalingsmidler, etc.; muligheden for, at besiddelsen af et købekort bliver en nødvendig betingelse for at kunne udføre andre handlinger end dem, der har med betalingsoverførsel at gøre; etc.).

Vi vil også fæste opmærksomheden på, at visse mulige indirekte virkninger behandles i andre hovedafsnit i denne rapport. Det gælder ikke mindst virkningerne på butiksstrukturen, som omtales i kapitel III, og som jo - hvis sådanne bliver tilfældet - og så vil påvirke forbrugernes situation.

De beskæftigelsesmæssige effekter behandles også i kapitel III. Hertil skal dog føjes en bemærkning: Det er ikke givet, at en mulig personalebesparelse efter introduktionen, er en ægte rationaliseringsgevinst. Den kan skyldes serviceforringelser og tilkomst af risici, man ikke tidligere har accepteret. Forhold der kan tilsløres af, at de introduceres "som en følge af" indførelsen af ny teknologi. I de foregående afsnit har vi ikke blot påpeget farer og ulemper, men har også fremsat en række forslag til et højere service- og informationsniveau, end det der fx ligger i PKK's forslag fra 1981/82.

Realiseringen af sådanne forslag giver sandsynligvis et større personalebehov i pengeinstitutter og forretninger, end man kunne have klaret sig med ved at acceptere et system med større farer og ulemper. Men da det drejer sig om meningsfuld beskæftigelse i form af en bedre behandling og betjening af forbrugerne, synes vi, der findes grund til at fremhæve disse be-

En mere systematisk redegørelse for og analyse af indirekte virkninger forudsætter naturligvis en teknologivurdering.

skæftigelsesfremmende virkninger af et system, der tager højde for de forbrugerpolitiske kriterier.

De problemer, som kan opstå, fordi en forbruger havner i stor gældsætning, berøres i afsnit 11.3.1. nedenfor. For en vurdering af, hvorvidt elektronisk betalingsformidling kan give anledning til misbrug af den art, at det fører til alvorlige sociale problemer, henvises der til kapitel V, udarbejdet af Socialstyrelsen.

11.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Der er bl.a. rejst krav om, at eventuelle indirekte virkninger på butiksstrukturen skal kortlægges

Risikoen for urimelig stor gældsætning har været omtalt ²⁾³⁾

Og indirekte virkninger på forbrugsmønstret har også været anset for mulige. Særlig i forbindelse med udnyttelse af de kreditmuligheder, der i praksis antages at følge med besiddelsen af et købekort, der er udstedt af et pengeinstitut ⁴⁾

"...er det væsentligt at afdække, om en hurtig udbredelse af den elektroniske betaling medfører en tilsvarende hurtig ændring af butiksstrukturen". Forbrugerrådets projektforslag af 15. oktober 1981, p. 4.

2)

"være mulighed for, at man kan få et forbrug, som der i virkeligheden ikke er dækning for, og at det undervejs kommer til at slå bunden ud af den enkeltes økonomi". Lone Dybkjær (RV) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3392-3393.

"De sociale konsekvenser af en for stor gældsætning ved overtræk på kortet (bør) undersøges". Forbrugerrådets projektforslag af 15. oktober 1981, p. 2.

4)

"Betyder en eventuel...kredit på kortet en begrænsning af...(kredit) til...varer (med) særligt finansieringsbehov? (Giver det) højere rente...(på) gråt pengemarked". Forbrugerrådets problemliste til PKK af 1. december 1981, p. 2 nederst.

11.3. Vurdering

11.3.1. Gældsætning der ikke kan administreres

Uden kredit knyttet til et købekort, det vil sige uden mulighed for overtræk på den tilhørende konto, er det naturligvis begrænset, hvor stor en gældsætning der kan blive tale om i forbindelse med brug af et købekort. Overtræk, som ikke er aftalt, eller som ikke stiltiende godkendes af pengeinstituttet, når det opdages, vil føre til, at kortet hurtigt spærres.

Når det alligevel frygtes, at indførelse af et købekort vil føre til alt for stor gældsætning hos visse forbrugere, bygges det på to antagelser. Nemlig at (a) pengeinstitutterne hyppigt kommer til at bevilge kreditter i forbindelse med brugen af kortet, og (b) at mange forbrugere kommer til at gøre brug deraf. Der findes ikke meget at bygge en vurdering af disse antagelser på.

Det er dog rimeligt at antage, at pengeinstitutterne gerne vil overtage en del af forbrugerkreditmarkedet fra detailhandelen og andre kreditkilder. Derfor er det sandsynligt, at mange pengeinstitutter vil vise en ret stor villighed til at knytte en kreditmulighed til den konto, købekortet trækker på.

Derigennem kan skabes en mulighed for overtræk, som forbrugeren måske senere fortryder og/eller har svært ved at administrere.

Det er dog heller ikke uden videre givet, at de fleste forbrugere vil gøre brug af en sådan kreditmulighed. Her kan henvises til erfaringer fra Sverige, hvor sparbankerne nu i et par år har udbudt et Sparbankskort, hvor indehaverne ved hver enkelt transaktion kan beslutte sig til, om de ved denne lejlighed vil bruge kortet som kontokort eller som købekort (med umiddelbart træk på bankkontoen). Det viser sig, at 75% af købene af forbrugerne gøres til kontantkøb, og 25% til kreditkøb. Medens sparbankerne selv oprindeligt havde regnet med en 50-50 fordeling

Personlig information fra interview med Christer Eng, Sparbankskort AB, Stockholm.

Der findes naturligvis data, der bestyrker, at grupper af forbrugere har problemer med at administrere forbrugerkreditter. Her kan fx henvises til nogle undersøgelser foretaget af det svenske Konsumentverk. Både pantefogeder og bistandskontorer kan fortælle om mange tilfælde af socialt og økonomisk dårligt stillede familier, der tilsyneladende har fået suppleret deres økonomiske problemer ved at optage kortvarige forbrugerkreditter .

Det er dog svært talmæssigt at overføre sådanne resultater til den aktuelle danske situation. Dels er repræsentativiteten i datagrundlaget ikke særlig godtgjort i de svenske undersøgelser, dels drejer det sig dér kun om de forbrugere, der på eget initiativ har anskaffet kontokort. I den danske situation, sådan som den i øjeblikket tegner sig, ville der derimod være tale om en betydelig større andel af alle husstande, der fik mulighed for at optage kreditter via anvendelsen af købekort. Dette vil have virkninger på "havari-frekvensen", som er umulige at beregne. Dels får man sammenlignet med et rent kontokortsystem flere kortindehavere, som slet ikke er interesseret i at bruge kortet som kontokort, og som derfor "forbedrer" statistikken. Dels forsynes nogle husstande i risikoområdet med købekort, medens de ikke vilde, eller ikke ville kunne, anskaffe et kontokort. Dette ville på den anden side forhøje "havari-frekvensen" sammenlignet med et kontokortsystem.

Det må konkluderes, at der ikke i øjeblikket er grundlag for at kunne udtale sig særlig sikkert om, hvorvidt indførelsen af et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort i særlig grad vil føre til en gældsætning, der ikke kan administreres af forbrugerne.

Kreditkortet och konsumenterna: Delrapport I. Resultat från en enkät till kronofogdemyndigheter. Delrapport II. Resultat från en enkät till socialförvaltningar. Konsumentverket, Stockholm, 1981.

11.3.2. Billigere forbrugerkreditter

En tænkelig indirekte virkning er, at en del forbrugerkreditter vil blive billigere for forbrugerne, fordi forbrugerne via købekortet lettere vil kunne placere deres kredit i et pengeinstitut. Og bortset fra kreditter, der af den udstedende virksomhed anvendes som handlingsparameter i salgsarbejdet fx i form af rene lokketilbud, så er det vores indtryk, at kreditter fra detailhandel og kontokortvirksomheder generelt er dyrere end kreditter fra pengeinstitutterne.

11.3.3. Indvirkninger på forbrugsmønsteret

Det har været diskuteret, hvorvidt forbrugsmønsteret kan blive påvirket, hvis et købekort bliver hvermands eje. Forbrugerrådet har som nævnt udtrykt en vis frygt for, at den samlede sum, der står til rådighed for forbrugerkreditter, udhules gennem, at den vil blive brugt til indkøb af dagligvarer og varer med kort forbrugstid. Der tænkes fremfor alt på fordelingen mellem på den ene side varer med lang forbrugstid og relativ høj pris og på den anden side dagligvarer med kort forbrugstid og relativ lav pris.

Det er givet, at hvis låntagningsmulighederne er begrænsede af konjunkturpolitiske grunde, eller fordi en person kun er begrænset kreditværdig, så foreligger muligheden af en sådan effekt. Det er jo imidlertid også i dag muligt at bruge de lån, der optages som forbrugerkreditter til finansiering af køb af kortvarige goder uanset om hensigten ved lånets indgåelse måske har været en anden. Selv om dette er tilfældet, giver købekortet muligvis en lettere adgang til et sådant brug. De psykologiske barrierer bliver måske lavere.

Men på det foreliggende grundlag, dvs. uden empiriske undersøgelser af aktuelle danske forhold, finder vi det umuligt at udtale os om, hvorvidt der vil blive tale om en effekt af betydelig størrelse eller ej.

Jf. oversigten i Monopoltilsynets meddelelser, nr. 6, 1982.

Også ved brug af købekort uden kredit kan man naturligvis tænke sig, at forbrugsmønstret forskydes i den forstand, at uovervejede køb, impulskøb, kommer til at udgøre en større andel. Det kan dreje sig om køb af varer, man slet ikke ville have købt, hvis man havde været nødt til at betale kontant. Det kan også dreje sig om, at forbrugerens prisfølsomhed mindskes sådan, at forbrugeren i nogle tilfælde kommer til at købe en produktvariant, som er dyrere end han "egentlig har råd til". Fx fordi han i denne situation fæster større opmærksomhed ved kvaliteten end ved prisen. Denne slags impulskøb kan naturligvis både finde sted for langvarige og kortvarige goder.

Uden at kunne bygge på empiriske undersøgelser af forskel i frekvensen af impulskøb ved brug af forskellige betalingsmidler tør vi heller ikke her gætte på størrelsen af denne eventuelle effekt. Endvidere må det konstateres, at samme effekt vil kunne opstå ved betaling med check. Det er dog en problemstilling, som forbrugerforskere burde opfordres til nærmere at undersøge. Men undersøgelser af, hvorvidt "impulskøb" foreligger, rummer meget store metodemæssige vanskeligheder.

11.3.4. Åbent køb og fortrydelse

Man kan muligvis risikere, at forretningerne bliver mindre tilbøjelige til at tillade åbent køb eller tilbagebetaling, hvis køberen af en vare fortryder købet og vil tilbagelevere varen. Dette hænger sammen med, at det er svært at indrette et elektronisk betalingsformidlingssystem sådan, at det giver lette annulleringsmuligheder. I det forslag, PKK skitserede i 1981/82, er det ikke muligt at gennemføre en maskinel annullering, såfremt købet ikke fortrydes samme dag, som købet fandt sted. Forretningen er i den situation, at hvis kunden ønsker at få købet hævet, så må forretningen give kontanter retur (som den aldrig har modtaget). Det kan medføre, at det bliver udbredt at udstede tilgodebeviser i stedet.

Se PKK's brochure: Information om Dankortet, 1982, afsnittet "Dankortet og teknikken".

11.3.5. Mindsket personlig bankrådgivning til de forbrugere der virkelig har brug for rådgivning

I kapitel II, afsnit 4.4. og kapitel III, afsnit 6.2. behandles konsekvenser, der kan opstå i pengeinstitutsektoren i form af mulige nedlæggelser af filialer, eller fordi indførelsen af købekort fremskynder hhv. udsætter indførelsen af pengeautomater. Konsekvenser der også er betydningsfulde for forbrugerne.

Derudover vil vi fra et forbrugerpolitisk synspunkt pege på den konsekvens, at der rent økonomisk vurderet vil være et incitament for pengeinstitutterne til at skære ned på den personlige rådgivning af uprofitable småkunder ved at henvise dem til en automat, så den personlige service kan forbeholdes de profitable kunder

Imidlertid har de forbrugere, der er uprofitable, set fra pengeinstitutternes side, måske allermest brug for den rådgivning, der sker i forbindelse med den uformelle kontakt, der opstår med anledning af en banal udbetaling, når den foretages af en bankrådgiver.

I praksis kunne det være hensigtsmæssigt, hvis det blev sikret, at der stadig var nogle af de bankaktiviteter, som enhver forbruger har, der jævnligt bragte dem i kontakt med en personlig rådgiver. Uden at forbrugeren behøvede at tage initiativet ved at spørge direkte om råd.

Problemet er specielt påpeget i: Eckhart van Hooven: Zahlungsverkehr, Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, hæfte 24, 1981, p.18.

12. Appendix om 2.-generations-købekort

Et 2.-generations købekort er en flad lommeregner køberen kan betale med ²⁾

Kortets "taster" kan kun betjenes elektronisk, og kun af en terminal kortet sættes i.

Kortet kan både huske og regne. Det kan f.eks. huske en "elektronisk kvittering" for betaling af hvert køb, og kan f.eks. regne den aktuelle saldo ud på kontoen før og efter hvert køb.

Et 1.-generations købekort med magnetstribе kan derimod kun huske det, der én gang er skrevet ind på det.

Set fra en forbrugerpolitisk synsvinkel er der flere fordele ved et 2.-generations købekort. Den væsentligste er, at data, der er private, kan opbevares decentralt. En stor del af registrene kan lægges ud i de hundredetusinder af små registre i kortene. Forbrugeren får i bogstaveligste forstand hånd i hanke med, hvem der kan læse de data, der ligger i kortets hukommelse. For bestemte data (som f.eks. hvilket overtræk pengeinstituttet vil acceptere på det bestemte korts konto) kan han lade kortets egen mikroprocessor være den eneste processor, der får adgang til dem. Det eneste, der forlader kortet, vil så være resultatet af data-anvendelsen, ikke de pågældende data selv.

Kortet er kendt under mange navne: På engelsk: "Smart Card", "Microcircuit Card", "Chip Card", "Intelligent Card", "Memory Card". På fransk og tysk direkte oversættelser eller direkte anvendelser af de engelske udtryk, og på svensk de to originale navne: "Elektronisk plånbok" og "Aktiva kort".

- 2) "Fremtidige 2.-generations købekort eller poletter kan få forskellige udformninger, de kunne f.eks. se ud som en lille lommeregner eller få form af en fyldepen eller nøgle. Disse anordninger kunne have en større EDB-behandlings- og -oplagringskapacitet og kunne overføre information til terminalaf-læsningsenheder ved hjælp af elektrisk induktion snarere end ved direkte fysisk kontakt mellem metal". John Marti and Anthony Zeilinger: Micros and Money: New Technology in Banking and Shopping. Policy Studies Institute, London, 1982, p. 41. En kort introduktion til 2.-generationssystemer kan ses i M. Soleil: New Payment Technique: The Memory Card. Journal of Bank Research, 11, 1981, pp. 214-218. En mere omfattende beskrivelse af et bestemt udbudt system kan ses i Jean Leveque: A New Means of Payment for the 1980's. The CP 8 System. CII Honeywell Bull, Louveciennes, 1981.

En anden vigtig egenskab er, at 2.-generations købekort i princippet kan gives til alle forbrugere, da der ikke behøves nogen dækningsgaranti og kortet trods alt ikke ser ud til at blive uoverkommeligt dyrt .

Flere firmaer udbyder allerede nu systemer af denne type. Men da anvendelsen - selv i Frankrig, der ser ud til at være førende - sker på ren forsøgsbasis , vil det kræve en betydelig planlægningsperiode, før et landsdækkende købekort af 2.-generation kan introduceres ⁴⁾.

En sådan planlægning for den teknologiske side ville også give rimelig tid til den sideløbende samordning med planlægningen af systemets ikke-teknologiske sider.

Jvf. vores omtale i den afsluttende note til afsnit 3.5.

2)

"2-3 dollars stykket (hvis produceret i store mængder) sammenlignet med ca. 20-30 cents for magnetstribekort". John Marti and Anthony Zeilinger: Micros and Money: New Technology in Banking and Shopping. Policy Studies Institute, London, 1982, p. 40.

"De franske banker og post- og telefonvæsenet er drivkraften bag de 18 måneders prøveperioder, hvor der vil blive benyttet systemer udviklet af CII Honeywell Bull, Philips and Schlumberger", Financial Times, 17.08.1982.

4)

"Innan tekniken kan användas i ett oppet system som betalningssystemet måste såväl en mängd standardiseringsfrågor som flera praktiska hanterings- och avstämningsproblem lösas. Det förefaller därför troligt att den teknik som sammanfattas under benämningen elektronisk plånbok inte kommer att tillämpas i det egentliga betalningssystemet förrän tidigast på 90-talet". Bo Gunnarsson: Betalkortssystem för 80-talet. Ekonomisk Revy, 37:5, 1980, p. 161.

13. Sammenfatning

Systemer, som forbrugerne først kan vælge at bruge eller lade være at bruge, når de allerede er etableret på en bestemt måde, giver særlige forbrugerpolitiske problemer. Forbrugeren kan ikke ved sin almindelige deltagelse i markedet være med til at bestemme, hvordan et sådant system skal tilrettelægges. Og hvis systemet bliver etableret som praktisk monopol, så er det for sent, at få det lavet grundlæggende om, uanset om forbrugerne til den tid finder ud af, at der var et andet system, de havde foretrukket at have. Derfor må der lægges vægt på, at systemet tilpasses forbrugernes mest grundlæggende krav, inden det etableres.

I dette øjemed formuleres en række forbrugerpolitiske vurderingskriterier;

(a) Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige. Indføres der et system, der ikke til enhver tid kan vise, om der er dækning på et købekorts konto, må der anlægges en lempelig vurdering af dækningsgaranti-værdigheden.

(b) Betalingsmidlet skal have bredest mulig anvendelighed. Elektronisk betalingsformidling har et mere begrænset anvendelsesområde end de betalingsmidler, det er naturligt at sammenligne med. Købekort kan bl.a. ikke bruges ved betaling til privatpersoner og til forretninger, der ikke er tilsluttet systemet. Det bliver svært og i visse tilfælde ulovligt, at lade andre personer udføre og betale ens indkøb. Der foreligger dog også situationer, hvor købekortet er overlegent i forhold til andre betalingsmidler, f.eks. ved automatkøb.

(c) Betalingsformen skal kunne undgås af enhver betaler. Man må regne med, at hvis der etableres et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort, så etableres der i hvert fald kun ét. Sikringen mod, at det udvikler sig til et faktisk monopol, må bestå i at tilse, at enhver forbruger skal kunne vælge at anvende kontanter i stedet for købekort. Der er mange fordele ved kun at etablere ét system, men det er

altid svært at stå overfor et monopol. Og hvis det etableres i rent privat regi, må det sikres, at samfundets tilsyn også kan klare denne nye form for monopol.

(d) Systemets kompleksitet må tilpasses forbrugernes informationsniveau. En forbruger, der overvejer at bruge systemet, skal kunne gennemskue dets fordele og ulemper inden han beslutter sig. Han skal let kunne forstå og kontrollere forløbet i forbindelse med en betalingsoverførsel. Og han skal hele tiden kunne holde sig velinformeret om sin økonomiske situation.

For at sikre disse ting, formuleres en række krav til et elektronisk betalingsformidlingssystem. Her vil vi fremhæve kravet om, at det ikke må være så komplekst, at forbrugerne ikke magter at gennemskue og kontrollere systemet. Dette får konsekvenser for bl.a., hvordan den såkaldte PIN-kode skal konstrueres og aktualiserer kravet om enkel adgang til saldokontrol inden et køb.

(e) Betalingsformen skal være pålidelig. Forbrugeren kan blive det urimeligt svage led i det samlede systems pålidelighed, hvis det ikke sikres, at han bliver placeret i en situation, der gør, at han selv laver få fejl, og at han kan opdage de fejl, som andre laver. Derfor foreslås bl.a. forbud mod, at købekortterminaler kan anvendes samtidigt med, at varepriserne slås ind i kasseapparatet.

(f) Informationen må ikke kunne misbruges. Det forhold, at visse registre med nødvendighed oprettes i et elektronisk betalingsformidlingssystem, giver risiko for misbrug. Dette misbrug kan bestå i, at nogen søger at finde ud af hvad og hvor en forbruger køber. Information der så bliver brugt til andet formål end at afvikle selve transaktionen. I det foreslåede købekortsystem får pengeinstitutterne gode muligheder for at opsamle en sådan information. Efter forfatterens opfattelse er det ikke tilstrækkeligt at forbyde misbrug, det skal snarere umuliggøres. Derfor foreslås bl.a. at pengeinstitutterne ikke får adgang til data om, hvad deres kontohavere har købt eller hvilke indkøbssteder, de har benyttet.

(g) Betalingsmidlet skal være svært at anvende for uvedkommende. Udgangspunktet er, at forfalskning af købekort og PIN-kode ikke kan udelukkes. I en sådan situation vil den sande kontoindehavers stilling blive meget ubehagelig. Han får svært ved at bevise, at det ikke er ham, der har brugt kortet. Der findes ikke noget, der modsvarer en falsk check (der kan genfindes og hvis ægthed kan vurderes). Der må således opstilles klare regler for hvem der hæfter for køb, der foretages med et forfalsket kort + PIN-kode, og hvilke beviser der kræves. Hvad der menes med "adskilt" opbevaring af købekort og PIN-kode må også præciseres og kommunikeres.

(h) Betalingsformen skal have en rimelig pris. Det er meget svært at finde frem til hvor meget en bruger rettelig skal betale for besiddelse og brug af et købekort. Men så mange af omkostningerne som muligt - og specielt strukturen af omkostningerne - ved et betalingssystem, bør fremgå af prisen (gebyret). Forbrugerne vil derved stimuleres til at vælge det system, og den måde at anvende systemet på, som fra et samfundsøkonomisk perspektiv er mest gunstigt. Tilsyneladende gratis betalingssystemer, som de kendes i dag (f.eks. checks hvor tjenesten i realiteten betales via lav rente af indskud på checkkonti) opfylder ikke disse krav.

Anvendt på det foreslåede købekortsystem fører kravene til kritik af den gebyrstruktur, PKK har beskrevet. PKK foreslår gratis udstedelse af købekort og en relativ høj afgift per transaktion. I denne rapport foreslås en gebyrstruktur, som ligner telefonselskabernes: Oprettelsesgebyr, fast gebyr per kvartal eller år, og et transaktionsgebyr hver gang kortet anvendes. Dette vil bedre afspejle omkostningernes struktur og endvidere stimulere forbrugere, der kun har tænkt sig at bruge kortet sjældent, til nøjere at overveje om de ønsker at have kortet med de risici og forpligtelser, det medfører blot at besidde kortet.

(i) Betalingsformen må ikke have uønskede indirekte virkninger på forbrugernes situation. Det anses ikke for muligt at lave prognoser over, hvorvidt et elektronisk købekort i særlig grad vil føre til en gældsætning, der ikke kan administreres af forbrugerne. Ej heller indvirkningen på forbrugsmønsteret, f.eks. i form af flere "impulskøb" eller større andel af køb af kortvarige goder, går det at udtale sig om. En del andre indirekte virkninger for forbrugerne, både af positiv og negativ karakter, som omtales i afsnittet, forekommer mere sikre. Bl.a. påpeges risikoen for, at de svage forbrugere, der virkelig har brug for personlig økonomisk rådgivning, ved en fortsat elektronisering af banktjenesterne, bliver dem der i første række henvises til at bruge automater, medens personalets tid reserveres for mere profitable bankkunder.

Endelig peges der på de positive beskæftigelsesmæssige effekter af at opfylde de forbrugerpolitiske krav.

Socialstyrelsen

Kapitel V.

Socialpolitiske aspekter.

Der er nedenfor omtalt nogle socialpolitiske konsekvenser af indførelsen af købe- og kreditkort og elektronisk betalingsformidling. Der er herunder taget særligt hensyn til indførelsen af Dankortet, hvis indførelse synes umiddelbart forestående, og som formentlig er det købekort, som vil få den videste udbredelse.

Der er i de følgende afsnit først redegjort for nogle generelle socialpolitiske aspekter af indførelsen af købe- og kreditkort m.v. (1.). Herefter er der redegjort for nogle mere konkrete faktorer vedrørende købe- og kreditkortene m.v, der især tager hensyn til de sociale brugere (2.). Endelig er der i sidste afsnit (3.) særligt redegjort for nogle af de problemer, som opstår i forhold til mennesker med vidtgående fysiske og psykiske handicap. I hvert afsnit er der først redegjort for problemerne på det pågældende område, og herefter er der givet forslag til, hvordan man kan søge disse afhjulpet eller modificeret.

1. Nogle generelle socialpolitiske aspekter.

Ved at redegøre for købe- og kreditkort m.v. i snæver forstand fortegnes billedet let. Købe- og kreditkortene m.v. er at betragte som et led i en større teknologisk udvikling, der for tiden foregår med stor hast, og som kan give anledning til spændinger og konflikter.

Hermed er på ingen måde sagt, at teknologiudviklingen kun indeholder negative aspekter. På en lang række områder er der ved at fremkomme hjælpemidler, som store dele af befolkningen kan nyde gavn af fx. hjemmedatamater til brug for private husholdninger. Af mere specielle ting kan nævnes talende datamater til brug for blinde og svagsynede samt en række visuelle hjælpemidler til brug for døve og tunghøre.

Betragter man Dankortet i sammenhæng med udviklingen på det øvrige teknologi-område er det sandsynligt, at det vil få en meget vid udbredelse. Alligevel er det givet, at ikke alle kan erhverve kortet. Eksempelvis vil personer, som har misbrugt Dankortet, eller om hvem man må formode, at de vil misbruge kortet, blive udelukket fra at få dette.

Dette i forbindelse med den sandsynligvis vide udbredelse Dankortet vil få kan let bevirke en uheldig udskillelse (dvs. stempling) som andenrangs borgere af de pågældende personer, som for flertallets vedkommende givetvis vil befinde sig i de nederste socialgrupper.

Tilværelsen for disse persongrupper kan yderligere besværliggøres, hvis kortet bliver af betydning for deres kreditværdighed eller vinder udbredelse som legitimation. Det vil ligeledes blive særligt tyngende for de pågældende, hvis der til kortet kommer til at knytte sig særlige rabatter eller lignende, der klart begunstiger personer, der har eller kan få kortet. Af ordninger, der klart kan begunstige personer, som har eller kan få kortet kan nævnes pengeautomater med tilknytning til kortet eller forretninger hvor man kun kan handle, hvis man er indehaver af kortet.

Jfr. i øvrigt afsnittet i kap. IV: Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige.

Det er karakteristisk at kortet giver meget let adgang til at betale for købte varer. Det må formodes, at kortet således bliver vanskeligt at administrere for mange. Det kan således formodes, at mange vil stifte gæld, som de ellers ikke ville have påtaget sig.

I Sverige har konsumentverket foretaget en undersøgelse af det svenske kontomarked. I denne undersøgelse er socialhjælpsøgende med kreditkortsgæld beskrevet. Et udvalg af socialforvaltninger har i en afgrænset periode indsamlet materiale om denne gruppe af personer med betalingsproblemer.

Det fremgår af undersøgelsen, at flertallet af dem som har kreditkortgæld, er tidligere socialhjælpsmodtagere. I undersøgelsen konkluderes det altså at særligt udsatte og økonomisk svage grupper må antages at have forøget deres økonomiske problemer. Undersøgelsen viser, at ca. halvdelen af det beløb de pågældende skylder udgøres af kreditkortgæld, og at ca. 1/3 af de hjælpesøgende kun har kreditkortgæld. I gennemsnit har de hjælpesøgende dobbelt så høj kreditkortgæld som kreditkortindehavere i almindelighed. Andelen af hjælpesøgende med kreditkortgæld udgør ca. 5% af antallet af de kontakter om socialhjælp der er med i undersøgelsen.

I undersøgelsen tages dog visse forbehold på grund af et noget ufyldstgørende statistisk materiale.

Ved kortets indførelse kan nærbutikshandelen endvidere blive påvirket. Det vil for det første blive forholdsvis billigere for større forretninger at anskaffe de nødvendige terminaler, og det vil for det andet blive lettere for de større forretninger at udnytte de økonomiske fordele, som er forbundet med kortet. Herved skærpes konkurrencen for de mindre forretninger. Sidstnævnte betragtning gælder også selv om de mindre forretninger

skulle få terminalerne gratis eller billigt, idet de mindre forretninger, der ofte kun passes af en eller to personer har svært ved at rationalisere. Anderledes med større forretninger, hvor kortene kan danne basis for en række rationaliseringer fx på det bogholderimæssige område. At nærbutikshandelen således påvirkes kan få stor betydning for visse handicapgrupper, en del af de ældre og andre, som er afhængige af at gøre indkøb i nærheden af deres bopæl. En konsekvens heraf kan blive, at mange sociale netværk især med rod i landdistrikterne, der ofte er afhængige af nærbutikshandelen, vil gå i opløsning. En faktor som i høj grad kan komme til at indvirke på de pågældendes trivsel og sundhed.

Vedrørende detailhandelens strukturudvikling henvises i øvrigt til kapitel III om de erhvervsstrukturelle og beskæftigelsesmæssige konsekvenser af elektronisk betalingsformidling.

For i så vid udstrækning som muligt at undgå en udskillelse af personer som ikke kan få kortet er det rimeligt at stille krav om, at dette skal udleveres til så mange som muligt. Kun personer, som har misbrugt kortet, eller som må formodes at misbruge dette, bør udelukkes. For så vidt det er teknisk muligt, bør det endvidere overvejes at lade personer beholde kortet, selv om det ikke kan opfylde sin primære funktion som betalingsmiddel, men kun kan bruges som legitimation. Endvidere at de registreringer, der nødvendigvis må foretages over for mennesker, der ikke kan få kortet, må være undergivet sædvanlig registerkontrol.

For at formindske faren for overtræk på kontoen og de dermed forbundne sociale følger må det forlanges af banker, at de på begæring fra kontohaveren skal give oplysning om beløbet, der indestår på kontoen uden udgifter for kontohaveren, samt at der i forbindelse med træk

på kontoen gives oplysninger til kunden om størrelsen af det på kontoen indestående beløb.

Man finder det endvidere rimeligt, at en evt. rationaliseringsgevinst, der opnås ved kortets indførelse, i hvert fald delvis bør tilfalde forbrugerne.

For at beskytte nærbutikshandelen mest muligt vil det være ønskeligt, at mindre butikker kan få stillet terminalerne m.v. gratis til rådighed eventuelt således, at de kun har brugsret til disse.

2. Nogle konkrete problemer vedrørende børn, visse grupper af ældre og personer med handicap.

Som Dankortsystemet tænkes udformet skal kunden (dvs. dankortindehaveren) selv deltage i betalingstransaktionen ved at bringe sit kort i kontakt med en EDB-terminal og herefter egenhændigt indtaste et i forbindelse med kortet udievert personidentifikationsnummer. Det er af betydning, at personidentifikationsnummeret og Dankortet ikke samtidig kommer i forkerte hænder, da der i så fald er fare for misbrug.

Herved bliver det vanskeligere for en stor gruppe mennesker at klare de konkrete betalinger. Der tænkes her først og fremmest på mennesker med fysiske og psykiske handicap - jfr. mere herom i afsnit 3, men også en stor gruppe andre personer vil i denne henseende være at sammenligne med handicappede personer. Dette gælder især mange ældre, personer som ryster på hænderne, er langsomt opfattende, talblinde, mange børn, og personer som slet og ret fumler, uden i, øvrigt at mangle egenskaber til at håndtere deres egen hverdag.

Der er herudover en række hverdagssituationer, som vil blive besværliggjorte. Mødre vil få vanskeligt ved at

sende deres børn i byen, da disse, især hvis det drejer sig om mindre børn, kan få vanskeligt ved at forhindre, at dankort og personidentifikationsnummer kommer i forkerte hænder. Noget tilsvarende gælder også andre grupper fx ældre mennesker, der vil lade andre gøre indkøb, hvilket øger mulighederne for misbrug.

Endvidere vil ældre mennesker og andre, der udsættes for tyveri af både Dankort og personidentifikationsnummer vær særligt sårbare, da tyven kan blive ved at foretage træk på kortet, indtil der bliver foretaget en registrering i det centrale register, der forhindrer træk. For så vidt noget sådant først sker efter en periode kan det medføre store tab for kortets indehaver hvis der kan gøres erstatningsansvar gældende, fx fordi der foreligger uagtsomhed, hvis kort og personidentifikationsnummer opbevares samme sted.

For at modificere ovennævnte må der for det første stilles krav om, at den del af terminalen, som betjenes af brugerne indrettes så den i så vid udstrækning som muligt tager hensyn til personer med handicap og de øvrige persongrupper nævnt ovenfor. De nævnte terminaler bør endvidere indrettes således, at kunden ikke løber risiko for at andre kan få kendskab til personidentifikationsnummeret.

Der må endvidere stilles krav om at kontoen skal kunne spærres øjeblikkeligt i tilfælde af tyveri eller lignende.

Herudover må der i butikkerne stadig være mulighed for at betale kontant på samme økonomiske vilkår som ved anvendelsen af Dankortet, således at alle har en valgmulighed.

3. Problemer for mennesker med fysiske og psykiske handicap.

Indførelsen af købe- og kreditkort m.v. herunder særligt indførelsen af Dankortet vil besværliggøre tilværelsen yderligere for mennesker med fysiske og psykiske handicap. Dette gælder i første række de synshandicappede og de psykisk handicappede. Disse vil på grund af de krav som den nye betalingssituation stiller blive yderligere isoleret og endnu mere handicappede end tidligere, hvilket modarbejder bestræbelserne i retning af integration og normalisering af disse grupper.

Især for personer med psykiske handicap kan det yderligere være særligt vanskeligt at forhindre, at Dankort med tilhørende personidentifikationsnummer kommer i forkerte hænder med den deraf følgende mulighed for misbrug.

Desuden mister de synshandicappede den fordel, der er forbundet med, at de på sedler og mønter kan føle, hvilken værdi de har.

Det er ikke umiddelbart indlysende, at Dankortet vil være en fordel for personer med tale- og hørelidelser, da disse allerede nu på kasseapparatet eller på den i forretningerne udleverede bon kan læse prisen for indkøbte varer.

I Södertälje i Sverige har der i dagene 3-4 juni 1982 været afholdt en konference arrangeret af Handicapinstituttet om "Informationsteknologi og handicap". På konferencen var socialstyrelsen repræsenteret.

Konferencens baggrund var, at indførelsen af den nye kommunikations- og informationsteknologi i Sverige allerede på nuværende tidspunkt har skabt problemer for

visse handicapgrupper, samtidig med, at andre har fået øgede muligheder.

På konferencen blev det nævnt, at en række job vil blive lukkede for synshandicappede i og med indførelsen af bl.a. skærmterminaler. På andre områder havde indførelsen af den nye informationsteknik betydet positive fremskridt, for hørehæmmede fx med indførelsen af Tekst-TV. Af konferencen fremgik "det, at betaling af varer m.v. ved anvendelse af plastikkøbekort til indstikning i automater, således at beløbet samtidig trækkes på køberens konto i banken eller sparekassen var under stærk udbredelse i Sverige.

De Blindes Riksförbund havde protesteret mod den udformning, et svensk købekort til anvendelse af telefonautomater havde fået. Sådanne plastikkort bruges bl.a. i Danmark af visse benzinkæder. Indførelsen af Dankortet, som bygger på samme princip, vil accelerere udviklingen på området.

Det er svært at afhjælpe de derved opståede problemer. At muligheden for at betale med kontanter opretholdes, er ikke nok, idet det er forbundet med en udskillelse af især de psykisk handicappede, hvis de eksempelvis skal skille sig ud fra de øvrige kunder i en butik og betale ved en særlig kasse.

På noget længere sigt kan det meget vel tænkes, at den teknologiske udvikling kan medføre, at der udvikles produkter, fx datamater, der kan oversætte skriftsprog til talesprog og benyttes af blinde og svagsynede. Det må imidlertid formodes, at det mindst kræver normal intelligens at benytte sig af disse, og dermed er der stadig problemer tilbage for de psykisk handicappede. Måske vil den teknologiske udvikling føre frem til mere handicapvenlige systemer.

Det centrale Handicapråd og socialstyrelsen har i forbindelse med en drøftelse af den nye informationsteknologis negative og positive konsekvenser for personer med handicap besluttet at lade afholde en konference om dette emne.

Resumé.

Notatets udgangspunkt er, at købe- og kreditkort m.v. herunder Dankortet vil vinde vid udbredelse, da de ret beset er at betragte som led i en større teknologisk udvikling.

Selv om kortets indførelse formentlig ikke udelukkende vil blive til gavn for alle, især ikke de dårligst stillede socialgrupper, går man dog i notatet ind for, at de, som ønsker at få kortene, så vidt muligt også skal have disse. Alternativet vil betyde en uheldig udskillelse af de pågældende som andenrangs borgere og være med til at besværliggøre tilværelsen for de pågældende, for så vidt kortene får andre funktioner, fx udbredelse som legitimation.

Der er peget på, at kortenes indførelse kan få betydning for de sociale netværk, fx kan lukning af nærbutikker ikke mindst i landdistrikter vanskeliggøre det for mange af bo her.

Der er herudover givet en række konkrete forslag til, hvordan man kan afhjælpe eller dog modificere nogle af de ugunstige virkninger i forbindelse med kortenes indførelse.

I afsnit 2 er der redegjort for den konkrete betalingstransaktion og de vanskeligheder, denne vil medføre for store persongrupper, fx børn, mange ældre, personer som ryster på hænderne m.v. Nogle almindelige hverdagssituationer, som vil blive besværliggjorte, er

ligeledes omtalt. Her ligesom i første afsnit er der først redegjort for nogle problemer på det pågældende område og derefter er der givet forslag til, hvordan disse kan afhjælpes eller modificeres.

I afsnit 3 er der redegjort for problematikken i forhold til personer med psykiske og fysiske handicap. Kortenes indførelse vil betyde en forøgelse af disses handicap. En i Sverige afholdt konference er omtalt som belysende i denne henseende.

Det er vanskeligt at fremkomme med forslag, der kan afhjælpe eller dog modificere dette. Måske vil den teknologiske udvikling føre frem til mere handicapvenlige systemer.

Kapitel VI.

Retlige aspekter.

1. Justitsministeriets lovområde.

1.1. Formueretlige aspekter.

1. Ved lov om køb på kredit, som træder i kraft den 1. april 1983, sker der en generel regulering af køb på kredit, herunder af kontokøb, som i loven defineres som køb i henhold til en aftale (kontoaftale), hvorved sælgeren eller en tredjemand efter aftale med sælgeren har indrømmet køberen (kontohaveren) en løbende kredit, som kan udnyttes til køb. Kontokøb er altså karakteriseret ved, at køberen får adgang til indtil videre eller for en bestemt periode at udnytte den aftalte kredit til køb i en bestemt eller bestemte forretninger.

Efter loven er det ikke nogen betingelse, at der er fastsat et maksimum for kreditten, men som regel vil dette være tilfældet. Det kan i den forbindelse være aftalt, at køberen i kreditperioden i takt med foretagne indbetalinger har adgang til at forny kreditten op til det oprindeligt aftalte kreditmaksimum. Det kan dog også være aftalt, at køberen ikke efter at have udnyttet det aftalte kreditmaksimum har adgang til at opnå kredit for yderligere køb.

Loven finder anvendelse, blot ordningen indebærer, at der indrømmes køberen henstand med betalingen, selv om denne henstand er kortere end en måned, jfr. lovens § 5, stk. 1.

Loven gælder endelig, selv om kontoaftalen giver mulighed for at udnytte kreditten også til andet end køb af løsøre, jfr. lovens § 35.

2. Den under pkt. 1 givne beskrivelse af kontoaftaler omfattet af kreditkøbsloven omfatter antagelig alle de købe- og kreditkortordninger, som for tiden anvendes i Danmark, og som - formentlig udtømmende - kan opdeles i følgende kategorier:

- a) interne kontosystemer d.v.s. kontosystemer, hvor kreditgiveren er sælgeren selv, som det f.eks. er tilfældet med konti i stormagasiner,
- b) eksterne kontosystemer, d.v.s. kontosystemer hvor en tredjemand ved forudgående aftale med en række handlende har forpligtet sig til at finansiere de køb, som kunder, der er tilsluttet kontoorganisationen, foretager hos de pågældende handlende. Som eksempler på eksterne kontosystemer kan nævnes de såkaldte kontoringe, som ofte ejes af de tilsluttede detailforretninger, de internationale købe- og kreditkort såsom Diners Club, Visa og American Express, benzinselskabernes kontoordninger f.s.v. de omfatter andre tankstationer end de selskabsdrevne samt grossisters kontoordninger for forbruger-køb hos tilsluttede detailhandlere.

3. Kreditkøbsloven indeholder en række beskyttelsesregler, som sikrer købere på kredit, herunder de under pkt. 2 nævnte kontohavere, en rimelig retsstilling i forbindelse med den indgåede kreditaftale. Specielt for kontokøb

skal fremhæves .§ 32, som sikrer, at en forbruger ved Kontoaftalens indgåelse får en række oplysninger om kreditomkostninger og kreditvilkår, § 33 som giver forbrugeren krav på løbende at få tilsendt kontoudtog med sådanne oplysninger, at han får mulighed for at følge udviklingen på kontoen, samt § 34, som fastslår, at kreditor og ikke kontohaveren som udgangspunkt bærer ansvaret, såfremt kontohaverens konto- eller kreditkort benyttes af en uberettiget. Iøvrigt sikrer loven på forskellig måde kreditkøbere, herunder kontohavere, rimelige betalingsbetingelser og indfrielsesvilkår, se lovens §§ 10, 11, 13, 14, 15 og 37, ligesom loven sikrer forbrugerne visse rettigheder, hvor kreditor er en anden end sælgeren, se lovens § 12.

Også en række andre bestemmelser inden for den formueretlige lovgivning har betydning for kreditkøberens, herunder kontohaverens, retsstilling. Hvor køberen er en forbruger skal i den forbindelse særligt henvises til reglerne om forbrugerkøb i købeloven, som sikrer forbrugerne en række beføjelser i tilfælde af mangler ved det solgte. Endvidere kan henvises til § 36 i aftaleloven, hvorefter en aftale kan tilsidesættes helt eller delvist, såfremt det vil være urimeligt eller stridende mod redelig handlemåde at gøre den gældende under hensyn til forholdene ved aftalens indgåelse, aftalens indhold og omstændighederne iøvrigt.

4. Hvad angår de købe- og kreditkortordninger, som omfattes af kreditkøbsloven, er der næppe for tiden behov for en yderligere civilretlig regulering med henblik på at be-

v skytte kontohaverne. Dette gælder formentlig selv om de pågældende kontoordninger gør brug af elektronisk dataformidling, forudsat denne er etableret under de fornødne sikkerhedsmæssige garanti-er. Debitering på kontohaverens konto indebærer således blot, at der registreres en fordring på kontohaveren. Sker der fejlposterings, vil dette naturligvis kunne give anledning til bevismæssige problemer, hvorfor det er vigtigt, at systemet er etableret på en sådan måde, at fejlposterings vanskeligt kan forekomme, og såfremt der alligevel skulle ske en fejlpostering, må systemet være indrettet således, at dette efterfølgende kan konstateres uden store vanskeligheder. Gennemføres der en lovgivning på købekortområdet, således at købe- og kreditordninger for fremtiden forudsættes undergivet offentlig godkendelse og kontrol, vil det være en opgave for den pågældende tilsynsmyndighed at kontrollere, at der er de fornødne sikkerhedsmæssige garantier.

5. Køb m.v. hos erhvervsdrivende alene mod forevisning af en særlig legitimation kan uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde tænkes at forekomme i følgende tilfælde:

a) Visse indkøbsforeninger o.l. formidler i dag betaling for medlemsindkøb på den måde, at medlemmet ved henvendelse til foreningen får udleveret en rekvisition, som ved købet afleveres til sælgeren, således at denne mod aflevering af rekvisitionen til indkøbsforeningen modtager betaling herfra. Sådanne foreninger er dog ikke særligt udbredte, og der er næppe behov for en særlig civilretlig beskyttelse af foreningens medlemmer ud over den, der allerede følger af gældende ret. Skulle ordningen være forbundet med kredit i

kreditkøbslovens forstand, jfr. lovens §§ 1 og 5, vil medlemsindkøbene være omfattet af denne lov. Den nævnte rekvisition vil dog normalt ikke kunne sidestilles med kontokort eller anden legitimation omfattet af kreditkøbslovens § 34, da rekvisitionen normalt alene kan anvendes som legitimation ved et enkelt køb.

b) Uden for kreditkøbslovens område falder dernæst kontoordninger indrettet således, at en kontoorganisation e.l. yder kontohaveren en løbende kredit, som denne kan trække på uden hensyn til, hvem sælgeren m.v. er.

Baggrunden for, at sådanne systemer vil falde uden for kreditkøbslovens rammer, er, at kreditaftalen alene vil hvile på en aftale mellem kontoorganisationen og kontohaveren og derfor må sidestilles med et fritstående lån, som loven ikke tilsigter at regulere.

Imidlertid er det næppe sandsynligt, at der vil blive oprettet kortsystemer, som også kan benyttes over for sælgere m.v., der ikke er tilsluttet systemet dels af hensyn til fordelingen af omkostningerne ved kortsystemet, dels fordi en forudgående tilslutning **til** systemet normalt vil være en forudsætning for, at der kan gives meddelelse om overtrukne konti, bortkomne kort m.v.

c) Uden for kreditkøbslovens område falder endvidere kontoordninger, hvor kontoaftalen alene giver mulighed for at udnytte den aftalte kredit til andet end køb af løsøre.

Sådanne kontoordninger kendes vist nok ikke **i** dag og vil næppe heller blive oprettet uden **i** et meget begrænset omfang.

d) Endelig omfatter kreditkøbsloven ikke kontoordninger, hvor brug af kortet ikke er forbundet med selv en meget kortvarig kredit. Dette kan i praksis formentlig kun forekomme, såfremt brug af kortet straks medfører en tilsvarende debitering hos indehaveren af en positiv saldo, hvilket vil sige, at kortudstederen er nødt til at være enten en bank eller sparekasse, et særligt godkendt kreditinstitut m.v. eller en virksomhed omfattet af lov nr. 156 af 2. maj 1934 om visse spare- og udlånsvirksomheder. Sådanne kontoordninger vil i praksis formentlig kun blive oprettet, hvor det er et pengeinstitut, der står som kortudsteder, jfr. herved det arbejde som for tiden foregår med hensyn til at få etableret et fælles købekort i pengeinstitutternes regie (dankortet).

Forhandlingerne om dankortet er endnu ikke afsluttet, men der er dog på nuværende tidspunkt truffet principbeslutning om, at kortet primært skal fungere som et betalingsformidlingskort, således at den betaling, der gennemføres ved brug af kortet, ved hjælp af datatransmission fra en terminal placeret i den enkelte forretning med det samme skal bogføres på kortindehaverens konto i dennes pengeinstitut, således at bogføring vil komme til at ske lige så hurtigt, som hvis betalingen var udført ved hjælp af checks. Ydelse af kredit fra pengeinstitutternes side skal

således ikke være et led i anvendelsen af dankortet, og det vil heller ikke være kendeligt for en sælger, om der ved betaling ved brug af dankortet sker træk på en debet- eller en kreditkonto i køberens pengeinstitut. Gennemføres dankortordningen efter disse retningslinier er det justitsministeriets opfattelse, at ordningen vil komme til at falde uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde.

6. Vedrørende de formueretlige aspekter inden for justitsministeriets område specielt af en indførelse af dankortsystemet skal herafter anføres følgende:

a) Bliver dankortet i det enkelte tilfælde efter aftale mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut forbundet med ydelse af kredit, vil den nævnte aftale være undergivet tilsynet med banker og sparekassers kontrol. Der synes derfor ikke umiddelbart at være noget behov for en overførelse af kreditkøbslovens regler om betalingsbetingelser og indfrielsesvilkår.

Da låneaftalen mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut endvidere nærmest må sidestilles med et almindeligt "fritstående lån", er der ikke samme begrundelse som ved køb omfattende af kreditkøbsloven for så vidt muligt at sikre, at køberens retsstilling ikke forringes, hvor kreditor er en anden end sælgere, jfr. herved kreditkøbslovens § 12.

Derimod kan der være grund til at overveje, hvorvidt der ikke også for dankortsystemets kontoaftaler bør gælde regler svarende til kreditkøbslovens §§ 32-34.

§ 32 sikrer bl.a., at der ved kontoaftalens indgåelse gives kontohaveren oplysning om de omkostninger, som er forbundet med kontoen.

§ 33 sikrer, at kontohaveren kan kræve løbende at få tilsendt kontoudtog indeholdende sådanne oplysninger, at han får mulighed for at følge udviklingen på kontoen.

§ 34 indeholder en regel om ansvarets placering ved tab som følge af, at kontohaverens konto - eller kreditkort benyttes af en urettiget. Skal der være konsekvens i retssystemet, bør der gælde samme regler herom for alle kontokort o.l., som benyttes som legitimation ved betaling i form af træk på en løbende konto, hvad enten forholdet er omfattet af lov om køb på kredit eller dette ikke er tilfældet.

Såfremt pengeinstitutternes organisationer og PKK er indforstået med at indarbejde regler, som i princippet svarer til §§ 32-34 i kreditkøbsloven, i de standardkontrakter, som vil blive udarbejdet til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for dankortsystemet, vil lovgivning herom være uforholdsmæssig. Gennemføres en autorisationsordning indenfor købe- og kreditkortsområdet, jfr. omtalen af denne mulighed foran under pkt. 4, vil meddelelse af autorisation til dankortsystemet kunne gøres betinget heraf.

I planerne omkring dankortets etablering indgår tanker om, at der fra pengeinstitutternes side vil blive knyttet en særlig indløsningsgaranti til brugen af dankortet, således at betaling af beløb under en vis grænse (1.000 kr.) ikke kan afvises over for betalingsmodtageren uanset om der er dækning for beløbet på kortholderens konto, om kort-

holderen har standset sine betalinger eller er gået konkurs, om kortholderen er mindre-årig, umyndiggjort eller har manglet evnen til at handle fornuftmæssigt og mn betalingen er sket ved brug af et falsk dankort. Etableres en sådan garantiordning, er der behov for at sikre, at tabene herved ikke uberettiget kommer til at påhvile den enkelte kortindehaver eller dennes kreditorer.

b) Da dankortsystemet - i modsætning til andre kortsystemer - indebærer en egentlig betalingsoverførsel af midler fra kontoindehaverens konto til betalingsmodtagerens konto, må betaling ved brug af dankortet - på samme måde som ved brug af checks - i relation til betalingsmodtageren sidestilles med kontant betaling, forudsat at der er dækning på kontoindehaverens konto.

Da betaling ved brug af dankortet sker som led i opfyldelsen af en allerede indgået aftale, giver brugen af dankortet ikke anledning til specielle aftaleretlige problemer, når bortses fra spørgsmålet om, hvem der bør bære ansvaret for tab for uberettigedes brug af kortet, som er omtalt ovenfor under pkt. a. Som ved andre betalinger for varer eller tjenesteydelser vil der dog efterfølgende kunne opstå bevismæssige problemer, og kortindehaveren vil derfor også ved betalinger ved brug af dankortet kunne kræve at få en kvittering som dokumen-

tation for den stedfundne betalingstransaktion.

c) Der er endelig i relation til dankortsystemet anledning til at overveje, hvilke formueretlige konsekvenser fejlposterings eller tekniske sammenbrud kan få.

Som nævnt foran under pkt. 4 bør elektroniske betalingsformidlingssystemer kun indføres, såfremt de er etableret under de fornødne sikkerhedsmæssige garantier for, at der ikke sker fejlposterings eller tekniske sammenbrud, og på en sådan måde, at det bliver muligt at foretage en rimelig bevismæssig vurdering af påstande om, at der er sket en fejlpostering.

Sker der alligevel en konteringsfejl eller et teknisk sammenbrud, og indgår beløbet som følge heraf ikke, som det skal, på betalingsmodtagerens konto vil almindelige obligationsretlige principper føre til, at betaling ikke anses for sket, idet det ved pengeforpligtelser normalt er skyldneren, som bærer risikoen for forsendelsens bortkomst. Det vil i den forbindelse være rimeligt at sikre, at den, over for hvem brugen af dankortet har fundet sted, afskæres fra at gøre andre misligholdelsesbeføjelser gældende overfor kortindehaveren end krav på rente i henhold til rentelovens bestemmelser, såfremt udeblivelse eller forsinkelse med betalingen skyldes fejlregistrering, konteringsfejl, teknisk sammenbrud eller lignende. Er der sket debitering på kortindehaverens konto, bør denne dog altid stilles, som om der er sket behørig betaling. Regler herom bør indarbejdes i de standardaftaler, som vil blive udarbejdet til brug

for tilslutning til dankortsystemet samt til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for systemet.

1.2. Strafferetlige aspekter.

1. Det i 1970 under justitsministeriet nedsatte udvalg til undersøgelse af udviklingen m.h.t. checkmisbrug m.v. fik i 1975 sit arbejdsområde udvidet til også at omfatte kriminalitet i forbindelse med eurochecks og kreditkortordninger. Der har imidlertid ikke på nuværende tidspunkt været konstateret nogen kriminalitet af betydning i relation til de eksisterende købe- og kreditkortordninger, hvortil der for tiden er knyttet ialt ca. 500-750.000 cirkulerende kredit- og kontokort.

2. Hvad specielt angår det planlagte dankortsystem, er det fra pengeinstitutterne oplyst, at systemet efter de foreliggende planer bygger på et plastkort, en hemmelig personlig kode, en kortaflæser med tastatur, dataoverføring og træk på en konto i et pengeinstitut.

Betaling ved hjælp af Dankortsystemet forudsætter, at køberen er i besiddelse af selve plastkortet, samt at han har kendskab til den hemmelige kode.

Misbrug af Dankort kan tænkes at forekomme på følgende måde:

- a. Kortet anvendes af andre end den berettigede indehaver.
- b. Kortet anvendes af den berettigede indehaver.

Ad a: Denne situation **forudsætter ikke** alene, at en person uberettiget har sat sig i besiddelse (tyveri, fund) af selve plastkortet, men at den pågældende også har skaffet sig viden om den hemmelige kode. Herudover må det, for at noget tab kan påføres en af de berørte parter, kræves, at anvendelsen af kortet finder sted, inden kontoen spærres. Strafferetligt synes misbruget at måtte bedømmes som bedrageri.

Den beskrevne misbrugsmulighed synes ikke at **adskille** sig principielt fra den misbrugsmulighed, der består i forbindelse med anvendelse af stjalne eller fundne checks (bedrageri, dokumentfalsk).

En yderligere garanti imod den nævnte misbrugsmulighed kan opnås, såfremt dankortet forsynes med kortindehaverens fotografi.

Ad b: Kortets rette indehaver vil ikke kunne misbruge kortet med tab for andre til følge, dersom der etableres et system med dækningskontrol, hvilket i givet fald vil spærre for en forsøgt pengeoverførsel. Efter det foreliggende vil edb-systemet dog ikke i første omgang blive opbygget således, idet der i stedet vil blive givet forretningsindehaverne en dækningsgaranti pr. transaktion.

Efter justitsministeriets vurdering adskiller den herved bestående misbrugsmulighed sig ikke principielt fra den misbrugsmulighed, der står i forbindelse med anvendelse af eget checkhæfte (mandatsvig, bedrageri).

Det. ovenfor nævnte udvalg der har til opgave at følge udviklingen med hensyn til check-misbrug m.v., vil bl.a. drøfte, hvilken sikkerhed mod misbrug, der er indbygget i det planlagte Dankortsystem.

Det skal desuden bemærkes, at spørgsmålet om EDB-kriminalitet vil blive taget op af justitsministeriet i en bredere sammenhæng.

1.3. Beskyttelsen af personoplysninger i forbindelse med betalingskort.

1. Lov nr. 293 af 8. juni 1978 om private registre m.v. omfatter systematisk registrering, der omfatter oplysninger om personers, institutioners, foreningers eller virksomheders private eller økonomiske forhold, eller i øvrigt oplysninger, som med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden. Endvidere omfatter loven al registrering af personoplysninger, der sker ved hjælp af elektronisk databehandling (edb), d.v.s. enhver registrering, hvor der indgår oplysninger, der kan henføres til bestemte personer, uanset oplysningernes karakter.

Ifølge loven må en virksomhed kun foretage registrering og videregivelse af de oplysninger, der er omfattet af loven, i det omfang registreringen og videregivelsen er et naturligt led i den normale drift af virksomheder af den pågældende art. Efter lovens § 3, stk. 2, må oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, seksuelle og

strafbare forhold, om helbredsforhold, misbrug af nydelsesmidler og lignende kun registreres under, betingelser, der næppe kan antages at være opfyldt i forbindelse med betalingskortvirksomhed.

For så vidt angår edb-registre skal oplysninger slettes, når de på grund af alder eller af andre grunde har mistet deres betydning for varetagelsen af opgaven, og virksomhederne skal foretage den fornødne kontrol af, at der ikke registreres urigtige oplysninger, ligesom virksomhederne skal træffe sådanne sikkerhedsforanstaltninger, der hindrer, at oplysningerne misbruges eller kommer til uvedkommendes kendskab.

Den enkelte registrerede har ikke umiddelbar adgang til at gøre sig bekendt med, hvilke oplysninger der befinder sig i registeret.

Registertilsynet kan påbyde en virksomhed at gennemføre bestemte foranstaltninger til sikring af, at disse bestemmelser overholdes.

Registertilsynet kan afkræve virksomheden de oplysninger, der er nødvendige for at tilsynet kan kontrollere, at bestemmelserne overholdes, men tilsynet kan ikke foretage kontrolbesøg på stedet.

Såfremt disse generelle bestemmelser findes utilstrækkelige i relation til registreringer, der foretages i forbindelse med betalingskort, er der efter lovens § 3, stk. 5, hjemmel til for justitsministeren at fastsætte nærmere regler for oprettelsen og brugen af disse registre. Der kan i den forbindelse fastsættes regler om egenacces for den re-

gistrerede; og om at bestemte oplysninger ikke må registreres eller kun registreres under nærmere angivne betingelser. Register-tilsynet får endvidere adgang til at foretage kontrolbesøg på stedet, hvor registrene befinder sig.

2. Det er på det foreliggende grundlag vanskeligt på forhånd at vurdere, hvilke personoplysninger der må antages at skulle anvendes i forskellige betalingskortsystemer, og om hvilke registre der kan tænkes at skulle indgå i sådanne systemer, herunder hvem der kan siges at være "ejer" af det enkelte register.

Det må imidlertid antages, at der i et betalingskortsystem altid vil indgå oplysninger til identifikation af den enkelte betalingskortindehaver og oplysninger om betalingsposter i forbindelse med brug af kortet. Posterne kan tænkes suppleret med oplysninger om, hvilke varer eller varegrupper der er købt, og for så vidt angår betalingskort, der anvendes i forskellige detailforretninger, i hvilken forretning købet er foretaget. For betalingskortordninger, hvortil der er knyttet kreditgivning, vil der muligvis indirekte kunne indgå oplysninger til belysning af den enkeltes kreditværdighed.

Hvor de pågældende oplysninger kan tænkes registreret må nærmere afhænge af systemets karakter.

Ud fra integritetsbeskyttelsessynspunkter må det navnlig være systemer, hvori der foretages registreringer, der kan give et mere omfattende billede af den enkeltes køb af varer og tjenesteydelser, der kan give anledning til betænkelighed.

Det er imidlertid ikke på det foreliggende grundlag muligt for justitsministeriet at vurdere, i hvilket omfang der består en praktisk risiko for, at der vil blive etableret systemer, der indebærer en sådan risiko. På grundlag af de foreløbige oplysninger om det planlagte Dankort, synes der ikke i dette system at indgå planer om registreringer af den pågældende karakter.

ved betalingsformidlingssystemer, der er baseret på, at der ved indtastning af oplysninger på en edb-terminal på sælgerens forretningssted udløses et udtræk på købers konto i et pengeinstitut og en indbetaling på sælgerens konto i et pengeinstitut, kan der tænkes at opstå et eller flere særlige registreringssystemer som følge af, at de pågældende dispositioner automatisk undergives forskellige kontrolundersøgelser f.eks. med hensyn til om betalingskortet fortsat er gyldigt og ikke anmeldt som bortkommet, og dels en registrering, der skal anvendes til efterfølgende kontrol af, at dispositionen er blevet registreret korrekt på købers og sælgers konto i pengeinstituttet.

For det planlagte Dankorts vedkommende udøves disse funktioner ifølge det oplyste af et såkaldt "transaktionsregister". Oplysningerne sendes fra forretningens terminaler

via telefonnettet til transaktionsregisteret, hvorfra der via Pengeinstitutternes Betalingservice sendes meddelelse til de pågældende pengeinstitutters bogføringscentraler, hvor der sker en debitering og kreditering af henholdsvis købers og sælgers konto. Når den nødvendige registreringskontrol er foretaget, slettes oplysningerne fra transaktionsregisteret. Sletningen vil ifølge det oplyste altid ske efter et døgn.

På baggrund af denne beskrivelse kan det give anledning til nogen tvivl om, hvorvidt kontrol- og clearingsystemer som det beskrevne transaktionsregister vil være omfattet af registerlovens registerbegreb, der forudsætter, at der foreligger en ansamling af oplysninger med en vis selvstændig tilværelse.

3. Spørgsmålet om, hvorvidt registerlovens bestemmelser, herunder adgangen til at fastsætte særlige regler om bestemte typer registre, er tilstrækkelige til at sikre oplysninger, der indgår i betalingskortsystemer, kan efter justitsministeriets opfattelse næppe endeligt afgøres på det foreliggende grundlag.

Sammenfatning:

Ved lov om køb på kredit, som træder i kraft den 1. april 1983, sker der en generel regulering af køb på kredit, herunder kontokøb.

Kreditkøbsloven omfatter antagelig alle de købe- og kreditkortordninger, som for tiden anvendes i Danmark. Der er næppe for tiden behov for en yderligere civilretlig regulering med henblik på at beskytte kontohaverne. Dette gælder formentlig selv om de pågældende kontoordning gør brug af elektronisk dataformidling, forudsat denne er etableret under de fornødne sikkerhedsmæssige garantier. Sker der fejlposterings, vil dette naturligvis kunne give anledning til bevismæssige problemer, hvorfor det er vigtigt, at systemet er etableret på en sådan måde, at fejlposterings vanskeligt kan forekomme, og såfremt der alligevel skulle ske en fejlpostering, må systemet være indrettet således, at dette efterfølgende kan konstateres uden store vanskeligheder. Gennemføres der en lovgivning på købekortområdet, således at købe- og kreditordninger for fremtiden forudsættes undergivet offentlig godkendelse og kontrol, vil det være en opgave for den pågældende tilsynsmyndighed at kontrollere, at der er de fornødne sikkerhedsmæssige garantier.

Køb m.v. hos erhvervsdrivende alene mod forevisning af en særlig legitimation kan uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde tænkes at forekomme i følgende tilfælde:

- a) Visse indkøbsforeninger o.lign. formidler i dag betaling for medlemsindkøb på den måde, at medlemmet ved henvendelse til foreningen får udleveret en rekvisition, som ved købet afleveres til sælgeren, således at denne mod aflevering af rekvisitionen til indkøbsforeningen modtager betaling herfra.
Skulle ordningen være forbundet med kredit i kreditkøbslovens forstand, jfr. lovens §§ 1 og 5, vil medlemsindkøbene være omfattet af denne lov.
- b) Kontoordninger indrettet således, at en kontoorganisation el. lign. yder kontohaveren en løbende kredit, som denne kan trække på uden hensyn til, hvem sælgeren m.v. er.
- c) Kontoordninger, hvor kontoaftalen alene giver mulighed for at udnytte den aftalte kredit til andet end køb af løsøre.

- d) Kontoordninger, hvor brug af kortet ikke er forbundet med selv en meget kortvarig kredit. - Dankortet.

Gennemføres Dankortordningen efter de af pengeinstitutterne skitserede retningslinier er det justitsministeriets opfattelse, at ordningen vil at falde uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde.

Bliver Dankortet i det enkelte tilfælde efter aftale mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut forbundet med ydelse af kredit, vil den nævnte aftale være undergivet tilsynet med banker og sparekassers kontrol. Der synes derfor ikke umiddelbart at være noget behov for en overførelse af kreditkøbslovens regler om betalingsbetingelser og indfrielsesvilkår.

Da låneaftalen mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut endvidere nærmest må sidestilles med et almindeligt "fritstående lån", er der ikke samme begrundelse som ved køb omfattet af kreditkøbsloven for så vidt muligt at sikre, at køberens retsstilling ikke forringes, hvor kreditor er en anden end sælgeren, jfr. herved kreditkøbslovens § 12.

Derimod kan der være grund til at overveje, hvorvidt der ikke også for Dankortsystemets kontoaftaler bør gælde regler svarende til kreditkøbslovens §§ 32-34. Disse regler angår bl.a. kontohaverens ret til at få oplysning om kontoomkostninger, til at få kontoudtog og regler om ansvarets placering for tab, hvis kortet benyttes af uvedkommende.

Såfremt pengeinstitutternes organisationer og PKK er indforstået med at indarbejde regler, som i princippet svarer til §§ 32-34 i kreditkøbsloven, i de standardkontrakter, som vil blive udarbejdet til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for Dankortsystemet, vil lovgivning herom være uforuden. Gennemføres en autorisationsordning inden for købe- og kreditkortområdet, vil meddelelse af autorisation til Dankortsystemet kunne gøres betinget heraf.

Etableres en indløsningsgarantiordning, er der behov for at sikre, at tabene herved ikke uberettiget kommer til at påhvile den enkelte kortindehaver eller dennes kreditorer.

Dankortsystemet sidestilles med kontant betaling, forudsat der er dækning på kontoindehaverens konto.

Da betaling ved brug af Dankortet sker som led i opfyldelsen af en allerede indgået aftale, giver brugen af Dankortet ikke anledning til specielle aftaleretlige problemer, når bortses fra spørgsmålet om, hvem der bør bære ansvaret for tab ved uberettigedes brug af kortet.

Sker der konteringsfejl eller et teknisk sammenbrud, og indgår beløbet som følge heraf ikke, som det skal, på betalingsmodtagerens konto vil almindelige obligationsretlige principper føre til, at betaling ikke anses for sket, idet det ved pengeforpligtelser normalt er skyldneren, som bærer risikoen for forsendelsens bortkomst. Det vil i den forbindelse være rimeligt at sikre, at den, over for hvem brugen af Dankortet har fundet sted, afskæres fra at gøre andre misligholdelsesbeføjelser gældende overfor kortindehaveren end krav på rente i henhold til rentelovens bestemmelser, såfremt udeblivelse eller forsinkelse med betalingen skyldes fejlregistrering, konteringsfejl, teknisk sammenbrud eller lignende. Er der sket debitering på kortindehaverens konto, bør denne dog altid stilles, som om der er sket behørig betaling. Regler herom bør indarbejdes i de standardaftaler, som vil blive udarbejdet til brug for tilslutning til Dankortsystemet samt til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for systemet.

Strafferetlige aspekter.

Misbrug af Dankort kan tænkes at forekomme på følgende måder:

- a. Kortet anvendes af andre end den berettigede indehaver.
- b. Kortet anvendes af den berettigede indehaver.

De beskrevne misbrugsmuligheder synes ikke at adskille sig principielt fra den misbrugsmulighed, der består i forbindelse med anvendelse af stjålne eller fundne checks (bedrageri, dokumentfalsk), henholdsvis står i forbindelse med anvendelse af eget checkhæfte (mandat-svig, bedrageri).

Beskyttelsen af personoplysninger i forbindelse med betalingskort i henhold til lov nr. 293 af 8. juni 1978 om private registre m.v.

Loven omfatter systematisk registrering, af oplysninger om personers, institutioners, foreningers eller virksomheders private eller økonomiske forhold, eller i øvrigt oplysninger, som med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden. Endvidere omfatter loven al registrering af personoplysninger, der sker ved hjælp af elektronisk databehandling (edb), d.v.s. enhver registrering, hvor der indgår oplysninger, der kan henføres til bestemte personer, uanset oplysningernes karakter.

Såfremt lovens generelle bestemmelser findes utilstrækkelige i relation til registreringer, der foretages i forbindelse med betalingskort, er der efter lovens § 3, stk. 5, hjemmel til for justitsministeren at fastsætte nærmere regler for oprettelsen og brugen af disse registre.

Ud fra integritetsbeskyttelsessynspunkter må det navnlig være systemer, hvori der foretages registreringer, der kan give et mere omfattende billede af den enkeltes køb af varer og tjenesteydelser, der kan give anledning til betænkelighed.

På grundlag af de foreløbige oplysninger om det planlagte Dankort, synes der ikke i dette system at indgå planer om registreringer af den pågældende karakter.

Spørgsmålet om, hvorvidt registerlovens bestemmelser, herunder adgangen til at fastsætte særlige regler om bestemte typer registre, er tilstrækkelige til at sikre oplysninger, der indgår i betalingskortssystemer, kan efter justitsministeriets opfattelse næppe endeligt afgøres på det foreliggende grundlag.

2. Industriministeriets lovområde.

2.1.1. Monopolloven (lov nr. 102 af 31. marts 1955 med senere ændringer om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger) har til formål gennem offentligt tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser samt at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse (lovens § 1).

Loven finder anvendelse på private og kooperative virksomheder m.v., inden for erhvervsgrene, hvor konkurrencen er begrænset i et sådant omfang, at de pågældende virksomheder udøver eller vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris-, produktions-, omsætnings- eller transportforhold i hele landet eller inden for lokale markedsområder, (§ 2, stk. 1).

Loven bygger dels på registrering og offentliggørelse af konkurrencebegrænsende aftaler m.m., dels på direkte kontrol hermed. Konkurrencebegrænsende aftaler og vedtagelser m.v., skal anmeldes til monoptilsynet uden forudgående påkrav (§ 6, stk. 1), mens dominerende enkeltvirksomheder og sammenslutninger kun skal anmeldes, hvis tilsynet kræver det (§ 6, stk. 2).

Indgreb kan kun ske, hvor konkurrencebegrænsninger har et sådant omfang, at de implicerede virksomheder dermed opfylder væsentlighedskriteriet for registrering, uanset om registrering faktisk har fundet sted. De virkninger - faktiske eller potentielle - der kan skrides ind imod, er urimelige priser eller forretningsbetingelser, urimelig indskrænkning i den frie erhvervsudøvelse eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen. Loven tilsigter således beskyttelse både af forbrugere og af erhvervsdrivende mod skadelige følger af konkurrencebegrænsninger.

Monoptilsynet skal i første omgang søge de skadelige virkninger bragt til ophør ved forhandling (§ 11, stk. 1). Hvis de nævnte skadelige virkninger ikke kan bringes til ophør ved forhandling, udsteder tilsynet pålæg i så henseende (§ 12, stk. 1). I tilfælde, hvor konkurrencebegrænsningen berører andre erhvervsdrivendes erhvervsudøvelse, kan et pålæg gå ud på leveringspligt til nærmere angivne købere (§12, stk. 3).

Kan en skadelig virkning ikke bringes til ophør i medfør af beføjelserne i §§ 11 og 12 eller skønnes andre fremgangsmåder at være mere hensigtsmæssige, afgiver tilsynet indberetning herom til industriministeren (§ 14).

I følge lovens § 15 er tilsynet beføjet til at kræve meddelt alle sådanne oplysninger, som skønnes nødvendige for dets virksomhed, herunder til afgørelsen af, om et forhold falder ind under lovens bestemmelser.

Det fremgår af foranstående, at monopolloven kun omfatter erhvervsområder, hvor konkurrencen er væsentlig begrænset. Det indebærer, at loven kun finder anvendelse på markedet for betalings- og kontosystemer i det omfang de implicerede virksomheder vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris- og omsætningsforholdene på dette område.

Tilsynets ganske vide beføjelser til at foretage undersøgelser af konkurrenceforholdene inden for de forskellige markeder tjener dels til at skaffe det fornødne grundlag for bedømmelsen af, om der er behov for at foretage indgreb, dels til at holde offentligheden løbende orienteret om forhold, der falder ind under loven.

Undersøgelserne iværksættes af monopoltilsynet. Anledningen kan være en til tilsynet indgiven konkret klage, men i mange tilfælde indledes undersøgelsen på tilsynets eget initiativ. I sommeren 1981 foretog tilsynet i henhold til lovens § 11, stk. 1, en undersøgelse af kontokøbssystemer inden for detailhandelen, bl.a. for at belyse forholdet mellem virksomhed og kontokunde og forskellen mellem kontosystemerne, jfr. herom kapitel III, afsnit 5.

Det blev bl.a. undersøgt, hvilke oplysninger, kontosystemerne ønskede af en kontoansøger for at kunne bedømme kreditværdigheden. Undersøgelsen omfattede videre oprettelsesgebyrer, renter og månedlige gebyrer m.v.

Tilsynet har desuden foretaget en undersøgelse af kreditkortsekskabernes virksomhed i Danmark. Resultaterne heraf foreligger endnu ikke offentliggjort.

- 2.1.2 Pris- og avanceloven (lov nr. 59 af 15. februar 1974 med senere ændringer om priser og avancer) har til formål gennem tilsyn med priser at bidrage til den økonomiske stabilisering, samt gennem tilsvarende foranstaltninger overfor takster, honorarer og avancer at

bidrage til gennemførelse af en indkomstregulering inden for de berørte erhverv på linie med den indkomstpolitiske målsætning for samfundet som helhed (§1).

Det påhviler tilsynet at overvåge udviklingen i priser og avancer, og navnlig føre tilsyn med udviklingen inden for de konkurrencebeskyttede erhverv (§ 2, stk. 1).

Loven indeholder beføjelser for tilsynet til vidtgående indgreb, f.eks. pris- eller avancementstop, højestepriser, eller -avancer, kalkulationsforskrifter samt bestemmelser til løbende kontrol med prisfastsættelsen. Desuden pålægger loven i visse situationer tilsynet en pligt til indgreb mod urimelige priser m.v.

Hvad angår monopoltilsynets beføjelser til at indkræve oplysninger i henhold til pris- og avanceloven, gælder tilsvarende regler som i monopolloven.

Selvom pris- og avanceloven ikke er begrænset i sit anvendelsesområde på samme måde som monopolloven, ligger der dog også i denne lov visse forudsætninger om ufuldkommen priskonkurrence og træghed i den almindelige pristilpasning, som anledning til indgreb. Den urimelighed med hensyn til priser og avancer, som kan begrunde indgreb efter loven, er defineret på samme måde som i monopolloven. Der er således tale om et sammenhængende system.

Ingen af de to love indeholder regler om forhåndsgodkendelse, og monopoltilsynet er i praksis tilbageholdende med at udstede bindende godkendelse af denne art. Dette hænger sammen med, at lovene retter sig mod virkningerne af forskellige foranstaltninger, og at det i de fleste tilfælde er vanskeligt på godkendelsestidspunktet at overskue disse. En pligt for monopoltilsynet til at afgive forhåndsgodkendelse af bestemte forhold vil ydermere anfægte tilsynets handlefrihed i et betydeligt omfang.

- 2.1.3. Monopoltilsynet har i den ovenfor omtalte lovgivning vidtgående beføjelser vedrørende de i dag kendte kontokort og vedrørende kreditkortselskabernes virksomhed med hensyn til indkrævning af oplysninger, gennemførelse af undersøgelser og til i givet fald, hvis betingelser herfor er opfyldt, at foretage indgreb, der bidrager til at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser, samt sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse.

Så vidt planerne for et landsdækkende købekort er kendt, må det lægges til grund, at PKK er omfattet af den her omtalte lovgivning under monopoltilsynets kompetence på linie med allerede eksisterende købe- og kreditkortselskaber. Etableres Dankort-systemet som en for banker og sparekasser fælles aktivitet, som de har eneret på, vil de anvendte aftaler, forretningsbetingelser m.v. være omfattet af monopol- og pris- og avancelovgivningen, og påtale heraf må rette sig mod de enkelte pengeinstitutter.

Monopoltilsynet har endelig - i kraft af lovgivningens regler om anmeldelse og registrering samt lovens retningslinier for afgivelse og offentliggørelse af beretninger og meddelelser til offentligheden

- beføjelser til at tilgodese offentlighedsprincippet, således at offentligheden løbende orienteres om forhold, der falder ind under lovene.

2.2.1. Bank- og sparekasseloven (lov nr. 199 af 2. april 1974 med senere ændringer).

Loven finder anvendelse på banker og sparekasser (§ 1), hvorved forstås aktieselskaber henholdsvis selvejende institutioner, der driver bank- og sparekassevirksomhed.

Lovens hovedformål er at sikre en betryggende drift af banker og sparekasser først og fremmest af hensyn til indskyderne. Banker og sparekasser er således i medfør af loven forpligtet til at efterleve særlige tilsynsmæssige regler, for at sikre, at de udøver deres virksomhed på forsvarlig måde, således at tilliden til pengeinstitut-systemet opretholdes.

Der er således tale om en lov, der udelukkende fastsætter bestemmelser for banker og sparekasser, herunder nogle få regler om relationerne til disses kunder.

I kraft af en særlig bestemmelse om tilsyn med pengeinstitutter og deres datterselskaber på koncernbasis (§ 48 a) gælder visse centrale bestemmelser ikke blot for banker eller sparekasser, men også for disse og datterselskaberne under ét. Der er tale om krav til egenkapital, enkeltengagementer m.m.

Bortset herfra omfatter bank- og sparekasseloven ikke de aktiviteter, der foregår i et købe- eller kreditkortselskab, der ikke har

karakter af et bankaktieselskab, f.eks. Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab (PKK). Kun i det omfang kunderne får forbindelse med et pengeinstitut, f.eks. i form af anvendelse af Dankortet som hævekort eller købekort, i form af kredittildeling, kontraktforhold iøvrigt, kontoudskrifter og lignende vil bank- og sparekasseloven på sædvanlig vis være gældende. Tilsynet vil dog som led i sine undersøgelser, jfr. bank- og sparekasselovens § 50, kunne føre kontrol med, at den databehandling, der sker i pengeinstitutterne er betryggende.

Nedenfor er vedrørende markedsføringsloven og Forbrugerombudsmandens kompetence omtalt den "lovæssige dobbeltdækning" mellem på den ene side markedsføringsloven, og på den anden side bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6, hvorefter banker og sparekasser skal drives i overensstemmelse med redelig forretningsskik og god bank- og sparekassepraksis. Den fordeling af sagerne om god markedsføring som de 2 institutioner, Forbrugerombudsmanden og tilsynet med banker og sparekasser, af samme grund har aftalt, er ligeledes omtalt.

Efter aftalen er det således, at Forbrugerombudsmanden efter at have taget kontakt til tilsynet med banker og sparekasser behandler sager, hvori der opstår spørgsmål om, hvorvidt banker og sparekasser har handlet i overensstemmelse med god markedsførings-skik.

Tilsynet og Forbrugerombudsmanden har herudover fundet behov for at foretage en vis deling af sagerne mellem de to institutioner. Det er således aftalt, at sager, der vedrører spørgsmål, som opstår før et egentligt kundeforhold er blevet etableret - typisk sager vedrørende reklamerings overfor forbrugerne - behandles af Forbrugerombudsmanden, mens sager, der opstår, efter at et kundeforhold er blevet etableret, behandles af tilsynet.

Da alene Forbrugerombudsmanden er kompetent til at træffe afgørelse efter markedsføringsloven, vil de sager som tilsynet med banker og sparekasser skal behandle, ikke kunne afgøres efter markedsføringsloven, men må afgøres efter bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6.

I betragtning af, at banker og sparekasser er omfattet af markedsføringsloven må bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6, have et særligt anvendelsesområde. Efter motiverne til bestemmelsen, tager

den særligt sigte på en forpligtelse til at drive virksomheden på en måde, der tilgodeser almindelige samfundsmæssige hensyn. Endvidere anses § 1, stk. 6, at fastslå ledelsens almindelige pligt til at drive virksomheden på forsvarlig vis.

Spørgsmålet er derfor om denne bestemmelse er et tilstrækkelig omfattende retsgrundlag til at regulere kunderelationerne for så vidt angår Dankort-systemet.

Tilsynet mener ikke at kunne anvende § 1, stk. 6, overfor pengeinstitutternes udøvelse af skønnet over en eventuel kundes økonomiske forhold ved vurderingen af, om der kan etableres et kunde-forhold. Tilsvarende gælder ved behandlingen af låneandragender, hvor en kreditvurdering bliver foretaget, og krav om sikkerhed eventuelt bliver stillet. Tilsynet mener ikke at kunne tilsidesætte et pengeinstituts vurdering af, hvorvidt en kunde måtte være "attraktiv", i hvilken vurdering bl.a. indgår hensynet til kundeporteføljens sammensætning og spredning af risikoen med henblik på at formindske eventuelle tab.

Dette vil også være tilfældet med hensyn til pengeinstitutternes håndtering af et købekort (Dankort), herunder sortering og udvælgelse af kortholdere og tildeling af en tilhørende kredit. Hvis der ønskes offentlig indseende hermed må der således tilvejebringes et retsgrundlag for tilsynet i så henseende.

Med hensyn til retsgrundlaget for og beføjelserne til at afgøre konflikter mellem pengeinstitutterne og deres kunder med hensyn til anvendelsen af plastkort (hævekort, Dankortet eller lignende) må det konstateres at bank- og sparekasseloven ikke strækker til og at en administrativ myndighed ikke er opbygget til at afgøre sådanne konflikter. Ønsker man offentlig bistand hertil må det fornødne regelsæt tilvejebringes og det må overvejes at indrette en særlig klageinstans til formålet, jfr. kapitel IV, afsnit 7.3.4. og 5.

Pris- og avanceloven.

Tilsynet med banker og sparekasser udøver monopoltilsynets beføjelser efter denne lov for så vidt angår virksomheder, der er under tilsyn af tilsynet med banker og sparekasser.

Ved en ændring af pris- og avanceloven i 1979 indføjedes et særskilt kapitel om "særlige bestemmelser for pengeinstitutter". Formålet med lovændringen var at inddrage bankers og sparekassers

renteberegning under denne lov. Det betød, at pengeinstitutternes rentesatser, ligesom det allerede var tilfældet for gebyrerne, blev undergivet en kontrol, svarende til den, der i medfør af pris- og avanceloven føres med andre erhvervsvirksomheders priser og avancer. Ved denne lejlighed overførtes beføjelserne efter denne lov for så vidt angår banker, sparekasser og andelskasser fra monopoltilsynet til tilsynet med banker og sparekasser.

Pris- og avanceloven er således det eneste lovgrundlag til regulering af pengeinstitutternes rente- og gebyrfastsættelse. I lyset af det ovenfor i kapitel II, afsnit 3.3. og 5.5.4. og i kapitel III, afsnit 2.6., anførte, vedrørende gebyrer og relationen mellem fordele og omkostninger ved Dankort-projektet, må det antages, at tilsynet med banker og sparekasser i særlig grad vil have opmærksomheden henledt på at bringe disse bestemmelser i anvendelse for så vidt angår banker og sparekasser.

Købe- og kreditkortselskaber, herunder PKK der ikke er et bankaktieselskab, må i relation til denne lov antages at henhøre under monopoltilsynet. Kun i tilfælde, hvor kunder eller selskaber direkte betaler gebyrer, provisioner o. lign. til et pengeinstitut, vil forholdet henhøre under tilsynet med banker og sparekasser.

Monopolloven.

Tilsynet med banker og sparekasser udøver beføjelserne efter denne lov for så vidt angår banker og sparekasser. Købe- og kreditkortselskaber, herunder PKK, vil i henhold til denne lov henhøre under monopoltilsynet, da det ikke er et bankaktieselskab.

2.3.1. Markedsføringsloven (lov nr. 297 af 14. juni 1974 om markedsføring).

Markedsføringsloven må stort set antages at dække de spørgsmål, som vil kunne tænkes rejst ud fra et forbrugersynspunkt vedrørende anvendelsen af kontokort.

Redegørelsen for de problemområder, som er gennemgået for så vidt angår kontokort, vil i det væsentlige også være gældende for Dankortet.

Der er dog visse områder, hvor markedsføringsloven ikke kan anses for fuldt ud tilstrækkelig:

Forbrugerombudsmanden kan rejse forbudssag om markedsføringsforanstaltninger, der er i strid med markedsføringslovens §§ 1-3. De fleste spørgsmål indenfor de gennemgåede problemkredse, d.v.s. spørgsmål i forbindelse med kreditværdighedsundersøgelse, aftalevilkår og kontraktafvikling samt incasso vil imidlertid overvejende fald ind under lovens § 1, der ikke er umiddelbart strafbelagt.

For effektivt at sikre mod vildledende og utilbørlige forhold i forbindelse med kontoaftaler, herunder særligt i forbindelse med incassometoder, er der et behov for at kunne pålægge strafansvar i tilfælde, hvor vildledning og utilbørlighed er egnet til at påvirke forbrugeres økonomiske dispositioner, uden dog at være egnet til at påvirke udbud og efterspørgsel, hvilket efter den nugældende bestemmelse i § 2 er en betingelse for at kunne pålægge strafansvar.

Herudover udgør markedsføringsloven næppe noget effektivt værn imod uorden i forretningsførelse, regnskaber m.v. i forhold til forbrugere og erhvervsdrivende, som er tilsluttet et kortsystem.

Lovgivning til betryggelse af dette forhold vil næppe kunne indpasses i markedsføringsloven, da den er af generel karakter og ikke beregnet til at regulere specialområder.

Det skal dog bemærkes, at der efter det fra Forbrugerombudsmanden oplyste, ikke foreligger aktuelle eksempler på uorden i forretningsførelse m.v.

Med hensyn til problematikken omkring markedsføringslovens anvendelse på købe- og kreditkort, henvises til det efterfølgende afsnit udarbejdet af Forbrugerombudsmandsinstitutionen og de konklusioner, der fremgår heraf.

FORBRUGEROMBUDSMANDEN

Til

styringsgruppen for undersøgelsen
vedrørende købe- og kreditkort

Spørgsmål indenfor markedsføringslovens område vedrørende anvendelse af købe- og kontokort og elektronisk betalingsformidling, navnlig 1 forbrugerforhold.

2. Emnets afgrænsning

Den følgende redegørelse er afgrænset til spørgsmål, der opstår i forbindelse med anvendelsen af købe- og kontokort:.

1. Ved kontokort forstås: Kort, der i betalingsøjemed benyttes således, at kortholderen ved forevisning af kortet kan udnytte en med kortudstederen aftalt løbende kredit til erhvervelse af varer eller tjenesteydelser hos denne (internt kontokort) eller andre (eksternt kontokort).
2. Ved købekort forstås: Kort, der benyttes ved betalingsoverførsel, således at der ved kortudstederens mellemkomst sker debitering af kortholderens konto og kreditering af betalingsmodtagerens konto i et pengeinstitut, postgiro m.v.
2. Almindelige bemærkninger om markedsføringslovens anvendelsesområde og Forbrugerombudsmandens virksomhed.

Ifølge § 1 i lov nr. 297 af 14. juni 1974 om markedsføring gælder denne i privat erhvervsvirksomhed og offentlig virksomhed, s

kan sidestilles hermed. Loven omfatter ethvert led i de erhvervsdrivendes markedsføring: bl.a. reklame og andre konkurrenceforanstaltninger, metoder i forbindelse med ordreoptagelse, aftalevilkår, information om ydelsen samt forhold i forbindelse med afviklingen af aftaler, f.eks. inkassometoder. Loven omfatter såvel forholdet mellem erhvervsdrivende indbyrdes som forholdet mellem erhvervsdrivende og forbrugere. Det er således erhvervsdrivendes markedsføring i videste forstand, der er omfattet af loven. Derimod omfatter loven ikke konkrete køberetlige, aftaleretlige og lignende civilretlige tvister i forbindelse med køb og erhvervelse af varer og arbejds- og tjenesteydelser.

De spørgsmål, der er omfattet af nærværende redegørelse, falder indenfor markedsføringslovens almindelige bestemmelser i §§ 1-3.

Generalklausulen i markedsføringslovens § 1 forbyder handlinger, som strider imod god markedsføringsskik. § 2 forbyder anvendelsen af angivelser og fremgangsmåder, der af betydning for udbud og efterspørgsel er urigtige, vildledende, urimeligt mangelfulde eller utilbørlige overfor forbrugere eller andre erhvervsdrivende. I lovens § 3 er det bestemt, at der skal gives forsvarlig vejledning, når denne er af betydning for bedømmelsen af varens, ejendommens eller ydelsens egenskaber.

Efter markedsføringslovens § 15 fører Forbrugerombudsmanden tilsyn med, at der ikke sker overtrædelse af god markedsføringsskik eller af lovens øvrige bestemmelser. Forbrugerombudsmanden skal på eget initiativ eller på grundlag af klager eller henvendelser fra andre ved forhandling søge at påvirke de erhvervsdrivende til at virke i overensstemmelse med loven.

Forbrugerombudsmanden kan i medfør af markedsføringslovens § 16 anlægge borgerlige sager om forbud mod handlinger, der er i strid med lovens kapitel 1, herunder de ovennævnte bestemmelser i §§ 1-3. Tilsidesættelse af et af retten nedlagt forbud kan straf-

fes efter lovens § 19, stk. 1.

I medfør af § 19, stk. 3 kan der herudover for overtrædelse af en række bestemmelser i markedsføringsloven, herunder § 2 om urigtige angivelser m.v., idømmes straf. Straffesager efter markedsføringsloven rejses af anklagemyndigheden, men det er i Rigsadvokatens meddelelse nr. 7/75 bestemt, at påtale for overtrædelse af markedsføringsloven ikke bør rejses, uden at Forbrugerombudsmanden har givet tilslutning hertil, ligesom der inden henlæggelse af en sag om overtrædelse af markedsføringsloven bør indhentes en erklæring fra Forbrugerombudsmanden, medmindre afgørelsen findes utvivlsom.

I Industriministeriets bekendtgørelse nr. 496 af 25. september 1981 om regler for Forbrugerombudsmandens virksomhed er det bl.a. bestemt, at Forbrugerombudsmanden skal særligt føre tilsyn med markedsføringen på områder, hvor overtrædelser af markedsføringsloven kan forudses ofte at forekomme, eller hvor sådanne kan være til særlig skade for forbrugerne, samt hvor der er tale om markedsføringsforanstaltninger af stor praktisk betydning.

3. Afgrænsning overfor anden lovgivning.

Markedsføringslovens brede anvendelsesområde giver anledning til afgrænsningsspørgsmål overfor den specielle lovgivning, der gælder på visse områder.

Af interesse i denne forbindelse er markedsføringslovens afgrænsning overfor lov nr. 252 af 8. juni 1977 om mærkning og skiltning med pris m.v., lov nr. 199 af 2. april 1974 om banker og sparekasser, samt lov nr. 293 af 8. juni 1978 om private registre m.v.

Prismærkningsloven indeholder a) bestemmelser om en almindelig pligt til mærkning eller skiltning med kontantpriser incl. afgifter ved detailsalg af varer (§ 1), b) bestemmelser, der gælder,

hvis der skiltes med betingelser for detailsalg af varer på kredit (§ 2), samt c) bestemmelser, der gælder, hvis der overfor forbrugere annonceres eller reklameres med oplysning om pris for varer og ydelser (§ 5). Herudover indeholder loven bestemmelser, der bemyndiger Monopoltilsynet til på en række områder at fastsætte regler af nærmere defineret indhold.

Ifølge lovens § 10 påser Monopoltilsynet, at loven og de regler, der er fastsat efter loven, overholdes.

En lang række overtrædelser af prismærkningsloven vil tillige indebære en overtrædelse af markedsføringsloven. Forbrugerombudsmanden og Monopoltilsynet har på baggrund heraf aftalt en fordeling af klagesagerne vedrørende prisangivelser, således at sager, hvori der er spørgsmål om, hvorvidt den gældende pris ved kontantkøb eller køb på kredit er korrekt angivet i reklamer og skiltning, behandles af Monopoltilsynet, mens øvrige spørgsmål vedrørende prisangivelser, typisk supplerende prisoplysninger om prisfordelle og lignende, behandles af Forbrugerombudsmanden.

Det bemærkes, at reklamering for kontoordninger, der ikke har umiddelbar tilknytning til enkelte nærmere angivne varer (ikke-genstandsbestemt reklamering) falder udenfor bestemmelserne om den såkaldte betingede oplysningspligt i prismærkningslovens § 5.

Ved lov nr. 89 af 14. marts 1979 om ændring af prismærkningsloven^S er det i en ny bestemmelse, der er indsat som § 11 a, bestemt, at for så vidt angår banker, sparekasser og andelskasser udøves Monopoltilsynets beføjelser efter loven af Tilsynet med Banker og Sparekasser.

Tilsynet med Banker og Sparekasser har den 2. juli 1979 udstedt en bekendtgørelse om skiltning og annoncering med ind- og udlåns-

renter m.v. i banker, sparekasser og andelskasser. Bekendtgørelsen omfatter de ind- og udlånsformer, der er almindeligt forekommende på det pågældende forretningssted og fastsætter nærmere regler for skiltning og annoncering med renter m.v.

Denne bekendtgørelse indeholder således en speciel regulering af en del af bankers og sparekassers reklamering, hvilket har til følge, at bekendtgørelsens bestemmelser må finde anvendelse fremfor de krav, der følger af markedsføringslovens almindelige regler.

Bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6 indeholder en generalklausul, ifølge hvilken banker og sparekasser skal drives i overensstemmelse med redelig forretningsskik og god bank- og sparekassepraksis. Ifølge lovens § 49 påser Tilsynet med Banker og Sparekasser overholdelsen af loven og kan således påtale eventuelle overtrædelser af § 1, stk. 6, der ikke er selvstændigt straf-sanktioneret, jfr. lovens § 54.

Idet markedsføringsloven omfatter banker og sparekassers virksomhed, foreligger der til dels en lovmæssig dobbeltdækning. I bemærkningerne til loven er det forudsat, at Forbrugerombudsmanden i sager, der omfatter spørgsmål om, hvorvidt banker eller sparekasser har handlet i overensstemmelse med god markedsførings-skik, tager kontakt med Tilsynet med Banker og Sparekasser. Tilsynet og forbrugerombudsmanden har herudover fundet behov for at foretage en vis deling af sagerne mellem de to institutioner. Det er således aftalt, at sager, der vedrører spørgsmål, som opstår før et egentligt kundeforhold er blevet etableret - typisk sager vedrørende reklamering overfor forbrugerne - behandles af Forbrugerombudsmanden, mens sager, der opstår efter at et kundeforhold er blevet etableret, behandles af Tilsynet.

Forsåvidt angår afgrænsningen af markedsføringsloven overfor lov om private registre har Registertilsynet efter behandling i Re-

gisterrådet udtalt, at man var enig i, at Forbrugerombudsmandens kompetance omfatter spørgsmål om, i hvilket omfang oplysning om cpr-nummer og andre oplysninger kan afkræves i forbindelse med markedsføringsforhold, mens Registertilsynet kan tage stilling til lovligheden af registrering og videregivelse af sådanne oplysninger. Registertilsynet har i denne forbindelse bemærket, at der i princippet ikke nødvendigvis vil være fuldstændigt sammenfald mellem de oplysninger, der kan afkræves, og de oplysninger der kan registreres.

4. Markedsføringslovens anvendelse på kontokort.

4.1. Forholdet til kortholderne/forbrugerne.

Med hensynt til spørgsmålet om markedsføringslovens anvendelse på kontokort, således som disse er afgrænset ovenfor i afsnit 1, foreligger der ingen ny situation, idet kontokortsystemer har været kendt igennem en længere årrække, både som interne systemer, eksempelvis stormagasinerne kontoordninger, og som eksterne systemer, eksempelvis kontoringe, hvor en række selvstændige erhvervsdrivende er tilsluttet kontosystemer, der drives som selvstændige enheder.

Spørgsmål, som indenfor markedsføringslovens område opstår i forhold til kortholdere/forbrugere i forbindelse med kontokort, falder typisk indenfor følgende problemkredse:

1. Annoncering og anden reklamering
2. Spørgeskemaer, der skal besvares som betingelse for udlevering af et kontokort samt orientering om opbevaring af afgivne oplysninger og om fremgangsmåder ved den på grundlag af de afgivne oplysninger foretagne kreditværdighedsundersøgelse.

3. Vilkår for benyttelse af kontokortet, herunder den aftalemæssige regulering af gebyr- og rentespørgsmål, frekvens for **kontoudskrifter m.v.**, samt **oplysninger** herom.
4. Forhold i forbindelse med kontoaftalers afvikling.

Med udgangspunkt i markedsføringslovens §§ 1-3 sammenholdt med bestemmelserne i kapitel 4 om kontokøb i lov nr. 275 af 9. juni 1982 om køb på kredit, har Forbrugerombudsmanden udarbejdet et udkast til vejledende retningslinier for markedsføring af kontoordninger, se side 296-298.

Udkastet omfatter kontoaftaler i forbruger køb, jfr. lov om køb på kredit, §§ 3 og 4.

Udkastet til retningslinier er opbygget i overensstemmelse med de ovenfor under punkt 1-4 angivne problemområder.

Der er grund til at fremhæve, at udkastet har været udsendt til høring i en række erhvervs- og forbrugerorganisationer samt i Monopoltilsynet og Registertilsynet. Den endelige tilretning af retningslinierne vil ske på baggrund af de indkomne kommentarer og i et fortsat samarbejde med de hørte organisationer og myndigheder. Udkastet kan derfor undergå betydelige ændringer, forinden det udsendes som retningslinier fra Forbrugerombudsmanden.

Til de ovennævnte problemområder vil der i det følgende, bl.a. på baggrund af udkastet til retningslinier, blive fremsat nogle bemærkninger.

De kort, som markedsføres af selskaber som Diner's Club, American Express m.v., betegnes ikke i almindelighed som kontokort men som "creditkort" og "travel og entertainment" kort. De gennemgående problemstillinger dækker også disse kort. Med hensyn til spørgsmålet om kreditkøbslovens anvendelse på disse kort henvises til Justitsministeriets redegørelse om loven.

Ad 1. Reklameriing.

Indenfor reklameriingen med kontoordninger opstår i første række spørgsmålet, om denne er præcis, forståelig, relevant og korrekt, og om den er rimeligt fyldestgørende. Er dette ikke tilfældet, vil reklameriingen som hovedregel være i strid med markedsføringslovens §§ 1-3. Punkt 1-3 i udkast til retningslinier indeholder en nærmere præcisering af disse krav forsåvidt angår nogle særlige forhold, som typisk vil kunne give anledning til vildledende eller mangelfuld reklameriing.

Forsåvidt angår det i udkastet punkt 2 anførte om reklameriing med oplysning om kreditomkostninger, findes der grund til at bemærke, at den heri indeholde retningslinie indebærer, at reklamer, som indeholder oplysninger om kreditomkostninger eller henviser til nærmere bestemte kontotyper, skal angive samme oplysninger, som kræves i medfør af kreditkøbslovens § 32, nr. 1 og 3 i forbindelse med oprettelse af en kontoaftale.

Denne markedsføringsretlige regulering af reklameriing for kontoordninger, som indeholder oplysning om kreditomkostninger, minder forsåvidt om de i medfør af prismærkningslovens § 2, jfr. § 5 gældende bestemmelser om skiltning og annoncering med betingelser for detailsalg af enkeltvarer på kredit (genstandsbestemt skiltning og annoncering).

Set på denne baggrund kan markedsføringslovens anvendelse på reklameriing med kreditomkostninger for kontoordninger betragtes som et supplement til prismærkningsloven.

Ad 2. Spørgeskemaer og information om fremgangsmåden
ved kreditværdighedsbedømmelsen.

I udkastet til vejledende retningslinier for markedsføring af kontoordninger er der i punkt 4 og 5 en angivelse af, i hvilket omfang der efter markedsføringsloven ikke kan afkræves kontoansøgeren personlige oplysninger. Endvidere er det ifølge udkastet pålagt kortudstederen at informere ansøgeren om mulige undersøgelser af sidstnævntes forhold samt om det tidsrum, i hvilket de afgivne personlige oplysninger vil blive opbevaret hos konto-udstederen.

De nævnte punkter i udkastet sigter således mod at opnå en tilfredsstillende løsning af de problemer, som er forbundet med kreditværdighedsundersøgelsen og afgivelsen af personlige oplysninger i forbindelse med kontooprettelse.

Ad 3. Aftalevilkår og information herom.

Markedsføringsloven indeholder hjemmel til at gribe ind overfor aftalevilkår, som er i strid med ufravigelig lovgivning eller ellers er urimelige overfor forbrugeren. Endvidere vil der kunne gribes ind overfor kontraheringsformen, hvis denne er urimelig overfor forbrugeren.

Vilkår, der er i strid med ufravigelig lovgivning, vil være egnet til at vildlede forbrugerne om deres retsstilling. Sådanne vildledende vilkår vil være i strid med god markedsføringsskik, og vildledningen kan i visse tilfælde være i strid med markedsføringslovens § 2. Der kræves dog hertil, at vildledningen er egnet til at påvirke udbud eller efterspørgsel af varer m.v. En nyere sø-

og handelsretsdømme synes at vise, at denne betingelse forstås strengt, når der er tale om vildledning med hensyn til retsstillingen i kontraktsforhold. Det vil derfor typisk være generalklausulen i markedsførings § 1, der kan bringes i anvendelse overfor disse vilkår.

Det samme er tilfældet med vilkår, der er urimelige. Af forarbejderne til markedsføringslovens § 1 fremgår, at generalklausulen kan bringes i anvendelse til beskyttelse af forbrugerne, hvor en erhvervsdrivende dikterer forbrugeren vilkår, som ensidigt tilgodeser den erhvervsdrivendes interesser.

Forsåvidt angår vilkår for kontoordninger indeholder kreditkøbsloven en række bestemmelser, herunder de særlige regler i kapitel 4 om kontokøb. Disse bestemmelser kan i forbrugerkøb ikke ved forudgående aftale fraviges til skade for køberen. Der skal ikke i nærværende forbindelse gås nærmere ind på disse regler, men det skal blot fastslås, at Forbrugerombudsmanden i medfør af markedsføringslovens § 1 og eventuelt § 2 kan gribe ind overfor erhvervsdrivende, der i deres kontraktspraksis ikke opfylder de krav, der følger af kreditkøbslovens bestemmelser. Som følge heraf er der i punkt 7 i udkastet til retningslinier for markedsføring af kontoordninger en henvisning til de særlige regler i kreditkøbsloven om oplysningspligt ved indgåelse af en kontoaftale.

Det bemærkes, at grov eller gentagen overtrædelse af oplysningspligten ved indgåelse af kontoaftaler efter kreditkøbslovens § 10 kan strafforfølges. Straffesager herom vil ikke være omfattet af den særlige ordning gældende for straffesager om overtrædelse af markedsføringsloven, men det er i bemærkningerne til bestemmelsen forudsat, at sag herom rejses, efter at Forbrugerombudsmanden har gjort politiet opmærksom på det strafbare forhold med henblik på tiltalerejsning.

Udover det anførte bygger udkastet i punkt 6 og 7 på, hvad der ud fra en rimelighedsvurdering efter markedsføringsloven kan kræves dels i forbindelse med aftalens indgåelse, dels med hen-syn til udformningen af selve aftalen.

Retningslinieudkastet indeholder ikke nogen nærmere gennemgang af vilkårstyper, som i almindelighed må anses for at være urime-lige i kontoaftaler indgået med forbrugere, idet der kan fore-komme urimelige vilkår af vidt forskelligt indhold og karakter. Retningslinieudkastet fastlægger derimod nogle generelle princip-per, dels for udformningen af aftalevilkårene, dels for informa-tionen i den forbindelse.

Det bemærkes, at markedsføringsloven ikke giver mulighed for ind-greb i selve prisfastsættelsen men kun i den aftalemæssige regu-lering heraf.

Ad 4. Kontoaftalers afvikling.

I forbindelse med kontoaftalers afvikling kan opstå en række spørgsmål, som er dækket af markedsføringsloven.

Spørgsmålet om kontoudtog er nærmere reguleret i kreditkøbslovens § 33, og der vil i medfør af markedsføringsloven kunne gribes ind overfor erhvervsdrivende, som ikke udsender kontoudtog i overensstemmelse hermed.

Endvidere opstår der spørgsmål om tillem্পningen af aftalevilkår for kontoaftaler, som ofte løber over et længere tidsrum. Ret-ningslinieudkastet indeholder i punkt 6 bestemmelser, som skulle sikre forbrugerne imod vilkårlighed i denne forbindelse. Spørgs-målet i forbindelse med ændringer i kreditrenten er særligt regu-leret i kreditkøbslovens § 37.

Såfremt den erhvervsdrivende i forbindelse med afvikling af en kontoaftale forbeholder sig en retsstilling, som er uden hjemmel i den indgåede aftale, i strid med ufravigelig lovgivning eller i øvrigt utilbørlig for forbrugerne, vil der som hovedregel kunne gribes ind i medfør af markedsføringslovens § 1.

Det samme gælder utilbørlige eller vildledende inkassometoder. Det anførte indebærer imidlertid ikke, at Forbrugerombudsmanden kan afgøre civilretlige tvister mellem parterne i det enkelte kontraktsforhold.

Om anvendelse af markedsføringslovens § 2 ved kontraktsafvikling og inkasso gælder der, som tidligere nævnt, den betingelse, at vildledning og utilbørlighed m.v. skal være af betydning for udbud og efterspørgsel af varer m.m. § 2 vil derfor kun undtagelsesvis kunne anvendes.

Forhold i forbindelse med uorden i forretningsførelsen, herunder regnskaber, manglende besvarelse af forbrugerhenvendelser m.v., vil også kunne indebære en overtrædelse af god markedsførings-skik. Hidtidig erfaring viser imidlertid, at markedsføringsloven kun i begrænset omfang er egnet til at imødegå sådanne forhold, idet det er forbundet med betydelige retstekniske vanskeligheder at rejse forbudssager i disse tilfælde. Såfremt forholdet i den enkelte sag tillige indebærer overtrædelse af strafbelagte bestemmelser, vil der efter omstændighederne kunne nedlægges påstand om frakendelse af retten til at drive virksomhed med salg på kredit, som er omfattet af kreditkøbsloven, jfr. lovens § 41, stk. 1. Påstand om sådan frakendelse nedlægges af anklagemyndigheden efter påstand fra Forbrugerombudsmanden, jfr. § 41, stk. 2.

Den ovennævnte gennemgang viser, at markedsføringsloven må antages at dække en række af de spørgsmål, som kan rejses ud fra et forbrugersynspunkt vedrørende anvendelsen af kontokort.

Der er dog grund til at påpege, at den retlige vurdering af de gennemgåede problemstillinger kan blive tilsidesat ved domstolene, idet den retspraksis, der mere præcist angiver, hvilken rækkevidde, markedsføringslovens §§ 1-3 har på dette område, er sparsom.

Endvidere er der grund til at knytte nogle bemærkninger til selve retshåndhævelsessystemet i medfør af markedsføringsloven. Som anført ovenfor under afsnit 2, kan Forbrugerombudsmanden rejse forbudssag om markedsføringsforanstaltninger, der er i strid med markedsføringslovens §§ 1-3. Endvidere kan der af anklagemyndigheden rejses straffesag for overtrædelse af lovens § 2. De fleste spørgsmål indenfor de gennemgåede problemkredse, herunder især spørgsmål i forbindelse med kreditværdighedsundersøgelser, aftalevilkår, og kontraktsafvikling, inkasso vil imidlertid overvejende falde ind under lovens § 1, som ikke er umiddelbart strafbelagt. Hvis ikke de erhvervsdrivende frivilligt, bl.a. på grundlag af vejledende retningslinier som de ovenfor gennemgåede, i det væsentlige indretter markedsføringen efter bestemmelserne i markedsføringsloven og kreditkøbsloven, vil retshåndhævelsessystemet næppe slå til, ikke mindst når henses til Forbrugerombudsmandens begrænsede ressourcer. Det bemærkes, at der vil være særdeles begrænsede muligheder for i større omfang fra Forbrugerombudsmandens side at iværksætte initiativer til sikring af, at kreditkøbeloven effektivt sætter sig igennem i kontraktspraksis, og at markedsføringen iøvrigt på dette område holder sig indenfor markedsføringslovens rammer.

Særligt med hensyn til vildledende og utilbørlige angivelser og fremgangsmåder ved kontraktsafvikling og inkasso har Forbrugerombudsmanden, tidligere overfor Industriministeriet tilkendegivet, at der i praksis er påvist et behov for at kunne pålægge strafansvar i tilfælde, hvor vildledning og utilbørlighed er egnet til at påvirke forbrugeres økonomiske dispositioner uden at være egnet til at påvirke udbud og efterspørgsel som angivet i markedsføringslovens § 2.

4.2. Forholdet til de erhvervsdrivende.

I forbindelse med eksterne kontosystemer kan der i forhold til de erhvervsdrivende, der er eller kan blive tilsluttet, opstå spørgsmål, som er omfattet af markedsføringsloven. Det gælder således bl.a. kontosystemers reklamering overfor de erhvervsdrivende om tilslutning, de anvendte tilslutningsvilkår samt forskellige spørgsmål, der kan opstå i forbindelse med afviklingen af en aftale om tilslutning.

Der skal ikke i denne redegørelse, der i første række vedrører forholdet til kortholderne/forbrugerne, søges gennemført nogen nærmere stillingtagen til markedsføringslovens rækkevidde i forholdet mellem erhvervsdrivende indbyrdes. Det bemærkes, at hidtidig erfaring ikke synes at vise, at der skulle være noget nævneværdigt behov for Forbrugerombudsmandens indsats på dette område.

Derimod vil der i visse tilfælde kunne opstå behov for Forbrugerombudsmandens indgreb i markedsføringen af hensyn til konkurrerende erhvervsdrivende indenfor kontoområdet. Dette gælder således tilfælde, hvor enkelte erhvervsdrivendes markedsføring er utilbørlig overfor konkurrenterne, f.eks. ved at indeholde nedsættende omtale m.v. af disses kontosystemer.

5. Markedsføringslovens anvendelse på købekort (Dankortet).

5.1. Forholdet til kortholderne/forbrugerne.

Den følgende gennemgang af købekort er begrænset til det planlagte Dankort, som er det eneste kendte købekort, som kan forventes lanceret i nærmeste fremtid.

På grundlag af det materiale, der foreligger om Dankortet, må det antages, at de problemområder, som er gennemgået ovenfor i afsnit 4 for så vidt angår kontokort, i det væsentlige også vil være gældende for Dankortet.

Efter det foreliggende er der dog med hensyn til den retlige regulering to afgørende forhold, som spiller ind:

For det førstesker erhvervelse af Dankortet på grundlag af en aftale, som kortholderen indgår med det enkelte pengeinstitut. Dette indebærer, at en række markedsføringsspørgsmål i forbindelse med Dankortet efter den ovenfor i afsnit 3 omtalte sagsfordeling mellem Bank- og Sparekassetilsynet og Forbrugerombudsmanden må forventes behandlet af tilsynet.

For det andet omfatter kreditkøbsloven ikke Dankortet, hvorfor de nærmere krav til markedsføringen af dette i det hele må fastsættes efter de almindelige bestemmelser i bank- og sparekasseloven og markedsføringsloven.

Om de enkelte problemområder kan nærmere anføres følgende:

Ad 1. Reklameriing.

Reklameriingen for Dankortet vil, uanset om der er tale om fællesreklameriing udsendt af PKK eller reklameriing anvendt af det enkelte pengeinstitut, være omfattet af markedsføringsloven og Forbrugerombudsmandens kompetence. Denne del af markedsføringen giver så vidt ses ikke anledning til særlige overvejelser. Det samme gælder den reklameriing, som den enkelte erhvervsdrivende, der er tilsluttet PKK, kan forventes at foranstalte.

Såfremt der måtte være behov for en nærmere regulering af skiltning og annoncering med gebyrer m.v. i forbindelse med anvendelse af Dankort, må det anses for nærliggende, at denne regulering fastsættes og administreres på samme måde som den gældende bekendtgørelse om skiltning og annoncering med ind- og udlånsrenter i banker, sparekasser og andelskasser.

Ad 2. Spørgeskemaer og information om fremgangsmåden ved kreditværdighedsbedømmelsen.

I en redegørelse fra Bankforeningen, Sparekasseforeningen og PKK om Dankortet (i det følgende redegørelsen) er det oplyst, at Dankortet i princippet vil kunne erhverves af alle de kunder, der idag kan få oprettet checkkonto. Det enkelte pengeinstitut vil dog ikke være forpligtet til at udlevere Dankortet, hvis det under hensyntagen til en given kundes forhold finder, at kunden og pengeinstituttet vil være bedst tjent med, at kunden ikke får udleveret kortet. Tilsvarende praksis gælder idag ved oprettelse af checkkonto.

Ifølge redegørelsen vil der endvidere i forbindelse med udlevering af Dankortet ikke blive krævet, at kunden skal udfylde spørgeske-maer. Som det er tilfældet ved oprettelsen af checkkonto, vil pengeinstituttets skøn over kundens økonomiske forhold indgå i vurderingen af, hvorvidt man ønsker at udlevere et Dankort til den pågældende. Såfremt kunden ønsker at få knyttet en kredit til sin Dankort-konto i pengeinstituttet, vil der som ved ethvert andet låneandragende blive foretaget kreditvurdering og eventuelt stillet krav om sikkerhed.

Det fremgår af det anførte, at de her omhandlede forhold ikke ganske kan sidestilles med forholdene i forbindelse med indgåelse af aftaler om konto. Rent bortset herfra, er der tale om forhold mellem kunde og pengeinstitut, som i første række må antages at henhøre under Bank- og Sparekassetilsynet. Det kan derfor ikke forventes, at Forbrugerombudsmanden i almindelighed vil optage disse forhold til behandling.

Ad 3. Aftalevilkår og information herom.

Som et bilag til redegørelsen er føjet et udkast af 16. marts 1982 til regler for anvendelse af Dankort. I redegørelsen er det oplyst, at PKK og pengeinstitutterne herudover vil udarbejde instruktive pjecer og vejledninger m.v. i forbindelse med lancering af systemet.

De i udkastet angivne vilkår vil på en række punkter kunne give anledning til bemærkninger set på baggrund af bestemmelserne i markedsføringsloven. Forbrugerombudsmanden har imidlertid ikke tidligere optaget pengeinstitutters almindelige vilkår til behandling, idet disse vilkår findes at udgøre en sådan sammenhæng med kundeforholdet iøvrigt, at vilkårene formentlig må behandles efter bank- og sparekasselovgivningen. Forbrugerombudsmanden vil dog efter sædvanlig praksis i sager, hvor både markedsføringsloven og bank- og sparekasseloven dækker et forhold, få lejlighed til at tilkendegive sine synspunkter overfor tilsynet.

Det bemærkes, at Forbrugerombudsmanden ikke i medfør af markedsføringsloven kan behandle spørgsmål vedrørende selve gebyrfastsættelsen m.v., men kun den aftalemæssige regulering heraf.

Pjecer, vejledninger o.lign., der ikke udleveres som et led i aftaler om erhvervelse af Dankortet, men distribueres til offentligheden i almindelighed, vil ligesom anden reklamering kunne behandles af Forbrugerombudsmanden, jfr. herved det, der er anført ovenfor.

Ad 4. n Dankortaftalers afvikling.

Afviklingen af aftaler om Dankort vil efter det foreliggende være afviklingen af kundeforhold til pengeinstitutter. Således vil der ifølge redegørelsen med hensyn til kontoudskrifter gælde den for det enkelte pengeinstitut anvendte praksis i relation til de enkelte kontoformer. Endvidere vil henvendelse i forbindelse med kortets brug skulle ske til kortholderens pengeinstitut.

På baggrund heraf kan det næppe forventes, at Forbrugerombudsmanden vil gå nærmere ind i spørgsmål, der opstår i forbindelse med afviklingen af aftaler om Dankort, idet disse spørgsmål må forventes behandlet af Bank- og Sparekassetilsynet. Civilretlige tvister må dog behandles ved domstolene.

Brug af Dankortet vil kunne give anledning til forskellige spørgsmål i forhold til forretninger m.v., der er tilsluttet Dankortsystemet. Sådanne spørgsmål vil efter omstændighederne kunne behandles efter markedsføringsloven. Det er dog for tiden næppe muligt at gøre sig den nærmere karakter og omfanget af sådanne spørgsmål klart.

4.2. Forholdet til de erhvervsdrivende.

Som et led i planlægningsarbejdet vedrørende Dankortet har pengeinstitutternes organisationer og EKK haft drøftelser med bl.a. repræsentanter for detailhandelen. Endvidere er der efter aftale mellem detailhandelens organisationer, pengeinstitutternes organisationer og PKK nedsat en styringsgruppe, som skal drøfte tekniske og økonomiske spørgsmål samt igangsætningsproblemer vedrørende

Dankortet. I denne styringsgruppe deltager repræsentanter fra Dansk Organisation af Detailhandelskæder, Butikshandelens Fællesråd, Forbrugerrådet og PKK.

På denne baggrund må det forventes, at de problemer, der indenfor markedsføringslovens område kan forventes at opstå i forholdet mellem PKK og de tilsluttede erhvervsdrivende, vil blive varetaget af de pågældendes organisationer. Det bemærkes herved, at de erhvervsdrivendes tilslutning til Dankortsystemet efter det foreliggende vil ske på grundlag af en aftale indgået med PKK.

Der kan derfor næppe, bortset fra reklamering for tilslutning, forventes i nævneværdigt omfang i forholdet til de erhvervsdrivende at opstå sager, som må optages til behandling af Forbrugerombudsmanden i medfør af markedsføringsloven.

Med hensyn til forholdet til de pengeinstitutter, hvortil modtagne betalinger via Dankort overføres, ses der ikke at opstå problemer, som må løses i medfør af markedsføringsloven. Der henvises herved til det, der ovenfor i afsnit 5.1. er anført om indgåelse og afvikling af kortholders kundeforhold til pengeinstituttet.

Forbrugerombudsmanden, den 22. november 1982.

Jørgen Hammer Hansen

FORBRUGEROMBUDSMANDEN
Bredgade 31, 1.
1260 København K
Tir. 01 - 13 87 11

02. SEP. 1982

U D K A S T

Vejledende retningslinier for markedsføring af kontoordninger.

Nærværende retningslinier omfatter kontoaftaler i forbruger køb, hvorved kontokunden med sælgeren eller med en trediemand, på grundlag af en aftale herom mellem sælgeren og denne, har aftalt en løbende kredit, som kan udnyttes til køb, jfr. lov om køb på kredit §§ 3 og 4.

Reklamering.

1.

Reklamer, som indeholder udtrykkelig opfordring til forbrugerne om at rette henvendelse med henblik på oprettelse af en konto, skal oplyse om eventuelt gebyr, som opkræves for behandling af en ansøgning herom.

2.

Reklamer, som indeholder oplysning om kreditomkostninger eller henviser til nærmere bestemte kontotyper, skal for mindst en af de af reklameringen omfattede kontotyper angive:

Eventuelt gebyr for oprettelse af kontoen.

De nærmere regler og betingelser for pålæg af kreditomkostninger samt beregningsmåden for sådanne omkostninger, herunder den nominelle årlige rente, hvis en periodisk rente anvendes.

Udsagn som f.eks. "lav rente", "gebyrfri", "fordelagtig konto" og lignende angivelser anses som oplysninger om kreditomkostninger.

3.

Angivelser, hvorved påstås eller antydes at salg på konto sker uden ekstraomkostninger for kontohaveren må kun anvendes, såfremt de samlede omkostninger ved erhvervelse af varer eller tjenesteydelser på konto ikke overstiger omkostningerne ved kontant erhver-

Indhentelse af oplysninger til brug for kreditværdighedsbedømmelsen.

4.

Kontoansøger må alene afkræves oplysninger, der er nødvendige til sikring af ansøgers identitet, alder og bopæl samt oplysninger, der er af betydning for kreditværdighedsbedømmelsen.

Oplysning om personnummer må ikke afkræves, såfremt kontoansøgeren kan forevise legitimation med aktuelt adresseudvisende.

Kontoansøgeren må ikke afkræves oplysninger om:

Tidligere ægteskabelige forhold, karakteren af nuværende formueforhold mellem ægtefæller (særeje/fælleseje), tidligere ansættelsesforhold, ægtefælles nuværende og tidligere ansættelsesforhold.

5.

Kontoansøgeren skal i ansøgningsformularen eller på anden måde inden afgivelse af ansøgning med personlige oplysninger informeres om:

Mulige yderligere undersøgelser af ansøgerens forhold, f.eks. ved henvendelse til kreditoplysningsbureauer, pengeinstitutter m.v.

Det tidsrum i hvilket de udover navn, adresse og fødselsdato afgivne oplysninger opbevares.

Aftalevilkår og information herom.

6.

Indholdet af de enkelte vilkår i en kontoaftale skal være endeligt fastsat. Vilkår om varierende kreditomkostninger anses endeligt fastsat, når ændringen alene er betinget af nærmere angivne forhold, som kreditor er uden indflydelse på.

Det anførte er ikke til hinder for, at der i kontoaftaler tages forbehold om ændringer, forudsat at ændringerne varsles over for konto-

haveren med en frist på mindst 1 måned og det i forbindelse med afgivelse af et sådant varsel tillige oplyses, at kontohavere, som ikke ønsker at opnå yderligere kredit på ændrede vilkår, kan afvikle den på tidspunktet for vilkårsændringen etablerede gæld på de hidtidige vilkår.

7.

Kontokunden skal senest ved indgåelse af aftale om oprettelse af en konto informeres om samtlige for kontoen gældende vilkår, herunder reglerne om kontohaverens ansvar for tab ved uberettiget benyttelse af kontokortet. Særligt henledes opmærksomheden på, at de i kreditkøbslovens § 32, jfr. § 37 angivne oplysninger, skal meddeles i skriftlig form, hvis der betinges vederlag for kreditten.

Reklamemateriale i form af brochurer, pjecer og lignende, der udleveres til forbrugere med henblik på etablering af en kontoaftale, skal indeholde oplysninger om de i kreditkøbslovens § 32, jfr. § 37 og § 34 angivne forhold.

Sammenfatning.

Monopolloven har til formål gennem offentligt tilsyn med monopol- og konkurrencebegrænsninger at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser, samt at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse. Indgreb efter monopolloven kan ske, hvor konkurrencebegrænsningerne har et sådant omfang, at de implicerede virksomheder dermed opfylder væsentlighedskriteriet i henseende til lovens bestemmelser om registrering, uanset om registrering faktisk har fundet sted. Der kan skrides ind overfor urimelige priser eller forretningsbetingelser, urimelig inskrænkning i den frie erhvervsudøvelse, eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen.

Monopolloven finder anvendelse på markedet for betalings- og kontosystemer i det omfang de implicerede virksomheder udøver eller vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris- og omsætningsforholdene på dette område.

Pris- og avanceloven er ganske vist ikke begrænset i sit anvendelsesområde på samme måde som monopolloven, men der ligger også i denne lov visse forudsætninger om ufuldkommen priskonkurrence og træghed i det almindelige pristilpasning, som anledning til indgreb. Den urimelighed med hensyn til priser og *avancer*, som kan begrunde indgreb efter loven er defineret på samme måde som i monopolloven. Der er således tale om et sammenhængende system.

Den omtalte lovgivning indeholder vidtgående beføjelser overfor de i dag kendte kontokort, og overfor kreditkortselskabernes virksomhed. Med det nuværende kendskab til et landsdækkende købekort, således som det påtænkes indført af PKK, vil det være omfattet af den her omtalte lovgivning og under monopoltilsynets kompetence på linie med allerede eksisterende købe- og kreditkortselskaber. Etableres Dankortsystemet som en for banker og sparekasser fælles aktivitet, som de har eneret på, vil de anvendte aftaler, forretningsbetingelser m.v. ligeledes være omfattet af monopol-, pris- og avancelovgivningen. Påtale heraf retter sig i så fald mod de enkelte pengeinstitutter.

Bank- og sparekasseloven finder anvendelse på banker og sparekasser. Det drejer sig om en lov der udelukkende fastsætter bestemmelser for pengeinstitutter, herunder nogle få regler om relationerne til disses kunder.

I kraft af en særlig bestemmelse om tilsyn med pengeinstitutter og deres datterselskaber på koncernbasis (§ 48 a) gælder visse centrale bestemmelser ikke blot for banker eller sparekasser, men også for disse og datterselskaberne under ét. Der er tale om krav til egenkapital, enkeltengagementer m.m. Når bortses herfra vil bank- og sparekasseloven ikke omfatte de aktiviteter der foregår i et købe- eller kreditkortselskab, der ikke har karakter af et bankaktieselskab, som f.eks. Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab. Alene i det omfang kunderne får forbindelse med et pengeinstitut vil bank- og sparekasseloven være gældende på sædvanlig vis.

Bestemmelsen i bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6, hvorefter banker og sparekasser skal drives i overensstemmelse med redelig forretningsskik og god bank- og sparekassepraksis må antages at være mindre vidtrækkende, og derfor uegnet til at supplere markedsføringsloven som også omfatter banker og sparekasser. Bestemmelsen er derfor næppe heller et tilstrækkeligt omfattende retsgrundlag til at regulere kunderelationer for så vidt angår Dankort-systemet. Det kan konstateres, at bank- og sparekasseloven ikke indeholder beføjelser til at afgøre konflikter mellem pengeinstitutterne og deres kunder med hensyn til anvendelsen af plastkort (hævekort, Dankortet, el. lign.), hvortil kommer, at en administrativ myndighed ikke er opbygget til at afgøre sådanne konflikter.

Ved en ændring af pris- og avanceloven er indføjet særlige bestemmelser for pengeinstitutter. Kompetencen til kontrol med pengeinstitutternes rentesatser og gebyrer er herefter samlet i tilsynet med banker og sparekasser, og loven er således det eneste grundlag til regulering af pengeinstitutternes rente- og gebyrfastsættelse. Det må forventes, at tilsynet med banker og sparekasser i særlig grad vil have opmærksomheden henledt på at bringe disse bestemmelser i anvendelse for så vidt angår banker og sparekasser i forbindelse med gebyrfastsættelse og indseende med fordelingen af besparelser ved Dankortprojektet.

For så vidt angår markedsføringslovens anvendelse på kontokort og købekort (Dankort) redegøres dels for forholdet til kortholderne/forbrugerne, dels for forholdet til de erhvervsdrivende.

De problemområder, der typisk vil opstå inden for markedsføringslovens område er følgende:

1. Annoncering og anden reklamering.

2. Spørgeskemaer, der skal besvares som betingelse for udlevering af et kontokort samt orientering om opbevaring af afgivne oplysninger og om fremgangsmåder ved den på grundlag af de afgivne oplysninger foretagne kreditværdighedsundersøgelse.
3. Vilkår for benyttelse af kontokortet, herunder den aftalemæssige regulering af gebyr og rentespørgsmål, frekvens for kontoudskrifter m.v., samt oplysninger herom.
4. Forhold i forbindelse med kontoaftalers afvikling.

Det antages, at markedsføringsloven dækker en række af de spørgsmål, som kan tænkes rejst ved anvendelsen af et købe- og kreditkort.

Hvad angår selve retshåndhævelsesproblematikken i medfør af markedsføringsloven, er det dog fundet, at loven ikke er fuldt ud tilstrækkelig.

Forbrugerombudsmanden kan rejse forbudssag om markedsføringsforanstaltninger, der er i strid med markedsføringslovens §§ 1-3. Endvidere kan der af anklagemyndigheden rejses straffesag for overtrædelse af lovens § 2.

Imidlertid vil de fleste spørgsmål inden for de ovennævnte problemkredse, herunder kreditværdighedsundersøgelser, aftalevilkår, kontraktsafvikling samt incasso overvejende falde ind under lovens § 1, som ikke er umiddelbart straffebelagt.

For effektivt at sikre mod vildledende og utilbørlige forhold i forbindelse med kontoaftaler, herunder særligt i forbindelse med incassometoder, er der i praksis konstateret et behov for at kunne pålægge strafansvar i tilfælde, hvor vildledning og utilbørlighed er egnet til at påvirke forbrugeres økonomiske dispositioner, uden dog at være egnet til at påvirke udbud og efterspørgsel, hvilket efter den nugældende bestemmelse i § 2 er en betingelse for at kunne pålægge strafansvar.

Endelig udgør markedsføringsloven næppe et effektivt værn imod uorden i forretningsførelse, regnskaber m.v. i forhold til forbrugere og erhvervsdrivende, som er tilsluttet et kortsystem.



København, den 19. februar 1982

Folketingets retsudvalg

I 70 eksemplarer fremsender jeg vedlagt min besvarelse af
aet af udvalget i skrivelse af 11. februar 1982 stillede
spørgsmål nr. 14 (Alm. del. •- bil. 48).

Med venlig hilsen

Erling Jensen

Bilag 1

INDUSTRIMINISTEREN

Spørgsmål 14.

Under henvisning til ministerens besvarelse af spørgsmål 23, kit. b (retsudvalgets aim. del - bilag 44 (1. samling) vedrørende den løbende offentlige debat om Dankortet, udbeder udvalget sig det allerede i dagspressen gentagne gange omtalte reviderede budget af 3. juli 1981 fra PKK om Dankortets gennemførelse.

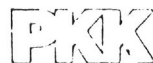
Svar:

Den arbejdsgruppe under industriministeriet, som har til opgave at følge udviklingen af Dankortet, har på et tidligt tidspunkt under udredningsarbejdet anmodet PKK om en redegørelse for Dankortsystemets økonomi.

Arbejdsgruppen modtog i denne sammenhæng underretning om, at det i spørgsmålet omtalte budget af 3. juli 1981 ikke længere kunne lægges til grund for en vurdering af Dankortets økonomi og gebyrforhold som følge af ændrede forudsætninger af såvel teknisk som tidsmæssig karakter for indførelse af systemet.

Arbejdsgruppen har herefter udbedt sig og modtaget et arbejdsdokument, betegnet "Regneeksempler vedrørende Dankortet", som vedlægges. Materialet er udleveret af PKK til detailhandelens organisationer og forbrugerrådet.

Jeg vil gerne understrege dokumentets foreløbige karakter og skal tilføje, at Dankortets økonomi indgår i arbejdsgruppens fortsatte undersøgelser.



23.11.81

Regneeksempler vedr. Dankortet

En opgørelse af de omkostninger, som er forbundet med Dankort-systemets udvikling og drift er på nuværende tidspunkt behæftet med væsentlige usikkerheder.

Afgørende vil således være den endelige udformning af de tekniske specifikationer. Herunder vil sikkerhedskravene og det af detailhandelen rejste spørgsmål om on-line eller off-line forbindelse mellem de enkelte butikker og PKK spille en væsentlig rolle. Desuden må nævnes, at forhandlingerne om levering af edb-udstyr m.v. endnu ikke er afsluttet, ligesom forholdene omkring datatransmission og netværk skal afklares i samarbejde med telefonselskaberne og post- og telegrafvæsenet.

Endelig skal ikke mindst anføres usikkerheden med hensyn til, hvor hurtigt udbredelsen af Dankortet og dets afløsning af kontant- og checktransaktionerne vil finde sted.

Dankortets driftsomkostninger

Såfremt Dankortet introduceres i 1982/83 kan det tænkes, at der efter en kraftig stigning i 1985 og 1986 vil indtræde et mætningspunkt i 1987. Hvis der således i 1987 gennemføres ca. 216 mill. transaktioner, kan omkostningsforholdene i 1987 belyses som følger:

TABEL 1: Dankortomkostninger 1 1987

1980 prisniveau	Mill.kr.	Kr. pr. trans.1)	% fordeling
1. Bogføring i pengeinstitutter	156	0,72	43
2. Clearing ved PBC/Multi-data	32	0,15	9
3. PKK's omkostninger vedr. personale og databehandling mv.	39	0,18	11
4. Datatransmission mellem butikker og PKK 2)	43	0,20	12
5. Terminaler i butikker 3)	91	0,42	25
1 ALT	361	1,67	100
1) Der er regnet med 216 mill. Dankort transaktioner			
2) Prisen pr. transaktion er sat til 0,20 kr. Formentlig vil en del af detailhandelen kunne opnå væsentlig lavere priser.			
3) Anskaffelsesprisen pr. terminal er sat til 5.000,-kr., hvilket antages at kunne dække såvel kvitterings- og lounaalprinter som den egentlige terminal. Der er regnet med ca. 50.000 terminaler og en afskrivningsperiode på 5 år. Forrentning: 16 % p.a. Vedligeholdelse: 300 kr. pr. terminal pr. år.			



Opstillingen, der som nævnt i nogen grad er af skitse-mæssig karakter, viser, at omkostningerne pr. transaktion vil andrage 1,67 kr. i 1980 prisniveau. Over 40% af disse omkostninger vedrører bogføringen på konti i pengeinstitutterne.

Det skal understreges, at det viste omkostningsbillede, er afhængigt af transaktionsomfanget. Målt pr. transaktion vil PKK's omkostninger og terminalomkostningerne således falde med stigende transaktionsantal.

Over for de anførte omkostninger må stilles de besparelser, som reduktionen af den traditionelle betalingsformidling medfører hos såvel pengeinstitutter som detailhandel. Hertil kommer kortholdernes fordel ved at få mulighed for at anvende et mere bekvemt betalingsmiddel.

Principper for fordeling af omkostninger

Ved afgørelsen af spørgsmålet om, hvem der skal bære omkostningerne ved Dankort-systemet, vil man fra pengeinstitutternes side lægge vægt på princippet om, at brugerne d.v.s. detailhandlerne og kortholderne skal betale omkostningerne ved den service, som de forbruger.

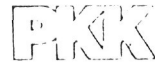
Dette princip er almindeligt anerkendt ud fra samfundsmæssige synspunkter, og synes tillige at være i overensstemmelse med sunde forretningsprincipper, som også lægges til grund ved detailhandelens prisfastsættelse.

En sådan fremgangsmåde har imidlertid ikke tidligere været gennemført i forbindelse med betalingsformidlingen, og det må på denne baggrund formentligt erkendes, at det heller ikke for Dankortet vil være hensigtsmæssigt i første omgang konsekvent at fastholde synspunktet.

Såfremt det forudsættes, at omkostningerne til terminaler og data-transmission afholdes direkte af brugerne uden PKK's mellemkomst, vil der således være behov for at opkræve et gebyr pr. transaktion til dækning af omkostninger vedr. personale og databehandling m.v. i PKK. Dette gebyr vil ifølge ovenstående omkostningsskitse andrage 0,18 kr. pr. transaktion i 1980 prisniveau. Ved en inflation på 10% p.a. vil gebyret i 1983 andrage 0,24 kr. pr. transaktion.

Problemer i perioden frem til 1990

Såfremt der tages udgangspunkt i det ovenfor anførte fordelingsprincip, vil der i perioden frem til 1990 opstå et underskud for pengeinstitutterne og PKK, idet der skal afholdes udviklingsomkostninger, lige som den kun gradvise markedsgennemtrængning medfører en forsinkelse af indtægterne i forhold til omkostningerne.



I tabel 2 er vist et regneeksempel, der illustrerer, at det under visse forudsætninger, og såfremt kun PKK's omkostninger vedr. personale og databehandling m.v. skal dækkes, vil være muligt med et gebyr på knap 0,40 kr. pr. transaktion at opnå finansiel balance i 1990.

TABEL 2: PKK's budget

År	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Mill.transaktioner	-		4,5	18,5	93,5	152,5	216,5	216,5	216,5	216,5
Mill.kr. (1980 prisniveau)										
Indbetalinger			1,8	7,2	36,4	59,3	84,2	84,2	84,2	84,2
Udbetalinger	10,0	29,4	27,9	29,8	38,5	38,0	39,0	39,0	39,0	39,0
Netto betalinger	-10,0	-29,4	-26,1	-22,6	- 2,1	21,3	45,2	45,2	45,2	45,2
Rente 16% p.a.	- 0,8	- 4,1	- 9,2	- 14,5	- 18,8	- 20,3	- 18,3	-13,9	- 8,9	- 3,1
1 alt akkumuleret	-10,8	-44,3	-79,6	-116,7	-137,6	-136,6	-109,7	-78,4	-42,1	0,0
Forudsætning: Gebyret er 38,91 kr. pr. 100 transaktioner (1980 prisniveau)										

Regneeksemplet er gennemført i 1980 priser. Dette gælder også gebyrstørrelsen, der således over for brugerne vil skulle reguleres i takt med den inflatoriske udvikling i PKK's omkostninger. I 1983 vil gebyret i regneeksemplet således ved en inflation på 10% p.a. andrage ca. 0,52 kr. pr. transaktion.

En kraftig inflation i løbet af 1980'erne vil gøre det muligt at opnå finansiel balance med et gebyr, der er mindre end de netop anførte beløb. På den anden side er de anvendte finansieringsomkostninger på 16% p.a. relativt lave i betragtning af, at eksempelvis obligationsmarkedet i disse år frembyder alternative investeringsmuligheder med en forrentning omkring 20% p.a.

Regneeksemplet forudsætter endvidere, som det fremgår af tabel 2, at der i 1987 opnås et måtningspunkt omkring 216 mill, transaktioner pr. år.

Det kan naturligvis tænkes, at udbredelsen af Dankortet og dets anvendelse vil få et væsentligt anderledes forløb. Omkostningerne i PKK vil næppe i fuldt omfang variere i takt med sådanne ændringer, og det er derfor muligt, at det nødvendige gebyr størrelsesmæssigt vil afvige fra de anførte ca. 0,40 kr. pr. transaktion i 1980 priser.

I tabel 3 er vist et regneeksempel, hvor transaktionsomfanget er dobbelt så stort som det i tabel 2 anførte. Samtidig er forudsat, at omkostningerne i PKK fra 1983 forøges med 25%.



TABEL 3: PKK's budget

År	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Mill.transaktioner	-	-	9,0	37,0	187,0	305,0	433,0	433,0	433,0	433,0
Mill.kr. (1980 prisniveau)										
Indbetalinger	-	-	2,1	8,6	43,5	71,0	100,8	100,8	100,8	100,8
Udbetalinger	10,0	29,4	34,9	37,3	48,1	47,5	48,7	48,7	48,7	48,7
Netto betalinger	-10,0	-29,4	-32,8	- 28,7	- 4,6	23,5	52,1	52,1	52,1	52,1
Rente 16% p.a.	- 0,8	- 4,1	- 9,7	- 16,2	- 21,4	- 23,3	- 21,0	- 16,1	-10,3	- 3,6
I alt akkumuleret	-10,8	-44,3	-86,8	-131,7	-157,7	-157,5	-126,4	- 90,3	-48,5	0,0
Forudsætning: Gebyret er 23,28 kr. pr. 100 transaktioner (1980 prisniveau)										

Under disse mere gunstige omstændigheder vil det nødvendige gebyr pr. transaktion kun andrage ca. 0,23 kr. i 1980 priser. Ved en inflation på 10% p.a. svarer dette til 0,31 kr. pr. transaktion i 1983 priser.

På baggrund af de anførte beregninger og under hensyn til de i indledningen opregnede usikkerheder særligt vedrørende omfanget af Dankortets anvendelse må det som antydnet på mødet den 3. november 1981 antages, at prisen bliver ca. 0,50 kr. pr. transaktion.



Primo april 1982

Komprimeret kravspecifikation for Dankort-grundsystemet

1. Indledning
2. Pengeinstitutternes standardiserede plastkort
3. Data i Dankort-systemet
4. Administrative registre
 - 4.1. Kortregister
 - 4.2. Forretnings/terminalregister
 - 4.3. Dankort-transaktionsregister
- s-
5. Afstemnings-og sikkerhedsprocedurer
 - 5.1. Dankort-systemets komponenter
 - 5.2. Dankort-indehaveren og PIN-koden
 - 5.3. Ekspedienten og Dankort-terminalen
 - 5.4. Datatransmissionsnetværket
 - 5.5. Behandling i den centrale PKK-datamat
 - 5.6. Clearing
 - 5.7. Annullering
 - 5.8. Back-up procedure
6. Tekniske krav til Dankort-terminalen
7. Tekniske krav til Dankort-netværket
8. Tekniske krav til de centrale Dankort-datamater



1. Indledning

Nærværende komprimerede udgave af kravspecifikationen for Dankort-systemet er en sammenskrivning af 3 teknisk detaljerede kravspecifikationer omfattende Dankort-terminalen, netværket og det centrale datamatsystem.

Indledningsvis gives en kort beskrivelse af selve Dankortet samt data og registre i Dankort-systemet. Derpå omtales afstemnings-og sikkerhedsprocedurer, idet der gives en oversigt over de komponenter, der indgår i Dankort-systemet. Afslutningsvis beskrives kravene til Dankort-terminalen, til det netværk, som skal forbinde terminalerne med den centrale datamat, samt kravene til den centrale datamat.

Det skal bemærkes, at Dankort-systemet stadig befinder sig i en udviklingsfase. Derfor kan en række af de forhold, der er omtalt i nærværende beskrivelse, blive ændret i takt med, at de endelige procedurer fastlægges i samarbejde med systemets interessenter. Ligeledes er der en række områder, hvor der mangler en endelig afklaring. Disse forhold nævnes i teksten.

2 .Pengeinstitutternes standardiserede plastkort

Pengeinstitutterne har samarbejdet omkring udvikling af et fælles universelt pengeinstitutplastkort. Dette kort kan forsynes med **et** Dankort-logo på bagsiden og kaldes i denne udgave for **Dankortet**.

Kortet er **udviklet** med henblik på at kunne anvendes som hævekort **ved** kassen i et pengeinstitut og **ved** en udbetalings-automat, som **eventuel** afløser for det **nuværende** pengeinstitut-**udstedte ID-kort**, samt som et debetkort i Dankort-systemet.



Derfor er kortet udformet således, at det dels har et visuelt dataindhold (de fremhævede tegn på kortet) og dels et dataindhold i en magnetstribe på kortets bagside.

Det visuelle indhold og dataindholdet i magnetstriben har ingen direkte sammenhæng, selvom der er visse fælles data.

Indholdet i magnetstriben er stadig genstand for behandling, ligesom der endnu ikke er truffet endelig beslutning om, hvordan PIN-koden skal tildeles og verificeres.

3. Data i Dankort-systemet

De data, som skal behandles i Dankort-systemet, kan opdeles i 2 hovedgrupper.

- de administrative data (registerdata), som nødvendigvis må opbevares i PKK for at skabe den nødvendige sikkerhed i Dankort-systemet.
- de egentlige Dankort-transaktioner (køb og annulleringer), som skabes når et køb eller en serviceydelse betales med Dankort.



Der er 3 formål med at registrere data i Dankort-systemet. Disse formål er at kontrollere, at postere og at identificere.

Kortholders og terminalens identitet skal kontrolleres for at undgå falske kort og falske terminaler. De indlæste Dankort-transaktioner skal kunne posteres på hhv. kortholders og forretningens konto. Endelig skal det være muligt at identificere de enkelte Dankort-transaktioner på kontoudskrifter og journalmateriale, således at de 3 parter, der er berørt af en Dankort-transaktion (kortholderen, forretningen og pengeinstitutterne), har mulighed for at kontrollere, at der er gennemført en korrekt betalingstransaktion.

4.Administrative registre

I PKK oprettes et kortregister og et forretnings/terminalregister. Desuden opsamles dagens Dankort-transaktioner i et register.

4.1. Kortregister

Når et pengeinstitut udsteder et Dankort til en kunde, skal der sendes oplysning til PKK om, at der er udleveret et Dankort med et givet nummer. I kortregistret skal der foruden selve kortnummeret findes oplysning om, hvornår kortet er oprettet (dato), hvilket pengeinstitut der har udstedt Dankortet, samt nogle sikkerhedsdata, der bl.a. tjener til at kunne afsløre forsøg på at bryde PIN-koden. Det fuldstændige indhold i kortregistret er endnu ikke fastlagt.

Der er desuden endnu ikke fastlagt procedurer for udveksling af data vedr. kortregister mellem pengeinstitutterne og PKK. Ligeledes mangler der stadig afklaring af en række forhold

¹ omkring PIN-koder og PIN-kode kontrol.



Kortregistret i PKK skal anvendes i forbindelse med kontrol af, at et givet kort må anvendes ved betaling. Kun de kortnumre, som findes i PKK's kortregister, accepteres.

Dette betyder naturligvis, at der også skal sendes meddelelse til PKK, når et kort udgår. Dette kan skyldes, at en person ønsker at ophøre med at anvende Dankortet eller fordi kortet er bortkommet. Der skal oprettes procedurer, således at et mistet kort kan fjernes fra kortregistret, umiddelbart efter at pengeinstituttet eller PKK har fået meddelelse herom. Regler for spærring af Dankort, herunder spærring udenfor pengeinstitutternes åbningstid, er endnu ikke afklaret.

Der mangler afklaring af om kortregistret i PKK skal være et register over de kortnumre, som skal accepteres (positivt register), eller et register over de kortnumre, som skal nægtes accept (negativt register). Ligeledes er det ikke fastlagt, hvorledes den ønskede "mulighed for en vis overgrænse for kortholders forbrug af kortet" skal gennemføres.

4.2 Forretnings/terminalregister

Når en forretning ønsker en eller flere Dankort-terminaler installeret, skal der oprettes en kontrakt mellem forretningen og PKK. Dette kontraktforhold skal registreres i et terminal/-forretningsregister i PKK. Hver terminal skal tildeles et individuelt terminalnummer, og der skal kun accepteres transaktioner fra terminaler, hvis nummer står i terminalregistret. Når der installeres en ny Dankort-terminal, samt når den ombyttes eller nedtages, skal der foretages ajourføring af terminal/forretningsregistret.



Forretnings-og terminalregistret skal indeholde de administrative og sikkerhedsmæssige data, som er nødvendige for at sikre en korrekt overførsel af data fra terminalerne til PKK, samt gennemføre afstemning af en periodes Dankort-betalinger og -annulleringer på hver enkelt terminal.

De endelige procedurer for installation, vedligeholdelse og udskiftning af Dankort-terminaler og de deraf foranledigede papirgange for registrering af ajourføringsdata til forretnings-terminalregistret skal fastlægges i samarbejde med teleselskaberne.

4.3. Dankort-transaktionsregister

Selve Dankort-transaktionerne skal opsamles i PKK i løbet af dagen, og det skal være muligt successivt at overføre dem til PBC's clearingsystem. I forbindelse med denne overførsel skal der gennemføres en række afstemningsmæssige kontroller.

Når det er konstateret, at der for en fastlagt periode (1 døgn) er overensstemmelse mellem debettransaktioner (udtræk fra Dankort-indehavernes konti) og kredittransaktioner (indbetalinger på forretningernes konti) er PKK's opgave gennemført. Der skal ikke opsamles data i PKK vedrørende den enkelte kortindehavers anvendelse af Dankortet, og der skal intetsteds i PKK være registre, som indeholder oplysninger, der kan identificere en Dankort-indehaver.

Når Dankort-transaktionerne via PBC modtages i pengeinstitutternes bogføringscentraler, vil de blive bogført på de to konti, hvortil henholdsvis Dankortet og forretningens Dankort-terminal er knyttet. På disse konti kan der også bogføres andre transaktioner, som kontohaverne har gennemført i løbet af dagen, f.eks. kontantindbetalinger, automatiske overførsler etc.



Det er endnu ikke endelig fastlagt, hvilken information, der skal stå på kontoudskrifter til hhv. Dankort-indehaver og til forretningen.

5. Afstemnings- og sikkerhedsprocedurer

5.1. Dankort-systemets komponenter

Dankort-systemets grundidé er meget enkel. Det drejer sig om at godkende og gennemføre en elektronisk overførsel af nogle tal fra en konto (kortholderens) til en anden (forretningens). I denne enkle procedure indgår følgende komponenter:

- Dankort-indehaveren
- Ekspedienten i forretningen
- Dankort-terminalen
- Datatransmissionsnetværket
- PKK
- PBC (clearing)
- Dankort-indehaverens pengeinstitut
- Forretningens pengeinstitut

Når oplysninger skal overføres fra en komponent til en anden, er der mulighed for, at der opstår fejl, forekommer misbrug, eller mistes information. Det er derfor nødvendigt at indbygge en række afstemnings-og sikkerhedsprocedurer i systemet. Det komplette omfang af disse procedurer er endnu ikke fastlagt.



5.2. Dankort-indehaveren og PIN-koden

Dankort-systemet skal opbygges således, at der til hvert kort hører et personligt identifikationsnummer (PIN-kode). De administrative procedurer i forbindelse med udlevering af det standardiserede plastkort og den dertil hørende PIN-kode skal fastlægges af pengeinstitutterne. Administrationen omkring PIN-koden skal opbygges således, at ingen i pengeinstituttet eller i PKK kender koden. Det må heller ikke være muligt at beregne en PIN-kode ud fra oplysninger, der normalt er adgang til eller, som en enkelt person uberettiget kan skaffe sig adgang til. Det er kortholderens ansvar at holde PIN-koden "hemmelig". Den er - populært sagt - kortholders "underskrift".

Såfremt en kortholder glemmer sin PIN-kode, skal vedkommendes Dankort-nummer slettes i kortregistret, og der skal udstedes et nyt Dankort til personen med et nyt kortnummer og en ny PIN-kode.

Arbejdsgangen ved terminalen skal opbygges således, at der i forbindelse med anvendelse af et Dankort kun kan foretages et begrænset antal PIN-kode-indtastningsforsøg. Hvis kortholder har glemt sin PIN-kode og ikke kan "finde" den ved at forsøge nogle få gange, kan der ikke gennemføres betaling med Dankortet. Såfremt en kortholder mister sit kort, f.eks. ved tab eller tyveri, skal vedkommende straks underrette sit pengeinstitut eller PKK, således at kortnummeret kan blive fjernet fra kortregistret i PKK.



5.3. Ekspedienten og Dankort-terminalen

Dankort-terminalen skal opdeles i en ekspedientdel og en kundedel. Hver terminal tildeles et individuelt nummer, som står i terminalen og i det centrale terminalregister. Ved åbning af terminalen skal der anvendes en særlig procedure for at sikre, at der kun tilsluttes "kendte" terminaler til Dankort-systemet. Terminalen skal forsynes med interne tælleværker samt journal-og kvitteringstryk. Dagens Dankort-salg skal summeres i et tælleværk, og hver Dankort-transaktion skal tildeles et fortløbende nummer (terminaltransaktionsløbenummer). Det skal være muligt at foretage en afstemning på antal og beløb for de Dankort-betalinger, der er foretaget ved terminalen i en given periode. Eventuelle annulleringer skal betragtes som "negative" betalinger og tælle som en transaktion, der reducerer dagens Dankort-salg.

I hver Dankort-terminal skal der indbygges en elektronisk komponent, som krypterer (forvansker) de oplysninger, der sendes fra terminalen til det centrale anlæg. I terminalregisteret opbevares den nøgle, som kan ændre de modtagne krypterede data til "rigtige" data, der kan behandles. Når der sendes svar retur, skal der ikke foretages kryptering, idet der kun sendes data, som er uden værdi for udenforstående. Den endelige udformning af krypteringsproceduren er endnu ikke fastlagt.



Når Dankortet anvendes ved betaling i en forretning, skal kunden føre sit Dankort igennem læseenheden på Dankort-terminalens kundedel og indtaste sin PIN-kode på kundedelens tastatur. Sideløbende hermed kan ekspedienten foretage beregning af det beløb, der skal betales, f.eks. ved optælling på et kasseapparat. Når beløbet kendes, skal ekspedienten indtaste det på Dankort-terminalens ekspedientdel. Beløbet skal herpå kunne aflæses i et lyspanel, såvel på ekspedientdelen som på kundedelen af Dankort-terminalen. Er der indtastet forkert, skal kunden kunne bede om ændring af beløbet (ny indtastning).

Såfremt det ikke medfører en væsentlig fordyrelse, skal Dankort-terminalen forsynes med journal- og kvitteringstryk. Udskrift af oplysninger på journalrulle og kvittering skal foregå i 2 tempi. Det første sæt oplysninger skal skrives medens købsdata sendes til den centrale datamat. De resterende oplysninger skal først skrives, når der kommer svar retur, d.v.s. når det er konstateret at terminalnummer, kortnummer og PIN-kode er godkendt i den centrale datamat.



5.4. Datatransmissionsnetværket

En Dankort-betaling afsluttes i forretningen ved, at kunden trykker på en tast (GODKEND). Dette medfører, at der skabes en forbindelse mellem Dankort-terminalen og den centrale datamat. Det netværk, som skal opbygges til at formidle denne datakommunikation, skal leveres af teleselskaberne. Netværket skal kunne gennemføre en transmission fra Dankort-terminalen til PKK-centret og retur på meget kort tid. Der kræves transmissionstider på ca. 2 sek. i gennemsnit. I netværket skal der indbygges en række tekniske kontroller, som sikrer, at der er overensstemmelse mellem de afsendte og de modtagne data og sikrer, at ingen data går tabt under transmissionen. Desuden stilles krav til netværket om, at der skal kunne vælges alternative ruter, hvis en del af netværket er ude af drift.

Der skal opbygges en overvågningsfunktion omkring netværket, således at det er muligt at opdage fejl i netværket, lokalisere disse fejl og søge dem afhjulpet hurtigst muligt. Omfanget af denne overvågningsfunktion kan først fastlægges når det er afgjort, hvordan Dankort-netværket skal opbygges.

5.5. Behandling i den centrale PKK-datamat

Dankort-transaktionerne skal modtages og behandles i de centrale Dankort-datamater i PKK. Her skal opbygges en datamaskinekonfiguration med meget høj driftstabilitet. Alle enheder i systemet skal mindst være dubleret. Linier fra netværket skal indføres to forskellige steder i lokalerne, der skal være nødstrømsforsyning og batteri-back-up, og EDB-anlægget skal dimensioneres med en sikkerhedsfaktor 3, d.v.s. at det skal være i stand til at behandle 3 gange så mange transaktioner, som der ud fra en gennemsnitsbetragtning, beregnes at ville forekomme i det travleste sekund. En Dankort-transaktion skal kunne behandles på under 1 sekund i det centrale anlæg.



5.6. Clearing

De godkendte Dankort-transaktioner skal opsamles i de centrale Dankort-datamater og successivt overføres til PBC's clearing-system, idet der flere gange daglig foretages de nødvendige optællinger og afstemninger. Det skal sikres, at det beløb, der godkendes ved terminalen, er identisk med det beløb, der den følgende dag debiteres på kortholders konto og krediteres på forretningens konto. Det er endnu ikke fastlagt, hvorledes denne successive overførsel tilrettelægges i praksis, samt hvilket behov for mellemregningskonti, der opstår i den forbindelse.

5.7. Annullering

Det skal være muligt at annullere en Dankort-transaktion, f.eks. fordi kunden fortryder købet og tilbageleverer det købte. Af sikkerhedsmæssige grunde skal annulleringsproceduren opbygges således, at en maskinel annullering kun kan foretages samme dag som købet og dermed Dankort-betalingen er foretaget. Dette betyder, at det skal være muligt maskinelt at finde den Dankort-transaktion, der ønskes annulleret. På Dankort-indehaverens kontoudskrift skal en annullering vises som en kreditpostering. Såfremt købet først fortrydes den efterfølgende dag, skal det ikke være muligt at gennemføre en maskinel annullering. I sådanne situationer må forretningen give penge retur eller udstede et tilgodebevis. Dette skyldes sikkerhedsmæssige hensyn.

Annulleringstransaktioner skal overføres dagligt til PBC's clearingsystem sammen med Dankort-købstransaktioner. Når de bogføres på forretningens konto vises de som debetposter.



En Dankort-transaktion skal af kortholder kunne betragtes som en checktransaktion uden checkformular. Set fra forretningen vil betalinger med Dankort indgå i kasseafstemningen på lige fod med afstemning af kontanter og checks- Dankort-terminalen skal kunne aflevere en total pr. dag (eller pr. afstemningsperiode).

5.8. Back-up procedure

I situationer, hvor det ikke er muligt at gennemføre en Dankort-betaling på Dankort-terminalen, skal det være muligt at betale ved anvendelse af en Dankort-købsnota. Metoden svarer til det system, der anvendes i forbindelse med brug af kreditkort f.eks. Eurocard.

Den endelige procedure for behandlingen af Dankort-købsnotaer er ikke fastlagt.

Det skal nævnes, at Dankort-købsnotaer kun tænkes anvendt som en back-up løsning i Dankort-systemets åbningstid. Sikkerheden omkring købsnotaer anses ikke for tilstrækkelig til at tillade generel anvendelse af købsnotaer, hvis der skal ydes samme dækningsgaranti som i on-line systemet.

6. Tekniske krav til Dankort-terminalen

I det følgende anføres de foreløbige tekniske krav, som PKK har stillet til Dankort-terminalen. Det skal indledningsvis nævnes, at disse krav ikke er endelige, idet de forventes at blive justeret i takt med, at der gennemføres tekniske forhandlinger med detailhandelen og teleselskaberne.

Dankort-terminalen skal opbygges som en todelt terminal omfattende en ekspedientdel og en kundedel. Disse to enheder skal kunne placeres fysisk adskilt, således at der kan foretages en hensigtsmæssig placering, uanset hvorledes ekspeditionsdisken i en forretning er indrettet.



Ekspedientdelen skal omfatte et numerisk tastatur, et antal funktionstaster, et panel med styretekstlamper samt et lyspanel. Ekspedientdelen anvendes til indtastning af det beløb, kunden skal betale. Herfra overføres det ved tryk på en tast til kundedelen. Det skal på et senere tidspunkt være muligt at koble forretningens kasseapparat direkte til kundedelen af Dankort-terminalen, således at ekspedientens tastning af købsbeløbet undgås. Specifikationen af de tekniske forhold omkring sammenkobling er under udarbejdelse.

Kundedelen skal kunne placeres bekvemt for kunden, som skal betale med Dankort. Den skal bestå af de samme enheder som ekspedientdelen, blot med ændret tekst på funktionstaster og styretekstlamper. Kundedelen skal dog også indeholde en enhed, som kan aflæse magnetstriben på Dankortet. Desuden skal der kunne tilsluttes journaltryk og kvitteringstryk til terminalen. Såvel ekspedient-som kundedelen af Dankort-terminalen skal være kompakte enheder (i størrelse med en moderne tastaturtelefon).

Lamper og lyspanel på terminalen skal udformes således, at de er let læselige i de miljøer, hvori terminalen skal fungere. Det numeriske tastatur skal være et 10-tals tastatur med samme opbygning, som kendes fra tastaturtelefoner. Styretekster skal være enkle og selvforklarende f.eks. INDLÆS DANKORT og INDTAST PIN-KODE, og funktionstasterne skal være få og let overskuelige. På kundedelen skal der kun være taster for GODKEND, SLET samt SLET PERSONKODE. Desuden skal der opbygges en afskærmning af tastaturet på kundedelen, således at omkringstående forhindres i at aflure tastningen af den personlige kode.

Terminalen skal i udgaven til indendørs brug kunne fungere i temperaturintervallet svarende til, hvad der er gældende standard for kontormaskiner (normalt +3°C til +40°C). Den skal



kunne tåle relative luftf vigtigheder på +10% til 95%, og den skal kunne arbejde med 220 Volt strømforsyning fra nettet. Den skal kunne overholde fald-og vibrationskrav, som kendes fra et moderne telefonapparat. De elektroniske komponenter skal opbygges således, at vigtige data ikke slettes ved strømsvigt, og der skal foretages en beskyttelse af hele elektronikken, således at det er umuligt at få adgang til data eller at skaffe sig viden om de sikkerhedsfunktioner, der er indbygget i terminalen.

Terminalen skal kunne tilsluttes et datatransmissionsnetværk, enten enkeltvis eller sammenkoblet med andre Dankort-terminaler.

Ligeledes skal der være mulighed for at tilkoble en separat (allerede installeret) PIN-PAD til Dankort-terminalen.

7. Tekniske krav til Dankort-netværket

Netværket til Dankort-systemet skal leveres af teleselskaberne. Det skal opbygges således, at der findes hensigtsmæssige tilslutningsmuligheder (hastighed og pris) både for den lille forretning med én Dankort-terminal og et begrænset antal daglige transaktioner, og for det store supermarked med mange terminaler og mange transaktioner.

Netværket skal dimensioneres således, at det kan afvikle den maximale spidsbelastning, der med en sikkerhedsfaktor på 3 er beregnet til at kunne blive op til 700 transaktioner pr-sekund i et fuldt udbygget on-line Dankort-system.

Svartiderne defineres som "den tid, der forløber fra kunden har trykket på GODKEND-tasten til det tidspunkt, hvor terminalen gør kunden opmærksom på, at købet er accepteret/afvist". Dette betyder, at behandlingstiden i det centrale anlæg er indeholdt i ovennævnte definition af svartider. Denne behandlingstid er < 1 sek. for 95% af alle transaktioner- i en travl time.



Netværket skal kunne præstere nedenstående svartider:

		Alternativ
- middelsvar i travl time	≤ 2 sek.	≤ 5 sek.
- 95% af trans, i travl time skal have svartid	< 6 sek.	< 15 sek.
- 98% af trans, i travl time skal have svartid	≤ 9 sek.	≤ 23 sek.

Den alternative svartid er nævnt ud fra et ønske om eventuelt at kunne tilbyde et økonomisk attraktivt alternativ til de forretninger, som ikke stiller krav om hurtige svartider.

Netværket skal opbygges med protokoller, som tilsikrer korrekt og sikker overførsel af data fra terminal til centralt anlæg og retur. Det skal opbygges i overensstemmelse med internationale standarder for mekaniske, elektriske og logiske komponenter i nettet og under hensyntagen til den af ISO (International Standard Organisation) foreslåede referencemodel for netværk (Open System Interconnection).

8. Tekniske krav til de centrale Dankort-datamater

En Dankort-transaktion skal kunne gennemføres hurtigt og sikkert selv i de travleste perioder i forretningerne. Dette stiller væsentlige krav til de datamater, der skal modtage transaktionerne fra terminalerne, foretage de nødvendige kontroller og sende svar retur til terminalen.

De centrale datamater skal kunne sammenkobles modulært. Det skal være **muligt** at foretage en **kapacitetsmæssig** udbygning fra 50 transaktioner pr. sekund og op til ca. 700 transaktioner pr. sekund i en tænkt spidsbelastningssituation.



Under maximalbelastning må den samlede behandlingstid for en transaktion i 95% af alle tilfælde ikke overstige 1 sekund. Behandlingstiden er i denne forbindelse defineret som, "den tid, der forløber fra sidste karakter i transaktionen er indlæst fra transmissionsnetværket, indtil svartransaktionen er klar til transmission gennem netværket".

Der stilles krav om en tilgængelighed på on-line systemet på mindst 99,98%, hvilket svarer til, at der maksimalt må være nedbrud i 1,75 time pr. år ved 24-timers drift. Desuden kræves, at tiden mellem fejl (Mean Time Between Failures) er mindst 2.000 timer, hvilket svarer til max. 4,4 fejl pr. år ved 24-timers drift.

RAPPORT OM BETALINGSKORT

En undersøgelse af købe- og kredit-
kortsystemer og elektronisk beta-
lingsformidling ved forbrugerkøb.

Industriministeriet, december 1982.

0

((LABORATORIUM
VED ITET))

 tryk på genbrugspapir

ISBN 87-503-4413-7
Stougaard Jensen/København
Ha 00-23-bet.

INDHOLDSFORTEGNELSE

side

<u>Introduktion.</u>	Baggrunden. Retningslinier for og deltagere i undersøgelsen.	n
<u>Kapitel I.</u>	Sammenfatning af kapitel II - VI.	15
<u>Kapitel II.</u>	Udviklingen i betalingsformidlingssystemet og de penge- og kreditpolitiske aspekter heraf.	31
1.	<u>Indledning</u>	31
2.	<u>Betalingsformidlingen i Danmark</u>	32
2.1.	Transaktionsomfanget i hovedtræk.	32
2.2.	Seddel- og møntløbet	35
2.2.1.	Produktionen af sedler og mønt	35
2.2.2.	Efterspørgslen efter sedler og mønt	36
2.3.	Kontantbaserede betalinger.	38
2.4.	Kontantløse betalinger.	40
2.4.1.	Checkkonti.	40
2.4.2.	Andre konto-til-konto overførsler.	42
2.4.3.	Betalingskort	45
2.5.	Tilknytning til udenlandske systemer.	49
2.5.1.	Internationale checks	46
2.5.2.	Kreditkort	47
2.5.3.	S.W.I.F.T.	48
3.	<u>Økonomisk vurdering af betalingsformidlingen</u>	49
3.1.	Ressourceforbruget principielt	49
3.2.	Omkostninger ved kontanter.	50
3.3.	Gebyrproblematikken.	51
3.4.	Indtægter ved betalingsformidling.	54
3.5.	Nogle omkostningseksempler på betalingsformidlingstjenester i pengeinstitutterne.	55

4.	<u>Nye betalingsformidlingsformer og nogle generelle implika-</u> <u>tioner heraf</u>	60
4.1.	Den ændrede baggrund	60
4.2.	Den nye teknik	61
4.2.1.	Pengeautomater.	62
4.2.2.	Fuldautomatiseret betaling direkte fra salgsstedet	63
4.2.3.	Betalingstransaktioner direkte fra hjemmet	64
4.3.	Pengeinstitutternes fremtidige investeringer i e- lektronisk udstyr.	66
4.4.	Nogle implikationer af den ny teknik	68
4.4.1.	Betydningen for relationerne mellem de finansielle institutioner.	68
A.A.2.	Konkurrencen fra sektorer uden for pengeinsti- tutternes kreds.	70
4.5.	Afsluttende bemærkninger.	74
5.	<u>Nye betalingsformidlingsformer i Danmark</u>	75
5.1.	Situationen i dag.	75
5.2.	Standardisering af plastic kort og datakommunika- tion mellem pengeinstitutterne.	77
5.3.	Pengeautomater.	78
5.4.	Dan kortet	79
5.5.	Nogle implikationer herhjemme af den ny teknik.. . . .	80
5.5.1.	Efterspørgslen efter kontanter m.v.	80
5.5.2.	Samarbejde og konkurrence.	82
5.5.3.	Udbredelsen af plastic kort	84
5.5.4.	Gebyrspørgsmålet	85
6.	<u>Penge- og kreditpolitiske aspekter</u>	89
6.1.	Problemstillingen i hovedtræk	89
6.2.	Pengeinstitutternes indtjening.	90
6.3.	Likviditet og kreditskabelse.	91
6.4.	Pengepolitikken og de konkrete danske planer på betalingsformidlingsområdet	93
7.	<u>Sammenfatning</u>	96
	<u>Figur- og tabelfortegnelse</u>	100
	<u>Litteraturfortegnelse</u>	101

<u>Kapitel III.</u>	De erhvervsstrukturelle og beskæftigelsesmæssige konsekvenser ved indførelse af elektronisk betalingsformidling.	105
1.	<u>Teknologi og arbejdsløshed.</u>	105
2.	<u>Dankort-projektet</u>	109
2.1.	Dankortets historie.	109
2.2.	Dankortets tekniske udformning.	110
2.3.	Anvendelse af Dankortet	111
2.4.	Sikkerhed mod misbrug.	112
2.5.	Omkostningsfordelingen.	112
2.6.	Relationen mellem fordele og omkostninger.	113
3.	<u>Dankort-projektets beskæftigelsesmæssige virkninger.</u>	115
3.1.	Detailhandelen.	115
3.1.1.	Udviklingen i beskæftigelsen i de seneste år. . . .	116
3.1.2.	Tidsforbruget i kassefunktionen.	118
3.2.	Pengeinstitutterne.	121
3.2.1.	Udviklingen i beskæftigelsen i de seneste år. . . .	121
3.2.2.	Udsigterne for beskæftigelsen i de nærmeste år..	123
3.2.3.	Dankort-projektets beskæftigelsesvirkninger. . . .	123
3.2.4.	Pengeautomater.	127
3.3.	Teleselskaberne.	127
3.3.1.	Teleselskabernes rolle i Dankort-systemet.	127
3.3.2.	Arbejdskraftforbrug ved installation af terminaler.	128
3.3.3.	Arbejdskraftforbrug ved service på terminaler. . .	130
3.3.4.	Arbejdskraftforbrug ved udbygning af telefon- og datanet.	130
3.4.	Dansk elektronikindustri.	131
3.4.1.	Produktion af terminaler.	131
3.4.2.	Antallet af terminaler.	131
3.4.3.	Prisen på terminaler.	133
3.4.4.	Beskæftigelsesvirkninger.	133
3.4.5.	Beregningsusikkerheden.	136
3.5.	Eksportmulighederne.	136
3.6.	Sammenfatning.	138

4.	<u>Arbejdsmiljø- og uddannelsesmæssige forhold.</u>	139
4.1.	Detailhandelen.	139
4.2.	Pengeinstitutterne.	141
5.	<u>Eksisterende plastkortsystemer.</u>	142
5.1.	Forbrugerkreditte.	142
5.1.1.	Interne kontosystemer.	144
5.1.2.	Eksterne kontosystemer.	144
5.2.	Kreditkort.	146
5.3.	Sammenfatning.	147
5.4.	Dankortet og de eksisterende kontokort.	148
6.	<u>Detailhandelens og pengeinstitutternes strukturudvikling i relation til elektronisk betalingsformidling.</u>	149
6.1.	Detailhandelen.	149
6.1.1.	Strukturudviklingsmønsteret.	149
6.1.2.	Strukturkomponenterne og den teknologiske udvikling.	150
6.1.3.	Dankort-systemet og konkurrenceforholdene.	154
6.2.	Pengeinstitutterne.	156
7.	<u>Sammenfatning.</u>	158

Kapitel IV. Forbrugerpolitiske aspekter ved elektronisk betalingsformidling med købekort 161

1.	<u>Hvad er en forbrugerpolitisk synsvinkel på elektronisk betalingsformidling?</u>	161
1.1.	Vurderingskriterier.	164
2.	<u>Udenlandsk litteratur om forbrugerpolitiske aspekter ved elektronisk betalingsformidling med købekort.</u>	166
3.	<u>Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige.</u>	168
3.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet.	168
3.2.	Kriteriets behandling i den danske debat.	169
3.3.	Vurdering.	169

3.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	172
3.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	172
4.	<u>Betalingsmidlet skal have bredest mulig anvendelighed.</u> ...	173
4.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	173
4.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	174
4.3.	Vurdering.	174
4.3.1.	Brug ved direkte kontakt mellem betaler og betalingsmodtager.	174
4.3.2.	Brug af mellemmand.	175
4.3.3.	Brug af upersonlige kommunikationskanaler.	177
4.3.4.	Brug på forskellige tidspunkter.	177
4.3.5.	Brug så mange steder som muligt	177
4.3.6.	Brug ved både store og små betalinger.	178
4.3.7.	Brug i automatkøb.	178
4.3.8.	Begrænsning af anvendeshyppighed eller andre indskrænkninger.	178
4.3.9.	Sammenfattende vurdering.	179
4.4.	Samspil med opfyldelsen af andre kriterier.	179
4.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	180
5.	<u>Betalingsformen skal kunne undgå af enhver betaler.</u>	180
5.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	180
5.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	181
5.3.	Vurdering.	182
5.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	184
5.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	185
6.	<u>Systemets kompleksitet må tilpasses forbrugernes informationsniveau.</u>	186
6.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	186
6.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	187
6.3.	Vurdering.	187
6.3.1.	Forbrugeren skal have overblik over systemets fordele og ulemper.	187

6.3.2.	Brugeren skal kunne forstå og kontrollere den enkelte betalingstransaktion	191
6.3.3.	Systemet skal give brugeren information om hans økonomiske situation.	194
6.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	195
6.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	196
7.	<u>Betalingsformen skal være pålidelig</u>	197
7.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	197
7.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	198
7.3.	Vurdering.	199
7.3.1.	Forebyggelse af fejl i forbrugerens instruktion til systemet i forhold til forbrugerens hensigt.	199
7.3.2.	Forebyggelse af fejl i funktionen i forhold til forbrugerens instruktion.	201
7.3.3.	Opdagelse af fejl.	202
7.3.4.	Afhjælpning af fejl.	203
7.3.5.	Klagemuligheder og konfliktløsning ved fejl der ikke er afhjulpet	204
7.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	205
7.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	206
8.	<u>Informationen må ikke kunne misbruges</u>	207
8.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	207
8.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	208
8.3.	Vurdering.	209
8.3.1.	Overvågning.	209
8.3.2.	Nødvendige og supplerende registre.	210
8.3.3.	Problemer inden for husstande.	214
8.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	215
8.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	216
9.	<u>Betalingsmidlet skal være svært at anvende for uvedkommende</u>	217
9.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	217

9.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	217
9.3.	Vurdering	217
9.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	220
9.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	220
10.	<u>Betalingsformen skal have en rimelig pris</u>	221
10.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	221
10.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	221
10.3.	Vurdering	222
10.4.	Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier.	224
10.5.	Opsummerende reguleringsforslag.	225
11.	<u>Betalingsformen må ikke have uønskede indirekte virkninger på forbrugernes situation</u>	225
11.1.	Operationalisering af vurderingskriteriet	225
11.2.	Kriteriets behandling i den danske debat	227
11.3.	Vurdering	228
11.3.1.	Gældsætning der ikke kan administreres.	228
11.3.2.	Billigere forbrugerkreditter.	230
11.3.3.	Indvirkninger på forbrugsmønstret	230
11.3.4.	Åbent køb og fortrydelse.	231
11.3.5.	Mindsket personlig bankrådgivning til de forbrugere, der virkelig har brug for rådgivning.	232
12.	<u>Appendix om 2.-generations-købekort</u>	233
13.	<u>Sammenfatning</u>	235
<u>Kapitel V.</u>	Socialpolitiske aspekter.	239
1.	<u>Nogle generelle socialpolitiske aspekter</u>	239
2.	<u>Nogle konkrete problemer vedrørende børn, visse grupper af ældre og personer med handicap</u>	243

3.	<u>Problemer for mennesker med fysiske og psykiske handi- cap</u>	245

4.	<u>Sammenfatning</u>	247

<u>Kapitel VI.</u>	Retlige aspekter.	249

1.	<u>Justitsministeriets lovområde</u>	249

1.1.	Formueretlige aspekter.	249

1.2.	Strafferetlige aspekter.	259

1.3.	Beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med betalingskort	261

1.4.	Sammenfatning.	266

2.	<u>Industriministeriets lovområde</u>	270

2.1.	Monopoltilsynet	270

2.2.	Tilsynet med banker og sparekasser.	273

2.3.	Forbrugerombudsmanden.	276

2.4.	Sammenfatning.	299

<u>Bilag 1.</u>	Industriministerens svar til Folketingets retsudvalg vedlagt PKK's beregninger over Dankortets økonomi.

<u>Bilag 2.</u>	Komprimeret kravspecifikation for Dankort-grundsy- stemet.

Baggrunden.

1. Pengeinstitutternes planer om etablering af et landsdækkende købe- og kreditkortsystem har siden oprettelsen af PKK, Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab i september 1979 givet anledning til en udstrakt offentlig debat.

Interessen omkring dette projekt under navnet Dankortet antog i efteråret 1981 et sådant omfang, at den daværende industriminister fandt det rigtigst at nedsætte en arbejdsgruppe med den opgave at følge og have indsigt med det videre arbejde omkring gennemførelsen af købe- og kreditkortsystemet. Arbejdsgruppen bestod af repræsentanter for de ministerier og styrelser, der har særlig indsigt på de områder, der måtte forventes at blive berørt af indførelsen af et Dankort.

2. En voksende usikkerhed i brede kredse i samfundet med hensyn til de samfundsmæssige konsekvenser i videste forstand af såvel indførelsen af Dankortet som øget anvendelse af elektronisk betalingsformidling førte den 11. marts 1982 til en forespørgsel i Folketinget til industriministeren og justitsministeren.

Debatten i Folketinget afsluttedes med vedtagelsen af et forslag til motiveret dagsorden, hvori Folketinget foruden at tage ministrenes redegørelser til efterretning samtidig noterede sig, at ministrene inden indførelsen af et Dankort, vil give tinget en uddybende orientering, når de endelige planer for et Dankort foreligger og samtidig redegøre for de nærmere overvejelser om en lovgivning på købekortområdet.

3. På denne baggrund besluttede industriministeren at iværksætte en undersøgelse af udviklingen på købe- og kreditkortområdet og af elektronisk betalingsformidling ved forbrugerkøb. Sigtet med denne un-

dersøgelse var at lade et sagkyndigt, neutralt forum vurdere de økonomiske, juridiske, sociale, forbrugerpolitiske og arbejdsmarkedsmæssige aspekter, forbundet med benyttelsen af elektronisk betalingsformidling. Resultaterne af undersøgelsen, der hermed foreligger, skal sammen med den redegørelse, som industriministeren og justitsministeren skal afgive til Folketinget, tjene som vejledning for tinget og regeringen med hensyn til de videre overvejelser i sagen.

Retningslinier for og deltagere i undersøgelsen.

1. Undersøgelsen blev igangsat i juli 1982. Efter drøftelse med medarbejderne ved undersøgelsen blev der aftalt følgende retningslinier for denne:

Undersøgelsen skulle navnlig tage sigte på følgende væsentlige forhold:

- 1) En vurdering af de nye betalingsformidlingssystemer i forhold til de bestående former for betalingsformidling, og de penge- og kreditpolitiske aspekter heraf.

Redegørelsen indledes med en gennemgang af hovedtrækkene i udviklingen i betalingsformidlingssystemet i nogle udvalgte lande. Vægten vil her blive lagt på en beskrivelse af de institutionelle rammer, inden for hvilke de nye former for betalingsformidling har udviklet sig, samt på de styringsmæssige aspekter, set først og fremmest med en centralbanks øjne.

Efter beskrivelsen af forholdene i udlandet vil betalingsformidlingssystemets udvikling i Danmark blive diskuteret. Diskussionen planlægges her at tage udgangspunkt i en gennemgang af diverse foranstaltninger, som i de senere år er gennemført med henblik på at lette pengeomsætningen, nemlig udviklingen i checksystemet, indførelse af betalingsformidlingsservice med forskellige former for automatiseret kontooverførsel af lønninger og andre betalinger samt den stærkt voksende brug af købe- og kreditkort. I forbindelse hermed vil det blive søgt vurderet, hvorledes udviklingsforløbet i betalingsformidlingssystemet kan tænkes at forme sig i de nærmest kommende år. Der tænkes her først og fremmest på Dankortet eller Dankort-lignende systemer, hvor der eventuelt kan være tilknyttet et element af kreditgivning.

På baggrund af den faktiske og forventede udvikling i betalingsformidlingssystemet vil der blive foretaget en belysning af den penge- og kreditpolitiske problemstilling. Den vil bl.a. omfatte efterspørgslen

efter officielle betalingsmidler, pengeinstitutternes indtjening, herunder mulige virkninger på renteniveauet, og eventuelle konsekvenser for omfanget og styringen af den samlede kreditgivning.

Dette afsnit blev overdraget til bearbejdning af Danmarks Nationalbank ved prokurist, cand.oecon. Kai Aaen Hansen.

2) Erhvervs- og beskæftigelsesmæssige konsekvenser.

Herunder hører en vurdering af erhvervsstrukturelle konsekvenser inden for pengeinstitutsektoren, detailhandelen, herunder stormagasiner og varehuse, hoteller og restauranter, udvalgsvarerforretninger, dagligvarerforretninger, benzinstationer, håndværk og servicesektoren m.v.

En vurdering af de beskæftigelsesmæssige, uddannelsesmæssige og arbejdsmiljømæssige konsekvenser i de særligt berørte erhvervssektorer som en videre udbredelse af elektronisk betalingsformidling må antages at ville få.

Betydningen for dansk elektronik- og dataindustri som leverandør af materialet og systemer på området. Industrielle, beskæftigelsesmæssige og eksportmæssige perspektiver i forbindelse hermed.

Dette afsnit blev overdraget til bearbejdning af lektorerne ved Handelshøjskolen i Århus, cand.polit. Peter Guldager og cand.merc. Jørn Kiel Nielsen.

3) Social- og forbrugerpolitiske forhold.

En undersøgelse af de forbrugerpolitiske forhold indebærer bl.a. en vurdering af forbrugernes indkøbsvaner og forbrugsmønstre, kortholderens muligheder for betalingskontrol, problemer omkring fejlregistrering samt muligheden for at få foretaget korrektion af urigtige betalinger. Endvidere en analyse af hvilke forbrugergrupper, der gennem pengeinstitutternes retningslinier for administration af systemet ikke kan få adgang til systemet.

For så vidt angår de socialpolitiske aspekter, må en undersøgelse og vurdering dels indeholde en belysning af, hvorvidt betalingsteknikken vil rejse problemer for specielle grupper af befolkningen, f.eks. handicappede og socialt svage forbrugere, dels en vurdering af, hvorvidt elektronisk betalingsformidling kan give anledning til misbrug med heraf følgende sociale og kriminelle problemer.

Dette afsnit blev overdraget til bearbejdning af lektor, cand. mere. Preben Sander Kristensen og professor Folke Ölander, henholdsvis Aalborg Universitetscenter og Handelshøjskolen i Århus for så vidt angår forbrugerpolitiske forhold, og Socialstyrelsen for så vidt angår socialpolitiske aspekter.

4) Retlige aspekter.

En undersøgelse og vurdering af retlige aspekter må indeholde en gennemgang af gældende lovgivning, forslag til eventuelle ændringer heri, samt behovet for ny lovgivning af såvel privat- som offentligretlig karakter. Undersøgelsen tager i denne sammenhæng især sigte på gennemgang af registerlov, markedsføringslov, monopollov, pris- og avancelov, bank- og sparekasselov, kreditkøbslov og eventuel anden formueretlig lovgivning, samt den borgerlige retsplejelovgivning.

Dette afsnit blev overdraget til bearbejdning af industriministeriet og justitsministeriet.

2. De til undersøgelsens gennemførelse fornødne midler - til kapitel 111 og IV - er stillet til rådighed af teknologirådet.

3. Ved en rapport som den foreliggende, der ikke er udarbejdet af en arbejdsgruppe i traditionel forstand, men hvor hvert enkelt emneområde er belyst af forfattere med kun dette område som arbejdsopgave, vil det ikke helt kunne undgås, at der i et vist omfang sker behandling af det samme emne flere steder.

Videre er der grund til at bemærke, at de synspunkter og konklusioner, som fremgår af de enkelte afsnit i rapporten, er udtryk for de enkelte forfatters egen opfattelse, som ikke nødvendigvis deles af de øvrige medarbejdere ved rapporten.

For samtlige bidrags vedkommende gælder, at de ikke har været forelagt interesseorganisationerne, og ej heller er udarbejdet med henblik på at skulle belyse disse organisationers synspunkter i sagen. Forfatterne har dog ved samtaler og interviews indhentet materiale og synspunkter fra en række erhvervsorganisationer, m.fl., som industriministeriet har anmodet om at bistå ved undersøgelsen.

Industriministeriet i december 1982.

Kapitel I.

Sammenfatning af kapitel II - VI.

Kapitel II.

Ligesom i de fleste andre lande er der i Danmark i løbet af de sidste to årtier sket en nedgang i seddel- og møntomløbs relative betydning, d.v.s. at betaling med kontanter spiller en forholdsvis mindre rolle end tidligere. Denne udvikling er gået særlig stærkt i Danmark. Årsagen hertil skal primært søges i den stærke udbredelse, checken har fået herhjemme sammenlignet med udlandet. Men også den stigende anvendelse af automatiske konto-til-konto overførsler har spillet en rolle. Derimod udgør betalinger med plastic kort, d.v.s. kreditkort, kontokort o.s.v. fortsat en relativt beskeden, men dog stigende andel.

På grundlag af skøn over ressourceforbruget kan det anslås, at mellem 1/3 og 1/2 af pengeinstitutternes samlede omkostninger kan henføres til betalingsformidlingen. Disse omkostninger dækkes for den helt overvejende dels vedkommende ind over rentemarginalen, d.v.s. ind- og udlånsrentesatserne, og kommer derfor kun indirekte til forbrugers kendskab.

Der er på denne baggrund foretaget skøn over stykomkostningerne pr. transaktion ved de enkelte betalingsformidlingstjenester. Heraf fremgår det, at transaktioner, hvori der indgår kontanter, hører til blandt de mest omkostningskrævende betalingsformer. Det fremgår også, at der efter overgang til dokumentløs checkclearing er sket et mærkbart fald i stykomkostningerne ved en checktransaktion, som betyder, at et marginalt fald i checkforbruget, f.eks. i forbindelse med fremkomsten af nye betalingsformer som Dankortet, må formodes at medføre en væsentlig mindre omkostningsbesparelse i pengeinstitutterne end normalt antaget.

Betalingsformidlingssystemet er trods den stigende automatisering stadig kendetegnet ved at være arbejdskraftintensiv, i væsentligt omfang papirbaseret og endvidere genstand for en kraftig vækst i transaktionsomfanget. Denne situation lægger i sig selv op til øget automatisering. Samtidig er konkurrencen om betalingsformidlingen blevet optrappet ikke blot mellem pengeinstitutterne, men også mellem dissa og udenforstående (kreditkortorganisationer, detailhandelskæder m.v.). Den elektroniske betalingsformidling antages i mange lande at ville skærpe denne konkurrence.

I den internationale debat er den ny betalingsteknologi navnlig blevet diskuteret i forbindelse med fremkomsten af moderne pengeautomater (der er i stand til at klare de fleste rutineprægede betalingsformidlingsfunktioner), fuldautomatiseret betaling og kontooverførsel direkte fra salgsstedet (d.v.s. Dankortlignende betalinger) og øgede muligheder for at foretage bankforretninger direkte fra hjemmet eller virksomheder ("home banking"). "Adgangsbeviset" for forbrugeren til den ny betalingsteknologi er avancerede plastic kort, herunder såkaldte "intelligente" betalingskort med indbyggede microprocessorer, der så at sige kan "tappes" for "elektroniske penge".

Udbredelsen af den elektroniske betalingsteknik bæres frem af stigende omkostningsbevidsthed. Det kan næppe undgå at give anledning til væsentlige ændringer i strukturen i pengeinstitutterne. Specielt må pengeinstitutternes filialnet i sin nuværende form forudses at blive genstand for et kritisk vurdering. Det er en udvikling, der allerede er i gang, men den må formodes at blive forstærket af den ny teknologi.

Udviklingen i udlandet peger også i retning af, at betalingsformidlingssystemet i sig selv vil blive et vigtigt led i konkurrencen. Der er flere grunde hertil. En af dem, der oftest henvises til, er mulighederne for med den ny teknologi at etablere et i geografisk henseende udstrakt betalingsformidlingssystem uden at basere sig på et kostbart filialnet. Denne mulighed har både i USA og Europa givet anledning til utraditionelle samarbejdsformer om betalingstjenester - også uden for pengeinstitutternes kreds. Adskillige eksempler fra udlandet viser imidlertid også, at muligheden for, at en institution eller gruppe af institutioner går enegang med den ny teknologi og konkurrerer på det teknologiske plan, kan få uheldige konsekvenser, fordi det rummer fare for at blive unødigt ressourcekrævende, og fordi byrderne i sidste ende må bæres af forbrugerne, dels i form af relativt høje transaktionsomkostninger i et utilstrækkeligt udnyttet betalingssystem, dels i form af ulemperne ved forskellige betalingssystemer.

Mens de danske pengeinstitutter i bogføringsteknisk henseende i vidt omfang allerede i dag betjener sig af avanceret teknologi og har oparbejdet en betydelig erfaring med indbyrdes elektroniske betalingsoverførsler, er udnyttelsen heraf i relation til husholdningerne, specielt i forbindelse med moderne pengeautomater, elektroniske købekortsystemer m.v., først ved at blive introduceret. I modsætning til

udlandet ser udviklingen herhjemme ud til at blive baseret på et bredt samarbejde mellem pengeinstitutterne, ligesom tilfældet tidligere var m.h.t. udviklingen og rationaliseringen af bl.a. checksystemet. Det indebærer i sig selv en bedre udnyttelse af kapaciteten, men det er også en vigtig forudsætning for at nå frem til et ensartet system til gavn både for husholdninger og detailhandel. Knopskydningen af plastickort er nemlig et stærk voksende problem, ikke blot i USA, hvor kortholderne allerede for et par år siden gik rundt med ca. 8 kort på sig, men ligeledes i Europa. Denne udvikling er også sporet i Danmark, men er formentlig blevet holdt tilbage af de relativt frem-skredne Dankortplaner.

Det planlagte betalingsformidlingssamarbejde herhjemme udelukker imidlertid ikke en skærpet konkurrence om betalingsformidlingen både mellem pengeinstitutterne og mellem disse og ikke-finansielle institutioner, udenlandske kreditkortselskaber og pengeinstitutterne m.v. Det kan for de danske pengeinstitutters vedkommende føre til en vis specialisering i relation til bestemte kundegrupper eller tjenesteydelser og implicere helt nye og utraditionelle pengeinstituttjenester, herunder avancerede softwaresystemer f.eks. inden for finansiell overvågning i virksomhederne. Konkurrencesituationen vil formentlig også indebære en stigende anvendelse af gebyrer i betalingsformidlingen samt større opmærksomhed omkring ud- og indlånsrentesatserne og dermed rentemarginalen bl.a., fordi der vil blive væsentlig lettere og hurtigere adgang til finansiell information - og til at reagere herpå.

Da omkostningerne ved betalingsformidlingen i dag helt overvejende dækkes ind via rentesatserne, forekommer anvendelsen af checks, kontooverførsler m.v. i realiteten at være "gratis". Forbrugeren har m.a.o. ikke nogen fornemmelse af de relative omkostningsforskelle mellem de forskellige betalingstjenester. På den måde vanskeliggøres gennemsigtigheden i både kreditformidlingen og betalingsformidlingen. Hvis der i en sådan situation indføres gebyrer på anvendelsen af nye betalingsformer, f.eks. Dankortet, er der set fra navnlig husholdningernes side ingen nævneværdige fordele ved at benytte den ny teknologi.

Foreløbige beregninger tyder på, at transaktionsomkostningerne ved den ny teknologi ligger ikke ubetydeligt lavere end ved traditionelle betalingsformer. Det forekommer på denne baggrund naturligt i forbindelse med introduktionen af ny teknologi at benytte lejligheden

til at etablere en gebyrstruktur, der så vidt muligt afspejler omkostningerne ved de forskellige betalingsformer og fremmer anvendelsen af de mest økonomiske betalingstjenester. Herved vil kreditformidlingsvirksomheden kunne aflastes for omkostningerne ved betalingsformidlingen. Det må alt andet lige i sig selv kunne forventes at føre til en væsentlig indsnævring af rentemarginalen.

For pengepolitikken rejser den ny teknologi ikke nye eller særlige problemer.

Et elektronisk købekortsystem som Dankortet skal først og fremmest ses som en effektivisering af det nuværende checksystem. Dankorttransaktioner må - alt afhængig af gebyrstrukturen - formodes at erstatte en del af husholdningernes checkforbrug og formentlig også i nogen grad deres anvendelse af andre betalingskort og vil herudover ligeledes kunne afløse en del kontantbetalinger. I det omfang nye betalingsformer erstatter brugen af kontanter, vil pengeinstitutterne få en likviditetsforøgelse, der kan danne grundlag for en større udlånsaktivitet. En sådan udvikling vil ligesom eventuelle kreditter, der knyttes til brugen af plastic kort, om nødvendigt kunne neutraliseres af Nationalbanken.

Set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt kan den ny betalingsteknologi primært betragtes som en rationalisering af pengeomsætning og betalingsoverførsler, der imidlertid fortsat tillige vil kunne ske ved kontanter, checks, gireringer m.v.

Kapitel III.

I et indledende afsnit om teknologi og arbejdsløshed forklares, at sammenhængene mellem teknologiske ændringer og efterspørgslen efter arbejdskraft ikke er helt så simple, som man undertiden kan få indtryk af. Såvel når man ser det i et bredere historisk perspektiv, som når man betragter enkelte brancher, kan der gives en række eksempler på, at ny teknik og øget beskæftigelse ikke udelukker hinanden. Udviklingen i de danske pengeinstitutter i den sidste snes år er et eksempel på dette.

Det understreges, at når virksomhederne på hjemmemarkedet og i konkurrenceerhvervene gennem anvendelse af ny teknik søger at reducere deres omkostninger, bidrager de til at begrænse inflationen og underskuddet på betalingsbalancen.

Endvidere gives der en beskrivelse af det såkaldte Dankort-projekt, og der er foretaget beregninger over dette projekts beskæftigelsesmæssige virkninger i detailhandelen, pengeinstitutterne, teleselskaberne og dansk elektronikindustri.

Beregningerne viser, at Dankort-projektet i den påtænkte investeringsperiode på 5 år har klart positive beskæftigelsesvirkninger set i forhold til udgangssituationen. Virkningen på beskæftigelsen er omvendt klart negativ efter investeringsfasen. Projektet bevirker således en fremrykning af beskæftigelsen i tid.

Den samlede positive beskæftigelseseffekt i investeringsfasen andrager knap 2.000 mandår, hvilket på baggrund af en samlet investering 600-700 mio. forekommer plausibelt.

Den negative virkning på beskæftigelsen efter investeringsperioden er udtryk for, at projektets gennemførelse indebærer en substitution mellem realkapital og arbejdskraft.

Der synes at være gode muligheder for, at dansk elektronikindustri kan udnytte det kommende eksportmarked for udstyr og know-how i forbindelse med elektronisk betalingsformidling. Det er forudsat, at Dankort-systemet udvikles og produceres i Danmark. Der vil heri ligge en selvstændig eksport- og beskæftigelsesmulighed, idet de danske virksomheder over for udlandet bliver i stand til at demonstrere det første generelle elektroniske betalingsformidlingssystem i verden.

Der er ikke foretaget beregninger over projektets samfundsøkonomiske rentabilitet, men det må understreges, at den negative beskæftigelsesvirkning efter investeringsfasen ikke kan tages som udtryk for, at projektet ikke er samfundsøkonomisk rentabelt, tværtimod. Jo flere ressourcer, et investeringsprojekt sparer fremover, jo mere rentabelt er det, hvis de frisatte ressourcer kan anvendes til øget produktion andetsteds i økonomien. Ud over den nævnte arbejdskraftbesparelse giver Dankort-projektet dog også andre fordele samfundsøkonomisk set, bl.a. større sikkerhed og kortere ekspeditionstid for forbrugerne.

Beregningerne over beskæftigelsesvirkningerne bør ikke opfattes som en prognose, da en sådan normalt indebærer en fremskrivning af visse udviklingslinier, hvilket selvsagt ikke lader sig gøre her. Tallene bør i stedet opfattes som en størrelsesorden for sandsynlige ændringer i forskellige sektors behov for arbejdskraft, og disse ændringer vil ikke nødvendigvis fuldt ud blive reflekteret i den registrerede beskæftigelse.

Dankort-projektets indflydelse på detailhandelens og pengeinstitutternes strukturudvikling må vurderes som begrænset.

En stor del af forbrugerne er i forvejen fortrolige med anvendelse af plastkort, og de uddannelsesmæssige krav, projektet stiller, må såvel for detailhandelen som for pengeinstitutterne vurderes som meget beskedne. Det samme gælder de arbejdsmiljømæssige påvirkninger.

Kapitel IV.

Systemer, som forbrugerne først kan vælge at bruge eller lade være at bruge, når de allerede er etableret på en bestemt måde, giver særlige forbrugerpolitiske problemer. Forbrugeren kan ikke ved sin almindelige deltagelse i markedet være med til at bestemme, hvordan et sådant system skal tilrettelægges. Og hvis systemet bliver etableret som faktisk monopol, så er det for sent at få det lavet grundlæggende om, uanset om forbrugerne til den tid finder ud af, at der var et andet system, de havde foretrukket at have. Derfor må der lægges vægt på, at systemet tilpasses forbrugernes mest grundlæggende krav, inden det etableres.

I dette øjemed formuleres en række forbrugerpolitiske vurderingskriterier:

(a) Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige. Indføres der et system, der ikke til enhver tid kan vise, om der er dækning på et købekorts konto, må der anlægges en lempelig vurdering af dækningsgaranti-værdigheden.

(b) Betalingsmidlet skal have bredest mulig anvendelighed. Elektronisk betalingsformidling har et mere begrænset anvendelsesområde end de betalingsmidler, det er naturligt at sammenligne med. Købekort kan bl.a. ikke bruges ved betaling til privatpersoner og til forretninger, der ikke er tilsluttet systemet. Det bliver svært og i visse tilfælde ulovligt, at lade andre personer udføre og betale ens indkøb. Der foreligger dog også situationer, hvor købekortet er overlegent i forhold til andre betalingsmidler, f.eks. ved automatkøb.

(c) Betalingsformen skal kunne undgås af enhver betaler. Man må regne med, at hvis der etableres et elektronisk betalingsformidlings-system med købekort, så etableres der i hvert fald kun ét. Sikringen mod, at det udvikler sig til et faktisk monopol, må bestå i at tilse, at enhver forbruger skal kunne vælge at anvende kontanter i stedet for

købekort. Der er mange fordele ved kun at etablere ét system, men det er altid svært at stå overfor et monopol. Og hvis det etableres i rent privat regi, må det sikres, at samfundets tilsyn også kan klare denne nye form for monopol.

(d) Systemets kompleksitet må tilpasses forbrugernes informationsniveau. En forbruger, der overvejer at bruge systemet, skal kunne gennemskue dets fordele og ulemper inden han beslutter sig. Han skal let kunne forstå og kontrollere forløbet i forbindelse med en betalingsoverførsel. Og han skal hele tiden kunne holde sig velinformeret om sin økonomiske situation.

For at sikre disse ting, formuleres en række krav til et elektronisk betalingsformidlingssystem. Her fremhæver forfatterne kravet om, at det ikke må være så komplekst, at forbrugerne ikke magter at gennemskue og kontrollere systemet. Dette får konsekvenser for bl.a., hvordan den såkaldte PIN-kode skal konstrueres og aktualiserer kravet om enkel adgang til saldokontrol inden et køb.

(e) Betalingsformen skal være pålidelig. Forbrugeren kan blive det urimeligt svage led i det samlede systems pålidelighed, hvis det ikke sikres, at han bliver placeret i en situation, der gør, at han selv laver få fejl, og at han kan opdage de fejl, som andre laver. Derfor foreslås bl.a. forbud mod, at købekortterminaler kan anvendes samtidigt med, at varepriserne slås ind i kasseapparatet.

(f) Informationen må ikke kunne misbruges. Det forhold, at visse registre med nødvendighed oprettes i et elektronisk betalingsformidlingssystem, giver risiko for misbrug. Dette misbrug kan bestå i, at nogen søger at finde ud af hvad og hvor en forbruger køber. Information der så bliver brugt til andet formål end at afvikle selve transaktionen. I det foreslåede købekortsystem får pengeinstitutterne gode muligheder for at opsamle en sådan information. Efter forfatterernes opfattelse er det ikke tilstrækkeligt at forbyde misbrug, det skal snarere umuliggøres. Derfor foreslås bl.a. at pengeinstitutterne ikke får adgang til data om, hvad deres kontohavere har købt eller hvilke indkøbssteder, de har benyttet.

(g) Betalingsmidlet skal være svært at anvende for uvedkommende. Udgangspunktet er, at forfalskning af købekort og PIN-kode ikke kan udelukkes. I en sådan situation vil den sande kontoindehavers stilling blive meget ubehagelig. Han får svært ved at bevise, at **det** ikke er ham, der har brugt kortet. Der findes ikke noget, der

modsvarende en falsk check (der kan genfindes og hvis ægthed kan vurderes). Der må således opstilles klare regler for hvem der hæfter for køb, der foretages med et forfalsket kort + PIN-kode, og hvilke beviser der kræves. Hvad der menes med "adskilt" opbevaring af købekort og PIN-kode må også præciseres og kommunikeres.

(h) Betalingsformen skal have en rimelig pris. Det er meget svært at finde frem til hvor meget en bruger rettelig skal betale for besiddelse og brug af et købekort. Men så mange af omkostningerne som muligt - og specielt strukturen af omkostningerne - ved et betalings-system, bør fremgå af prisen (gebyret). Forbrugerne vil derved stimuleres til at vælge det system, og den måde at anvende systemet på, som fra et samfundsøkonomisk perspektiv er mest gunstigt. Tilsyneladende gratis betalingssystemer, som de kendes i dag (f.eks. checks hvor tjenesten i realiteten betales via lav rente af indskud på checkkonti) opfylder ikke disse krav.

Anvendt på det foreslåede købekortsystem fører kravene til kritik af den gebyrstruktur, PKK har beskrevet. PKK foreslår gratis udstedelse af købekort og en relativt høj afgift per transaktion. I denne rapport foreslås en gebyrstruktur, som ligner telefonselskabernes: Oprettelsesgebyr, fast gebyr per kvartal eller år, og et transaktionsgebyr hver gang kortet anvendes. Dette vil bedre afspejle omkostningernes struktur og endvidere stimulere forbrugerne, der kun har tænkt sig at bruge kortet sjældent, til nøjere at overveje om de ønsker at have kortet med de risici og forpligtelser, det medfører blot at besidde kortet.

(i) Betalingsformen må ikke have uønskede indirekte virkninger på forbrugernes situation. Det anses ikke for muligt at lave prognoser over, hvorvidt et elektronisk købekort i særlig grad vil føre til en gældsætning, der ikke kan administreres af forbrugerne. Ej heller indvirkningen for forbrugsmønsteret, f.eks. i form af flere "impuls-køb" eller større andel af køb af kortvarige goder, går det at udtale sig om. En del andre indirekte virkninger for forbrugerne, både af positiv og negativ karakter, som omtales i afsnittet, forekommer mere sikre. Bl.a. påpeges risikoen for, at de svage forbrugere, der virkelig har brug for personlig økonomisk rådgivning, ved en fortsat elektronisering af banktjenesterne, bliver dem der i første række henvises til at bruge automater, medens personalets tid reserveres for mere profitable bankkunder.

Endelig peges der på de positive beskæftelsesmæssige effekter af at opfylde de forbrugerpolitiske krav.

Kapitel V.

Notatets udgangspunkt er, at købe- og kreditkort m.v. herunder Dankortet vil vinde vid udbredelse, da de ret beset er at betragte som led i en større teknologisk udvikling.

Selv om kortets indførelse formentlig ikke udelukkende vil blive til gavn for alle, især ikke de dårligst stillede socialgrupper, går man dog i notatet ind for, at de, som ønsker at få kortene, så vidt muligt også skal have disse. Alternativet vil betyde en uheldig udskillelse af de pågældende som andenrangs borgere og være med til at besværliggøre tilværelsen for de pågældende for så vidt kortene får andre funktioner, fx udbredelse som legitimation.

Der er peget på, at kortenes indførelse kan få betydning for de sociale netværk, fx kan lukning af nærbutikker ikke mindst i land-distrikter vanskeliggøre det for mange af bo her.

Der er herudover givet en række konkrete forslag til, hvordan man kan afhjælpe eller dog modificere nogle af de ugunstige virkninger i forbindelse med kortenes indførelse.

I afsnit 2 er der redegjort for den konkrete betalingstransaktion og de vanskeligheder denne vil medføre for store persongrupper fx børn, mange ældre, personer som ryster på hænderne m.v. Nogle almindelige hverdagssituationer, som vil blive besværliggjorte er ligeledes omtalt. Her ligesom i første afsnit er der først redegjort for nogle problemer på det pågældende område og derefter er der givet forslag til hvordan disse kan afhjælpes eller modificeres.

I afsnit 3 er der redegjort for problematikken i forhold til personer med psykiske og fysiske handicap. Kortenes indførelse vil betyde en forøgelse af disses handicap. En i Sverige afholdt konference er omtalt som belysende i denne henseende.

Det er vanskeligt at fremkomme med forslag, der kan afhjælpe eller dog modificere dette. Måske vil den teknologiske udvikling føre frem til mere handicapvenlige systemer.

Kapitel VI.

1. Justitsministeriets lovområde.

Ved lov om køb på kredit, som træder i kraft den 1. april 1983, sker der en generel regulering af køb på kredit, herunder kontokøb.

Kreditkøbsloven omfatter antagelig alle de købe- og kreditkortordninger, som for tiden anvendes i Danmark. Der er næppe for tiden behov for en yderligere civilretlig regulering med henblik på at beskytte kontohaverne. Dette gælder formentlig selv om de pågældende kontoordning gør brug af elektronisk dataformidling, forudsat denne er etableret under de fornødne sikkerhedsmæssige garantier. Sker der fejlposterings, vil dette naturligvis kunne give anledning til bevismæssige problemer, hvorfor det er vigtigt, at systemet er etableret på en sådan måde, at fejlposterings vanskeligt kan forekomme, og såfremt der alligevel skulle ske en fejlpostering, må systemet være indrettet således, at dette efterfølgende kan konstateres uden store vanskeligheder. Gennemføres der en lovgivning på købekortområdet, således at købe- og kreditordninger for fremtiden forudsættes undergivet offentlig godkendelse og kontrol, vil det være en opgave for den pågældende tilsynsmyndighed at kontrollere, at der er de fornødne sikkerhedsmæssige garantier.

Køb m.v. hos erhvervsdrivende alene mod forevisning af en særlig legitimation kan uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde tænkes at forekomme i følgende tilfælde:

- a) Visse indkøbsforeninger o. lign. formidler i dag betaling for medlemsindkøb på den måde, at medlemmet ved henvendelse til foreningen får udleveret en rekvisition, som ved købet afleveres til sælgeren, således at denne mod aflevering af rekvisitionen til indkøbsforeningen modtager betaling herfra.

Skulle ordningen være forbundet med kredit i kreditkøbslovens forstand, jfr. lovens §§ 1 og 5, vil medlemsindkøbene være omfattet af denne lov.

- b) Kontoordninger indrettet således, at en kontoorganisation el. lign. yder kontohaveren en løbende kredit, som denne kan trække på uden hensyn til, hvem sælgeren m.v. er.
- c) Kontoordninger, hvor kontoaftalen alene giver mulighed for at udnytte den aftalte kredit til andet end køb af løsøre.

- d) Kontoordninger, hvor brug af kortet ikke er forbundet med selv en meget kortvarig kredit. - Dankortet.

Gennemføres Dankortordningen efter de af pengeinstitutterne skitserede retningslinier er det justitsministeriets opfattelse, at ordningen vil at falde uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde.

Bliver Dankortet i det enkelte tilfælde efter aftale mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut forbundet med ydelse af kredit, vil den nævnte aftale være undergivet tilsynet med banker og sparekassers kontrol. Der synes derfor ikke umiddelbart at være noget behov for en overførelse af kreditkøbslovens regler om betalingsbetingelser og indfrielsesvilkår.

Da låneaftalen mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut endvidere nærmest må sidestilles med et almindeligt "fritstående lån", er der ikke samme begrundelse som ved køb omfattet af kreditkøbsloven for så vidt muligt at sikre, at køberens retsstilling ikke forringes, hvor kreditor er en anden end sælgeren, jfr. herved kreditkøbslovens § 12.

Derimod kan der være grund til at overveje, hvorvidt der ikke også for Dankortsystemets kontoaftaler bør gælde regler svarende til kreditkøbslovens §§ 32-34. Disse regler angår bl.a. kontohaverens ret til at få oplysning om kontoomkostninger, til at få kontoudtog og regler om ansvarets placering for tab, hvis kortet benyttes af uvedkommende.

Såfremt pengeinstitutternes organisationer og PKK er indforstået med at indarbejde regler, som i princippet svarer til §§ 32-34 i kreditkøbsloven, i de standardkontrakter, som vil blive udarbejdet til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for Dankortsystemet, vil lovgivning herom være uforuden. Gennemføres en autorisationsordning inden for købe- og kreditkortområdet, vil meddelelse af autorisation til Dankortsystemet kunne gøres betinget heraf.

Etableres en indløsningsgarantiordning, er der behov for at sikre, at tabene herved ikke uberettiget kommer til at påhvile den enkelte kortindehaver eller dennes kreditorer.

Dankortsystemet sidestilles med kontant betaling, forudsat der er dækning på kontoindehaverens konto.

Da betaling ved brug af Dankortet sker som led i opfyldelsen af en allerede indgået aftale, giver brugen af Dankortet ikke anledning til specielle aftaleretlige problemer, når bortses fra spørgsmålet om, hvem der bør bære ansvaret for tab ved uberettigedes brug af kortet.

Sker der konteringsfejl eller et teknisk sammenbrud, og indgår beløbet som følge heraf ikke, som det skal, på betalingsmodtagerens konto vil almindelige obligationsretlige principper føre til, at betaling ikke anses for sket, idet det ved pengeforpligtelser normalt er skyldneren, som bærer risikoen for forsendelsens bortkomst. Det vil i den forbindelse være rimeligt at sikre, at den, over for hvem brugen af Dankortet har fundet sted, afskæres fra at gøre andre misligholdelsesbeføjelser gældende overfor kortindehaveren end krav på rente i henhold til rentelovens bestemmelser, såfremt udeblivelse eller forsinkelse med betalingen skyldes fejlregistrering, konteringsfejl, teknisk sammenbrud eller lignende. Er der sket debitering på kortindehaverens konto, bør denne dog altid stilles, som om der er sket behørig betaling. Regler herom bør indarbejdes i de standardaftaler, som vil blive udarbejdet til brug for tilslutning til Dankortsystemet samt til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for systemet.

Strafferetlige aspekter.

Misbrug af Dankort kan tænkes at forekomme på følgende måder:

- a. Kortet anvendes af andre end den berettigede indehaver.
- b. Kortet anvendes af den berettigede indehaver.

De beskrevne misbrugsmuligheder synes ikke at adskille sig principielt fra den misbrugsmulighed, der består i forbindelse med anvendelse af stjålne eller fundne checks (bedrageri, dokumentfalsk), henholdsvis står i forbindelse med anvendelse af eget checkhæfte (mandat-svig, bedrageri).

Beskyttelsen af personoplysninger i forbindelse med betalingskort i henhold til lov nr. 293 af 8. juni 1978 om private registre m.v.

Loven omfatter systematisk registrering, af oplysninger om personers, institutioners, foreningers eller virksomheders private eller økonomiske forhold, eller i øvrigt oplysninger, som med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden. Endvidere omfatter loven al registrering af personoplysninger, der sker ved hjælp af elektronisk data-behandling (edb), d.v.s. enhver registrering, hvor der indgår oplysninger, der kan henføres til bestemte personer, uanset oplysningernes karakter.

Såfremt lovens generelle bestemmelser findes utilstrækkelige i relation til registreringer, der foretages i forbindelse med betalingskort, er der efter lovens § 3, stk. 5, hjemmel til for justitsministeren at fastsætte nærmere regler for oprettelsen og brugen af disse registre.

Ud fra integritetsbeskyttelsessynspunkter må det navnlig være systemer, hvori der foretages registreringer, der kan give et mere omfattende billede af den enkeltes køb af varer og tjenesteydelser, der kan give anledning til betænkelighed.

På grundlag af de foreløbige oplysninger om det planlagte Dankort, synes der ikke i dette system at indgå planer om registreringer af den pågældende karakter.

Spørgsmålet om, hvorvidt registerlovens bestemmelser, herunder adgangen til at fastsætte særlige regler om bestemte typer registre, er tilstrækkelige til at sikre oplysninger, der indgår i betalingskortssystemer, kan efter justitsministeriets opfattelse næppe endeligt afgøres på det foreliggende grundlag.

2. Industriministeriets lovområde.

Monopolloven har til formål gennem offentligt tilsyn med monopol- og konkurrencebegrænsninger at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser, samt at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse. Indgreb efter monopolloven kan ske, hvor konkurrencebegrænsningerne har et sådant omfang, at de implicerede virksomheder dermed opfylder væsentlighedskriteriet i henseende til lovens bestemmelser om registrering, uanset om registrering faktisk har fundet sted. Der kan skrides ind overfor urimelige priser eller forretningsbetingelser, urimelig inskrænkning i den frie erhvervsudøvelse, eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen.

Monopolloven finder anvendelse på markedet for betalings- og kontosystemer i det omfang de implicerede virksomheder udøver eller vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris- og omsætningsforholdene på dette område.

Pris- og avanceloven er ganske vist ikke begrænset i sit anvendelsesområde på samme måde som monopolloven, men der ligger også i denne lov visse forudsætninger om ufuldkommen priskonkurrence og træghed i det almindelige pristilpasning, som anledning til indgreb.

Den urimelighed med hensyn til priser og avancer, som kan begrunde indgreb efter loven er defineret på samme måde som i monopolloven. Der er således tale om et sammenhængende system.

Den omtalte lovgivning indeholder vidtgående beføjelser overfor de i dag kendte kontokort, og overfor kreditkortselskabernes virksomhed. Med det nuværende kendskab til et landsdækkende købekort, således som det påtænkes indført af PKK vil det være omfattet af den her omtalte lovgivning og under monopoltilsynets kompetence på linie med allerede eksisterende købe- og kreditkortselskaber. Etableres Dankort-systemet som en for banker og sparekasser fælles aktivitet, som de har eneret på, vil de anvendte aftaler, forretningsbetingelser m.v. ligeledes være omfattet af monopol-, pris- og avancelovgivningen. Påtale heraf retter sig i så fald mod de enkelte pengeinstitutter.

Bank- og sparekasseloven finder anvendelse på banker og sparekasser. Det drejer sig om en lov der udelukkende fastsætter bestemmelser for pengeinstitutter, herunder nogle få regler om relationerne til disses kunder.

I kraft af en særlig bestemmelse om tilsyn med pengeinstitutter og deres datterselskaber på koncernbasis (§ 48 a) gælder visse centrale bestemmelser ikke blot for banker eller sparekasser, men også for disse og datterselskaberne under ét. Der er tale om krav til egenkapital, enkeltengagementer m.m. Når bortses herfra vil bank- og sparekasseloven ikke omfatte de aktiviteter der foregår i et købe- eller kreditkortselskab, der ikke har karakter af et bankaktieselskab, som f.eks. Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab. Alene i det omfang kunderne får forbindelse med et pengeinstitut vil bank- og sparekasseloven være gældende på sædvanlig vis.

Bestemmelsen i bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6, hvorefter banker og sparekasser skal drives i overensstemmelse med redelig forretningsskik og god bank- og sparekassepraksis må antages at være mindre vidtrækkende, og derfor uegnet til at supplere markedsføringsloven som også omfatter banker og sparekasser. Bestemmelsen er derfor næppe heller et tilstrækkeligt omfattende retsgrundlag til at regulere kunderelationer for så vidt angår Dankort-systemet. Det kan konstateres, at bank- og sparekasseloven ikke indeholder beføjelser til at afgøre konflikter mellem pengeinstitutterne og deres kunder med hen-

syn til anvendelsen af plastkort (hævekort, Dankortet, el. lign.)/ hvortil kommer, at en administrativ myndighed ikke er opbygget til at afgøre sådanne konflikter.

Ved en ændring af pris- og avanceloven er indføjet særlige bestemmelser for pengeinstitutter. Kompetencen til kontrol med pengeinstitutternes rentesatser og gebyrer er herefter samlet i tilsynet med banker og sparekasser, og loven er således det eneste grundlag til regulering af pengeinstitutternes rente- og gebyrfastsættelse. Det må forventes, at tilsynet med banker og sparekasser i særlig grad vil have opmærksomheden henledt på at bringe disse bestemmelser i anvendelse for så vidt angår banker og sparekasser i forbindelse med gebyrfastsættelse og indseende med fordelingen af besparelser ved Dankortprojektet.

For så vidt angår markedsføringslovens anvendelse på kontokort og købekort (Dankort) redegøres dels for forholdet til kortholderne/forbrugerne, dels for forholdet til de erhvervsdrivende.

De problemområder, der typisk vil opstå inden for markedsføringslovens område er følgende:

1. Annoncering og anden reklamering.
2. Spørgeskemaer, der skal besvares som betingelse for udlevering af et kontokort samt orientering om opbevaring af afgivne oplysninger og om fremgangsmåder ved den på grundlag af de afgivne oplysninger foretagne kreditværdighedsundersøgelse.
3. Vilkår for benyttelse af kontokortet, herunder den aftalemæssige regulering af gebyr og rentespørgsmål, frekvens for kontoudskrifter m.v., samt oplysninger herom.
4. Forhold i forbindelse med kontoaftalers afvikling.

Det antages, at markedsføringsloven dækker en række af de spørgsmål, som kan tænkes rejst ved anvendelsen af et købe- og kreditkort.

Hvad angår selve retshåndhævelsesproblematikken i medfør af markedsføringsloven, er det dog fundet, at loven ikke er fuldt ud tilstrækkelig.

Forbrugerombudsmanden kan rejse forbudssag om markedsføringsforanstaltninger, der er i strid med markedsføringslovens §§ 1-3. Endvidere kan der af anklagemyndigheden rejses straffesag for overtrædelse af lovens § 2.

Imidlertid vil de fleste spørgsmål inden for de ovennævnte problemkredse, herunder kreditværdighedsundersøgelser, aftalevilkår, kontraktsafvikling samt incasso overvejende falde ind under lovens § 1, som ikke er umiddelbart strafbelagt.

For effektivt at sikre mod vildledende og utilbørlige forhold i forbindelse med kontoaftaler, herunder særligt i forbindelse med incassometoder, er der i praksis konstateret et behov for at kunne pålægge strafansvar i tilfælde, hvor vildledning og utilbørlighed er egnet til at påvirke forbrugeres økonomiske dispositioner, uden dog at være egnet til at påvirke udbud og efterspørgsel, hvilket efter den nugældende bestemmelse i § 2 er en betingelse for at kunne pålægge strafansvar.

Endelig udgør markedsføringsloven næppe et effektivt værn imod uorden i forretningsførelse, regnskaber m.v. i forhold til forbrugere og erhvervsdrivende, som er tilsluttet et kortsystem.

Kapitel II. Udviklingen i betalingsformidlingssystemet og
de penge- og kreditpolitiske aspekter heraf.
Af Danmarks Nationalbank.

1. Indledning.

Betalingsformidlingssystemet har navnlig i løbet af 1970'erne undergået en kraftig automatisering som følge af et stærkt stigende omkostningspres og forbedrede tekniske muligheder for rationaliseringer. Omkostningsudviklingen skal ikke blot ses i lyset af væksten i den samlede lønsum, men også som konsekvens af den meget betydelige stigning i mængden af papirbaserede betalingsinstruktioner, hvor den voksende anvendelse af checks, selv ved relativ små betalinger, indtager en nøglestilling i mange lande, herunder ikke mindst i Danmark. Denne udvikling har fremskyndet overgangen til en ny ("papirfri") teknologi, elektronisk betalingsformidling, men herudover har de teknologiske fremskridt i sig selv i stigende grad inddraget betalingsformidlingssystemet som en konkurrenceparameter. Konsekvenserne heraf er først ved at vise sig, og virkningerne på længere sigt er genstand for en intens debat over alt i den vestlige verden. På trods heraf foreligger der kun få samlede vurderinger af den ny teknologis virkninger på betalingsformidlingssystemet, og flere af dem må tilmed i dag anses for forældede på væsentlige punkter.

I det følgende gennemgås først betalingsformidlingssystemet, som det i dag ser ud herhjemme. Dernæst følger en principiel diskussion af omkostningerne i betalingsformidlingen og i tilknytning hertil nogle generelle betragtninger vedrørende gebyrspørgsmålet. Afsnittet afsluttes med nogle konkrete beregninger over de faktiske omkostninger ved forskellige betalingstjenester, herunder checks.

I afsnit 4 diskuteres forskellige nye betalingsformidlingsformer og nogle implikationer heraf, først og fremmest med reference til udviklingen i andre lande. Denne diskussion videreføres i afsnit 5, men her koncentreret om forholdene i Danmark.

I afsnit 6 gennemgås nogle penge- og kreditpolitiske konsekvenser af den ny teknologi. Fremstillingen indledes her med nogle mere langsigtede og generelle pengepolitiske implikationer og afsluttes med en vurdering af de konkrete danske planer på betalingsformidlingsområdet. I afsnit 7 gives et resumé af fremstillingen og dens konklusioner.

Det skal understreges, at den følgende diskussion og vurderingerne i forbindelse hermed primært er baseret på et rent betalingsformidlingssynspunkt. Andre udgangspunkter er taget op i de øvrige kapitler i denne redegørelse.

2. Betalingsformidlingen i Danmark.

2.1. Transaktionsomfanget i hovedtræk.

Betalingsformidlingen i Danmark varetages af Danmarks Nationalbank, pengeinstitutterne og Postgirokontoret.

Der foreligger kun meget sparsomme oplysninger om transaktionsomfanget i betalingsformidlingen, men Den Danske Bankforening har de sidste par år på grundlag af materiale fra Tilsynet med Banker og Sparekasser og i samarbejde med Pengeinstitutternes Betalingsformidlingscenter A/S (PBC) udarbejdet skøn over størrelsen og fordelingen af betalingsstrømmene, jfr. Tabel 1 og 2. Det fremgår heraf, at betaling med kontanter er langt det hyppigst anvendte betalingsinstrument, nemlig næsten 3/4 af samtlige transaktioner. Ser man derimod på den beløbsmæssige fordeling, spiller sedler og mønt kun en beskeden rolle - under 10 pct. Dette billede, som også genfindes i de fleste andre lande, er naturligvis udtryk for kontanternes helt dominerende betydning i de mange og beløbsmæssigt relativt små transaktioner. Det

- 1) Et lignende skøn blev for første gang herhjemme udarbejdet for 1980. Sådanne skøn, der også først i de senere år er dukket op i udlandet, er selvsagt behæftet med betydelig usikkerhed, specielt for så vidt angår omfanget af de kontantbaserede transaktioner. Et særligt problem udgør dobbeltregning, f.eks. i situationer hvor en check anvendes ved betaling på basis af et postgiroindbetalingskort. I Tabel 1 og 2 er der korrigeret for dobbeltregninger i det omfang, den foreliggende statistik giver mulighed herfor. En sammenligning af skønnene for 1980 og 1981 viser kun ubetydelige ændringer.
- 2) Det er ikke for Danmarks vedkommende muligt at belyse størrelsesfordelingen af kontanttransaktionerne. En undersøgelse fra 1976 på forholdene i USA viser imidlertid, at af samtlige kontantbaserede transaktioner var 75 pct. på under 1\$, 20 pct. mellem 1\$ og 10\$ og de resterende 5 pct. over 10\$, se A.D. Little "The Consequences of Electronic Fund Transfer" 1976.

Tabel 1.

Procentvis fordeling af betalingsstrømmene i 1981

Betalingsinstrument	Antal transaktioner pct.	Beløbsstørrelse pct.
Sedler og mønt	70	9
Checks	12	39
Postgiroens systemer	12	36
PBC	5	12
Blanketbundne løn- overførsler	1	4
I alt	100	100
<u>heraf:</u> Husholdninger	88	25
Erhvervene	9	64
Offentlig sektor	3	11

Kilde: Den Danske Bankforening, Tilsynet med Banker og Sparekasser.

Tabel 2.

Antal transaktioner (i millioner) fordelt på betalingsinstrumenter og sektorer (betalingsafsender) i 1981

	Total	Sedler og mønt	Checks	Post- giroens systemer	PBC's sy- stemer	Blanket- bundne lønover- førsler
<u>Sektor</u> (betalingsaf- sender)						
Hustande	1500	1200	150	120	30	-
Erhverv	150	-	50	60	25	10
Offentlig sektor	50	-	10	20	25	-
I alt	1700	1200	210	200	80	10

Kilde: Den Danske Bankforening, Tilsynet med Banker og Sparekasser.

er næsten udelukkende husholdningerne, der gør brug af kontanter (se Tabel 2), mens kontantbetalinger i den offentlige sektor og erhvervene er uden nævneværdig betydning.

Checken er i løbet af 1970'erne blevet det vigtigste betalingsinstrument målt ved beløbsstørrelse, men også i antal transaktioner spiller checken en fremtrædende rolle. Det er først og fremmest husholdningerne, der gør brug af checken, jfr. at husstandene udstedte ca. 150 mill. check i 1981 svarende til henved 3/4 af det totale antal checktransaktioner. I de senere år har der imidlertid kunnet konstateres en afdæmpning i stigningstakten i antallet af checktransaktioner, og i 1981 indtraf endog et fald i checkforbruget, jfr. afsnit 2.4.1. Det hænger bl.a. sammen med, at der i løbet af 1970'erne er sket en kraftig stigning i den del af betalingsformidlingssystemet, der baserer sig på automatiske kontooverførsler, det vil sige PBC's betalingsystemer og Postvæsenets gireringssystem.

Målt i antal transaktioner er postgirobetalinger den vigtigste betalingsform i erhvervene, men det er også her husholdningerne, der gennemfører de fleste transaktioner.

Inden for PBC's systemer findes et varieret udbud af overførsels- og debiteringsordninger for kontohavere i pengeinstitutterne. Antallet af transaktioner inden for PBC's systemer fordeler sig jævnt over de tre sektorer, og i den offentlige sektor udgør PBC-overførsler nu halvdelen af det offentliges samlede transaktionsvolumen. For husstandenes vedkommende er det navnlig PBC's såkaldte Betalings-Service, der benyttes. Herigennem formidles faste, tilbagevendende betalinger

Trods den kraftige stigning i udstedelsen af betalingskort (jfr. nedenfor), anses transaktionsomfanget fortsat at være så beskedent, at der ikke har været grundlag for at medtage dem i tabellerne.

Af Tabel 2 fremgår, at det anslåede antal kontantløse betalinger i 1981 udgjorde omkring 500 mill. Det svarer til

- 1) Trods den stærkt stigende brug af PBC er Postgiroens systemer fortsat den mest almindelige betalingsmåde for husholdningerne ved periodisk tilbagevendende betalinger. På et spørgsmål om hvilke betalingsformer husstandene fortrinsvis eller udelukkende benytter ved betaling af tilbagevendende betalinger svarede 60 pct., at de betalte med check eller kontanter på posthus, mens 30 pct. gjorde brug af automatiske kontooverførsler (jfr. en interview-undersøgelse offentliggjort i Den Danske Bankforenings *Arsberetning* 1981/82, november 1982).

knap 100 kontantløse transaktioner pr. indbygger og ligger betydeligt over niveauet i de fleste andre lande, hvorfra der haves sammenlignelige oplysninger. Årsagen hertil skal primært søges i den stærke udbredelse, checken har i Danmark sammenlignet med udlandet.

I det følgende gennemgås betalingsformidlingssystemet mere detaljeret, idet der først fokuseres på de officielle betalingsmidler og dernæst på de kontantløse betalinger.

2.2. Seddel- og raøntomløbet.

2.2.1. Produktionen af sedler og mønt.

Danmarks Nationalbank er ifølge Nationalbankloven (§ 8) enerettiget til at udstede danske pengesedler, og med virkning fra 1. januar 1975 har Nationalbanken også overtaget ansvaret for den produktionsmæssige side af møntfremstillingen. De af Nationalbanken udstedte sedler og mønter er lovlige og pligtige betalingsmidler, d.v.s. at debitor lovligt kan frigøre sig for forpligtelser udtrykt i danske kroner ved betaling med danske pengesedler og mønt (af praktiske grunde er der dog i Møntloven fastsat en overgrænse for betaling i mønt), og at kreditor uden begrænsning har pligt til at modtage sedler og mønt udstedt af Nationalbanken.

Sedler og mønt repræsenterer formelt en fordring på Nationalbanken, ligesom et indskud i et pengeinstitut repræsenterer en fordring på pengeinstituttet. Sedler og mønt sættes i cirkulation ved, at pengeinstitutterne - for at tilfredsstil-

Tabel 3.

SEDLER					MØNT				
Seddel- stør- relse	Omløb i mill.kr. 1981	procentvis fordeling af omløbets værdi			Mønt- stør- relse	Omløb mill.kr. 1981	procentvis fordeling af omløbets værdi		
		1981	1970	1960			1981	1970	1960
1000 kr.	5190	37	.	.	10 kr.	338	27	.	.
500 kr.	3005	22	35	23	5 kr.	350	27	38	.
100 kr.	4583	33	49	53	2 kr.	11	1	2	24
50 kr.	358	3	5	7	1 kr.	336	26	33	39
20 kr.	611	4	.	.	25 øre	122	10	13	18
10 kr.	126	1	11	15	10 øre	77	6	8	11
5 kr.	5	0	0	2	5 øre	36	3	3	3
					2 øre	.	.	2	3
					1 øre	.	.	1	2
I alt	13878	100	100	100	I alt	1270	100	100	100

Kilde: Danmarks Nationalbanks Årsberetninger.

le deres kunders efterspørgsel - erhverver sedler og mønt i Nationalbanken ved at trække på deres løbende konti i Nationalbanken.

Ved udgangen af 1981 cirkulerede der sedler og mønt for i alt ca. 15,1 mia.kr. (jfr. Tabel 3), hvoraf ca. 1,7 mia.kr. eller godt 11 pct. beroede hos pengeinstitutterne.

Af Tabel 3 fremgår også, at der siden 1960 er sket en markant forskydning i fordelingen på de enkelte seddel- og møntstørrelser. Disse forskydninger skal dels ses i sammenhæng med ændrede seddel- og møntværdier, dels - og nok så vigtigt - den ændrede købekraft af de enkelte denominationer som følge af inflationsudviklingen.

2.2.2. Efterspørgslen efter sedler og mønt.

Efterspørgslen efter lovlige eller officielle betalingsmidler ("penge", "kontanter") varierer betydeligt på kort sigt. Der er således meget store sæsonmæssige bevægelser i seddelomløbet både i løbet af året, men også inden for den enkelte måned. Seddelomløbet når et højdepunkt i december i forbindelse med julehandelen.

Ud over sæsonmæssige forhold er der en række andre mere langsigtede faktorer, der påvirker efterspørgslen efter kontanter. Det drejer sig bl.a. om den mængdemæssige udvikling i produktion og omsætning af varer og tjenester, inflationsudviklingen og konkurrence fra andre betalingsmidler (f.eks. checks) eller indførelse af nye betalingsmetoder

Virkningen af hver af disse faktorer lader sig ikke isolere. Ved at sammenstille oplysninger om bl.a. inflation, vækst og seddel- og møntomløbet kan der imidlertid fremdrages nogle vigtige træk ved udviklingen.

I perioden fra 1960 til 1970 steg den samlede produktion (bruttonationalproduktet, BNP) i faste priser med 58 pct., mens prisniveauet, målt ved forbrugerpriserne, øgedes med 77 pct. Da seddel- og møntomløbet i samme tidsrum voksede med 85 pct. svarede stigningen i den cirkulerende mængde kontanter godt og vel til inflationsudviklingen, men ikke både inflation og realproduktionsudvikling. I den efterfølgende 10-års periode steg BNP i faste priser med 24 pct. og priserne med 169 pct. Med en stig-

- 1) Herudover spiller størrelsen og udviklingen i den såkaldte "undergrundsøkonomi" en rolle. Skatteunddragelse, illegale transaktioner og finansiel anonymitet er således også af betydning for efterspørgslen efter kontanter.

ning på 160 pct. i løbet af 1970'erne var stigningen i seddel- og møntløbet således lavere end inflationsudviklingen.

Dette forløb har betydet, at den cirkulerende værdi af sedler og mønt målt i forhold til BNP over 'de sidste 20 år er faldet fra 7,7 pct. til 3,7 pct. Hertil kan det naturligvis anføres, at da den offentlige sektors andel af BNP i samme periode er vokset meget kraftigt, og da den offentlige sektor som nævnt tidligere kun i et yderst begrænset omfang foretager betalinger med kontanter, vil dette i sig selv betyde et relativt fald i seddel- og møntløbet. Det er derfor nærliggende også at belyse udviklingen i seddel- og møntløbet i relation til den private sektors transaktionsbehov. Som et tilmermet udtryk herfor er valgt det private forbrug . Det fremgår af Tabel 4, at seddel- og møntløbet set i forhold til privatforbruget viser et lige så markant fald som i forhold til BNP. Faldet var særlig kraftigt fra 1969 til 1970, hvor kildeskatten blev indført²⁾. Målt i forhold til privatforbruget i 1981 kan det således anslås, at kildeskattens indførelse alt andet lige har bevirket en formindskelse af efterspørgslen efter sedler og mønter på godt 3 mia.kr. i 1981.

Set fra et transaktionskassesynspunkt er det stort set underordnet, om kassen holdes som fysiske sedler og mønt eller som anfordringsindskud i pengeinstitutter og postgirosystemet. Ved at betragte den andel af seddel- og møntløbet, der ligger uden for pengeinstitutsektoren, og hertil lægge den private sektors anfordringsindskud i banker og sparekasser samt indeståender på postgirokonti får man et udtryk for borgernes umiddelbare muligheder for at foretage betalinger ("borgernes kasse"). Dette udtryk kaldes sædvanligvis "pengemængden" og betegnes i internationalt sprogbrug som M₁. Af Tabel 4 fremgår det, at der i de sidste 20 år har været en meget klar tendens til at holde en mindre og mindre del af pengemængden som fysiske sedler og mønt. I stedet er disse i stadigt større omfang placeret på umiddelbart tilgængelige anfordringskonti.

- 1) Det private forbrug dækkede i 1981 ca. 80 pct. af den private sektors samlede efterspørgsel.
- 2) Det betyder med andre ord, at værdien af seddel- og møntløbet i forhold til det private forbrug ville have været 1h pct. (svarende til ca. 1 mia.kr.) højere i 1970, hvis situationen dette år havde været den samme som året før.

Tabel 4.

Seddel- og møntomløbets relative størrelse i udvalgte år.

	1960	1965	1969	1970	1975	1980	1981
	pct.						
Værdien af seddel- og møntomløbet i forhold til det private forbrug i løbende priser	11,7	10,8	10,0	8,5	7,4	6,7	6,6
Den private ikke-finansielle sektors beholdning af sedler og mønt i forhold til dens pengemængde (M_1)	26,6	23,5	18,5	17,6	13,9	14,0	13,9

Kilde: Danmarks Nationalbanks Årsberetninger, Statistisk Tiårsoversigt og Statistiske Efterretninger.

Konklusionen er således, at et betydeligt mindre seddel- og møntomløb end tidligere er nødvendig for at klare de daglige transaktioner i samfundet.

Denne udvikling hænger naturligvis først og fremmest sammen med de aftaler, der i løbet af 1960'erne blev indgået mellem arbejdsgiverne, lønmodtagerne og pengeinstitutterne om anvendelse af lønkonti, og - i kølvandet herpå - de forøgede muligheder for at foretage konto-til-konto overførsler.

Udviklingen kan også i et vist omfang skyldes, at anfordringsindskud i modsætning til kontanter forrentes, men der er ingen klare holdepunkter herfor, og renteincitamentet spiller næppe i sig selv nogen væsentlig rolle. Dels er rentefordelen meget lille, specielt hvis der tages hensyn til skatten, dels er seddel- og møntomløbets relative betydning også faldet i udlandet, selv i lande hvor anfordringsindskud ikke forrentes.

Udviklingen må derfor primært ses på baggrund af de øgede muligheder for at foretage kontantløse transaktioner, der behandles i afsnit 2.4.

2.3. Kontantbaserede betalinger.

Oprindeligt bestod Postvæsenets betalingsformidlingstjenester af værdibreve og værdipakker. I dag spiller sådanne tjenester en relativ ubetydelig rolle.

Bortset fra gireringer, d.v.s. konto-til-konto overførsler (jfr. nedenfor) består Postgiroens betalingsformidling af kontante ind- og udbetalinger baseret på indbetalingskort, postgiroanvisninger, postgirohævekort m.v.

Tabel 5.

Transaktioner og omsætning i Postgirosystemet i 1981.

	Antal transaktioner		Omsætning	
	mill.stk.	pct.	mia.kr.	pct.
1. Konto-til-konto overførsler (girering)	74,3	34	2.317,6	83
2. Kontantbaserede betalinger				
a) Udbetalinger	9,8	5	83,6	3
b) Indbetalinger	132,1	61	387,9	14
I alt	216,2*	100	2.789,1	100

* Bl.a. på grund af den tidligere nævnte korrektion for dobbeltregning afviger dette med 16 mill, fra oplysningerne i Tabel 2.

Kilde: Postgirokontorets Årsberetning 1981.

Det ses af Tabel 5, at Postgiroens tjenester kun i relativ beskedent omfang er baseret på kontante ind- og udbetalinger, målt i forhold til omsætningen, hvorimod disse tjenester opgjort i antal transaktioner dækker 2/3. Det skyldes, at de kontantbaserede betalinger først og fremmest anvendes af husholdningerne, hvor de gennemsnitlige betalinger er små i sammenligning med gireringerne, som i overvejende grad anvendes af erhvervene og den offentlige sektor.

En meget betydelig del af de kontantbaserede transaktioner i pengeinstitutterne sker på grundlag af anfordringskonti uden dispositions mulighed med checks. Set fra et betalingsformidlingssynspunkt spiller anfordringskonti uden checks dog en væsentlig mindre rolle end checkkonti (jfr. afsnit 2.4.1).

Ved udgangen af 1981 var der i pengeinstitutterne i alt oprettet ca. 5,2 mill, anfordringskonti uden checks. Det gennemsnitlige indestående androg samtidig ca. 8.500 kr.

Medens antallet af anfordringskonti uden checks kun har været svagt stigende siden midten af 1970'erne (ca. 2 pct. pr.

- 1) Herudover findes der inden for PBC's systemer mulighed for at foretage kontant indbetaling af husleje. Det samme gælder opkrævning og betaling af pantebrevsydelser m.v., hvor pengeinstitutterne benytter sig af særlige bilag. I et forsøg på at rationalisere og effektivisere brugen af papirbaserede opkrævningssystemer introducerede pengeinstitutterne i foråret 1982 et nyt betalingsformidlingsprodukt, den såkaldte Indbetalings-Service, der gør brug af en fælles standard for såvel indbetalingsbilag som afregningsprocedure. Det nye produkt er i første omgang beregnet på huslejebetalinger.

år), var antallet af transaktioner pr.konto i kraftig vækst i denne periode, nemlig godt 10 pct. pr. år frem til udgangen af 1981. Denne udvikling skal især ses i lyset af fremkomsten af en række nye kontoformer i sidste halvdel af 1970'erne (budgetkonto, terminkonto m.v.), der typisk er tilknyttet en **anfordringskonto** uden checks .

På trods af den kraftige vækst i transaktionsomfanget på disse konti var antallet af transaktioner pr. konto i 1981 kun på godt 30 svarende til 1 transaktion hver anden uge. Til sammenligning kan nævnes, at der i 1981 blev foretaget næsten 5 gange så mange transaktioner på en typisk checkkonto.

Anfordringskonti uden checks har traditionelt bestået af en bank- eller sparekassebog. Med henblik på at mindske transaktionsomkostningerne har en række pengeinstitutter i de senere år ladet bank- eller sparekassen erstatte af et plastickort ("hævekort"), hvis magnetstriben indeholder oplysninger om bl.a. kundens kontonummer. Ved hjælp af plastickortet kan alle bevægelser på kontoen gennemføres maskinelt via pengeinstitutternes terminaler og øvrige EDB udstyr. Kunden får meddelelse om bevægelserne gennem periodiske **kontoudskrifter** på samme måde som ved checkkonti.

2.4. Kontantløse betalinger.

2.4.1. Checkkonti.

Brugen af checks tog et meget kraftigt opsving gennem 1960'erne i kølvandet på den udbredte overgang til anvendelse af lønkonti i pengeinstitutterne i stedet for kontante lønudbetalinger fra arbejdsgiverne. I løbet af 1970'erne har stigningstakten i checkbenyttelsen været moderat og på det seneste endog negativ, således at antallet af checktransaktioner på 210 mill, i 1981, jfr. Tabel 2, afsnit 2.1., kun lå nog-

2)

1e få procent over niveauet i begyndelsen af 1970'erne . Denne udvikling hænger i vid udstrækning sammen med introduktionen af de førnævnte nye kontoformer, der på grundlag af PBC's systemer og samarbejdet mellem PBC og Postgiroen har gjort

- 1) Da disse kontoformer hyppigt er oprettet med henblik på betalinger via PBC, er mange af transaktionerne på disse konti i realiteten kontantløse, jfr. afsnit 2.4.
- 2) På grundlag af Perspektivplan II (PPII), side 287, kan antallet af checktransaktioner i 1960 anslås til knap 100 mill. I 1970 var antallet på omkring 200 mill, og i 1980 på ca. 220 mill.

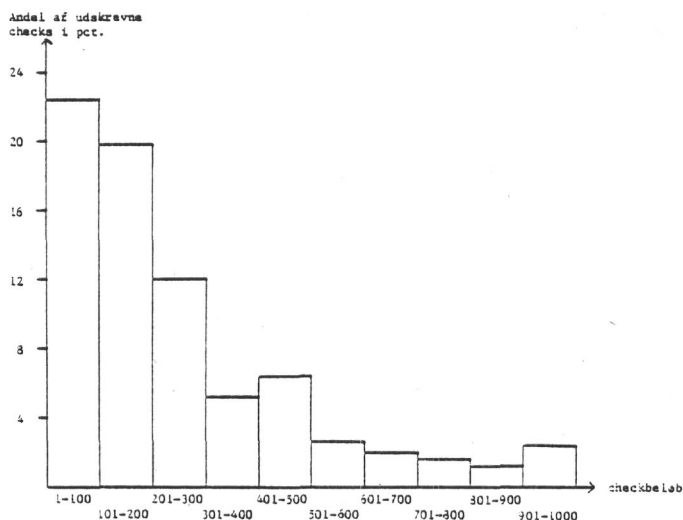
det muligt i langt højere grad end tidligere at foretage konto-til-konto overførsler. Hertil kommer, at den øgede anvendelse af hævekort har mindsket behovet for checks i forbindelse med hævning af kontanter ("mig selv checks").

Ikke desto mindre er checken fortsat det vigtigste betalingsinstrument her i landet, målt på beløbsstørrelse, og det næstvigtigste målt i antal transaktioner, jfr. Tabel 1, afsnit 2.1.

Der var ved udgangen af 1981 oprettet ca. 2,1 mill. checkkonti, svarende til ca. én konto pr. husstand. Af samtlige checkkonti er godt 60 pct. baseret på indlånskonti på anfordring, mens resten er udlånskonti med adgang til variabel udnyttelse ("kassekredit").

I 1981 udførtes der godt 150 transaktioner pr. checkkonto eller ca. én transaktion hver anden dag. Af en undersøgelse foretaget af pengeinstitutternes organisationer fremgår det, at andelen af checks udskrevet i et givet beløbsinterval er jævnt faldende, jo højere checkbeløbet er, bortset fra intervallerne 401-500 kr. og 901-1000 kr., jfr. Figur 1. Årsagen hertil er, at checks på netop 500 kr. og 1000 kr. udgør en relativ stor andel. Det fremgår endvidere, at næsten hver fjerde check lyder på 100 kr. eller derunder.

Figur 1.
Beløbsmæssig fordeling af checks
trukket på pengeinstitutterne



Anm.: Beløb over 1000 kr. er ikke medtaget. Af det samlede materiale udgør de ca. 25 pct.

Kilde: Stikprøveundersøgelse foretaget af pengeinstitutternes organisationer.

Ifølge den mellem pengeinstitutterne indgåede checkindløsningsaftale honoreres alle ægte checks på indtil 500 kr. i det betrukne pengeinstitut. Denne aftale har sammen med ID-kortets udbredelse været med til at befæste check'ens førende stilling som betalingsinstrument herhjemme, og andelen af checks med et pålydende på 500 kr. og derunder udgjorde ifølge den ovenfor omtalte undersøgelse knap 60 pct. i bankerne og ca. 70 pct. i sparekasserne.

Den stærke udbredelse af checksystemet har som nævnt i afsnit 2.1. bevirket, at omfanget af kontantløse betalinger set i international sammenhæng ligger på et meget højt niveau herhjemme. Der er derfor løbende gennemført rationaliseringer for at mindske omkostningerne ved checkbehandlingen. I dag er der således etableret et aftalesæt, som stiller krav om ensartede standarder med hensyn til check'ens tekniske udseende, herunder indholdet og placeringen af de nødvendige checkdata, kodeliniernes udformning o.s.v. Senest har den udbredte anvendelse af EDB i pengeinstitutterne gjort det muligt at lade den hidtidige fysiske clearing mellem pengeinstitutterne erstatte af en clearingsprocedure, hvorefter checkdata registreres og udveksles på EDB-bånd. Denne såkaldte dokumentløse checkclearing indebærer, at det indløsende pengeinstitut beholder de fysiske checks, mens afregningen med det betrukne pengeinstitut sker på basis af EDB-overførsler i forbindelse med den daglige beløbsmæssige clearing i Nationalbanken. Så godt som samtlige checks **cleares** i dag dokumentløst. Det kan anslås, at dette i sig selv næsten har halveret omkostningerne ved checkbehandlingen, jfr. afsnit 3.4. .

;

2.4.2. Andre konto-til-konto overførsler.

Postgiroens konto-til-konto overførsler, de såkaldte girer, er et betalingsinstrument med en lang historie både i Danmark og i udlandet. Traditionelt har girer været blanketbundne, d.v.s. ved anvendelse af gireringskort eller kombinerede gireringskort/indbetalingskort, der af debitor indsendes til Postgiroen med angivelse af kontoen for henholdsvis

- 1) Der er truffet beslutning om at lade de dokumentløse checkclearingsposter mellem EDB-centralerne vest og øst for Storebælt transmittere via PBC-nettet. Herved spares dyr transport af magnetbånd til og fra København.

debitering og kreditering. Endvidere eksisterer der en særlig - ligeledes blanketbunden - gireringsordning, den såkaldte samlergirering, hvorigennem debitor kan overføre beløb fra en postgirokonto til flere postgirokonti.

Som nævnt ovenfor er girering omsætningsmæssigt langt den vigtigste aktivitet inden for Postgiroen, jfr. Tabel 5, afsnit 2.3. Girering er gebyrfri, idet der dog betales for en række af de nødvendige bilag.

Selv om kontohaverne kun har deres tilgodehavende stående på postgirokonti i gennemsnitlig 2 til 3 dage, indebar den betydelige omsætning et gennemsnitligt dagligt indestående i 1981 på 8,8 mia.kr., hvilket gav Postgirokontoet en renteindtægt på 0,7 mia.kr. '.

Ikke-blanketbundne, d.v.s. automatiserede konto-til-konto overførsler inden for Postgiroen, har hidtil stort set kun fundet sted i forbindelse med lønoverførsler fra statslige girokonti til lønmodtagere med enten girokonto eller konto i et pengeinstitut. I 1981 udgjorde sådanne overførsler imidlertid kun 8 pct. af det samlede antal gireringer.

Under indtryk af den skærpede konkurrence fra pengeinstitutterne, herunder især de med dannelsen af PBC etablerede nyskabelser på betalingsformidlingsområdet, introducerede Postgiroen 1.januar 1982 Postens Total Giro (PTG). I foråret 1982 indgik postvæsenet og pengeinstitutterne en aftale, hvorefter der kan foretages automatiske konto-til-konto overførsler mellem PTG og PBC.

Gennem PTG formidles betaling af periodisk tilbagevendende opkrævninger fra kreditorer. Det sker ved automatiske overførsler fra en debitorkonto til en kreditorkonto. Mens PTG er gratis for debitor, opkræves kreditor et fast grundgebyr pr. gennemført betaling samt et ekstragebyr pr. udskrevet linie på den betalingsoversigt, der tilsendes debitor med oplysning om de beløb, som forfalder til betaling i den kommende måned.

Det skønnes, at PTG vil nå op på 1/2 mill. transaktioner i 1982. Det svarer kun til ca. halvdelen af det transaktionsom-

- 1) Ved vurderingen af renteindtægterne på postgiromidlerne bør det erindres, at Postvæsenet er pligtig til at holde en meget væsentlig del af postgiromidlerne i likvid, d.v.s. uforrentet, form på posthuse m.v., jfr. f.eks. Beretning nr. 20, 1980, fra Rigsrevisoren om anbringelse af Postgiroens midler, side 8.

fang, der var forventet i prognosen. Tilslutningen til PTG har - ligesom tilfældet i sin tid var med PBC - således været væsentlig mere behersket end forudset.

Pengeinstitutternes blanketbundne konto-til-konto overførsler spiller i dag en relativ beskeden rolle og vedrører primært lønoverførsler, jfr. Tabel 2, afsnit 2.1.

Med oprettelsen af pengeinstitutternes betalingsformidlingscenter i begyndelsen af 1970'erne blev grunden lagt til en omfattende udvikling i automatiserede konto-til-konto overførsler. Mens tilslutningen til PBC i begyndelsen af 1970'erne var beskeden, og kapacitetsudnyttelsen ringe, er antallet af transaktioner siden 1975 steget med godt 25 pct. årligt. PBC er dermed blevet et vigtigt led i betalingsformidlingen, jfr. Tabel 1 og 2, afsnit 2.1.

PBC er opbygget omkring en række forskellige systemer for automatiserede betalinger. Det helt overvejende antal transaktioner (90 pct.) foregår inden for den såkaldte Overførsels-Service og Betalings-Service.

Gennem Overførsels-Service overføres via EDB lønninger, pensioner m.v. fra offentlige institutioner og private virksomheder til betalingsmodtagerens konto i et pengeinstitut eller Postgiroen. Transaktionerne er gebyrfrie for såvel betalingsafsender som -modtager, men PBC afkræver afsendende og modtagende pengeinstitut et gebyr pr. transaktion.

Betalings-Service er ligesom Postens Total Giro et system, der formidler betaling af periodisk tilbagevendende opkrævninger fra en række kreditorer. På grundlag af EDB-overførsler via PBC gennemføres de forskellige debiteringer og krediteringer på samme tidspunkt.

Betalings-Service er gratis for debitor, mens kreditor betaler et gebyr pr. gennemført betaling samt et ekstragebyr pr. linie i betalingsoversigten til debitor. Gebyrstrukturen og iøvrigt også gebyrernes størrelse er således den samme som i Postens Total Giro.

Antallet af debitorer i Betalings-Service var ved udgangen af 1981 knap 1,2 mill., svarende til ca. halvdelen af de danske husstande. Kreditorkredsen består hovedsagelig af pengeinstitutter, realkreditinstitutter, forsikringsselskaber og kommuner, hvorimod en række statslige og andre offentlige institutioner, som samtidig er store kreditorer, er kontoførte i Postgiroen. Forholdet mellem debitor- og kreditorkredsen inden for henholdsvis PBC og PTG har været et vigtigt motiv for den samarbejdsaftale, der i foråret 1982 er indgået

mellem de to betalingsformidlingscentre .

2.4.3. Betalingskort.

Betalingskort (plastickort) kan inddeles i 3 hovedtyper.

Kontokortet er et betalingskort, hvormed kortholderen kan købe forskellige forbrugsgoder inden for et nærmere fastsat kreditmaksimum. Kreditkøbet nedbringes efter aftale. Kreditten eller kontoaftalen kan være aftalt med en bestemt forretning (internt kontosystem), men den kan også være baseret på et kontosystem omfattende flere handlende (eksternt kontosystem). Man kan således tale om et internt og eksternt kontokort.

Kreditkortet er et betalingskort, der primært har til opgave at mindske behovet for at bære kontanter på sig. Køb ved hjælp af kreditkortet er normalt ikke begrænset til nogen øvre beløbsgrænse, men kortholderen er pligtig til at betale saldoen på sin konto, når den er opgjort af kreditkortselskabet. Der er i princippet ingen kredit knyttet til kreditkortet, men da kreditkortsystemet i vid udstrækning er baseret på manuelle rutiner, vil kortholderen automatisk opnå en vis kredittid, typisk 1-1½ måned²⁾

Købekort er typisk tilknyttet en pengeinstitutkonto. Der er principielt ikke knyttet en kredit til kortet ud over det tidsrum, der går fra købstidspunkt til debiteringstidspunkt i pengeinstituttet. Dette tidsinterval kan mindskes til nogle få sekunder, hvis debiteringen sker ved datatransmission. Med et købekort kan kortholderen i princippet ikke foretage større køb, end der på ethvert tidspunkt er dækning for på kontoen. (Efter den her foretagne opdeling af betalingskort er Dankortet således et købekort).

- 1) Samarbejdsaftalen skal ses i forlængelse af en hensigts-erklæring fra 1979, hvor P & T og pengeinstitutterne bl.a. enedes om at indlede et teknisk samarbejde m.h.t. automatiske konto-til-konto overførsler, at informere hinanden om indførelse af nye betalingsformidlingstjenester, og - hvis det ønskes af en af parterne - at optage forhandling med den anden part om deltagelse i nye systemer samt at respektere kundernes frie valg af kontoforbindelse og betalingsform.
- 2) Den danske betegnelse "kreditkort" er således noget misvisende. I England betegnes denne korttype da også T & E-card (travel- and entertainment card).
- 3) Den engelske betegnelse er "debitcard", og sommetider også "bankcard". De tidligere omtalte "hævekort" kan endnu kun anvendes i det pengeinstitut, der har udstedt kortet. Der er imidlertid et arbejde i gang, som skal gøre det muligt at anvende hævekortene også som Dankort og i forbindelse med pengeautomater, jfr. afsnit 5.2. og 5.3.

Det skønnes, at der findes henved 3/4 mill, betalingskort (excl. hævekort) i Danmark med en anslået samlet omsætning i 1982 på 4 mia.kr., svarende til omkring 11 pct. af det samlede private forbrug. Den helt overvejende del af disse kort er udstedt af private kontoringe, stormagasiner, **benzinselskaber m.v.** og henhører efter de omtalte definitioner til gruppen kontokort

I modsætning til kontokortet, hvor hovedsigtet er at udfylde en kreditfunktion, er kreditkort og købekort først og fremmest et betalingsinstrument på linie med f.eks. en check

Danske pengeinstitutter har ikke hidtil været direkte involveret i udstedelse af kredit- eller købekort, hvilket bl.a. må ses på baggrund af den omfattende udbredelse, **checksystemet** har fået i Danmark. I 1977 købte de danske pengeinstitutter imidlertid kreditkortselskabet Eurocard Danmark A/S. I 1979 blev aktiekapitalen i Eurocard Danmark A/S overdraget Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab, PKK, i hvis regi også planerne om Dankortet ligger.

Der findes ikke egentlige købekort i Danmark. Da Eurocard imidlertid er tilsluttet **PBC**, således at betaling ved hjælp af Eurocard kan debiteres kundens pengeinstitutkonto, kan Eurocard siges at være en mellemtung mellem et kreditkort og købekort (i det omfang kortholderen vælger at lade betalingsoverførslen ske via PBC). En vigtig forskel mellem Eurocard og det planlagte Dankort, som er et moderne købekort, ligger således i, at debiteringen tager væsentlig længere tid i **Eurocard-tilfældet**.

2.5. Tilknytning til udenlandske systemer.

2.5.1. Internationale checks.

Blandt de internationale checks har **rejsechecks** den længste tradition. I 1979 indløste danske pengeinstitutter for knap 850 mill.kr. rejsechecks, hvoraf henved 45 pct.

- 1) En undersøgelse foretaget af OBSERVA og offentliggjort i Morgenavisen Jyllands Posten den 6. december 1982, side 3, er stort set i overensstemmelse med disse oplysninger. Det fremgår af undersøgelsen, at ca. hver femte dansker over 18 år har mindst et betalingskort, hvoraf det helt overvejende antal er kontokort. Kun ca. 2 pct. har et kreditkort.
- 2) En nærmere omtale af omsætningstal m.v. for de forskellige .konto- og kreditkort er givet i kapitel III, afsnit 5.

lød på D-mark og ca. 35 pct. på US-dollars. Samtidig solgte pengeinstitutterne rejsechecks for knap 750 mill.kr., heraf næsten 45 pct. i US-dollars og godt 20 pct. i D-mark.

Med virkning fra 1.februar 1982 har de vesteuropæiske pengeinstitutter indledt et samarbejde om en fælles europæisk rejsecheck, der foreløbig udstedes i US-dollars, D-mark og engelske pund.

Siden 1975 har de danske pengeinstitutter endvidere deltaget i et samarbejde om en europæisk check, den såkaldte Eurocheque, der kan anvendes efter samme principper som en national check. Checken kan udstedes i alle gængse valutaer, også i danske kroner ved køb i Danmark. Checken er af kontohavers pengeinstitut garanteret (også mod forfalskning) op til modværdien af 1.000 kr., men kan principielt udstedes på et hvilket som helst beløb.

Anvendelsen af Eurocheques har været i stærk vækst, og i 1981 blev der udstedt 90.000 checks, en stigning på 25 pct. i forhold til året før. Bl.a. som følge af den relativ høje pris pr. anvendt Eurocheque afviger beløbsfordelingen markant fra de almindelige checks. ifølge den tidligere omtalte checkundersøgelse udgjorde andelen af almindelige checks udstedt i intervallet 601 kr. til 1.000 Jer. ca. 7 pct., mens den tilsvarende andel for Eurocheques udgjorde godt 60 pct.

P & T har fra midten af 1982 deltaget i et internationalt samarbejde om en såkaldt Postcheque. Postcheques er baseret på en girokonto. Der opkræves ingen gebyrer i forbindelse med anvendelsen af Postcheques. Hver check er garanteret for modværdien af ca. 700 kr., men kun hvis de haves på posthuse i et af de 29 lande, som er tilknyttet aftalen.

2.5.2. Kreditkort.

Der findes for tiden 3 kortudstedende kreditkortselskaber i Danmark, nemlig American Express, Diners Club Scandinavia A/S

- 1) Incitamentet hertil er imidlertid næppe stort. Eurocheques er nemlig i modsætning til almindelige checks pålagt et gebyr på 1,50 kr. pr. udløst check samt 15,00 kr. pr. anvendt check, d.v.s. 16,50 kr. pr. anvendt Eurocheque.

og Eurocard Danmark A/S . For alle tre er hovedaktiviteten international betalingsformidling. For American Express' vedkommende gælder, at danske kortholdere alene kan anvende det i udlandet, fordi American Express afregner i US-dollars med sine kortholdere, hvilket ifølge valutabestemmelserne gør kortet uanvendeligt i Danmark for valutaindløbende.

De tre kortudstedende selskaber anslås at give danske kortholdere adgang til sammenlagt mere end 4½ mill. forretningssteder verden over.

2.5.3. S.W.I.F.T.

(Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) etableredes i 1973, men opstarten gik trægt, og først i maj 1977 blev de første pengeinstitutter tilknyttet systemet. Der er tale om et verdensomspændende telekommunikations-system, der muliggør, at samtlige de til systemet knyttede pengeinstitutter via det etablerede datanet kan udføre internationale betalinger og andre transaktioner i tilknytning til international bankvæsen, som tidligere blev sendt pr. post, telex o.s.v.

S.W.I.F.T.-systemet anvendes nu i vidt omfang af danske pengeinstitutter, bl.a. i forbindelse med valutatransaktioner, og har indebåret en omfattende automatisering i pengeinstitutternes udlandsafdelinger. Ved udgangen af 1981 var i alt 30 danske pengeinstitutter tilsluttet S.W.I.F.T. Anvendelsen af S.W.I.F.T. er i stærk vækst. Fra december 1980 til december 1981 steg antallet af S.W.I.F.T.-meddelelser fra Danmark med ca. 25 pct. Antallet af meddelelser fra Danmark udgør godt 2 pct. af den samlede trafik inden for systemet.

- 1) Ud over disse 3 findes et ikke-kortudstedende kreditkortselskab, Visa Credit Card Denmark Aps., der er et 100 pct. ejet datterselskab af Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab, PKK. Selskabets opgave er udelukkende at etablere aftaler med forretningssteder og afregne med disse.

3. Økonomisk vurdering af betalingsformidlingen.

3.1. Ressourceforbruget principielt.

I de senere år er der i en række industrilande, herunder Danmark, opstået en debat om omkostningerne ved betalingsformidling. Det skyldes, at ressourceforbruget ved betalingsformidling over alt er steget kraftigt samtidig med, at det - i hvert fald indtil for nylig - har været et næsten generelt gældende princip, at tjenester på betalingsformidlingsområdet enten var gebyrfri eller blev tilbudt til en pris væsentlig under de faktiske omkostninger. Omkostningerne måtte derfor dækkes ind ved andre aktiviteter f.eks. ved størrelsen af rentesatserne på ind- og udlånsvirksomheden (rentemarginalen).

Set fra en samfundsøkonomisk synsvinkel beslaglægger betalingsformidlingen ressourcer i form af arbejdskraft, bygninger, maskiner og vareindsats. Det betyder, at de samfundsøkonomiske omkostninger kan opgøres som værdien af forbruget af disse ressourcer. Dette forbrug finder først og fremmest sted i de betalingsformidlende virksomheder, d.v.s. de private pengeinstitutter, Postgiroen og Nationalbanken. Hertil skal imidlertid lægges det meget betydelige tidsforbrug, som anvendes ved betalinger uden for de betalingsformidlende virksomheder i forbindelse med dels privatpersoners pengeinstitutbesøg, udfyldelse af checks, postanvisninger o.s.v., dels detailforretningers og andre private virksomheders og offentlige institutioners gennemførelse af betalingstransaktioner, som udføres ved hjælp af lønnet arbejdskraft. Omkostningerne herved udgør givetvis en væsentlig del af de samlede omkostninger ved betalingsformidlingen. Med i en vurdering af det samfundsøkonomiske omkostningsbillede hører også anvendelsen af lokaler, teknisk udstyr o.s.v. uden for de betalingsformidlende virksomheder.

Tidsforbrug og investering i realkapital uden for pengeinstitutterne m.v. udgør sammen med betalingsformidlingsgebyrer og rentetab de privatøkonomiske omkostninger.

- 1) Et dansk stormagasin har oplyst, at man på "store" dage har 3 personer til flere gange dagligt at cirkulere rundt i forretningen for at tømme kasseapparater. Samtidig foretages der afstemning og kontrol.

Da der ikke mindst for privatpersoner er betydelige vanskeligheder ved at beregne omkostningerne ved tidsforbruget, har interessen især knyttet sig til gebyrer og det rentetab, der er forbundet med at holde betalingsmidler i en så likvid form ("transaktionskassen"), at man altid er i stand til at gennemføre de nødvendige betalinger på de forventede tidspunkter. Dette tab er ligesom gebyrer udtryk for en omkostning for brugeren af betalingsformidlingssystemet og kan opgøres som den merrente, der ville være opnået, hvis det var muligt at placere transaktionskassen i mindre likvid form, f.eks. som et tidsindsud.

Selv om det må konstateres, at de reelle omkostninger ved at anvende forskellige betalingsformidlingstjenester er vanskelig at opgøre, ændrer det ikke ved den almindelige samfundsmæssige interesse i, at betalingsformidling - ligesom al anden produktion - bør ske ved rationel anvendelse af de knappe ressourcer. Da brugerne af betalingsformidlingssystemet typisk kun meget indirekte mærker omkostningerne herved, er det vanskeligt at vurdere de omkostningsmæssige fordele og ulemper ved forskellige betalingsformidlingstjenester. Dette forhold skaber i sig selv en vis inert i både i husholdningerne, virksomhederne og det offentlige, når nye betalingsformidlingstjenester søges indført.

3.2. Omkostningerne ved anvendelse af kontanter.

Der foreligger kun meget sparsomme oplysninger om omkostningerne ved at anvende kontanter. De stammer fra udlandet og viser næsten samstemmende, at kontanter er det billigste betalingsmiddel. Det erkendes dog samtidig, at resultaterne næppe holder stik, hvis alle forhold inddrages. Nogle af disse skal kort omtales.

Det er velkendt, at kontanter er ubekvemme i forbindelse med store betalinger. Det er bl.a. årsagen til, at arbejds-

givere, forsikringsselskaber, pensionskasser, offentlige institutioner m.v. i mange lande i dag udbetaler lønninger og pensioner ved hjælp af checks og overførsler til pengeinstitut- og Postgirokonti, hvilket ellers ville kræve indsats af meget betydelige ressourcer.

Men også massebetalinger af små kontantbeløb er meget omkostningskrævende. Bl.a. derfor sælger transportvirksomheder billetter, kort o.s.v. på centrale steder i stedet for at opkræve betaling direkte hos den rejsende. I flere lande er telefonselskaberne begyndt at anvende et lignende princip. Plastickort til indsættelse i offentlige telefonbokse sælges fra centralt beliggende kontorer og kiosker, hvorved spares betragtelige beløb i forbindelse med afhentning, optælling og indsættelse i pengeinstitut. Samtidig mindskes hærverk og tyveri fra telefonbokse.

Mange steder i den internationale litteratur anses den største samfundsøkonomiske omkostning ved kontanter imidlertid at skyldes kriminalitet. I mange lande er der observeret en kraftig vækst i forsøgene på ulovligt at tilegne sig kontanter - lige fra røverier, overfald på pengetransporter til simple lommetyverier. Det kræver politi, retsvæsen o.s.v., men også de private omkostninger er store. De private omkostninger dækkes i vidt omfang af forsikringsselskaber, og der er på den måde tale om spredning af omkostninger i form af stigende præmier og krav om øgede sikkerhedsforanstaltninger, hvilket slører de reelle omkostninger ved anvendelse af kontanter.

3.3. Gebyrproblematikken

Som nævnt ovenfor har tendensen til udvidelse af pengeinstitutternes rentemarginal i mange lande ført til krav om, at brugerne af betalingsformidlingstjenester i højere grad skal betale omkostningerne herved. Hensigten er med andre ord, at der gennem en omkostningsbestemt gebyrstruktur skal skabes grundlag for en indsnævring af rentemarginalen. I foråret 1981 gav den daværende industriminister klart udtryk for støtte til dette princip, idet han i den industripolitiske redegørelse for Folketinget udtalte, at "pengeinstitutterne fortsat bør bestræbe sig på at holde rentemarginalen lavest mulig, bl.a. ved at opnå omkostningsdækning for serviceydelser".

Det antages normalt at være en forudsætning for effektiv udnyttelse af ressourcerne, at priserne på varer og tjenester svarer til de såkaldte grænseomkostninger (marginalomkostninger). Grænseomkostningerne defineres som den forøgelse i omkostningerne, der fremkommer ved at forøge produktionen af den pågældende vare eller tjenesteydelse med én enhed. Grænseomkostningerne er med andre ord baseret på de omkostninger, som varierer med produktionsomfanget (de variable omkostninger), men medregner på den anden side ikke de faste omkostninger.

Der er imidlertid en række grunde til, at princippet med prisfastsættelse på grundlag af grænseomkostningerne må modificeres i betalingsformidlingen såvel som inden for andre produktionsgrene. Et par af disse grunde skal omtales i det følgende.

Det er karakteristisk for betalingsformidlingssystemet, at de faste omkostninger er dominerende. Men der er samtidig i vidt omfang tale om "udelelige" omkostninger i den forstand, at de enkelte dele af udstyret udgør en stor andel af de samlede omkostninger. Når kapaciteten kun kan udvides gennem "springvise" investeringer, bliver prisfastsættelse på grundlag af grænseomkostningerne problematisk på længere sigt, selv i teorien. Om sådanne springvise omkostninger er faste eller variable afhænger af den tidshorisont, man lægger til grund, men set over en længere periode er det rimeligt at tale om en variabel omkostning, fordi transaktionsmængden og dens bestanddele ændrer sig. Hvis man specielt skal vurdere introduk-

- 1) En teoretisk optimal anvendelse af dette princip ville være at basere grænseomkostningsberegningen på det samfundsøkonomiske ressourceforbrug. Som nævnt indgår heri bl.a. tidsforbruget ved betalingsformidling uden for de betalingsformidlende virksomheder, som imidlertid vanskeligt lader sig beregne og værdiansætte. I praksis vil det derfor være nødvendigt at se bort herfra og basere grænseomkostningerne på den del af det samfundsøkonomiske ressourceforbrug, som kan tilregnes de betalingsformidlende virksomheder. I øvrigt kan den enkelte forbruger lade det forskellige tidsforbrug m.v. indgå i forbindelse med valget mellem de forskellige betalingsformidlingsformer.

tionen af ny teknik i betalingsformidlingen, vil det påtænkte kapitalanlæg med god grund kunne betragtes som en variabel omkostning og som sådan medregnes i transaktionsgebyret. Det er i den forbindelse ikke uden betydning, at man i de toneangivende lande i dag regner med en levetid på 5 år for en generation af datamaskiner.

Det hører også med i billedet, at de allokeringsmæssige fordele ved prisfastsættelse på grundlag af grænseomkostninger i princippet forudsætter en lignende fremgangsmåde i den øvrige del af økonomien. Specielt i relation til betalingsformidlingen ville dette bl.a. medføre, at priserne på anvendelse af det offentlige telekommunikationsnet, der er et vigtigt led i den elektroniske betalingsformidling, skulle fastsættes efter grænseomkostningsprincippet.

Under alle omstændigheder vil et krav om fuld omkostningsdækning ikke være sikret ved et princip om prisfastsættelse på grundlag af grænseomkostninger. Hvis grænseomkostningerne er lavere end de samlede omkostninger, vil de faste omkostninger selvsagt skulle dækkes på anden vis, hvilket f.eks. kunne ske ved en fast og af transaktionsomfanget uafhængig afgift på brugerens benyttelse af en bestemt betalingsformidlingstjeneste.

Ud over de betydelige vanskeligheder, der i praksis ligger i at foretage en fordeling af faste og variable omkostninger og dermed nå frem til en afgifts- og gebyrstruktur, der fører til "optimal" udnyttelse, må der ved introduktion af takster på betalingsformidlingstjenester i pengeinstitutterne også tages hensyn til, at der er omkostninger forbundet ved at benytte sedler, mønter og postgirotjenester. Omkostningerne herved foreligger ikke oplyst, men de danner en øvre grænse for, hvor langt man kan gå ved hjælp af takstpolitikken uden at skabe nye forvridninger i ressourceanvendelsen.

1) Jfr. bl.a. Gravelle & Rees, Microeconomics, London 1981.

Med hensyn til de praktiske konsekvenser heraf i forbindelse med udviklingen i den automatiske (elektroniske) betalingsformidling henvises til afsnit 5.5.4.

3.4. Indtægter ved betalingsformidling.

Indtægterne ved Postgiroens og pengeinstitutternes betalingsformidling består ud over gebyrer og porto af renteindtægter af de midler, der tilflyder disse institutioner i forbindelse med varetagelsen af publikums betalinger. Disse indtægter falder i to kategorier.

For det første vil der i forbindelse med betalingstransaktionen som regel hengå et stykke tid mellem debiterings- og krediteringstidspunktet. I tidsintervallet fra et beløb belastes betalerens konto, til det godskrives betalingsmodtagerens konto, er beløbet i mellemregning eller undervejs (float). Medens der tidligere kunne gå temmelig lang tid mellem debiterings- og krediteringstidspunkt, er mellemregningsperioden nu nede på normalt én dag i pengeinstitutterne og noget mere i Postgiroen . Selv om den økonomiske betydning af mellemregningsbeløb for betalingsformidlingsinstitutionerne herved er blevet mindsket, er der fortsat tale om et vist bidrag til dækning af omkostningerne ved kreditformidlingen²⁾

- 1) Det skal nævnes, at de rentegevinster, pengeinstitutterne og Postgiroen kan opnå i forbindelse med betalingsformidlingen, først og fremmest er bestemt ud fra bogholderimæssig praksis (de såkaldte valideringsregler). Teknisk er der allerede nu mulighed for yderligere nedsættelse af overførselstiden, og med introduktionen af elektronisk betalingsformidling er mulighederne for omgående debitering og kreditering til stede i de fleste tilfælde.
- 2) Som en illustration af at sådanne helt kortfristede lån spiller en rolle, kan det nævnes, at pengeinstitutternes indbyrdes lånetransaktioner med en løbetid på én dag udgør en betydelig del af aktiviteten på det såkaldte pengemarked, hvor korte fordringer udbydes og efterspørges af finansielle institutioner.

Den anden kategori af indtægter fra betalingsformidling opstår ved, at betalere og betalingsmodtagere finder det hensigtsmæssigt at placere midler på betalingsformidlingskonti, herunder først og fremmest checkkonti, men også specielle betalingsformidlingskonti som familiekonto, terminskonto, budgetkonto, plankonto m.v. således at de til disse konti knyttede tjenester kan udnyttes på den mest hensigtsmæssige måde. Ved betalingsformidling baseret på betalingsformidlingskonti vil der kunne opstå meget store indtægter som følge af renteforskellen mellem disse konti og afkastet på formidlingsinstitutionernes kapitalanbringelse og andre udlånsformer. Denne renteforskel har traditionelt været betydelig, fordi der på betalingsformidlingskonti enten slet ikke betales rente (Postgiro) eller kun gives en relativ lav forrentning (checkkonti m.v.). Til gengæld er betalingstjenesterne i forbindelse med sådanne konti som nævnt blevet tilbudt til meget lave eller helt uden gebyrer.

Det fremgår af afsnit 2.3. og 2.4., at der ved udgangen af 1981 var oprettet ca. 5,2 mill, anfordringskonti uden checks og 2,1 mill, checkkonti i pengeinstitutterne, d.v.s. henholdsvis 1 pr. indbygger og 1 pr. husstand. Samtidig var der oprettet 360.000 postgirokonti. Betalingsformidlingskonti har således i dag en meget betydelig udbredelse, og det kan anslås, at 98 pct. af den voksne befolkning har en konto i et pengeinstitut

3.5. Nogle omkostningseksempler på betalingsformidlingstjenester i pengeinstitutterne.

Pengeinstitutternes aktiviteter kan opdeles i tre hovedområder, nemlig kreditformidling (ud- og indlånsvirksomhed), betalingsformidling (gennemførelse af kundebetalinger) og anden kundeservice (køb og salg af værdipapirer og valuta, boksudlejning o.s.v.). Selv om vægtfordelingen for de omtalte aktiviteter kan variere fra pengeinstitut til pengeinstitut som følge af forskellig kundestruktur, er det karakteristisk

- 1) Oplysningen stammer fra en undersøgelse foretaget på foranledning af Den Danske Bankforening i november 1979 og vedrører samtlige personer på 15 år og derover.

for danske pengeinstitutter, at de er aktive på alle tre hovedområder. Det er derfor også de samme ressourcer - arbejdskraft og kapitaludstyr - der anvendes ved udførelsen af alle tre hovedaktiviteter. Det indebærer naturligvis betydelige vanskeligheder, hvis man vil forsøge at skille omkostningerne ved en enkelt aktivitet, betalingsformidling, ud, fordi en række omkostninger (husleje, EDB-udstyr, overordnet personale o.s.v.) ikke direkte kan henføres til en bestemt aktivitet, men på den anden side fungerer som en nødvendig servicefunktion for den pågældende aktivitet.

Der er ikke herhjemme offentliggjort regnskabsmæssige oplysninger om pengeinstitutternes omkostninger fordelt på de enkelte aktiviteter. Nogle af de større banker og sparekasser har imidlertid indvilget i at foretage beregninger over stykomkostningerne ved forskellige betalingstjenester. Resultatet af disse beregninger er vist i Tabel 6 på følgende side, hvor der i den tilhørende note også kort er redegjort for den anvendte beregningsmetode. På grund af vanskelighederne ved at beregne bidragene fra de forskellige omkostningsarter er det vigtigt at understrege, at oplysningerne ikke kan bære en håndfast fortolkning, men højst anskueliggøre et omtrentligt niveau og en indbyrdes størrelsesorden

Tabellen fremhæver især to ting. For det første er der sket et mærkbart fald i stykomkostningerne ved checkbehandlingen, efter at man er gået over til dokumentløs checkclearing. Den nye teknik har endvidere bevirket, at der trods relativt høje stykomkostninger ved checkbehandlingen er tilvejebragt en omkostningsstruktur med betydeligt lavere grænseomkostninger. Ifølge Tabel 6 udgør de direkte checkomkostninger idag 1,18-1,50 kr. Grænseomkostningerne vil formentlig skulle findes i den nedre ende af dette interval. Det betyder, at et fald i checkforbruget f.eks. i forbindelse med indførelse af nye betalingsformidlingsformer vil medføre en

- 1) Når tallene i Tabel 6 er angivet med detaljerede ørebeløb, er det ikke udtryk for "nøjagtighed", men skyldes alene aritmetiske forhold i forbindelse med de foretagne gennemsnitsberegninger.

Tabel 6

Beregning af stykomkostningerne ved forskellige betalingsfor-
midlingstjenester i 4 større pengeinstitutter

Betalingstjeneste	Gennemsnitlige direkte løn- og EDB-omkostninger pr.transaktion (kr./øre)	Totale stykomkostninger pr. transaktion (kr./øre)
<u>1.Checks før dokumentløs clearing</u>		
egen kunde	2,75	5,22
andet pengeinstituts kunde	2,13	4,03
<u>2.Checks efter dokumentløs clearing</u>		
egen kunde	1,50	2,82
andet pengeinstituts kunde	1,18	2,22
<u>3.Kontant udbetaling</u>		
ved "mig selv" check	3,16	6,00
hævekort	2,86	5,38
traditionelt bilag	3,12	5,43
<u>4.Kontant indbetaling</u>		
hævekort	3,41	6,48
traditionelt bilag	3,81	7,28
<u>5.PBC-transaktion</u>	1,05	2,03
<u>6.Ekspedition af kontant rejse- valuta</u>	9,24	18,02

Note; Da de deltagende pengeinstitutters interne beregningsmetoder er baseret på forskellige systemer (tidsstudier resp. frekvensstudier), og da tilregningen af de faste omkostninger i vidt omfang beror på skøn, viste de første beregningsresultater betydelige forskelle fra pengeinstitut til pengeinstitut. Imidlertid var strukturen stort set den samme i alle beregninger, d.v.s. checkomkostningerne viste fald ved overgang til dokumentløs clearing, kontanttransaktioner var relativt kostbare, manuelle overførsler var væsentlig dyrere end automatiserede o.s.v. Da en væsentlig del af forskellene måtte formodes at kunne forklares ved tillægget for de faste omkostninger, blev nye beregninger gennemført ved at skille direkte løn- og EDB-omkostninger ud og samtidig anvende en fælles lønsats på ca. 85 kr, pr. arbejdstime. Resultaterne viste herefter væsentlig bedre overensstemmelse. I tabellens første søjle er derfor beregnet et simpelt gennemsnit af pengeinstitutternes direkte omkostninger. I anden søjle er de direkte omkostninger ganget op med en faktor for de faste omkostninger. Denne faktor er ligeledes et gennemsnit af de enkelte pengeinstitutters vurderinger for hver enkelt betalingstjeneste.

Kilde: 4 større banker og sparekasser.

væsentlig mindre omkostningsbesparelse i pengeinstitutterne end normalt antaget, jfr. afsnit 5.

For det andet viser tabellen, at omkostningerne ved konto-til-konto overførsler - f.eks. PBC-transaktioner - ligger på et betydeligt lavere niveau end transaktioner, hvori der indgår kontanter. Indførelse af hævekort (plasticort) har imidlertid medført besparelser i sammenligning med kontante ind- og udbetalinger på grundlag af traditionelle **papir-**bilag.

Lignende resultater fremgår af en norsk undersøgelse . Undersøgelsen viser også, at der er betydelige stordriftsfordele forbundet med betalingsformidling. En sammenligning af stykomkostningerne ved forskellige **betalingstjenester** i 2 store og 8 mindre norske pengeinstitutter viste, at omkostningerne i de mindre pengeinstitutter lå mellem 50 pct. og 70 pct. højere end i de 2 store. Efter overgang til mere automatiserede former for betalingsformidling i pengeinstitutregi indsnævredes denne forskel imidlertid kraftigt, nemlig til mellem 10 pct. og 50 pct.

På grundlag af oplysningerne i Tabel 6 er det muligt at skønne over pengeinstitutternes samlede ressourceforbrug i forbindelse med betalingsformidling ved at multiplicere **styk-**omkostningerne med antallet af transaktioner. Det skal understreges, at sådanne totalomkostningsberegninger er usikre. **For** det første er beregningerne som nævnt alene baseret på 4 større pengeinstitutters kalkulationer. Hertil kommer de allerede omtalte vanskeligheder med at fastsætte stykomkostningerne, og endelig foreligger der ikke præcise oplysninger om transaktionsomfanget. Med disse forbehold i erindring kan det anslås, at mellem 1/3 og 1/2 af pengeinstitutternes omkostninger er bundet i **betalingsformidlingstjenester**²⁾.

- 1) Undersøgelsen, der er meget omfattende, stammer fra 1975 og blev offentliggjort i 1979 i Norges Offentlige Utredninger (NOU) 1979/16, jfr. især Vedlegg 1, side 263-268.
- 2) **Intervalbredden** er dels udtryk for vanskelighederne ved at tilregne de faste omkostninger og dels de enkelte pengeinstitutters forskellige engagement i **betalingsformidling**. En undersøgelse foretaget på engelske forhold (UK Price Commission, Banks: Charges for Money Transmissions Services, London 1978) nåede frem til en omkostningsandel for betalingsformidlingen på mellem 50 pct. og 60 pct.

De samlede omkostninger i banker og sparekasser udgjorde i 1981 knap 10 mia.kr. . Ifølge, disse tal kostede betalingsformidlingen således pengeinstitutterne mellem 3,3 og 5 mia.kr. Heraf dækkedes ca. 1/2 mia.kr. ved opkrævning af gebyrer, d.v.s. at pengeinstitutternes faktiske omkostninger ved betalingsformidlingstjenester i 1981 kan anslås at have beløbet sig til et sted imellem 2 3/4 og 4 1/2 mia.kr. Det svarer til mellem 4 og 6 1/2 pct. af det gennemsnitlige indestående i 1981 på anfordringskonti med og uden checks, som er de vigtigste betalingsformidlingskonti i pengeinstitutterne. Hvis man derfor forestillede sig en gebyrpolitik baseret på fuld omkostningsdækning, ville der være grundlag for en væsentlig forhøjelse af indlånsrenten og/eller nedsættelse af udlånsrenten. På hvilken måde og med hvor meget ind- og udlåns satserne i en sådan situation ville kunne ændres, afhænger bl.a. af renteniveauet i almindelighed . Antog man imidlertid, at gebyrindtægterne skulle give sig udslag i højere rentesatser på anfordringskonti, ville en ren mekanisk beregning ifølge ovenstående føre til en gennemsnitlig indlånsrentestigning på 4-6 pct. for sådanne konti

Det har ikke været muligt at foretage tilsvarende beregninger for Postgirokontoret, men der kan næppe herske tvivl om, at en lignende konklusion gælder for Postgiroens aktiviteter.

- 1) Denne og de følgende oplysninger er hentet fra statistikkens om pengeinstitutternes balancer i Årsberetningen for 1981 for Tilsynet med Banker og Sparekasser.
- 2) Af betydning er tillige betalingsformidlingsomkostningernes fordeling på de enkelte kontotyper og tilknyttede betalingstjenester. Ud over anfordringskonti er der f.eks. tilknyttet betalingsformidlingstjenester til konti med adgang til variabel udnyttelse og måske også i et vist omfang andre kontoformer.
- 3) Det skal tilføjes, at der i en sådan ren mekanisk beregning bl.a. ikke er taget hensyn til gebyrernes påvirkning af transaktionsmængden.

4. Nye betalingsformidlingsformer og nogle generelle implikationer heraf.

4.1. Den ændrede baggrund.

Ifølge den tidligere omtalte undersøgelse foretaget på foranledning af Den Danske Bankforening (jfr. afsnit 3.4.) kommer op imod 3/4 af pengeinstitutternes kunder svarende til mere end halvdelen af den voksne befolkning på personlig besøg i en bank eller sparekasse mindst én gang an måneden. Det foreligger ikke oplyst, hvilke tjenester kunderne efterspørger ved disse besøg. Undersøgelser foretaget i udlandet viser imidlertid, at den største del af kundebesøgene vedrører rutineprægede betalingsformidlingstjenester, herunder først og fremmest kontantudbetalinger. Dette kombineret med, at betalingsformidling er arbejdskraftintensiv, i et vist omfang papirbaseret og genstand for en kraftig vækst i transaktionsomfanget, lægger næsten naturligt op til øget automatisering.

Hertil kommer konkurrencen udefra. Indtil for nylig kunne pengeinstitutterne se relativt afslappet på den konkurrence, der kom uden for dens egen kreds. I dag er denne situation ændret. Kreditgivningen uden for pengeinstitutsektoren er blevet væsentlig bedre organiseret og mere aggressiv, men vigtigst er formentlig den ændrede konkurrencemæssige situation på betaling s formidlingsområdet, der er fulgt i kølvandet på den teknologiske udvikling. Teknologien er nu nået et stadium, hvor den stærkt forøgede kapacitet i små datamaskiner kombineret med udviklingen af fleksible telekommunikationsnet (tilsammen benævnt telematik) vil gøre det muligt for selv mindre virksomheder uden for pengeinstitutsektoren at konkurrere effektivt på betalingsformidlingsområdet. Den teknologiske udvik-

- 1) Undersøgelsen er foretaget af et internationalt konsulentfirma Pactel i 1980 og bærer titlen "Automation in European Banking 1979-1990". Undersøgelsen er udarbejdet på foranledning af en gruppe udenlandske pengeinstitutter, og kun de har modtaget samtlige detaljer af resultaterne af undersøgelsen. De oplysninger, som gives her og i det følgende, stammer udelukkende fra et kort koncentrat af rapporten (det såkaldte "management summary"), der ikke er offentliggjort, og som i øvrigt ikke giver nærmere oplysninger om, hvorledes undersøgelsen er gennemført og hvilke forudsætninger, der ligger til grund for konklusionerne.

ling åbner således mulighed for på afgørende vis at ændre det hidtil kendte betalingsmønster, og de heraf følgende perspektiver navnlig for plastic kortområdet og med hensyn til avancerede pengeautomater hører til blandt de mest omdiskuterede betalingsformidlingsspørgsmål i de fleste industrilande.

Med undtagelse af USA har den ny betalingsteknologi dog endnu ikke ført til markante ændringer i betalingsformidlingen. I mange industrilande begynder et nyt mønster imidlertid at tegne sig. Inden for pengeinstitutsektoren er den stærkt stigende konkurrence i de senere år om ind- og udlånsmidler blevet fulgt op af en skærpet konkurrence på betalingstjenester. Fremkomsten af ny betalingsteknologi vil utvivlsomt videreføre og forstærke denne konkurrence og samtidig mindske de traditionelle barrierer for udenforståendes adgang til at yde betalingsformidlingstjenester og måske endda kreditformidling. Det erkendes i mange lande, at den eksisterende lovgivning formentlig ikke vil kunne hindre en sådan udvikling, og selv om der fra myndighedernes side skulle være et ønske om at bremse opblomstringen af pengeinstitutlignende virksomhed, vil der i den parlamentariske lovgivningsproces næppe kunne ses bort fra vanskeligheder med at holde trit med udviklingen i betalingssystemet.

I det følgende gives eksempler på den ny teknik, og i forbindelse hermed omtales en undersøgelse, der belyser i hvilken retning de store europæiske pengeinstitutters investeringsplaner går. Fremstillingen afsluttes med en nærmere gennemgang af de konsekvenser, den ny betalingsteknik kan tænkes at få, først og fremmest for pengeinstitutterne i de kommende år.

4.2. Den nye teknik .

Blandt de nye betalingsformer, som husholdningerne utvivlsomt vil komme til at stifte nærmere bekendtskab med i de kommende år, hører først og fremmest moderne pengeautomater og

- 1) Den følgende fremstilling anskuer primært den ny teknik i relation til den endelige forbruger, d.v.s. især husholdningerne, og fremstillingen gør således ikke krav på at være fuldstændig. Det gælder specielt den teknik, der anvendes bag "kulisserne", d.v.s. datamaskiner, terminaler, telekommunikationssystemer o.s.v., som slet ikke berøres i det følgende.

fuldautomatiseret betaling og kontooverførsel direkte fra salgsstedet, de såkaldte POS-systemer (point-of-sale systems). Men også mulighederne for at foretage bankforretninger direkte fra hjemmet eller virksomheden ("home banking") tegner sig klart i horisonten, specielt de aspekter heraf, der vedrører information og overvågning

4.2.1. Pengeautomater.

Oprindelig bestod pengeautomaternes funktion ene og alene i at udbetale et vist antal sedler. Automaterne havde ingen tilknytning til kundens pengeinstitutkonto (d.v.s. de opererede "off-line"). Derfor kunne der kun hæves et bestemt beløb pr. tidsenhed. Nutidens fuldautomatiserede pengeautomater står ikke blot i direkte forbindelse med kundens konto (on-line), men yder tilmed en række andre tjenester. Det gælder kontoforespørgsler, kontoudtog, bestilling af checkhæfter, kontant indbetaling til bestemt konto, indbetaling ved check og konto-til-konto overførsler. Med andre ord tilbyder pengeautomaterne mange af de rutineprægede betalingsformidlingstjenester, som hidtil har udgjort en væsentlig andel af kundebesøgene i pengeinstitutterne. Disse tjenester kan tilmed ydes døgnet rundt på alle ugens dage.

Pengeautomaterne har den største udbredelse i USA og Japan. I Europa fandtes der i 1979 6.300 automater, hvoraf mere end 3/4 var installeret i England, Frankrig og Sverige (Pactel 1980, op.cit.). Antallet må formodes at være væsentligt højere i dag

- 1) Adgangskortet til at benytte de elektroniske betalingsformidlingsformer er normalt et plastickort. Det hyppigst anvendte plastickort i dag er udstyret med en informationsbærende magnetstribе til aktivering af en terminal. Fremstillingsprisen for et sådant kort er ca. 25 øre og ca. 5 kr. inklusive indkodning af diverse oplysninger i magnetstriberne. Udviklingen går imidlertid meget stærkt. I England og Frankrig sælger kiosker m.v. telefonplastickort, der anvendes til indsættelse i offentlige telefonapparater, og som smides væk, når det indkodede beløb er opbrugt. Den seneste udvikling er et såkaldt "intelligent" kort (memory card). Kortholderen har med dette kort, der er på størrelse med et sædvanligt plastickort, men som samtidig indeholder en microprocessor, en komplet og fuldkommen ajourført oversigt over sit finansielle råderum. Fordelen ved kortet er, at det ikke behøver at anvendes i forbindelse med en terminal eller computer, men kan - sagt forenklet - "tappes" for "elektroniske penge" direkte i stort set et almindeligt kasseapparat. Kortet anvendes p.t. i et Dankortlignende forsøgsprojekt i Frankrig. Kortet er beskrevet nærmere i Bilag
- 2) Ifølge Bankers Magazine, May 1982, side 16, er der alene i USA i dag installeret 26.000 fuldautomatiserede pengeautomater mod godt 10.000 i 1979.

Ifølge en undersøgelse foretaget af Battelle Institut-
tet i Frankfurt blandt en række europæiske pengeinstitutter
(jfr. BABE Newsletter, No 25, August 1982) var godt 70 pct.
af pengeautomaterne placeret i pengeinstitutternes mure, 20 pct.
inde i pengeinstituttet og resten på torve, banegårde, lufthavne
o.s.v. I England udførte de mest benyttede automater gennemsnit-
lig godt 2.200 transaktioner ugentlig, i Tyskland 1.800 og i
Frankrig og Sverige godt 1.000 transaktioner pr. uge. Det stør-
ste gennemsnitlige beløb pr. pengeautomattransaktion var i
Schweiz på 340 SF (ca. 1.400 kr.), i Tyskland 320 DM (ca. 1.125
kr.), i Østrig 2.100 Schilling (ca. 1.050 kr.), i Sverige 515
sv.kr. (ca. 725 kr.) og i Grækenland 5.000 drachmer (ca. 640 kr.).

I Tabel 7 er vist hvilke tjenester pengeautomaterne ydede
kunderne.

Tabel 7
Pengeautomatfunktioner

Funktioner	Pct. af automater
Hævning af kontanter	100,0
Kontoforespørgsel	90,5
Ko ntoud tog 3	4,5
Checkhæftebestilling	32,3
Kontant indbetaling	27,7
Indbetaling ved check	19,5
Konto-til-konto overførsel	7,6

1) Baseret på en undersøgelse foretaget af Battelle Instituttet
blandt pengeinstitutter i England, Frankrig, Grækenland, Ir-
land, Tyskland, Schweiz, Sverige og Østrig.

Kilde: BABE Newsletter, No 25, August 1982.

I Europa er det altså endnu et ret begrænset antal af
de allerede installerede pengeautomater, der kan foretage kon-
tooverførsler. I Europa har man således i første omgang kon-
centreret indsatsen omkring rationalisering af kontoforespørg-
sler og papirarbejde.

4.2.2. Fuldautomatiseret betaling direkte fra salgsstedet.

Betaling med plastickort i en terminal i en detailhandels-
forretning, hvorfra beløbet via elektroniske kanaler omgående
overføres fra kundens til detaillistens pengeinstitutkonto(d.v.s.
et on-line POS-system), er af mange blevet betragtet som den op-

timale betalingsmetode '. Adskillige forsøg er da også blevet gennemført med denne betalingsform, begyndende i USA i 1974, men også i Europa, hvor man dog primært har forsøgt sig med off-line POS-systemer, d.v.s. at dagens salg oplagres på magnetbånd, som efter lukketid bringes til pengeinstituttet til bogføring på de involverede konti. Fælles for forsøgene har imidlertid været, at de er blevet opgivet efter relativ kort tid. Der er flere forklaringer herpå. En af dem er, at det ikke har været muligt inden for forsøgsperioden at opnå overskud, måske især fordi det inden for så korte tidsrum er vanskeligt at ændre publikums vaner fra at betale med kontanter og checks til at benytte avanceret dataudstyr.

En anden og formentlig vigtigere forklaring kan være, at forsøgene har været for afgrænsede, enten geografisk eller med hensyn til deltagende pengeinstitutter og detaillister. I USA har det således været vanskeligt at etablere et tilstrækkeligt bredt samarbejde mellem mange konkurrerende pengeinstitutter og supermarkeder, som kunne sikre, at kortholderne kun havde behov for et enkelt plastic kort. Et nylig påbegyndt forsøg i Limoges i Frankrig ser ud til at falde mere heldigt ud. Byen Limoges er nemlig karakteristisk ved at have et stort og **helt** dominerende supermarked (et såkaldt "hypermarked") og samtidig et pengeinstitut, der er kontoførende for de fleste husholdninger. Stordriftsfordelene, som er et vigtigt grundlag for POS-systemet, ser her ud til at kunne udnyttes.

En tredje forklaring på den langsomme udbredelse af POS-systemerne kan søges i vanskelighederne med at opnå enighed om fordelingen af omkostningerne mellem pengeinstitutter og detailhandel.

4.2.3. Betalingstransaktioner direkte fra hjemmet.

En sådan betalingsmåde, i det følgende benævnt "**home banking**", startede på forsøgsbasis i USA for få år siden, men der er allerede i dag en række forsøgsprojekter i gang i flere lande, herunder Danmark. Princippet bygger på indhentning

- 1) Planerne om Dankortet bygger i princippet på et sådant on-line POS-system. Da der er indskudt mellemled mellem detaillistens terminal og det bogførende pengeinstitut, sker den endelige debitering og kreditering dog foreløbig med en vis forsinkelse. Hertil kommer, at der i forbindelse med Dankortet også overvejes bl.a. papirbaserede systemer, jfr. nærmere herom i afsnit 5.4.

af information og afgivelse af forskellige betalingsordrer via et TV-apparat eller en trykknaptелефон, der er tilknyttet en "hjemmecomputer".

Det første større europæiske projekt i pengeinstitutregi er gennemført i Tyskland. Deltagerne i projektet har mulighed for at se kontoudskrifter, sende forskellige meddelelser til pengeinstitutttet, sammenligne rentesatser, fremkalde trukne checks, foretage kontooverførsler både mellem egne og til andre konti o.s.v. .

Mange antager, at home banking hører den lidt fjernere fremtid til, bl.a. p.g.a. de (endnu)

2)

felsesomkostninger for forbrugerne . Der er imidlertid navnlig to forhold, der peger i modsat retning. Det ene er, at home banking set fra pengeinstitutternes side ikke vil medføre væsentlige nyinvesteringer, fordi udstyret stort set allerede er installeret. Det andet og formentlig mere afgørende forhold er, at home banking falder sammen med kommercielle interesser i en række sektorer uden for pengeinstitutternes kreds, hvor der er stor interesse i at investere i de nødvendige faciliteter (rejse- og transportvirksomhed, forsikringsselskaber, ejendoms-mæglere o.s.v.). Et markant eksempel kommer fra Frankrig, hvor der er planer om at tilbyde telefonabonnementerne gratis terminaler mod til gengæld at opgive trykning og distribution af telefonbøger.

Home banking er en bekvem betalingsmetode f.eks. i forbindelse med afvikling af større og uregelmæssige betalinger, men metodens største fortrin vil formentlig i første omgang komme til at ligge på det informative plan (kontoinformation, oplysning om pengeinstitutternes finansielle tjenesteydelser o.s.v.). Metoden egner sig derfor fortrinligt som et (måske nødvendigt) supplement til pengeautomater og POS-systemer, der vil forøge kravene til husholdningernes punkt-

- 1) Det er interessant at notere, at en stikprøveundersøgelse, over hvilke betalingstjenester, kunderne gjorde brug af i det tyske projekt, viste, at 32 pct. ønskede en kontoudskrift, 19 pct. en liste over stående betalingsordrer, 11 pct. oplysning om rentesatser, mens kun 7 pct. ønskede at foretage kontooverførsler. Med andre ord var det først og fremmest information, kunderne søgte. Flere danske pengeinstitutter har for nylig introduceret lignende projekter, jvf. afsnit 5.1.
- 2) En af USA's største banker, Chemical Bank, tilbyder som led i sin produktudvikling om få måneder sine kunder at foretage bankforretninger ved hjælp af TV. Den ny service vil koste 10\$ pr. måned. Banken anslår, at 10 mill. amerikanske husstande vil have en privat bankterminal inden 1990. Med en sådan terminal vil man kunne købe ind og betale fra hjemmet ved at overføre beløbet for varerne fra egen konto til forretningens konto.

lighed med bogføringen

Sammenfattende synes home banking at kunne få tre vigtige konsekvenser. Metoden ser for det første ud til at kunne lette udbredelsen af plastic kortet. For det andet vil det - som det allerede er set i USA - tilsyneladende blive lettere for ikke-finansielle institutioner at tilbyde kredit- og betalingsformidling på basis af et landsdækkende "TV-filialnet" bakket op af plastic kortudstedelse, jfr. nærmere herom i afsnit 4.4. For det tredje vil home banking gøre det langt lettere end hidtil på én gang at overskue samtlige kredit- og **forrentningsmuligheder** og udnytte dem øjeblikkeligt på en økonomisk optimal måde. Det kan få betydning for pengepolitikken, jfr. afsnit 6.

4.3. Pengeinstitutternes fremtidige investeringer i elektronisk udstyr.

Da det først og fremmest er i de betalingsformidlende virksomheder, omkostningerne ved betalingsformidlingen mærkes, er det naturligt, at det også er herfra initiativet til ændringer af systemet udspringer. Det ville derfor være af interesse at få et indblik i planerne for investeringerne i betaling s formidl ing s udstyr . Der er desværre kun offentliggjort meget ufuldstændige oplysninger herom. Det formentlig mest overskuelige materiale stammer fra et rundspørge hos de europæiske pengeinstitutter og er vist i Tabel 8. Det fremgår heraf, at de adspurgte pengeinstitutter venter en særlig kraftig investeringsfremgang i pengeautomater og POS-udstyr. For POS-udstyrets vedkommende gælder imidlertid, at vækstraten er stærkt påvirket af det lave begyndelsesniveau. Ser man på POS-investeringernes værdi som andel af de samlede investeringers værdi i 1990 (fremgår ikke af Tabel 8), udgør de således kun 1 pct. Det kan formentlig hænge sammen med, at hovedparten af nyinvesteringerne i forbindelse med POS-systemer ventes finansieret af detailhandelen.

Oplysningerne i Tabel 8 giver indirekte mulighed for at få et fingerpeg om den til grund for kildematerialet forventede reale prisudvikling for EDB-udstyr . Det er vist i

- 1) Det skal understreges, at en sådan beregning må tages med forbehold, bl.a. fordi der til grund for oplysningerne i Tabel 8 kan ligge forudsætninger om kvalitetsforbedring. Hertil kommer, at tabellens tal er afrundet til millioner dollars, hvilket giver aritmetiske problemer specielt for de mindre tals vedkommende. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne i første fodnote i afsnit 4.1.

Tabel 8

Automatiseringen i de europæiske banker 1979 og 1990

Udstyr	Antal enheder		Værdi i 1979-priser, mill.\$		Forhold 1990/1979	
	1979	1990	1979	1990	antal	værdi
Centrale EDB-anlæg	582	1.120	1.670	2.860	1,92	1,71
Kommunikation	1.010	2.890	45	100	2,86	2,22
Filialprocessorer m.v.	28.700	72.900	555	962	2,54	1,73
Terminaler i ekspediti- onslokaler	88.200	343.000	1.010	3.320	3,89	3,29
Terminaler i baglokaler	86.500	154.000	942	1.450	1,78	1,54
Fuldautomatiske penge- automater	6.310	47.600	158	679	7,54	4,30
POS-terminaler	307	94.700	1	142	308,47	142,00

Note: Jvf. bemærkninger i første fodnote i afsnit 4.1.

Kilde: Pactel 1980: Automation in European Banking 1979-1990, Management Summary, Tabel A 2.2. (her gengivet i uddrag).

Tabel 9

Enhedspriser (tusind \$, 1979 priser)
på betalingsformidlingsudstyr i euro-
pæiske banker 1979 og 1990

Udstyr	1979	1990	Stigning i procent fra 1979 til 1990
Centrale EDB-anlæg	2.869,4	2.553,6	-11,0
Kommunikation	44,6	34,6	-22,4
Filialprocessorer	19,3	13,2	-31,6
Terminaler i ekspediti- onslokaler	11,5	9,7	-15,7
Terminaler i baglokaler	10,9	9,4	-13,8
Fuldautomatiske pengeautomater	25,0	14,3	-42,8
POS-terminaler	3,3	1,5	-54,5

Kilde: Beregnet på grundlag af oplysningerne i Tabel 8.

Tabel 9, hvoraf ses, at der tilsyneladende ventes betydelige reale prisfald på alle former for elektronisk betalingsformidlingsudstyr, herunder især POS-terminaler. Ifølge det her foreliggende talmateriale synes de tekniske muligheder i POS-systemet således at blive understøttet af en gunstig udvikling i de relative priser.

4.4. Nogle implikationer af den ny teknik.

4.4.1. Betydningen for relationerne mellem de finansielle institutioner.

Konkurrencen inden for betalingsformidling (og kreditformidling) har hidtil så godt som udelukkende været baseret på et udstrakt filialnet. De meget betydelige omkostninger ved at etablere et sådant net har virket som en effektiv barriere for udenforståendes indmarch og givet både pengeinstitutter, herunder navnlig de større, og Postgiroen et fast greb om markedet

Det må antages, at introduktionen af fuldautomatiserede pengeautomater, der er i stand til at klare de fleste rutineprægede bankforretninger, udbredelse af POS-systemer og på lidt længere sigt måske også home banking vil røkke ved betydningen af et tæt filialnet. I den internationale litteratur peges der også på, at mindre lokale pengeinstitutter vil få væsentlig bedre muligheder for at trænge igennem i større geografiske områder uden at være belastet af høje filialomkostninger. En kontokunde i et lille pengeinstitut vil således stort set

- 1) Det hører dog med i billedet, at for så vidt betalings- og kreditformidling ydes på basis af indlån, har pengeinstitutterne i de fleste lande et lovhemlet monopol, idet de (ofte sammen med staten) er eneberettigede til ved henvendelse til offentligheden at tilbyde sig som modtagere af indlån. Som det fremgår adskillige steder i denne fremstilling, kan betalings- og kreditformidling imidlertid tilbydes uden samtidig indlånsvirksomhed, og det er også velkendt, at selve indlånsbegrebet i en række tilfælde, især i USA, har kunnet omgås eller i hvert fald er blevet vanskelig at fortolke. Et typisk eksempel fra litteraturen er de indskudsformer, der opstår ved agent- eller mæglervirksomhed i forbindelse med ydelse af finansielle **tjenester** af forskellig art.

kunne opnå samme fordele som i et stort

Af særlig betydning i denne forbindelse er filialer af udenlandske banker. De er typisk etableret med henblik på at betjene lokale datterselskaber af store udenlandske virksomheder og er primært henvist til at basere deres udlånsvirksomhed på låntagning fra andre pengeinstitutter. Den private indlånskunde har normalt, ligget fjernt fra disse pengeinstitutters virkefelt, men med udbredelsen af den nye betalings-teknik kan de blive stillet betydeligt gunstigere i konkurrencen om husholdningernes indlånsmidler samtidig med, at de vil kunne tilbyde international ekspertise og betalingsformidlings-service.

Økonomien i en sådan udvikling hænger imidlertid nøje sammen med udsigterne til at opnå enighed om fælles udnyttelse af ressourcerne. Mens pengeinstitutspecifikke systemer - f.eks. pengeautomater med adgang alene for kunder med tilknytning til et bestemt pengeinstitut eller afgrænset kreds af pengeinstitutter - måske umiddelbart vil kunne give konkurrencemæssige fordele, vil der på lidt længere sigt være både privatøkonomiske og samfundsøkonomiske hensyn, der taler for fuldt ud at udnytte de nye systemers kapacitet og muligheder gennem etablering af fællesfaciliteter og ensartede standarder. I de europæiske lande, herunder ikke mindst Danmark, er der næppe tvivl om, at udviklingen også rent faktisk vil gå i den retning.

Udviklingen i England kan illustrere denne tankegang. Siden 1978 har en gruppe dominerende banker i London arbejdet med planer om at udnytte den elektroniske betalingsteknik gennem etablering af et landsdækkende POS-system. De øvrige pengeinstitutter er blevet holdt uden for, især på grund af implikationerne for rentabiliteten i storbankernes landsdækkende og kostbare filialnet. I efteråret 1982 ændrede London-bankerne imidlertid signaler og indbød en række mindre pengeinstitutter til at deltage, angiveligt i erkendelse af den potentielle konkurrence fra de mindre ved et alternativt POS- og pengeautomatsystem, men måske også på grund af pres fra

2)

det offentlige

1) Et eksempel herpå har for nylig været omtalt i dansk presse. Ifølge Dagbladet Børsen den 16. november 1982 har et mindre engelsk pengeinstitut startet et projekt, hvor kunder gratis tilbydes home banking systemer i "et forsøg på at få et forspring fra de store forretningsbanker inden for elektroniske pengeoverførsler".

2) Jfr. Financial Times, September 27, 1982, side 7.

Udbredelsen af pengeautomater, POS-systemer og home banking øger mulighederne for hurtigt at flytte penge rundt mellem forskellige konti. Det kan bidrage til at øge interessen for renteafkastet på de enkelte delmarkeder, kreditmulighederne o.s.v., og det vil næppe kunne undgå at sætte skub i udviklingen af den finansielle tjeneste, der går under betegnelsen "cash management", og som sigter på at placere den enkelte persons eller virksomheds samlede finansielle ressourcer, herunder uudnyttede kreditter, optimalt i relation til den tidsmæssige fordeling af den **forventede udgiftsstrøm**. Det følger heraf, at konkurrencen på de finansielle markeder vil skærpes, hvilket bl.a. kan føre til en indsnævring af rentemarginalen, i den nuværende situation primært ved en stigning i indlånsrenten.

I en sådan situation kan institutioner, der alene tilbyder betalingsformidlingstjenester uden samtidig at kunne tilbyde rentebærende indlån og kreditgivning, tænkes at blive sårbare. I Danmark vil det primært kunne gælde Postgiroen.

4.4.2. Konkurrencen fra sektorer uden for pengeinstitutternes kreds.

Det må som nævnt ovenfor antages, at mulighederne for at gå ind i konkurrencen om ydelse af **betalingsformidlingstjenester** vil blive øget betydeligt ved fremkomsten af den ny teknik¹⁾²⁾ Hertil kommer, at pengeinstitutterne er underkastet et offentligt tilsyn og diverse soliditets-, likviditets- og engagementsbestemmelser, som ikke i samme omfang gælder udenforstående, der herved opnår en direkte konkurrencefordel.

- 1) I den internationale litteratur er der specielt blevet peget på, at udviklingen af mikroprocessorer, avancerede telekommunikationssystemer m.v. vil mindske behovet for de betydelige anlægsinvesteringer, der tidligere var en forudsætning for at drive **betalingsformidlingsvirksomhed**. Det er i den forbindelse blevet anført, at behovet formentlig er ved at skifte fra investering i hardware til investering i software. Her kan de store betalingsformidlingsinstitutioner med deres etablerede ekspertise få en væsentlig konkurrence-mæssig fordel. I det omfang, der bliver tale om fællesfaciliteter i betalingsformidlingen, vil de store også i høj grad kunne påvirke takstpolitikken i forbindelse med udnyttelsen af fællesfaciliteter.
- 2) Principielt er betalingsformidling ikke noget, der er forbeholdt pengeinstitutter og Postgiroen. Betalingsformidling har en lang tradition uden for denne kreds: periodisk betaling af større og mindre køb, der er foretaget gennem et bestemt tidsrum, indløsning af en check i et supermarked, udstedelse af checkgaranti, ombytning af ens egen check med en anden o.s.v. Det kan nævnes, at det irske betalingssystem fungerede i 6 måneder under en bankstrejke ved ombytning af checks mellem detailhandel og husholdningerne.

I mange lande er det først og fremmest eksistensen af kreditkort , som har sat udenforstående i stand til at konkurrere med pengeinstitutterne bl.a. ved sammen med selve kreditkort-virkksomheden at tilbyde andre finansielle tjenester. En illustration heraf kan bl.a. hentes fra de to internationale sværgæftere på kreditkortområdet, nemlig Visa og Mastercard. Selv om de formelt ejes og kontrolleres af en række store og små pengeinstitutter i forskellige lande, anføres de efterhånden at have oparbejdet en sådan autonomi og styrke, at de nu er ved at blive en konkurrent for pengeinstitutterne selv. Sideløbende med almindelige kreditkort er de gradvis begyndt at markedsføre et særligt plastickort beregnet for de højere indkomstklasser, det såkaldte "premium card", der ud over at give adgang til at købe for ubegrænsede beløb også giver adgang til væsentlige kreditter. Men også massemarkedet indgår i varesortimentet, nemlig med et plastickort uden tilknyttet kredit ("zero limit card"). Det er i realiteten et købekort, der er forberedt til anvendelse i pengeautomater og POS-terminaler. Tanken er, at disse købekort skal kunne bruges side om side med pengeinstitutternes egne købekort eller eventuelt etableres i samarbejde med en gruppe mindre pengeinstitutter eller andre finansielle institutioner som forsikringsselskaber, pensionskasser m.v., der kunne ønske at udnytte kreditkortselskabernes ekspertise med at indrette pengeautomater, POS-systemer og tilhørende software i konkurrencen med de etablerede betalingsformidlingsinstitutioner.

Kreditkortselskabernes verdensomspændende organisation gør unægtelig perspektiverne for deres produktudvikling betydelige og har senest ført til overvejelser om at sætte Visa's kortholdere i stand til at købe og sælge værdipapirer på en hvilken som helst børs verden over ved hjælp af Visa's elektroniske betalingssystemer.

Det kan måske synes, at de store internationale kreditkortselskabers muligheder for virkelig at tage konkurrencen om betalingsformidlingen op på det europæiske marked er begrænsede, dels fordi de europæiske pengeinstitutter, herunder ikke mindst de danske, har tradition for et ret nært samarbejde og er organiseret centralt, dels fordi de europæiske pen-

- 1) Det nærmere indhold af de i det følgende anvendte udtryk for forskellige typer betalingskort (kontokort, kreditkort og købekort) er omtalt i afsnit 2.4.3.

geinstitutter allerede har et kreditkortsanarbejde (jfr. Euro-card og Eurocheque). Ønsket om at trænge igennem på et marked kan imidlertid føre til utraditionelle saraarbejdsformer. I Tyskland har der således været ført forhandlinger mellem Visa og bilfabrikken BMW med henblik på at lade BMW markedsføre Visa gennem fabrikkens forhandlernet. Udspillet fra Visa havde med andre ord til hensigt at komme ind på det tyske marked uden om pengeinstitutterne og deres forpligtelser over for Eurocheque. Hvorfor aftalen i dette tilfælde netop blev indgået med en stor bilproducent vides ikke, men set alene ud fra ønsket om at etablere et landsdækkende betalingsformidlingssystem uden om de finansielle institutioner kunne et lignende resultat være opnået i samarbejde med f.eks. benzin-selskaber og stormagasinkæder, hvor der tilmed ville være et transaktionsmæssigt grundlag for at installere pengeautomat- og POS-systemer

Kreditkortselskabernes fortsatte succes vil formentlig i høj grad afhænge af, om de er i stand til at udnytte den elektroniske betalingsteknik, d.v.s., om de i stedet for papirbaserede kreditkort bygger deres fremtidige virksomhed på elektroniske købekort. Ovenstående synes ikke at efterlade megen tvivl om, at de allerede er godt i gang med at forberede denne udvikling - i kapløb med pengeinstitutterne.

Men også konkurrencen fra pengeinstitutternes egne kunder begynder at blive mærkbar, jfr. Tabel 10. Mange stormagasiner, dagligvarekæder, serviceorganisationer, hotel- og restaurationskæder, rejsebureauer o.s.v. yder i stigende omfang betalingsformidlingstjenester, som de tidligere lod pengeinstitutterne om at udføre. Med 40 millioner kreditkort i omløb er det amerikanske landsomspændende stormagasin og postordrefirma **Sears-Roebuck** i dag USA's største kreditkortselskab. Med opkøbet af et stort amerikansk vekselererfirma for nylig er Sears-Roebuck godt på vej til at kunne tage konkurrencen op med selv store amerikanske banker.

Af måske endnu større betydning set fra et europæisk synspunkt er de stærkt ekspanderende "finansielle supermarkeder"

- 1) I sommeren 1982 blev d,^{et} således oplyst, at en række benzinstationer planlagde at installere pengeautomater i samarbejde med et stort britisk pengeinstitut. I Norge er der lignende overvejelser i gang mellem grupper af pengeinstitutter på den ene side og bestemte benzinselskaber på den anden.

Tabel 10

Den globale fordeling af plastickort i 1980

Korttype	Procentvis fordeling
Kreditkort	
Visa	11,5
Mastercard	9,5
American Express	1,4
Diners Club, Carte	
Blanche, Eurocard	0,6
Kontokort ¹⁾	
Stormagasiner m.v.	39,7
Benzinselskaber	17,4
Andre	4,8
Andre kort	
Pengeinstitutters købe- kort og pengeautomatkort	8,7
Andre pengeinstitutkort	<u>6,4</u>
	100,0

- 1) Kilden benytter udtrykket retailers' cards (detailhandelskort). Det kan ikke udelukkes, at der i denne gruppe findes plastic-kort, som med de i dette kapitel anvendte definitioner snarere burde være karakteriseret som kreditkort eller måske købekort.

Kilde: Nilson Report, citeret i The Economist, June 13, 1981, side 69.

i USA, hvorefter især 3 har fået international bevågenhed²⁾. De er alle kendetegnet ved at have et udstrakt filialnet, også uden for USA's grænser, og vil måske i løbet af få år kunne udnytte mulighederne i kabel-TV, satellittransmission af betalingsoverførsler, internationale kundefaciliteter o.s.v., alt sammen udført med et af organisationernes plastickort.

Detailhandelens, kreditkortselskabernes og andre organisationers muligheder for selv at installere POS-terminaler og

- 2) Der tænkes her først og fremmest på USA's største **vekslerer**-firma Merrill Lynch, men også på de seneste sammenslutninger mellem kreditkortselskabet American Express og USA's næststørste vækslererfirma Shearson, og mellem forsikringsselskabet Prudential Insurance og Bache, USA's femtestørste **vekslerer**-firma. Karakteristisk for disse virksomheder er, at de er operative i et meget bredt spektrum af finansielle tjenester: forsikrings- og ejendomsmæglervirksomhed, investeringsrådgivning, kreditkort, kabel-TV, checkgarantier, betalingsformidlingsforskning, rejsebureauvirksomhed o.s.v.

pengeautomater gør de etablerede pengeinstitutter sårbare i konkurrencen om betalingsformidlingen. Den potentielle konkurrence udefra er således blevet anført at være et afgørende motiv bag f.eks. de østrigske sparekassers POS-eksperiment i Salzburg og er formentlig også forklaringen på, at de amerikanske banker har været tilbageholdende med at udstede købekort for deres egne kreditkortselskaber, hvorimod de i stor stil er begyndt at fordele købekort under eget navn '.

4.5. Afsluttende bemærkninger.

Det blev ovenfor nævnt, at adgangsbeviset for forbrugeren til den nye teknik er plastickortet. I den fase, udviklingen i øjeblikket befinder sig i, er knopskydningen af plastickort til forskellige anvendelser et stærkt voksende problem. Det ser man først og fremmest i USA. ifølge en undersøgelse fra foråret 1980 har den amerikanske kortholder gennemsnitlig 7,6 plastickort på sig, mens det tilsvarende gennemsnit på samme tidspunkt endnu kun var på 1,4 kort i Europa . Tallene må formodes at være højere i dag. Selv i Europa er det nu ikke længere ualmindeligt, at en kortholder har et par kreditkort, et købekort og adskillige kontokort (til stormagasiner, hotelkæder, luftfartsselskaber o.s.v.) Her-til kommer plastickort til boligkomplekser, parkeringspladser, offentlige telefonbokse, sikkerhedsområder i kontorer og fabrikker m.v. Med i billedet hører også forslagene om at benytte plastickort, bl.a. de tidligere omtalte "intelligente" kort, som pas, sygesikringsbevis med indbygget livslang sygejournal, kørekort og andre former for **identifikationsbevis**.

Selv hvis man holder sig til den gruppe af plastickort, der har direkte med betalingsformidling at gøre, er det ikke svært onrkort tid at forestille sig en kortholder med 10-20 plastickort, alle identiske i form og størrelse, men med forskellige oplysninger og frem for alt forskellige identifikationsnumre, hvorefter mange skal huskes udenad. Det er klart, at

- 1) Ifølge Bankers' Magazine, May 1982, side 16, havde de amerikanske banker i begyndelsen af 1982 kun udstedt 4 millioner købekort for Visa og Mastercard, men ikke mindre end 50 millioner med deres eget navn. Det tolkes af tidsskriftet som et vidnesbyrd om, at pengeinstitutterne ikke er indstillet på at begå samme fejl med købekortet som i sin tid med kreditkortet, og at pengeinstitutterne er fast besluttede på at tilbagevinde det, man tidligere tabte til udenforstående på betalingsformidlingsområdet.
- 2) Jfr. BABE Newsletter, No 4, May 1980, side 2.

en sådan udvikling er uheldig, i hvert fald set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt og må nødvendigvis rejse krav om samordning under én eller anden form.

Det fremgår også af de tidligere afsnit, at strukturen i pengeinstitutterne og betalingsformidlingssystemet formentlig vil blive genstand for markante ændringer i de kommende år som følge af den ny teknologi. Hvis man skal sammenfatte konsekvenserne af disse ændringer, som de kommer til udtryk i den udenlandske diskussion, er der navnlig tre forhold, der peges på.

For det første vil pengeinstitutterne blive væsentlig mere omkostningsbevidste og - i relation til udenforstående - mere konkurrencedygtige, end tilfældet har været i de senere år. Specielt forudses filialnettet i sin nuværende form at blive genstand for en kritisk vurdering.

For det andet antages betalingsformidlingen at indgå som et vigtigt led i konkurrencen mellem pengeinstitutterne efter indtil for nylig at have levet en ret tilbagetrukket tilværelse. Det hænger bl.a. sammen med, at betalingsformidlingstjenester ventes at forøge efterspørgslen efter andre og måske mere indbringende finansielle tjenester, herunder finansiel rådgivning i bred forstand.

For det tredje forudses det, at organisationer og virksomheder uden for pengeinstitutternes kreds i stigende grad vil forsøge at tilkæmpe sig en andel, ikke blot af betalingsformidlingen, men også af kreditformidlingen, specielt den mere lukrative del heraf (højtlønnede, store virksomheder o.s.v.).

5. Nye betalingsformidlingsformer i Danmark.

5.1. Situationen i dag.

Gennem den sidste halve snes år er en af de væsentligste nyskabelser på betalingsformidlingsområdet inden for pengeinstitutterne indførelsen af fuldautomatiserede betalingsoverførselssystemer. Det indebærer, at transaktioner i en hvilken som helst afdeling eller filial af samme pengeinstitut omgående registreres centralt, således at kundens konto til enhver tid er fuldt ajourført. Denne udvikling har i

1) Systemet er altså "on line" og baseret på såkaldt "decentral

datafangst" i de enkelte filialer og afdelinger, som via do-

egen EDB-central.

første omgang taget sigte på at rationalisere pengeinstitutternes interne papirarbejde, men med installationen af on-line terminaler er pengeinstitutternes udstyr samtidig forberedt til introduktion af plastickort og dermed tilknyttede funktioner. Det er i den forbindelse vigtigt, at i modsætning til det almindelige kreditkort, hvor kortudlevering sker til en begrænset kreds på grundlag af individuel kreditværdighedsvurdering, er der i et on-line købekortsystem åbnet op for massedistribution, fordi der principielt ved hver transaktion automatisk sikres en købsgodkendelse (d.v.s. bekræftelse af betalingsdygtigheden) fra bogføringscentralen. I det rene on-line system er der derfor ikke behov for kreditværdighedsvurdering, beløbsbegrænsninger o.s.v., og i et sådant system vil det i realiteten være mindre problematisk at udlevere et plastickort end et checkhæfte, (jfr. iøvrigt omtalen af "premium card" og "zero limit card" i afsnit 4.4.2.).

De danske pengeinstitutter er imidlertid ikke opbygget omkring et on-line system i den her nævnte forstand. Det hænger sammen med, at pengeinstitutternes 14 bogføringscentraler ikke står i direkte indbyrdes forbindelse. De er derimod forbundet indirekte, idet de alle er tilkoblet Pengeinstitutternes Betalingsformidlingscenter, PBC, og dermed PKK (Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab). PBC-nettet fungerer således som en fælles facilitet, der sikrer en hurtig overførsel af data mellem bogføringscentralerne via PBC, men på baggrund af planerne om at opstille pengeautomater og at introducere et nationalt købekort baseret på POS-teknikken (Dankortet), er der igangsat et arbejde, der på længere sigt vil muliggøre direkte indbyrdes forbindelse mellem bogføringscentralerne. Indtil videre vil Dankortsystemet således kun være on-line i relation til PKK, idet der ikke foreløbig vil være nogen direkte forbindelse mellem detailforretningens kasseapparat og de involverede pengeinstitutkonti. I løbet af få år vil de tekniske forudsætninger for et fuldt on-line Dankortsystem imidlertid være til stede, men uanset hastigheden, hvormed endelig debitering og kreditering i praksis finder sted, er Dankorttransaktioner set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt først og fremmest udtryk for en effektivisering af det nuværende checksystem. Derfor er Dankortet også blevet betegnet som en "elektronisk check".

Det skal endelig nævnes, at flere danske pengeinstitutter

hver for sig har introduceret forskellige former for betalingsformidlingstjenester, der kan udføres direkte fra virksomheden eller i hjemmet. Virksomhedskunder kan således allerede i dag tilbydes faciliteter, hvorved man selv kan skaffe sig omgående information om bl.a. kontoindestående, kontobevægelser, valuta-kurser, terminssatser, kurser på danske og udenlandske værdipapirer, ligesom man selv kan foretage egentlige bankforretninger, f.eks. kontooverførsler. Husholdningerne tilbydes en lignende service, herunder mulighed for via en almindelig trykknaptелефон i bogstaveligste forstand at tale med sin konto ved hjælp af et terminalanlæg, der selv "producerer" almindelig dansk tale. Det gælder også uden for normal åbningstid . Betalingsformidlingssystemet på dette område er således også herhjemme inde i en hastig udvikling.

5.2. Standardisering af plastic kort og datakommunikation mellem pengeinstitutterne.

Pengeinstitutternes terminaler anvendes idag primært til opdatering af bankbøger, forespørgselsrutiner på kundekonti o.s.v. Endvidere er der som nævnt tidligere i en række pengeinstitutter oprettet såkaldte bogløse konti, hvortil er knyttet et plastic kort med magnetstribе (hævekort). I øjeblikket kan disse plastic kort imidlertid udelukkende anvendes i det kontoførende pengeinstitut, da de enkelte pengeinstitutter gør brug af en noget afvigende standard for magnetstribens data.

Bl.a. på baggrund af planerne om indførelse af Dankortet og pengeautomater er der i et netop afsluttet udredningsarbejde mellem pengeinstitutternes organisationer, PBC og PKK, der som tidligere nævnt forestår introduktionen af Dankortet, opnået enighed om fælles standarder for det ene spor på plastic kortets magnetstribе. Hermed er der tilvejebragt en nødvendig forudsætning for registrering af forskellige betalingsformidlingstransaktioner i fremtidige fælles pengeinstitutsystemer.

Da sådanne systemer imidlertid også omfatter datakommunikation, er der ligeledes igangsat et arbejde vedrørende standardisering af datatransmissionen mellem pengeinstitutterne, d.v.s. at der åbnes mulighed for kommunikation direkte mellem

- 1) En lang række tjenester kan tilbydes på den måde. Af særlig interesse for konkurrencen om kreditformidlingen kan være mulighederne for at få omgående svar på spørgsmål om omkostningerne ved forskellige lån, f.eks. pengeinstitutlån contra andre lån.

bogføringscentralerne . Hermed er ringen sluttet, og de tekniske forudsætninger til stede for et renlivet on-line system. Af forskellige grunde, herunder ikke mindst konkurrencemæssige, er det dog næppe sandsynligt foreløbigt at udnytte systemet så vidt, også fordi der stort set kan opnås samme fordele ved et "indirekte" on-line system, d.v.s. hvor der som i tilfældet med Dankortet indføjes mellemlid, PKK og PBC, jfr. afsnit 5.4.

5.3. Pengeautomater.

Der har siden midten af 1970'erne bestået en såkaldt "fredsaftale" mellem pengeinstitutterne om ikke at installere pengeautomater. I lyset af planerne om Dankortet blev det i efteråret 1981 imidlertid besluttet, at pengeinstitutterne efter 28. april 1983 frit kunne opstille interne pengeautomater, d.v.s. automater, der kun er tilgængelige for kunder i pengeinstitutternes ekspeditionslokaler og derfor også kun i pengeinstitutternes åbningstid.

Bl.a. i erkendelse af de interne pengeautomaters begrænsede værdi set fra et kundesynspunkt har sparekasserne tilkendegivet, at man i begyndelsen af 1984 vil begynde at opstille eksterne pengeautomater, d.v.s. automater installeret i pengeinstituttets mur og andre steder uden direkte fysisk tilknytning til pengeinstituttet, f.eks. banegårde, lufthavne, butikcentre o.s.v. Samtidig har sparekasserne dog indledt forhandlinger med bankerne med henblik på at få etableret en samlet pengeautomat-
2)

og hævekortaftale for hele pengeinstitutsektoren '. Det må forudses, at en sådan aftale vil blive indgået, måske i begyndelsen af 1983. Indholdet af aftalen kan der naturligvis kun gættes på,

men det må formodes, at pengeautomaterne vil kunne anvendes af

- 1) Der vil endvidere blive etableret et nyt datatransmissions-net, der sammenkobler pengeinstitutternes bogføringscentraler med Værdipapircentralen. Værdipapircentralen, der starter sin virksomhed i foråret 1983, er i realiteten også et udtryk for rationalisering af betalingsformidlingen. Hensigten er nemlig at erstatte de nuværende papirobligationer med EDB-mæssig registrering i Værdipapircentralen, idet der fremover vil ske konto-til-konto overførsler i forbindelse med handler med værdipapirer, indfrielse af kuponer o.s.v. I stedet for fysiske obligationer vil investor modtage en almindelig kontoudskrift, der viser hans værdipapirbeholdning ("det obligationsløse samfund"), jfr. i øvrigt Betænkning nr. 948 om Værdipapircentralen, Industriministeriet 24. marts 1982.
- 2) Som nævnt tidligere kan hævekort udelukkende anvendes i det pengeinstitut, der har udstedt kortet. En evt. hævekort-aftale skal sigte på, at hævekortene ligesom checks kan benyttes i andre pengeinstitutter end kundens eget pengeinstitut, jfr. i øvrigt nedenfor.

alle til at hæve kontanter, uanset i hvilket pengeinstitut man er kunde, d.v.s. pengeautomaterne bliver konkurrenceneutrale set fra pengeinstitutternes synspunkt og generelt anvendelige set fra et forbruger- og betalingsformidlingssynspunkt. Derimod er det tvivlsomt, om der i en sådan bred konkurrenceneutral pengeinstitutaftale foreløbig vil indgå andet end hævning af kontanter på trods af, at de nye pengeautomater er i stand til at foretage de øvrige rutineprægede bankforretninger (kontant indbetaling, checkhæftebestilling o.s.v.), og at den bagvedliggende datatransmissionsteknologi er til stede.

Hvis man tager udgangspunkt i udviklingen i udlandet og kigger nogle få år ud i fremtiden, kan situationen herhjemme på pengeautomatområdet formentlig sammenfattes på følgende måde. På en række offentlige steder vil der være opstillet pengeautomater, hvor der kun kan hæves kontanter, måske endda kun inden for bestemte beløbsgrænser, mens der i pengeinstitutternes mure vil være installeret automater, der kan benyttes af alle til hævning af kontanter og herudover af det pågældende pengeinstituts kunder til de andre rutineprægede transaktioner, som er omtalt i Tabel 7, afsnit 4.2.1.

Da plastickortet er en nødvendig forudsætning for at benytte pengeautomaterne, vil pengeinstitutternes kunder i løbet af kort tid blive udstyret med nye hæve- eller pengeautomatkort, der samtidig vil kunne fungere som Dankort, d.v.s. i POS-terminaler.

Introduktionen af pengeautomater i Danmark får altså i første omgang tilsyneladende ikke de temmelig vidtrækkende konsekvenser, som blev skitseret i afsnit 4. Det er på den anden side klart, at de tekniske forudsætninger er til stede for en markant optrapning af konkurrencen om betalingsformidlingen mellem pengeinstitutterne, hvis der mod forventning ikke opnås enighed om en fælles udnyttelse af den ny teknologi. Af formentlig større betydning set fra et konkurrencesynspunkt er imidlertid, at samarbejde om pengeautomater sammen med introduktion af det nationale købekort, Dankortet, vil udgøre en væsentlig barriere for såvel inden- som udenlandske ikke-finansielle organisationers indmarch på **betalingsformidlingsområdet** herhjemme. Disse spørgsmål behandles nærmere i afsnit 5.5.

5.4. Dankortet.

Planerne om Dankortet går som tidligere nævnt ud på at udstede et nationalt plastic købekort, der ud over anven-

delse som identifikationsbevis og pengeautomatkort skal kunne bruges ved køb i detailhandelen. Det sker i praksis ved, at kunden i forbindelse med aflæsning af plastic kortets magnetstribe i en dertil indrettet kasseapparaterterminal (point-of-sale-eller POS-terminal) indtaster sit personlige **identifikationsnummer**, den såkaldte PIN-kode, hvorefter købstransaktionen transmitteres til et centralt **EDB-anlæg** i PKK, der herefter sørger for debitering og kreditering af de involverede pengeinstitutkonti den **efterfølgende** dag. Systemet er derfor som nævnt tidligere kun on-line i relation til PKK. (Det hører endvidere med i billedet, at detailhandelen i forhandlingerne om Dankortet har fremsat ønske om, at Dankortsystemet suppleres med de papirløsninger, som i dag kendes fra kreditkortene, samt andre off-line løsninger. Disse løsninger, der primært er tiltænkt de mindre butikker, skal bl.a. ses som et forsøg på at opnå bedst mulig tilpasning af Dankortet til enhver butikstype, selv om der hermed er tale om en videreførelse af et papirbaseret system med manuelle rutiner)

Set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt kan Dankortet sidestilles med det nuværende checksystem, og Dankortet er som nævnt også blevet betegnet som en "elektronisk check". Den betalingsformidlingsmæssige lighed mellem Dankort-køb og køb ved hjælp af almindelige checks fremgår ligeledes af pengeinstitutternes planer om at garantere for op til 1.000 kr. ved køb med Dankortet (mod i dag 500 kr. ved køb med checks). Sigtet er naturligvis at mindske forretningernes risiko for dækningsløse køb, som vil kunne forekomme i Dankort-systemet på samme måde som i checksystemet, fordi detailhandelens Dankort-terminaler ikke står i direkte forbindelse med kundens pengeinstitutkonto. Hvis systemets tekniske muligheder udnyttes fuldt ud til direkte sammenkobling af kasseterminal og pengeinstitutkonto, ville dækningsgarantien i realiteten være overflødig.

5.5. Nogle implikationer herhjemme af den ny teknik²⁾.

5.5.1. Efterspørgslen efter kontanter m.v.

Dankortet er et betalingsinstrument primært tiltænkt husholdningerne i forbindelse med deres løbende vare- og

- 1) Der henvises i øvrigt til kapitel III, afsnit 2, hvor Dankort-systemet er beskrevet i detaljer.
- 2) Som nævnt i indledningen koncentrerer interessen sig i dette kapitel om rent betalingsformidlingsmæssige forhold. For en diskussion af andre aspekter henvises til de respektive kapitler.

tjenestebetalinger i detailforretninger, benzinstationer, hoteller, restaurationer o.s.v. og på længere sigt måske også ved betaling på posthuse. Det fremgår af Tabel 2, afsnit 2.1., at det så godt som udelukkende er husholdningerne, der gør brug af kontanter, og at det også er husholdningerne, der er de største checkbrugere.

Det må på denne baggrund derfor også ventes, at Dankortet efterhånden vil erstatte en del af kontantbetalingerne, d.v.s. at efterspørgslen efter kontanter vil aftage og måske falde yderligere målt i forhold til den samlede produktion (BNP) eller det private forbrug, jfr. Tabel 4, afsnit 2.2.2. Husholdningernes "kontante" beholdninger vil således i stigende grad komme til udtryk i større gennemsnitlige indeståender på betalingskonti i pengeinstitutter og Postgiroen. Der er ingen, der i dag tror på, at denne udvikling inden for en overskuelig fremtid vil føre til et såkaldt "kontantløst" samfund, fordi kontanter fortsat vil være det mest praktiske betalingsmiddel i en række situationer, navnlig ved mindre betalinger. Det er bl.a. derfor, interessen for pengeautomater har været så stor i udlandet, selv om det for så vidt er noget modstridende på den ene side at introducere POS-systemer og på den anden side at gøre adgangen til at skaffe kontanter lettere.

Både detailhandelen og pengeinstitutterne anslår, at omkring halvdelen af husholdningernes checkforbrug sker i forbindelse med betalinger i detailforretninger, hoteller, restauranter og benzinstationer . I hvilket omfang Dankortbetalinger rent faktisk vil erstatte husholdningernes detailhandels-

- Tj Der skal dog erindres om de tidligere omtalte plastic kort, der allerede i dag anvendes ved småbetalinger, i telefonbokse o.s.v. Hvorvidt sådanne plastic kort, der ikke indeholder nogen PIN-kode, og som derfor har samme ulempe m.h.t. tab, tyveri o.s.v. som kontanter, på længere sigt kan blive en afgørende konkurrent til kontanter, er vanskeligt at vurdere. Men det er givet, at et plastic kort forudindkodet med f.eks. 1.000 kr. til anvendelse i en række småtransaktioner i form af successiv nedskrivning og produceret til en pris svarende til produktionsomkostningerne for en 1.000 kr. seddel rejser en række spørgsmål, som det dog vil føre for vidt at komme ind på her.
- 2) Der er tale om ca. 80 mill. checks på årsbasis. Heraf udstedes ca. 35 pct. i supermarkeder, 30 pct. i udvalgsvarerforretninger (radio, TV, foto, herre- og damekonfektion, hårde hvidevarer o.s.v.), mens knap 5 pct. udstedes i stormagasiner. Det hænger formentlig sammen med, at kontokortomsætningen her typisk udgør en meget betydelig del af omsætningen. Det resterende antal checks er spredt på dagligvarerforretninger (mindre selvbetjeningsbutikker, specialforretninger m.v.), restauranter, hoteller, benzinstationer o.s.v.

checks vil bl.a. afhænge af husholdningernes opfattelse af Dankortet som betalingsmiddel, men formentlig især af gebyrpolitikken i relation til Dankorttransaktioner og andre betalingsformidlingstjenester. Det må imidlertid anses for givet, at checks fortsat i en overskuelig fremtid vil være et meget vigtigt betalingsinstrument og for en væsentlig dels vedkommende helt uberørt af et Dankort, jfr. f.eks. betalingerne mellem erhvervene, den offentlige sektors betalinger o.s.v. Checkbehandlingen vil derfor også fremover beslaglægge betydelige ressourcer, og det eventuelle fald i checkforbruget vil utvivlsomt foreløbig højst betyde en omkostningsreduktion på marginen, d.v.s. en væsentlig mindre besparelse end normalt antaget (jfr. de anslåede skøn over grænseomkostninger for en check i afsnit 3.5.).

5.5.2. Samarbejde og konkurrence.

Betalingsformidlingen i Danmark har traditionelt været karakteriseret ved et i international sammenhæng nært samarbejde mellem pengeinstitutterne og i de senere år også mellem disse og Postgiroen. Det har ikke mindst for brugerne af de forskellige betalingstjenester været af stor værdi. Et eksempel herpå er checksystemet, og med planerne om Dankortet synes denne tradition at blive videreført. Derimod er samarbejdet på pengeautomatområdet endnu uafklaret, selv om der i øjeblikket sigtes på at nå frem til en aftale.

Der er adskillige årsager til, at det ved første øjekast **kan** forekomme fristende for en stor institution eller gruppe af institutioner at gå enegang med den ny teknologi. Erfaringerne fra udlandet viser imidlertid, at de umiddelbare fordele ved en sådan enegang hurtigt svinder ind. I USA er en række konkurrerende betalingssystemer enten slået fejl eller efterfølgende blevet samlet i større enheder. De tilbageblevne systemer har segmenteret markedet og hidtil gjort det umuligt at nå frem til et nationalt samarbejde, der bedre kunne udnytte den ny teknologi. I Sverige har 2 konkurrerende pengeautomatsystemer vist sig urentable på grund af for små transaktionsmængder¹. På trods heraf er det endnu ikke lykkedes at få et samarbejde i gang.

1) Jfr. Journal of Bank Research, Payment System Development Worldwide, Winter 1981, side 212-213.

Konkurrence mellem de betalingsformidlende institutioner på det teknologiske plan må anses for uheldig, fordi den rummer fare for at blive unødigt ressourcekrævende, og fordi byrderne i sidste ende må bæres af forbrugerne, dels i form af relativ høje transaktionsomkostninger i et utilstrækkeligt udnyttet betalingssystem, dels i form af ulemperne ved forskellige betalingssystemer. Ikke desto mindre lurer udbrudsforsøgene både herhjemme og i udlandet lige under overfladen¹⁾. Herhjemme har forsøgene dog hidtil begrænset sig til fremkomsten af flere kontokorttilbud, herunder imidlertid også nye landsdækkende kontokortformer. Når udviklingen herhjemme i sammenligning med udlandet trods alt har været mere behersket, skal det formentlig i høj grad ses i lyset af de relativt fremskredne Dankortplaner. Et vidtspændende nationalt købekortsystem på et forholdsvis lille marked som det danske gør fodfæstet for et konkurrerende system spinkelt og skaber derved til en vis grad et "naturligt monopol". Det udelukker imidlertid ikke konkurrence om betalingsformidling fra ikke-finansielle institutioner eller udenlandske kreditkortselskaber, pengeinstitutter m.v., men det kan give en vis garanti for et ensartet landsdækkende betalingsformidlingssystem, hvor der ikke konkurreres på det tekniske plan, men derimod på de finansielle tjenesters kvalitet og pris eller på ydelse af sådanne tjenester til særlige forbrugergrupper, specielle detailhandelsforretninger m.v. ("niche-virksomhed").

Som det allerede blev nævnt i afsnit 4, må betalingsformidling i de kommende år forventes at blive en vigtig konkurrenceparameter. I udlandet har man talt om, at det vil føre til en vis udligning af forskellene mellem de ofte stærkt specialiserede pengeinstitutter. I et universalbanksystem som det danske, hvor de fleste pengeinstitutter yder et bredt spektrum af finansielle tjenester, kan man måske vente en lidt anden udvikling, nemlig en vis specialisering i relation til

- 1) I den engelske presse har der i løbet af sommeren og efteråret 1982 været flere eksempler herpå. Et britisk pengeinstitut og benzinselskab offentliggjorde i sommer planer om at installere pengeautomater på benzinstationerne. To andre engelske storbanker har indgået en samarbejdsaftale om et landsdækkende pengeautomatnet, der efter planerne vil være fuldt etableret i løbet af 1983, og som på længere sigt tænkes udvidet til det europæiske kontinent, jfr. bl.a. Financial Times, September 17, 1982.

besternte kundegrupper eller tjenesteydelser, f.eks. salg til private og offentlige sektorer af avancerede softwaresystemer inden for betalingsformidling, finansiel styring o.s.v. Konkurrencesituationen vil utvivlsomt desuden indebære en stigende anvendelse af gebyrer i betalingsformidlingen - også af politiske grunde - samt større opmærksomhed omkring valideringsregler og ud- og indlånsrentesatser og dermed rentemarginalen. Betalingsformidlingen må også ventes i højere grad at blive "internationaliseret", fordi behovet længe har været der, mens de tekniske muligheder først nu er ved at være til stede. Det vil bringe danske pengeinstitutter i mere direkte konkurrence med udenlandske finansielle institutioner, navnlig de der er eller vil blive etableret her i landet.

I det omfang ikke-finansielle institutioner går ind i betalingsformidlingsvirksomhed, kan der blive behov for, at myndighederne overvåger udviklingen med henblik på at sikre lige konkurrencevilkår.

5.5.3. Udbredelsen af plastic kort.

En eventuel hurtig virkeliggørelse af et nationalt købekort som Dankortet vil ikke i sig selv hindre fremkomsten af andre plastic kort. Det ville eksempelvis være nærliggende at antage, at bl.a. udenlandske kreditkortselskaber eller købekortsystemer kunne se fordele i at tilslutte sig det danske system. Tilstedeværelsen af et nationalt købekortsystem vil derimod kunne sikre en "standardiseret" tilslutning og dermed bevarelse af et relativ ensartet betalingssystem.

Der kan imidlertid næppe være tvivl om, at et indarbejdet nationalt købekortsystem vil lægge en afgørende dæmper på introduktionen af nye plastic kort og højst sandsynligt fjer-

- 1) I forbindelse med den tidligere omtalte undersøgelse offentliggjort i november 1982 blev husstandene bedt om at oplyse, hvorfor man benytter kontokort. "For over halvdelen af de adspurgtes vedkommende synes årsagen at være, at betalingssituationen bliver nemmere. Besvarelsen af dette spørgsmål tyder i øvrigt på, at det kun er en mindre del af husstandene, der erhverver et kontokort på grund af den hertil knyttede kredit, men når kontokortet én gang er erhvervet, synes en betydelig andel af kontohaverne at indrette deres købs- og betalingssædvaner efter den til kontokortet knyttede kredit" (jfr. Den Danske Bankforenings Årsberetning 1981/82, side 23).

ne grundlaget for en del af de eksisterende . Det hænger naturligtvis først og fremmest sammen med rent praktiske forhold. Forbrugeren undgår at bære rundt på en række forskellige plastic-kort, og den erhvervsdrivende tvinges ikke til af konkurrence-mæssige grunde at tilslutte sig flere forskellige systemer. Hertil kommer, at et ensartet landsdækkende system giver frit forbrugsvalg og er gennemskueligt samtidig med, at det principielt er åbent for alle, både forbrugere og erhvervsdrivende. Set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt er disse forhold af væsentlig betydning ²⁾ .

5.5.4. Gebyrspørgsmålet.

I forbindelse med indførelse af Dankort-systemet er det tanken at introducere et gebyr pr. Dankorttransaktion³⁾. Set

- 1) Det vil formentlig først og fremmest gælde de interne og navnlig eksterne kontokort, hvorimod kreditkortene som et internationalt betalingsmiddel af mange utvivlsomt foreløbigt vil blive betragtet som et bekvemt supplement til Dankortet. Selv om der til Dankortet skulle blive knyttet en kredit, må det alligevel ventes, at kontokortene vil eksistere i et vist omfang. Det skyldes bl.a., at mange forbrugere ofte foretrækker (måske p.g.a. lempeligere kreditvurdering m.v.) at lade mindre forbrugskreditter gå uden om pengeinstitutterne, som i stedet holdes i beredskab til større eller mere "seriøse" træk. Det skyldes også, at kontokunden for detailhandlen har væsentlig interesse ud over kundeloyaliteten, nemlig m.h.t. købsadfærdsanalyser, marketing o.s.v. Derfor ses jævnlig kraftig konkurrence om kontokunden. Et Dankort med tilknyttet kredit til relativ lav rente, kan imidlertid meget vel komme til at løse op for noget af den uigennemsigthed, der ligger i kontokortaf-talerne.
- 2) Undersøgelser foretaget af Forbrugerombudsmandsinstitutionen og Monopoltilsynet peger på betydelige og ikke umiddelbart gennemskuelige forskelle i detailhandelens kontokortsystemer, der tilmed er baseret på relativt høje låneomkostninger, jfr. Forbrugerombudsmandens kronik i Erhvervsbladet 21. april 1982 og Monopoltilsynets kontokøbsundersøgelse i Meddelelse nr. 6, 1982, fra Monopoltilsynet.
- 3) Jfr. Bilaget, hvor den daværende industriminister i et skriftligt svar til Folketingets retsudvalg vedlægger beregninger fra PKK over Dankortets økonomi.

fra husholdningernes synspunkt vil der i en sådan situation ikke være nævneværdige fordele ved at gå over til Dankortet '. Det hænger naturligvis sammen med, at anvendelsen af de forskellige betalingstjenester i realiteten er "gratis" og derfor ikke giver et indtryk af de relative omkostningsforskelle . Gratisprincippet er ikke noget specielt dansk fænomen. Også i mange andre lande er man meget uden om at gebyrlægge betalingstjenester og har i stedet dækket omkostningerne ind over rentesatserne, ved krav om minimumsindeståender o.s.v. . Fastholdelse

- 1) Måske snarere tværtimod. Hvis nemlig forbrugeren er vant til at anvende checks, også ved forholdsvis små betalinger, vil der være tale om et tab af rente på mellemregningsbeløb (float), fordi Dankortkøb gennemgående medfører hurtigere debitering på kontoen end ved checks. (Til gengæld kommer pengene hurtigere ind på butiksindehaverens konto, jfr. PKK's pjece Dankortet og detailhandelen). Dette tab vil være særlig betydningsfuldt i dagene, før lønnen indsættes på forbrugers konto.
- 2) Med forbrugeren tænkes her først og fremmest på husholdningerne, idet erhvervene allerede i et vist omfang betaler for benyttelsen af betalingsformidlingssystemet.
- 3) Denne udvikling skal bl.a. ses i lyset af den forståelse, der i mange lande for år tilbage blev indgået med fagforeningerne o.s.v. i forbindelse med overgang til lønkonti i stedet for kontant lønudbetaling. Denne forståelse gik ud på ikke at pålægge brugen af disse lønkonti gebyrer, og princippet er siden mange steder blevet stærkt følelsesladet, selv om enhver må vide, at omkostningerne skal dækkes ind på en eller anden måde ("there is no such thing as a **free** lunch").

af et sådant princip er af mange grunde uheldigt set fra et forbrugersynspunkt ikke mindst, fordi det gør markedet uigennemsigtigt og dermed slører de positive sider af konkurrencen

Set fra detailhandlens synspunkt forudses Dankort-systemet at føre til en mellemregningsgevinst. Der vil utvivlsomt også blive tale om væsentlige besparelser ved håndteringen (i videste forstand) af kontanter, men for begge besparelestypers vedkommende er der tale om størrelser, der er vanskelige at opgøre. I hvert fald er de både i den danske og udenlandske debat helt blevet overskygget af de ganske håndgribelige omkostninger, der følger med installation af kasseterminaler m.v. Som nævnt i afsnit 4.2.2. har netop dette forhold været en betydelig hindring for Dankortlignende systemers udbredelse i udlandet²⁾

Som nævnt tidligere antages den ny betalingsteknologi både i Danmark og i udlandet at betyde en væsentlig reduktion af betalingsformidlingsomkostningerne pr. transaktion. Det er imidlertid karakteristisk for den tilgængelige litteratur, at den på dette område er yderst sparsom med kvantitativ dokumentation. Det har naturligvis bl.a. baggrund i de meget betydelige vanskeligheder, der er forbundet med at skønne over den fremtidige pris- og omkostningsudvikling, transaktionsomfang o.s.v.

- 1) Et andet forhold, som gør inddækning af betalingsformidlingsomkostninger via rentemarginalen uheldig, er de cykliske bevægelser i rentesatserne og dermed i pengeinstitutternes overskud. Dette overskud har både i Danmark og i udlandet haft et andet konjunkturforløb end f.eks. industriens overskud forstået på den måde, at ved begyndelsen af et konjunkturtilbageslag er rentemarginalen og pengeinstitutternes indtjening blevet forøget, mens det omvendte har været tilfældet i industrien. Dette fænomen har ført til udsagn om overdrevne pengeinstitutprofitter og har formentlig været med til at lægge en dæmper på indførelse af gebyrer.
- 2) En kort beskrivelse af relationen mellem fordele og omkostninger for detailhandelen, forbrugerne og pengeinstitutterne findes i Kapitel III, afsnit 2.6.

I forbindelse med forhandlingerne om Dankort-systemet har PKK som nævnt ovenfor i efteråret 1981 udarbejdet nogle regneeksempler over økonomien i den ny betalingsteknologi (se Bilag). Det fremgår heraf, at i et "etableret" Dankort-system, d.v.s. efter en 4-5-årig indkøringsperiode, antages en Dankorttransaktion at koste 1,67 kr. målt i 1980-priser. Af det beløb formodes 43 pct. at skyldes bogføringsomkostninger i pengeinstitutterne, 20 pct. clearing i PBC og databehandling m.v. i PKK. De resterende 37 pct. kan henføres til omkostninger ved datatransmission mellem butikkerne og PKK samt butikkernes indkøb af terminaler (jfr. Bilaget).

En Dankorttransaktion er væsentlig forskellig fra de hidtil benyttede betalingsformer herhjemme, og sammenligninger er bl.a. derfor forbundet med betydelige problemer. På trods heraf kan det formentlig alligevel have interesse at få et fingerpeg om omkostningsforholdet mellem nye og traditionelle betalingsformer. Hvis man omregner prisen på en Dankorttransaktion til 1982-priser og ser bort fra omkostningerne uden for pengeinstitutterne, PBC og PKK, fås pengeinstitutternes omkostninger ved en Dankorttransaktion, nemlig 1,29 kr. Dette tal skulle principielt kunne sammenlignes med de totale stykomkostninger for traditionelle betalingsformidlingsformer, som fremgår af højre søjle i Tabel 6, afsnit 3.5. Det ses, at Dankorttransaktionen omkostningsmæssigt ligger nærmest en PBC-transaktion, som ifølge Tabel 6 i dag er den billigste betalingsform. Alligevel er PBC-transaktionen ca. 60 pct. dyrere end Dankorttransaktionen, og en checktransaktion (dokumentløs clearing) har omkring dobbelt så høje omkostninger

På trods af den ny betalingsteknologi må det som nævnt forudses, at betalingsformidlingssystemet vil være tostrengt i mange år fremover, d.v.s., at det papirbaserede system (f.eks. checks) vil eksistere side om side med den ny elektroniske betalingsteknik. Eftersom den ny teknik antages at rumme stordrifts-

- 1) Hvis man også medtager omkostningerne i detailhandlen, ville en Dankorttransaktion koste 2,05 kr. i 1982-priser, hvilket svarer til en PBC-transaktion. Uden at gå ind i en nærmere diskussion af forudsætningerne bag Dankortberegningerne, som altid vil kunne diskuteres, skal det dog anføres, at forudsætningerne om transaktionsomfanget har meget væsentlig betydning for stykomkostningernes størrelse, fordi et større eller mindre transaktionsomfang ikke har tilsvarende virkninger på ændringerne i de samlede omkostninger.

fordele på en måde, som ikke gælder det papirbaserede system, vil det være naturligt gennem en gebyrstruktur at tilgodese dette forhold. Det bør i relation til husholdningerne ske med gebyrer, der er enkle og lette at forstå, og forskelle i gebyrerne for de enkelte betalingsformidlingsformer skal primært være baseret på forhold, der kan påvirke forbrugsadfærden i den mest økonomiske retning.

Med baggrund i ovenstående kan gebyrerne udformes efter to hovedprincipper eller kombinationer heraf, nemlig en fast periodisk afgift uafhængig af transaktionsomfanget og en fast afgift pr. transaktion. Men uanset hvilken form for gebyrer, der findes bedst egnet i det enkelte tilfælde, er det afgørende forhold imidlertid, at omkostningerne ved betalingsformidlingen så vidt muligt frigøres fra kreditformidlingsvirksomheden, og at der i forbindelse hermed etableres en gebyrstruktur, der bedst muligt afspejler de relative omkostningsforskelle og fremmer anvendelsen af de mest økonomiske betalingstjenester.

6. Nogle penge- og kreditpolitiske aspekter af den ny teknologi.

6.1. Problemstillingen i hovedtræk.

Som situationen tegner sig i øjeblikket, er der ikke noget i den ny betalingsteknologi, der i sig selv reducerer mulighederne for en effektiv pengepolitisk styring sammenlignet med tidligere. På den anden side vil teknologien utvivlsomt komme til at virke som en katalysator for finansielle nyskabelser ("produktudvikling")/ som blot for få år siden ville være for kostbare eller ubekvemme i et papirbaseret betalingssystem. Det kan heller ikke udelukkes, at udbredelsen af plastic kort vil kunne forøge kreditgivningen uden for pengeinstitutterne og dermed nødvendiggøre en udvidelse af den pengepolitiske styring.

- 1) Eksempler på sådanne gebyrformer kendes herhjemme bl.a. fra Eurocheques, hvor der betales 15 kr. pr. udleveret checkhæfte og 15 kr. pr. anvendt check (jfr. afsnit 2.5.1.) samt fra kreditkort, hvor kortholderen kun betaler et årligt administrationsgebyr. Nogle pengeinstitutter har ligeledes indført checkgebyrer ud over et vist minimumsforbrug. Jfr. også kapitel IV, afsnittet "Betalingsformen skal have en rimelig pris", hvor gebyrspørgsmålet ligeledes er taget op.

I det følgende diskuteres først nogle generelle aspekter af pengepolitikken i tilknytning til ændringerne i betalingsformidlingen, som har været fremme i den internationale debat, og til slut drøftes de pengepolitiske konsekvenser af de her i landet fremlagte planer om nye betalingsformidlingsformer.

6.2. Pengeinstitutternes indtjening.

Et af hovedmotiverne bag overgangen til elektronisk betalingsformidling er ønsket om at reducere omkostningerne, og der er næppe tvivl om, at det også vil ske på lidt længere sigt. Men i en (kortere eller længere) periode fremover vil det fortsat være nødvendigt i vid udstrækning at bevare det papirbase-rede system sideløbende med nye investeringer i elektroniske **betalingsformer**. Dette kan **overgangsvis** påvirke pengeinstitutternes indtjening i negativ retning.

Konkurrencen om indlånene, en større gennemsigtighed i rentestrukturen kombineret med de øgede muligheder for at flytte penge rundt i systemet kan næppe undgå at sætte skub i udviklingen af nye **kontoformer**, hvis hovedtræk vil være, at større og større dele af transaktionskassen indestar på konti, der forrentes med satser i nærheden af den rente, som tilbydes på traditionelle opsparingskonti. Konsekvensen vil blive en højere gennemsnitlig forrentning af det, der tidligere blev benævnt betalingsformidlingskonti. Denne udvikling var allerede igang før introduktionen af den ny teknologi, men den må formodes at blive forstærket heraf. Der findes ikke tilsvarende faktorer, der virker på pengeinstitutternes aktivside, og tendensen vil derfor alt andet lige være en indsnævring af rentemarginalen.

Ud over de omkostningsbesparelser, som den ny teknologi kan foranledige, vil presset på rentemarginalen kunne lettes ved at indføre betalingsformidlingsgebyrer. Det er som nævnt i sig selv ønskeligt (jfr. afsnit 5.5.4.) . Eftersom pengepolitikken bl.a. fungerer via pengeinstitutternes rentesatser, kan det også blive af betydning, at en stigende anvendelse af gebyrer så at sige "frigør" renten for dette element. Det må formodes, at renten på betalingsformidlingskonti herved kan komme til at vise større samvariation med andre pengeinstitutterkonti og med diskontoen.

6.3. Likviditet og kreditskabelse.

I det omfang, betaling med plastickort erstatter brugen af kontanter, vil publikums beholdning af likvide midler i stedet optræde som indskud i banker og sparekasser m.v., d.v.s., at betalingsformidlingen i stigende grad vil ske på grundlag af kontooverførsler. Da pengeinstitutterne kun holder en ganske lille del af indlånene som kassebeholdning, vil øget adgang til at foretage kontooverførsler kunne danne grundlag for en stigning i udlånene, jfr. nærmere herom nedenfor.

Ændringer i betalingsformidlingens teknologi kan føre til ændringer i publikums dispositioner. En forøgelse af overførselshastigheden vil kunne medføre, at mindre likvide beholdninger kan "klare" den samme mængde af betalinger. Elektronisk betalingsformidling, herunder ikke mindst den fremtid hvor man direkte fra hjemmet eller virksomheden kan overskue låne- og placeringsmuligheder i hele det finansielle system, kan så-

- 1) Det har i den forbindelse været nævnt, at centralbankernes indtjening ved en relativ tilbagegang i seddelomløbet kunne blive reduceret sammenlignet med en situation uden plastickort. Centralbankernes indtjening er nemlig først og fremmest baseret på renteindtægter af modværdien af seddelomløbet. Hertil skal for det første anføres, at der i de fleste lande er udsigt til en kraftig stigning i brugen af pengeautomater, som selvsagt vil løse op for det problem, husholdningerne tidligere har haft med at skaffe sig kontanter uden for pengeinstitutternes åbningstid. Dette må i sig selv formodes at forøge efterspørgslen efter kontanter. Eksempelvis i Japan anføres situationen at være den, at mange benytter pengeautomaterne til på alle ugens dage at hæve kontanter om morgenen og indsætte det overskydende beløb om aftenen. For det andet er der i de fleste lande udsigt til stigende anvendelse af gebyrer både i POS-systemer og ved andre betalingsformidlingsformer. Med den omkostningsstruktur, der synes at kendetegne det traditionelle papirbaserede betalingssystem sammenlignet med elektroniske betalingsformer, taler sandsynligheden for, at de moderne plastickort under et generelt gebyrsystem primært vil blive en konkurrent til checken. Nettoeffekten på efterspørgslen efter kontanter ved stigende anvendelse af pengeautomater, POS-systemer og betalingsformidlingsgebyrer er således vanskelig at fastslå. Det skal endelig nævnes, at centralbankernes indtjening sammen med den cirkulerende seddelmængde selvsagt også skal ses i lyset af det gældende renteniveau.

ledes få til følge, at "betalingsforraidlingskonti" i praksis gradvis kan komme til at spænde over ikke blot egentlige anfordringskonti, men også mere opsparingsprægede indlån, fordi det bliver nemmere at holde de finansielle ressourcer i "opsparingsform" lige til det øjeblik, hvor de skal bruges. Det gælder specielt, hvis en person betragter sine finansielle ressourcer under ét, således at uudnyttede trækningsmuligheder som betaling med kreditkort, kontokort o.s.v. tages med i en samlet vurdering . På den måde kan disse plastickort - især, hvis de er forbundet med direkte eller indirekte trækningsmuligheder - reducere behovet for transaktionskasse ved så at sige at fjerne

2)

"spidsbelastningsperioder" .

Bortset fra den kreditekspansion, der vil kunne skabes på basis af en relativ vækst i konto-til-konto betalinger, ligger der også i selve plastickortudbredelsen muligheder for at ekspandere den samlede kreditgivning. Det skyldes ikke blot den tidligere omtalte "teknisk" betingede kredit (jfr. bl.a. afsnit 2.4.3.) men også, at der i forbindelse med plastickort typisk kan være knyttet en egentlig overtræks- eller kreditmulighed (jfr. f.eks. afsnit 4.4.2.). I det omfang, plastickortudbredelsen sker i pengeinstitutregi, er kreditgivningen automatisk underlagt de pengepolitiske myndigheders kontrol. For kreditkortselskabers og andre kortudstederes vedkommende er det imidlertid ikke tilfældet, og der vil derfor periodevis kunne ske en vis udvidelse af den ikke-institutionelle kreditgivning, hvis sådanne plastickort får en betydelig udbredelse. Alligevel må de kreditpolitiske problemer i forbindelse hermed anses for i praksis at

- 1) Det er i den forbindelse interessant at notere, at den tidligere omtalte undersøgelse af husholdningernes brug af kontokort (jfr. første fodnote i afsnit 5.5.3.) pegede i retning af, at en betydelig del af kortholderne tilsyneladende indretter deres købs- og betalingssædvaner efter de til kontokortet knyttede trækningsmuligheder.
- 2) Det forhold, at den elektroniske betalingsteknik kan komme til at ændre indholdet af transaktionskassebegrebet sammenlignet med tidligere, har været genstand for megen debat i udlandet. Det hænger sammen med konsekvenserne for de forskellige pengemængdedefinitioner og for fortolkningen af udviklingen i pengemængden i relation til den økonomiske aktivitet. Det er dog i den forbindelse samtidig blevet anført, at de finansielle nyskabelser ikke i sig selv lægger hindringer i vejen for den pengepolitiske styring, men at de måske i en overgangsperiode, indtil de institutionelle forandringer i kølvandet på den ny teknologi er tilendebragt, kan mindske de hidtil anvendte pengemængdebegrebs værdi som pengepolitiske indikatorer.

have begrænset rækkevidde, fordi sådanne former for plastic kortkreditter om nødvendigt vil kunne inddrages under den pengepolitiske styring. Denne mulighed har været taget i brug i bl.a. England.

6.4. Pengepolitikken og de konkrete danske planer på betalingsformidlingsområdet

Mens sigtet i det foregående var at pege på nogle mere langsigtede og generelle pengepolitiske konsekvenser af den ny betalingsteknologi, er hensigten i dette afsnit at anskue pengepolitikken her i landet i de nærmest kommende år i relation til de planlagte nydannelser på betalingsformidlingsområdet²⁾.

Det er ovenfor anført, at en række kontantbetalinger og formentlig navnlig checktransaktioner må forventes at blive erstattet af Dankort-systemet. For kontantbetalingernes vedkommende vil de teknisk kunne opfattes på samme måde som betaling med check, idet beløbsoverførsler fra forbrugeren til forretningen vil ske som en konto-til-konto overførsel.

- 1) I et svar til Folketingets politisk-økonomiske udvalg i oktober 1981 udtalte Nationalbanken sig om de penge- og kreditpolitiske forhold omkring Dankortet, udviklingen siden da giver ikke anledning til en ændret opfattelse, og det følgende skal derfor ses som en uddybning af de tidligere fremlagte synspunkter.
- 2) Sondringen mellem relativ kortsigtede og mere langsigtede implikationer af den ny teknologi er ikke uden problemer. Et eksempel kan illustrere dette. Det er kun ganske få år siden, at man i udlandet var af den opfattelse, at indførelsen af den ny teknologi ville ske gradvis og derfor uden pludselige ændringer i betalingssystemet, og så sent som i 1977 antog en amerikansk regeringskommission om elektronisk betalingsformidling, at "hastigheden i udviklingen i den elektroniske betalingsformidling indtil i dag indicerer, at Federal Reserve (d.v.s. det amerikanske nationalbanksystem), andre føderale myndigheder, Kongressen og de enkelte stater vil have rigelig tid til at tilpasse pengepolitikken og lovgivningen til den elektroniske betalingsformidling" (uofficiel oversættelse). Der er næppe mange, der i dag tør sige, hvor hurtigt udviklingen vil gå, men ifølge den internationale litteratur er udviklingen nu nærmest accelererende. (National Commission on Electronic Fund Transfers (1977a): EFT in the United States: Policy Recommendations and Public Interest, Final Report of the Commission, Washington D.C.).

En konto-til-konto overførsel medfører, at beløbet i realiteten ikke forlader pengeinstitutsektoren. Hvis man derimod betaler med kontanter, skal disse først hæves i et pengeinstitut, hvorefter de anvendes ved betaling, og først på et senere tidspunkt vender de tilbage til pengeinstitutsektoren igen. En stigning i anvendelsen af konto-til-konto overførsler af enhver art, d.v.s. postgirooverførsler, PBC-transaktioner, betaling med checks eller Dankort o.s.v. indebærer med andre ord, at likviditeten i de betalingsformidlende institutioner, det vil især sige pengeinstitutterne, bliver tilsvarende forbedret.

En sådan udvikling rejser ikke nye eller særlige problemer for pengepolitikken, fordi enhver ændring i pengeinstitutternes likviditet, herunder sådanne, som er forårsaget af ændringer i publikums ønsker om seddelbeholdningens størrelse, indgår i Nationalbankens løbende overvågning af likviditetsudviklingen og de foranstaltninger, der på et givet tidspunkt træffes for at påvirke denne udvikling. Det må samtidig erindres, at den cirkulerende mængde af sedler og mønt udgør en meget beskeden andel af den samlede pengemængde, hvilket i sig selv er med til at tone den likviditetsmæssige betydning af flere konto-til-konto overførsler ned

Det er tanken at introducere Dankortet som et købekort, d.v.s. uden automatisk tilknyttet kredit. Spørgsmålet om der i tilknytning til Dankortet rent faktisk vil blive ydet en overtræks- eller kreditmulighed samt størrelsen heraf vil derfor bero på en individuel aftale mellem det enkelte pengeinstitut og kunden. Det kan måske i den forbindelse ventes, at en række mindre lån vil blive omlagt og samlet på en Dankort-konto, og det kan heller ikke udelukkes, at Dankortsystemet vil medvirke til en vis omlægning af den forbrugerkredit, der i dag ydes uden for pengeinstitutterne.

- 1) Ved udgangen af 1981 udgjorde andelen af sedler og mønt kun ca. 8 pct. af pengemængden (M_1).

I det omfang denne form for kreditgivning i stigende grad tilbydes af pengeinstitutterne, er der set fra både et penge- og forbrugerpolitisk synspunkt tale om en ønskelig tilbageførsel af långivning fra en mindre til en mere effektiv kreditformidling, fordi denne form for kredit ikke blot er billigere og mere gennemsigtig, men også genstand for en mere direkte styring fra Nationalbankens side.

Det følger af ovenstående, at virkningerne af Dankortet både med hensyn til likviditetspåvirkning og nettokreditgivning må formodes at blive beskedne, og under alle omstændigheder vil de kunne neutraliseres af Nationalbanken.

Dankortet planlægges som nævnt også at kunne bruges i forbindelse med pengeautomater. I lande, hvor pengeautomater anvendes i vidt omfang, er det af hensyn til automaternes funktion nødvendigt at holde et relativt stort lager af pæne og forholdsvis nye pengesedler, og bl.a. i England har myndighederne periodevis haft vanskeligheder med at tilfredsstille efterspørgslen efter nye sedler. I Danmark er den gennemsnitlige levetid for 20 og 50 kr. sedlerne i dag ca. 10 måneder og derefter stigende med stigende denominationer, således at 1.000 kr. sedlens levetid er på godt et par år. I takt med udbredelsen af pengeautomaterne kan det blive nødvendigt at nedsætte sedlernes levetid, selv om det vil trække i modsat retning, at brugen af sedler og dermed slitagen herpå måske vil blive mindsket noget i kølvandet på en tiltagende anvendelse af Dankortet ved køb af varer og tjenester.

Alt i alt kan det således konkluderes, at Dankortet først og fremmest skal ses som et trin i en fortsat udvikling i retning af at lette og rationalisere pengeomsætningen i samfundet og samtidig give borgerne en yderligere valgmulighed ved betalinger, der fortsat vil ske ved kontanter, checks, girooverførsler o.s.v., og at Nationalbankens styringsmuligheder må antages at være nogenlunde upåvirket af den ny betalings-teknologi.

7. Sammenfatning.

Ligesom i de fleste andre lande er der i Danmark i løbet af de sidste to årtier sket en nedgang i seddel- og møntomløbets relative betydning, d.v.s. betaling med kontanter spiller en forholdsvis mindre rolle end tidligere. Denne udvikling er gået særlig stærkt i Danmark. Årsagen hertil skal primært søges i den stærke udbredelse, checken har fået herhjemme sammenlignet med udlandet. Men også den stigende anvendelse af automatiske konto-til-konto overførsler har spillet en rolle. Derimod udgør betalinger med plastickort, d.v.s. kreditkort, kontokort o.s.v. fortsat en relativ beskeden, men dog stigende andel.

På grundlag af skøn over ressourceforbruget kan det anslås, at mellem 1/3 og 1/2 af pengeinstitutternes samlede omkostninger kan henføres til betalingsformidlingen. Disse omkostninger dækkes for den helt overvejende dels vedkommende ind over rentemarginalen, d.v.s. ind- og udlånsrentesatserne, og kommer derfor kun indirekte til forbrugerens kendskab.

Der er på denne baggrund foretaget skøn over stykomkostningerne pr. transaktion ved de enkelte betalingsformidlingstjenester. Heraf fremgår det, at transaktioner, hvori der indgår kontanter, hører til blandt de mest omkostningskrævende betalingsformer. Det fremgår også, at der efter overgang til dokumentløs checkclearing er sket et mærkbart fald i stykomkostningerne ved en checktransaktion, som betyder, at et marginalt fald i checkforbruget, f.eks. i forbindelse med fremkomsten af nye betalingsformer som Dankortet, må formodes at medføre en væsentlig mindre omkostningsbesparelse i pengeinstitutterne end normalt antaget.

Betalingsformidlingssystemet er trods den stigende automatisering stadig kendetegnet ved at være arbejdskraftintensiv, i væsentligt omfang papirbaseret og endvidere genstand for en kraftig vækst i transaktionsomfanget. Denne situation lægger i sig selv op til øget automatisering. Samtidig er konkurrencen om betalingsformidlingen blevet optrappet ikke blot mellem pengeinstitutterne, men også mellem disse og udenforstående (kreditkortorganisationer, detailhandelskæder m.v.). Den elektroniske betalingsformidling antages i mange lande at ville skærpe denne konkurrence.

I den internationale debat er den ny betalingsteknologi navnlig blevet diskuteret i forbindelse med fremkomsten af no-

derne pengeautomater (der er i stand til at klare de fleste rutineprægede betalingsformidlingsfunktioner), fuldautomatiseret betaling og kontooverførsel direkte fra salgsstedet (d.v.s. Dankortlignende betalinger) og øgede muligheder for at foretage bankforretninger direkte fra hjemmet eller virksomheder ("home banking"). "Adgangsbeviset" for forbrugeren til den ny betalingsteknologi er avancerede plastic kort, herunder såkaldte "intelligente" betalingskort med indbyggede microprocessorer, der så at sige kan "tappes" for "elektroniske penge".

Udbredelsen af den elektroniske betalingsteknik bæres frem af stigende omkostningsbevidsthed. Det kan næppe undgå at give anledning til væsentlige ændringer i strukturen i pengeinstitutterne. Specielt må pengeinstitutternes filialnet i sin nuværende form forudses at blive genstand for en kritisk vurdering. Det er en udvikling, der allerede er i gang, men den må formodes at blive forstærket af den ny teknologi.

Udviklingen i udlandet peger også i retning af, at betalingsformidlingssystemet i sig selv vil blive et vigtigt led i konkurrencen. Der er flere grunde hertil. En af dem, der oftest henvises til, er mulighederne for med den ny teknologi at etablere et i geografisk henseende udstrakt betalingsformidlingssystem uden at basere sig på et kostbart filialnet. Denne mulighed har både i USA og Europa givet anledning til utraditionelle samarbejdsformer om betalingstjenester - også uden for pengeinstitutternes kreds. Adskillige eksempler fra udlandet viser imidlertid også, at muligheden for, at en institution eller gruppe af institutioner går enegang med den ny teknologi og konkurrerer på det teknologiske plan, kan få uheldige konsekvenser, fordi det rummer fare for at blive unødigt ressourcekrævende, og fordi byrderne i sidste ende må bæres af forbrugeren, dels i form af relativt høje transaktionsomkostninger i et utilstrækkeligt udnyttet betalingssystem, dels i form af ulemperne ved forskellige betalingssystemer.

Mens de danske pengeinstitutter i bogføringsteknisk henseende i vidt omfang allerede i dag betjener sig af avanceret teknologi og har oparbejdet en betydelig erfaring med indbyrdes elektroniske betalingsoverførsler, er udnyttelsen heraf i relation til husholdningerne, specielt i forbindelse med moderne pengeautomater, elektroniske købekortsystemer m.v., først ved at blive introduceret. I modsætning til udlandet ser udviklingen herhjemme ud til at blive baseret på

et bredt samarbejde mellem pengeinstitutterne, ligesom tilfældet tidligere var m.h.t. udviklingen og rationaliseringen af bl.a. checksystemet. Det indebærer i sig selv en bedre udnyttelse af kapaciteten, men det er også en vigtig forudsætning for at nå frem til et ensartet system til gavn både for husholdninger og detailhandel. Knopskydningen af plastic kort er nemlig et stærkt voksende problem, ikke blot i USA, hvor kortholderne allerede for et par år siden gik rundt med ca. 8 kort på sig, men ligeledes i Europa. Denne udvikling er også sporet i Danmark, men er formentlig blevet holdt tilbage af de relativt fremskredne Dankortplaner.

Det planlagte betalingsformidlingssamarbejde herhjemme udelukker imidlertid ikke en skærpet konkurrence om betalingsformidlingen både mellem pengeinstitutterne og mellem disse og ikke-finansielle institutioner, udenlandske kreditkortselskaber og pengeinstitutter m.v. Det kan for de danske pengeinstitutters vedkommende føre til en vis specialisering i relation til bestemte kundegrupper eller tjenesteydelser og implicere helt nye og utraditionelle pengeinstituttjenester, herunder avancerede **softwaresystemer** f.eks. inden for finansiel overvågning i virksomhederne. Konkurrencesituationen vil formentlig også indebære en stigende anvendelse af gebyrer i betalingsformidlingen samt større opmærksomhed omkring ud- og indlånsrentesatserne og dermed rentemarginalen bl.a., fordi der vil blive væsentlig lettere og hurtigere adgang til finansiel information - og til at reagere herpå.

Da omkostningerne ved betalingsformidlingen i dag helt overvejende dækkes ~~ind~~ via rentesatserne, forekommer anvendelsen af checks, kontooverførsler m.v. i realiteten at være "gratis". Forbrugeren har m.a.o. ikke nogen fornemmelse af de relative omkostningsforskelle mellem de forskellige ~~betalingstjenester~~. På den måde vanskeliggøres gennemsigtigheden i både kreditformidlingen og betalingsformidlingen. Hvis der i en sådan situation indføres gebyrer på anvendelsen af nye betalingsformer, f.eks. Dankortet, er der set fra navnlig husholdningernes side ingen nævneværdige fordele ved at benytte den ny teknologi.

Foreløbige beregninger tyder på, at transaktionsomkostningerne ved den ny teknologi ligger ikke ubetydeligt lavere end ved traditionelle betalingsformer. Det forekommer på denne baggrund naturligt i forbindelse med introduktionen af ny teknologi

at benytte lejligheden til at etablere en gebyrstruktur, der så vidt muligt afspejler omkostningerne ved de forskellige betalingsformer og fremmer anvendelsen af de mest økonomiske betalingstjenester. Herved vil kreditformidlingsvirksomheden kunne aflastes for omkostningerne ved betalingsformidlingen. Det må alt andet lige i sig selv kunne forventes at føre til en væsentlig indsnævring af rentemarginalen.

For pengepolitikken rejser den ny teknologi ikke nye eller særlige problemer.

Et elektronisk købekortsystem som Dankortet skal først og fremmest ses som en effektivisering af det nuværende checksystem. Dankorttransaktioner må - alt afhængig af gebyrstrukturen - formodes at erstatte en del af husholdningernes checkforbrug og formentlig også i nogen grad deres anvendelse af andre betalingskort og vil herudover ligeledes kunne afløse en del kontantbetalinger. I det omfang nye betalingsformer erstatter brugen af kontanter, vil pengeinstitutterne få en likviditetsforøgelse, der kan danne grundlag for en større udlånsaktivitet. En sådan udvikling vil ligesom eventuelle kreditter, der knyttes til brugen af plastickort, om nødvendigt kunne neutraliseres af Nationalbanken.

Set fra et rent betalingsformidlingssynspunkt kan den ny betalingsteknologi primært betragtes som en rationalisering af pengeomsætning og betalingsoverførsler, der imidlertid fortsat tillige vil kunne ske ved kontanter, checks, gireringer m.v.

Tabeller

	<u>side</u>
Tabel 1: Procentvis fordeling af betalingsstrømme i 1981	33
Tabel 2: Antal transaktioner fordelt på betalingsinstrumenter og sektorer i 1981	33
Tabel 3: Seddel- og møntomløbets størrelsesfordeling i udvalgte år	35
Tabel 4: Seddel- og møntomløbets relative størrelse i udvalgte år	38
Tabel 5: Transaktioner og omsætning i Postgirosystemet i 1981	39
Tabel 6: Beregning af stykomkostningerne ved forskellige betalingsformidlingstjenester i 4 større pengeinstitutter	57
Tabel 7: Pengeautomatfunktioner	63
Tabel 8: Automatiseringen i de europæiske banker 1979 og 1990	67
Tabel 9: Enhedspriser på betalingsformidlingsudstyr i europæiske banker 1979 og 1990	67
Tabel 10: Den globale fordeling af plastickort i 1980	73

Figurer

Figur 1: Beløbsmæssig fordeling af checks trukket på pengeinstitutterne	41

Litteraturfortegnelse

Bankers Magazine, May 1982.

Bank for International Settlements, Payment Systems in Eleven Developed Countries, Basle, February 1980.

Battelle on Automated Banking in Europe, diverse "newsletters".

Berger, F.F., The Emerging Transformation of the U.S. Banking System, The Banker, September 1981.

Betænkning nr. 823 vedr. revision af rentemarginalloven, 1977.

Betænkning nr. 948 om Værdipapircentralen, København, marts 1982.

Conseil Economique et Social, La Monnaie Electronique, Paris, Avril 1982.

Danmarks Nationalbank, diverse årsberetninger.

Den Danske Bankforening, Årsberetning 1981/82.

Den Danske Bankforenings Betalingsformidlingskonference, oktober 1981, særtryk af indlæg.

Deutsche Bundesbank, Monthly Report, March 1982.

Engler, Rolf, Automation of Payments in the Federal Republic of Germany, Journal of Bank Research, Winter 1981.

Federal Reserve Bulletin, Electronic Fund Transfers, New Protection for Consumers, New Duties for Financial Institutions, April 1980.

Fidjestøl, Asbjørn, Kostnader i betalingsformidlingen, Penger og Kreditt, marts 1977, Norges Bank.

Financial Times, Survey on UK Banking, September 27, 1982.

Forbrugerombudsmandens minikronik, Erhvervsbladet, 21. april 1982.

Gramley, Lyle E., Financial Innovation and Monetary Policy, tale for Governors of Central Bankers of the American Continent, March 1982.

Gravelle and Rees, Microeconomics, London, 1981.

- Green, Marjorie, Will Technology Undermine Today's Monetary Control Techniques? The Banker, August 1981.
- Gunnarson, Bo, Betalingskort før 1980-talet, Ekonomisk Revy, 1980/5..
- Kearney, K.J., The New Payment Technology, Journal of Bank Research, Winter 1981.
- Little, A.D., The Consequences of Electronic Fund Transfer, 1976.
- McCoy, John, Managing Banking Innovation, The Bankers Magazine, May-June 1982.
- Monopoltilsynet, Kontokøb, Meddelelser nr. 6, 1982.
- National Commission on Electronic Fund Transfer, EFT in the United States, Policy Recommendations and the Public Interest, Washington DC, 1977.
- Norges Offentlige Utredninger, Betalingsformidling, NOU, 1979:16.
- OECD, Costs and Margins in Banking, Paris 1980.
- Pactel, Automation in European Banking 1970-1990, Management Summary, London 1980.
- Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab (PKK), Information om Dankortet.
- Perspektivplan II (PPII), december 1973.
- Postgirokontoret, Årsberetning, diverse årgange.
- Post- og Telegrafvæsenet, Årsberetning, diverse årgange.
- Price Commission, Banks: Charges for Money Transmission Services, London, 1978.
- Read, Charles, Who Will Pay?, World Convention on Payment Systems and Electronic Fund Transfer, Paris, March 1979.
- Retail Banker, diverse "newsletters".
- Solei!, M., A New Payment Technique Journal of Bank Research, Winter 1981.
- Solomon, Anthony M., Financial Innovation and Monetary Policy, tale for American Economic Association, December 1981.
- Sparekassestanden, nr. 14, 1982.
- The Bankers Magazine, Banking on Electronics, May-June 1982.

The Economist, The Wilson Report, page 69, June 13, 1981.

Tilsynet med Banker og Sparekasser, Årsberetning 1981.

van Hooven, E., Zahlungsverkehr, Zeitschrift für das gesamte
Kreditwesen, 15. Dezember 1981.

Værdipapircentralen, Værd at vide om Værdipapircentralen.

Webley, Laurence: Fraud by Credit Card, Bankers Magazine,
September 1981.

Williamson, I.M., Pricing Money Transfer Services, Journal of
Bank Research, Winter 1981.

Zacchi, Ole, Pengeinstitutternes prispolitik, Fagskrift for
Bankvæsen, januar 1978.

Kapitel III.

De erhvervsstrukturelle og beskæftigelsesmæssige konsekvenser ved indførelse af elektronisk betalingsformidling

af
Peter Guldager
og
Jørn Kiel Nielsen

1. Teknologi og arbejdsløshed

Siden den industrielle revolution i sidste halvdel af 1700-tallet er produktionsprocesserne og -metoderne ændret i takt med den ny viden og den heraf følgende teknologiske udvikling. Resultatet af denne proces er bl.a. en materiel levestandard, som man for blot et par generationer siden opfattede som noget uopnåeligt. Sideløbende med denne udvikling er der sket en betydelig nedsættelse af arbejdstiden. Stigningen i levestandarden skyldes ikke blot, at kapitalmængden pr. arbejder er øget, men tillige, at kapitalapparatets kvalitet er forbedret gennem de tekniske fremskridt.

Forbedringen af livsvilkårene gennem tiden har imidlertid aldrig på noget tidspunkt helt fjernet frygten for, at den teknologiske udvikling kan skabe arbejdsløshed. I de senere år er diskussionen om teknologisk arbejdsløshed dukket op igen under indtryk af den recession, Danmark og de øvrige industrilande har oplevet den sidste halve snes år - ja, nogle er af den opfattelse, at arbejdsløsheden fortrinsvis har sin årsag i den teknologiske udvikling.

* Forfatterne har delt opgaven således, at Peter Guldager i alt væsentligt har skrevet afsnittene 1-3 og Jørn Kiel Nielsen afsnittene 4-6.

- 1) Som anført af Det økonomiske Råds Formandsskab i Dansk Økonomi, december 1980, giver den faktiske udvikling i arbejdsproduktiviteten ikke støtte til denne opfattelse. Stigningen i produktionen pr. beskæftiget har i perioden 1973-79 været under det halve af stigningen i perioden 1966-73.

Ser man på den enkelte virksomhed, det såkaldte mikro-niveau, eller branche, kan der let findes eksempler på, at ny teknik har erstattet betydelige mængder af arbejdskraft. Med den store andel arbejds lønnen udgør af de samlede produktionsomkostninger i de fleste virksomheder, vil der være en tendens til, at ny teknik mindsker behovet for arbejdskraft ved uændret produktionsomfang. Dette er næsten en forudsætning for, at det kan betale sig for virksomheden at investere i ny og navnlig dyrere teknik.

Sænkningen af virksomhedens samlede omkostninger giver potentielt mulighed for en reduktion i prisen på virksomhedens varer, hvorved forbrugernes realindkomst øges. En anden mulighed er, at faldet i omkostningerne aflejres i øget overskud til virksomhedens ejere, hvorved disses realindkomst stiger. Den tredje mulighed består i, at den resterende arbejdskraft bl.a. ved henvisning til den stedfundne produktivitetsstigning, kan opnå en højere løn og dermed højere realindkomst. Det må dog bemærkes, at der gennem tiden har været en klar tendens til, at virksomheder giver en betydelig del af produktivitetstigningerne fra sig i form af lavere varepriser, (mindre prisstigninger end ellers).

Konkurrenceforholdene på markedet og styrkeforholdet mellem lønmodtager og arbejdsgiver er bestemmende for, hvorledes realindkomststigningen fordeles på de tre grupper.

En realindkomststigning vil bevirke en forøgelse af den samlede efterspørgsel efter varer og tjenester. Denne efterspørgselsforøgelse vil rette sig mod et bredt udsnit af markedet og således fortrinsvis komme andre virksomheder og brancher tilgode. Selv om en lille del af efterspørgselsstigningen måtte rette sig mod den oprindelige virksomheds produkter, og selv om en prisnedsættelse yderligere vil stimulere efterspørgslen efter virksomhedens varer, er det ikke givet, at det samlede resultat bliver en afsætningsforøgelse, der sætter virksomheden i stand til at fastholde beskæftigelsen. Dette sidste kan tjene til at understrege, at der som følge af teknologiske ændringer ofte vil være behov for at flytte arbejdskraft fra én beskæftigelse til en anden.

De tekniske fremskridt over tiden kommer ikke blot til en enkelt virksomhed som i ovenstående eksempel, men i større eller mindre grad til samtlige virksomheder og brancher. På mikroniveau kan der selv på det korte sigt være tale om ganske voldsomme teknologiske ændringer, men alle virksomheder og brancher oplever ikke dette på samme tid.

I debatten om teknologi og arbejdsløshed synes der i øvrigt at være en skævhed, idet man ofte glemmer, at den nye teknik ikke blot erstatter arbejdskraft i produktionsprocessen, men tillige skaber arbejdspladser i de virksomheder, der producerer de nye maskiner. Medvirkende hertil er sikkert, at den positive beskæftigelseseffekt oftest udspiller sig i helt andre brancher eller, hvis de nye maskiner er importerede, i udlandet.

På det samfundsøkonomiske plan, makroniveauet, opleves de teknologiske ændringer som en mere jævn strøm uden voldsomme udsving. Som tidligere nævnt kan den enkelte virksomhed ikke regne med, at realindkomstvirkningen af de tekniske ændringer, virksomheden gennemfører, vil føre til en efterspørgselsforøgelse, der er stærk nok til, at virksomhedens beskæftigelse kan opretholdes. Men når man tager i betragtning, at ny teknik over tiden også tages i anvendelse i andre brancher, vil der herfra udgå en realindkomsteffekt, som gør, at det ikke uden videre er givet, at det endelige billede bliver en reduktion i beskæftigelsen. Der er nemlig tale om to modgående tendenser: En nedgang i beskæftigelsen som følge af, at ny teknik erstatter arbejdskraft, og en beskæftigelsesforøgende effekt som følge af, at realindkomstforøgelsen øger forbruget og dermed virksomhedernes efterspørgsel efter arbejdskraft. Det kan vanskeligt afgøres, hvilken af disse to modgående effekter på beskæftigelsen, der vejer tungest, og følgelig kan man ikke uden videre fastslå, at ny teknik skaber øget arbejdsløshed.

Heraf følger, at der heller ikke er nogen garanti for, at de to virkninger netop ophæver hinanden. Dette stiller krav til den økonomiske politik, der skal føres. En forøgelse af efterspørgslen efter arbejdskraft i en situation

med fuld beskæftigelse kræver, for at en stigning i inflationen kan undgås, en stramning af den økonomiske politik. Resultater omvendt den teknologiske udvikling i et fald i efterspørgslen efter arbejdskraft i en situation med arbejdsløshed kræves en lempelse af den økonomiske politik.

Dette sidste kan dog komme i konflikt med hensynet til betalingsbalancen over for udlandet. Det er det løbende betalingsbalanceunderskud og den bagved liggende utilstrækkelige konkurrenceevne, der sætter grænsen for, hvor beskæftigelsesfremmende en politik, der kan føres her i landet. Et lands konkurrenceevne er navnlig påvirket af landets inflationsrate i forhold til handelspartnernes korrigeret for valutakursændringer. Det er en almindeligt accepteret opfattelse, at konkurrenceerhvervene, dvs. eksportsektoren og den importkonkurrerende produktion, i virkeligheden ikke har noget valg mht. ny teknik, idet de af konkurrenceforholdene er tvunget til at anvende den (nye) teknik, der giver de laveste produktionsomkostninger.

Opfattelserne vedr. den såkaldte hjemmemarkedssektor er mere delte, idet nogle mener, at presset og dermed behovet for at anvende den nyeste teknik er mindre her. Denne opfattelse beror utvivlsomt på en misforståelse. Det forhold, at hjenunemarkedserhvervene er beskyttet mod konkurrence fra udlandet, betyder ikke, at der ingen konkurrence er. I nogle hjemmemarkedserhverv kan konkurrencen ofte være lige så hård som i eksporterhvervene. Dette gælder f.eks. i dele af detailhandelen. Virksomhederne her har i virkeligheden helt det samme behov for gennem anvendelsen af ny teknik at få reduceret de samlede produktionsomkostninger.

Ved en overfladisk betragtning kunne det se ud, som om der ikke eksisterer nogen direkte forbindelse mellem omkostningsudviklingen i hjemmemarkedserhvervene og konkurrenceevnen over for udlandet. Konkurrenceerhvervene er imidlertid påvirket af udviklingen i hjemmemarkedssektoren på i hvert fald to måder. For det første er de aftagere af hjemmemarkedssektorens vare- og tjenesteydelser. Lavere priser på disse reducerer konkurrenceerhvervenes omkostninger. For det andet vil en større produktivitetsstigning i hjemme-

markedssektoren give en mere tilfredsstillende realindkomst-udvikling med mulighed for en lavere lønstigningstakt, hvilket ligeledes vil forbedre konkurrenceevnen over for udlandet.

Konklusionen på dette er, at når virksomhederne på hjemmemarkedet og i konkurrenceerhvervene søger at opnå omkostningsreduktioner gennem anvendelse af ny teknik, harmonerer dette på bedste måde med ønsket om at begrænse inflationen og underskudet på betalingsbalancen.

Som ovenfor nævnt spiller konkurrenceevnen over for udlandet en helt central rolle i dansk økonomi. Af den afhænger løsningen på flere andre problemer som det statslige budgetunderskud og arbejdsløsheden. I denne forbindelse er der grund til at understrege, at beskæftigelsesvirkningerne af en ny produktion ikke alene bør måles ved antallet af personer, der bliver beskæftiget hos producenterne el'ler disses underleverandører. Man må tillige vurdere den ny produktions virkninger på betalingsbalancen. Såfremt disse er positive i form af eksportforøgelse eller erstatning af import, er der skabt et valutarisk grundlag for at lempe den økonomiske politik og derigennem opnå en højere aktivitet og beskæftigelse i samfundet i øvrigt. En virksomhed kan således ved sin valutaindtjening/valutabesparelse skabe grundlag for en beskæftigelse, der er adskilligt større end den, der finder sted i virksomheden selv.

2. Dankort-projektet

2.1. Dankortets historie

Planen om et dansk købe- og kreditkort begyndte at tage form i slutningen af 1960'erne i et fælles udvalg om betalingsformidling, som danske banker og sparekasser havde nedsat. På baggrund af deres centrale rolle i betalingsformidlingen fandt pengeinstitutterne, at et fælles initiativ var nødvendigt for at hindre, at inden- eller udenlandske kortselskaber overtog større dele af betalingsformidlingen.

Efter den oprindelige plan skulle denne opgave løses af PBC (Pengeinstitutternes Betalingsformidlingscenter), men

dette blev senere opgivet, og der blev i stedet i september 1979 oprettet et specielt selskab PKK (Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkort-aktieselskab), med den hovedopgave at oprette et kreditkortsystem efter traditionelt mønster, dvs. med en rentefri kundekredit fra købs- til afregningstidspunktet finansieret ved en provision af den omsætning, kreditkortet gav anledning til i de enkelte forretninger.

Denne udformning medførte imidlertid kritik dels fra forbrugerside, dels fra detailhandelens organisationer. Under indtryk heraf besluttede pengeinstitutterne at ændre indholdet af det fælles kort, således at det automatiske kreditelement blev fjernet og følgelig også omsætningsprovisionen. Kortet blev herefter et købekort, og spørgsmålet om, hvorvidt der skal knyttes en kredit til kortet er herefter en sag mellem kortholderen og dennes pengeinstitut. Dankortet er i sin nuværende udformning (november 1982) således et rent købekort og dermed et supplerende betalingsmiddel til kontanter og checks.

2.2. Dankortets tekniske udformning

Dankortet, som er et plastkort på 54 x 86 mm, kommer til at indeholde både synlige og usynlige data. De synlige på kortets forside er stort set identiske med de data, der idag er på pengeinstitutternes såkaldte hævekort. De usynlige data er indkodet i en magnetstribе på kortets bagside. Det drejer sig om kortnummer, kortholders pengeinstitut og kontonummer, udstedelsesdato og sikkerhedskoder. Kortholderens CPR-nummer er ligesom ved de nuværende hævekort kun anført på kortets forside bl.a. med henblik på identifikation i pengeinstitutterne samt i tilfælde af strømsvigt, hvor kortet da kan anvendes manuelt.

Den enkelte Dankort-holder udstyres med en såkaldt PIN-kode (Personligt Identifikations Nummer) bestående af et tal på 4 cifre. Koden bør kun kendes af kortholderen selv for at sikre mod misbrug af kortet. Der vil ikke som ved betaling med checks blive krævet forevisning af ID-kort.

2.3. Anvendelse af Dankortet

Den detailforretning, der vælger at tilslutte sig Dankort-systemet, får installeret en terminal bestående af en kundedel og en ekspedientdel.

Kundedelen består af en magnetkortlæser, et tastatur til PIN-koden, et display til angivelse af købsbeløbet samt en godkende-knap.

Ekspedientdelen består af et tastatur samt en printer til fremstilling af købsnotater med angivelse af varens art, pris m.v. Visse forretninger som stormagasiner, supermarkeder og lavprisvarehuse har dog i forvejen så avancerede kasseapparater, at de kan undvære ekspedientdelen og i stedet koble kundedelen direkte til forretningens kasseapparat.

Medens ekspedienten taster varerne ind, fører kunden sit Dankort gennem magnetkortlæseren og indtaster sin PIN-kode. Efter at have kontrolleret købsbeløbet, trykker kunden på godkende-knappen. De indlæste og indtastede data sendes automatisk via telefon- eller datanettet til et centralt edb-anlæg hos PKK. Her kontrolleres, om kortnummer og PIN-kode passer sammen, om kortet evt. er spærret, samt om terminalen er registreret som tilhørende den forretning, der har afsendt de pågældende data. Det bør nævnes, at det indtil videre ikke vil være muligt over terminalen at kontrollere, om der er dækning på kontoen.

Godkendes samtlige data, sendes information tilbage til Dankort-terminalen, og et lyssignal på både kundedel og ekspedientdel viser, at betalingen med Dankortet er godkendt.

Fra det centrale edb-anlæg hos PKK videresendes data vedr. Dankort-købene til PBC, som sørger for, at der sker kreditering på forretningens og debitering på kundens pengeinstitutkonto. Kunden får udleveret en købsnota, som bl.a. kan anvendes til at holde regnskab med kontoens bevægelser. Ligesom det nu er tilfældet med checkkonti, får kunden dog tillige med regelmæssige mellemrum Dankort-kontoudskrifter fra sit pengeinstitut.

2.4. Sikkerhed mod misbrug

For at hindre uvedkommende i at misbruge de informationer, der sendes mellem butikkerne og PKK over telefon- og datanettet, er det tanken at lade signalerne kryptografere, dvs. ændre dem til et uforståeligt kodesprog.

Da PIN-koden så at sige er kortholderens ID-kort i systemet, bør koden og Dankortet ikke opbevares samme sted. De fleste vil sikkert hurtigt lære koden udenad og ikke have behov for at gå med koden i tasken eller tegnebogen. Et Dankort, der stjæles eller på anden måde bortkommer, er således uden PIN-koden værdiløst for tyven eller finderens i modsætning til checks eller kontanter.

Der bliver ikke på købstidspunktet foretaget kontrol af, om der er dækning på kontoen, hvilket indebærer, at kortholderen selv kan misbruge kortet. Muligheden for misbrug af denne art er den samme som den, der i dag eksisterer ved checks. Konstatering af misbrug af Dankortet vil i **de** fleste tilfælde medføre, at kontoen bliver lukket dagen **efter**, og kortet kan da ikke længere anvendes.

Som følge af Dankort-systemets øgede sikkerhed, har pengeinstitutterne tilkendegivet, at der garanteres for køb op **til** 1.000 kr., hvor der i dag gives en checkgaranti på beløb op til 500 kr.

2.5. Omkostningsfordelingen

Ifølge PKK er der tre grupper, der har fordele af Dankort-projektets gennemførelse, nemlig pengeinstitutterne, detailhandelen og forbrugerne. Disse skal efter planen alle bidrage økonomisk til projektet.

Pengeinstitutterne skal afholde de omkostninger, der **falder inden** for deres regi. Det drejer sig dels om udgiften **til** anskaffelsen af den centrale edb-enhed, dels om løbende

- 1) En mere udførlig gennemgang af problemerne vedr. misbrug er foretaget i kap. IV. .

udgifter ved at bogføre og administrere overførslerne fra kortholdernes til butikernes konti.

De forretninger, der tilslutter sig systemet, skal efter planen dække omkostningerne i forbindelse med anskaffelse og drift af terminalerne. Der vil formentlig blive valgfrihed mellem at købe en terminal eller at leje en sådan via en abonnementsordning i lighed med den, der gælder for telefoner i dag. Herudover skal forretningerne dække de omkostninger, der er forbundet med at foretage transmission over telefon- eller datanettet.

Ligesom det er frivilligt for en handlende at tilslutte sig Dankort-systemet, må en kunde i et pengeinstitut selv afgøre, om han ønsker at erhverve et Dankort og anvende det til sine betalinger. Kortet udliveres gratis, men ifølge PKK's plan skal kunden betale et gebyr på 50 øre pr. transaktion, dvs. hver gang han anvender kortet.

2.6. Relationen mellem fordele og omkostninger

I det følgende gives der en kort beskrivelse af relationen mellem fordele og omkostninger for detailhandelen, forbrugerne og pengeinstitutterne.

For detailhandelen vil det blive muligt at realisere visse tidsgevinster i kassefunktionen med deraf følgende nedgang i behovet for arbejdskraft. Derudover synes detailhandelen at få en vis rentefordel i form af en hurtigere validering af Dankort-købene, end det nu er tilfældet med kontanter og checks, der anbringes i døgnbox.

Efter det foreliggende skal Dankort-køb, der foretages inden kl. 16 krediteres forretningens konto samme dag. I forhold til den nuværende praksis vil der navnlig være tale om en fordel for den ret store del af ugens omsætning, der finder sted fredag og lørdag. Det har ikke været muligt at gennemføre mere præcise beregninger af denne rentefordel. Det bør dog nævnes, at en del større forretninger allerede i

1) En nærmere gennemgang heraf findes i afsnit 3.1.

dag har særlige valideringsaftaler med pengeinstitutterne.

De nævnte tidsgevinster og valideringsfordelen synes at udgøre de væsentligste fordele for detailhandelen. Det må anses for tvivlsomt, om summen af disse gevinster kan dække de omkostninger, detailhandelen pådrager sig ved Dankort-projektet, jfr. afsnit 2.5. I det omfang dette ikke er tilfældet, må det antages, at forskellen dækkes af forbrugerne gennem en forhøjelse af varepriserne.

Fordelen for forbrugerne består hovedsageligt i større sikkerhed, hurtigere ekspeditionstid samt mindre behov for at gå i pengeinstitutter og hente checks og hæve kontanter. Hvis alternativet til Dankort-systemet er en kraftig vækst i antallet af eksterne kontoordninger, kan man yderligere sige, at forbrugerne med Dankortet undgår det besvær, der uvægerligt er forbundet med at holde styr på et større antal kort.

Pengeinstitutternes fordele ved projektet består for det første i, at et universelt kort som Dankortet må antages at udgøre et ganske effektivt værn mod udenlandske kortsekskabers indtrængen på det danske marked.

For det andet giver Dankort-projektet pengeinstitutterne indtægter hidrørende fra det nævnte gebyr på 50 øre pr. transaktion. Dette er en modifikation af gratisprincippet og således i overensstemmelse med industriministerens industripolitiske redegørelse fra foråret 1981, hvor der netop henstilles til pengeinstitutterne om at foretage direkte omkostningsdækning via gebyrer for serviceydelser i stedet for at dække omkostningerne ind over rentemarginalen.¹⁵

For det tredje vil Dankortet medføre en nedgang i anvendelsen af checks og i antallet af kontanthævninger i

- 1) En mere samfundsmæssig optimal måde at opkræve forbrugernes bidrag på vil dog være at fjerne transaktionsgebyret og i stedet opkræve en fast månedlig eller kvartalsvis afgift, idet meromkostningen ved en yderligere Dankort-transaktion passende kan sættes til nul. I øvrigt henvises til en mere udførlig gennemgang af gebyrproblematikken i kap. II og IV.

pengeinstitutterne. Dette vil reducere behovet for arbejdskraft og dermed give mulighed for omkostningsbesparelser.

For det fjerde vil pengeinstitutterne formentlig kunne overtage i hvert fald dele af den kredit, der i dag ydes på de interne og eksterne kontoordninger i detailhandelen.

De øgede indtægter og omkostningsbesparelserne i pengeinstitutterne vil næppe få lov til at slå igennem i pengeinstitutternes overskud, men må i stedet antages at påvirke rentemarginalen, dvs. forskellen mellem den gnsn. udlånsrente og den gnsn. indlånsrente, i nedadgående retning. En sådan formindskelse kan ske ved en reduktion i udlånsrenten eller ved en forøgelse af indlånsrenten. Det må dog nævnes, at Dankort-projektet i sig selv kun har en begrænset virkning på rentemarginalen - en virkning, der selv i heldigste fald næppe overstiger 0,1 procentpoint.

Af de tre grupper, pengeinstitutter, forbrugere og detailhandel, som økonomisk skal bidrage til og som vil få fordele af Dankort-projektet, synes pengeinstitutterne umiddelbart at have det gunstigste forhold mellem fordele og omkostninger.

Alt i alt bevirker Dankort-projektet en vis indkomstfordeling fra forbrugerne af betalingsformidlingsydelser til pengeinstitutternes indlåns-og/eller udlånskunder. I et vist omfang er det de samme personer, der optræder i de to grupper, og der er således tale om at tage fra den ene hånd og give til den anden. Af denne årsag og på baggrund af Dankort-projektets relativt beskedne økonomiske omfang er der grund til at advare mod alt for vidtgående konklusioner vedr. projektets samlede fordelingsmæssige virkninger.

3. Dankort-projektets beskæftigelsesmæssige virkninger

3.1. Detailhandelen

- 1) En nærmere gennemgang af ændringerne i pengeinstitutternes behov for arbejdskraft findes i afsnit 3.2.

3.1.1. Udviklingen i beskæftigelsen i de seneste år

Strukturudviklingen i detailhandelen i den sidste halve snes år afspejler sig i udviklingen i detailhandelens beskæftigelse. Den stadigt stigende koncentration resulterer i, at butikker nedlægges, og den hårde konkurrence presser indtjeningen. Begge disse forhold øver en negativ indflydelse på beskæftigelsen i detailhandelen.

Detailhandelens samlede arbejdsstyrke omfattende selvstændige, ansatte og arbejdsløse reduceredes fra 1976 til 1981 med ca. 10.000 personer eller ca. 5%. Detailhandelens beskæftigelse er imidlertid faldet med 10-15% i samme periode, hvilket afspejler dels en forøgelse af ledigheden dels et fald i antallet af selvstændige. Det sidste er nøje knyttet til antallet af butikslukninger. Danmark er et typisk småbutiksland med mange selvstændige, og det er først og fremmest de små butikker, der er ofre for strukturudviklingen.

Tabel 3.1. Antal lønmodtagere i detailhandelen omregnet til fuldtidsbeskæftigede, 1978-81

År	Antal lønmodtagere
1978	122.251
1979	122.798
1980	121.247
1981	114.550

Kilde: ATP-baserede indberetninger

Statistiske Efterretninger 1981 A9

1982 A25

Faldet i antallet af ansatte slog jfr. tabel 3.1. først rigtigt igennem i 1981 og må for en stor dels vedkommende tilskrives en direkte nedgang i aktiviteten, målt i mængder.

Tabel 3.2. viser den procentvise ændring i detailhandels beskæftigelse fordelt efter arbejdsstilling og køn. Tabellen omfatter to forskellige perioder, nemlig 1978 til 79, og 1979 til 80.

I begge perioder faldt antallet af selvstændige som følge af de strukturbestemte forhold. Faldet svarer til, at der lukker ca. 2.000 detailhandelsbutikker om året.

Det ses endvidere, at antallet af ansatte fra 1978 til 79 steg, mens det som følge af den mindskede aktivitet faldt fra 1979 til 80.

Tabel 3.2. Relativ ændring i antal beskæftigede i detailhandelen 1978-1979 og 1979-80 fordelt efter arbejdsstilling og køn

		Kvinder	Mænd	I alt
		%		
Selvstændige	78/79	- 6.3	- 5.0	- 5.3
	79/80	+ 0.6	- 4.5	- 3.2
Medhjælpende ægtefæller	78/79	- 8.4	- 16.4	- 8.5
	79/80	- 9.9	+ 117.6	- 9.4
Lønmodtagere	78/79	+ 0.2	+ 0.3	+ 0.2
	79/80	- 4.9	- 4.6	- 4.8
I alt	78/79	- 1.5	- 1.1	- 1.3
	79/80	- 5.0	- 4.5	- 4.8

Kilde: Registerbaserede beskæftigelsesundersøgelser

Statistiske Efterretninger 1981 nr. A 17

1982 - A 10

Som det fremgår af tabellen, synes der ikke i denne periode at være kønsbestemte forskelle i ændringerne i antallet af lønmodtagere i detailhandelen.

Beskæftigelsesudviklingen i detailhandelen i de nærmeste år må forventes at blive negativ, bl.a. fordi butikssantallet fortsat vil falde. Inden udgangen af dette årti ventes nedlagt ca. 6.000 dagligvarebutikker. Butikssantallet inden for udvalgsvarer- og specialdetailhandelen ventes ligeledes reduceret. Herved bliver virksomhederne koncentreret på færre og større enheder, inden for hvilke produktivitetsevner og vinster lettere lader sig realisere.

Hovedparten af butikslukningerne finder sted i forbindelse med generationsskifte, og de fleste af de selvstændige, der her er tale om, har en så høj alder, at de oftest forsvinder helt ud af arbejdsmarkedet.

Betalingsformidlingens indflydelse på beskæftigelsen i detailhandelen må på baggrund af ovenstående isoleret set siges at være begrænset, idet den kun i ringe grad påvirker omkostninger og konkurrenceevne. Ændringer i beskæftigelsesforholdene vil først og fremmest være afledt af de generelle strukturændringer. Disse vil naturligvis forstærkes af den teknologiske udvikling, og af denne udgør den elektroniske betalingsformidling kun en beskeden del.

3.1.2. Tidsforbruget i kassefunktionen

Der findes ikke officielle undersøgelser vedr. de forskellige betalingstransaktioners tidsforbrug. Imidlertid kan det fastslås, at i store dele af detailhandelen vil omkostningerne i forbindelse med selve betalingstransaktionen vanskeligt kunne måles, idet den vil være en del af en fast lønomkostning, der ikke lader sig påvirke uden en væsentlig ændring i virksomhedens aktivitetsniveau. Dette gælder således næsten hele specialdetailhandelen, herunder stormagasinerne specialafdelinger, men også i større eller mindre grad restaurations- og hotelvirksomhed, servicevirksomheder og offentlige virksomheder.

Betalingsmidlernes art og fordeling har større betydning i de såkaldte højtransaktionsbutikker. Det drejer sig om supermarkeder, varehuse, lavprisvarehuse, men til en vis

grad også selvbetjente kolonialbutikker, benzinstationer samt enkelte andre. -

Disse forretninger er selvbetjeningsbutikker, hvor den væsentligste bemanding i selve butikken findes i udgangskasserne.

Højtransaktionsbutikkerne omfatter et butiksantal på knap 2000 med en samlet omsætning på ca. 80% af dagligvaresalget.

Der er dog tale om en meget heterogen gruppe af butikker, hvor kassefunktionens betydning varierer fra butik til butik. Men selv i tilsyneladende ens butikker, f.eks. i samme omsætningsgruppe, kan såvel de gennemsnitlige købsbeløb som kundernes indkøbs- og betalingsvaner være forskellige. Der foreligger derfor ikke et fyldestgørende materiale, som nøjere kan belyse tidsforbruget ved selve betalingsfunktionen. Enkelte større detailhandelsforetagender har foretaget tidsstudier i enkelte butikker, og på basis af samtaler, hvor der er refereret til disse undersøgelser, kan følgende forsigtige skøn opstilles:

Betalingstid ved betaling med kontanter 20-25 sek.

-	-	-	checks	40-70	-
-	-	-	Dankort	10-15	-

Med betalingstidens længde forstås den tid, der medgår fra det tidspunkt, hvor beløbet meddeles, til den endelige betaling har fundet sted, incl. returnering af byttepenge, personidentifikation etc. Tidsbesparelsen ved brug af et generelt betalingskort kendes selvsagt ikke. Det kendskab, man har via brugen af kortlæsere, er langt fra det almindelige butiksmiljø og langt fra en situation med almen udbredelse af betalingstransaktioner via kort. Kunden vil til dels selv bestemme hastigheden, og den gennemsnitlige betalingstid for fuldautomatiserede betalingskort vil næppe under nogen omstændigheder blive mindre end 10 sekunder. Dette forudsætter endda, at der ingen ventetid er i forbindelse med transmission af acceptdata.

Den maksimale besparelse ved at overflytte en betaling fra kontant og check til Dankort sættes til henholdsvis 10 og 30 sekunder.

På baggrund af PKK's vurdering af udviklingen i antallet af Dankorttransaktioner og under forudsætning af en konstant checkandel kan den teoretisk mulige besparelse i detailhandelens arbejdskraftforbrug beregnes som vist i tabel 3.3.

Tabel 3.3. Den teoretisk mulige arbejdskraftbesparelse i detailhandelen som følge af Dankort-projektet

	1985	1986	1987	1988	1989
Antal personer	30	130	340	510	680

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

Det må dog anses for meget vanskeligt for detailhandelen at realisere en arbejdskraftbesparelse af det i tabel 3.3. anførte omfang.

For det første kan en tidsgevinst ved indførelse af Dankortet sandsynligvis kun realiseres, hvor der er en kontinuerlig kundestrøm gennem kasserne. Dette er kun tilfældet i højtransaktionsbutikkerne og her endda kun i ca. 10 timer af den ugentlige åbningstid.

For det andet udgør betalingstiden højst halvdelen af kasseekspeditionstiden. Ventetid og vareopslag tegner sig for den anden halvdel. En produktivitetstidsgevinst kan derfor kun hentes i en begrænset del af den samlede kasseekspeditionstid.

For det tredje er det et spørgsmål, om tidsbesparelsen over for kontantbetaling er helt så stor som forudsat ved beregningerne i tabel 3.3. Kontantbetalingerne tegner sig i højtransaktionsforretningerne for en andel på 91%, hvorfor selv et ringe fejlskøn vil have stor betydning.

For det fjerde kan det ikke udelukkes, at Dankort-projektet i hvert fald på det korte sigt forøger detailhandelens delelighedsproblemm m.h.t. arbejdskraft.

Det er på baggrund af ovennævnte forudsætning, at tidsbesparelser i detailhandelen er begrænset til højtransaktionsbutikkerne. Det er endvidere forudsætning, at disse butikker kun kan realisere 80% af deres teoretisk mulige tidsbesparelse. Den samlede arbejdskraftbesparelse vil herefter andrage et omfang som vist i tabel 3.4.

Tabel 3.4. Arbejdskraftbesparelse i detailhandelen som følge af Dankort-projektet

	1985	1986	1987	1988	1989
Antal personer	10	20	60	100	130

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

3.2. Pengeinstitutterne

3.2.1. Udviklingen i beskæftigelsen i de seneste år

Danske pengeinstitutter har i den sidste snes år oplevet en kraftig ekspansion mht. aktiviteter, antal filialer og antal ansatte. Fra 1960 til 1981 steg beskæftigelsen i pengeinstitutterne med godt 5% om året, hvilket svarer til den procentvise vækst i den offentlige sektor i samme periode.

I nedenstående tabel er vist udviklingen i pengeinstitutternes beskæftigelse i perioden 1975-81.

Udviklingen fra 1980 til 81 viser en klar afdæmpning i stigningen i antallet af ansatte. Denne tendens er mest udtalt for bankernes vedkommende, hvor der omregnet til heltidsbeskæftigede endog er tale om et svagt fald.

Tabel 3.5. Beskæftigelsen i danske banker og sparekasser, 1975-
81, ultimo

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Banker, antal ansatte	28.884	30.006	31.057	32.014	33.604	34.619	34.621
- - -							
omregnet til heltids-							
beskæftigede	26.321	26.914	27.444	28.286	29.641	30.654	30.645
Sparek., antal ans.	10.836	11.044	11.489	11.978	12.810	13.503	13.880
- - -							
omregnet til heltids-							
beskæftigede	9.576	9.693	9.866	10.378	11.161	11.768	12.138
Banker og sparekasser,							
antal ansatte i alt	39.720	41.050	42.546	43.992	46.414	48.122	48.501
Banker og sparekasser,							
antal ansatte i alt							
omregnet til heltids-							
beskæftigede	35.897	36.607	37.310	38.664	40.802	42.422	42.783

Kilde: Tilsynet med banker og sparekasser

Udviklingen i pengeinstitutterne er et eksempel på, at ny teknologi og øget beskæftigelse ikke udelukker hinanden. I 1960'erne foretog pengeinstitutterne store investeringer i edb-teknik. Disse investeringer er utvivlsomt i betydelig grad arbejdskraftbesparende, og følgen skulle så blive faldende beskæftigelse. Pengeinstitutterne har imidlertid i samme periode gennemført en så kraftig udvidelse af aktiviteten, herunder en forøgelse af antallet af filialer og i mængden af serviceydelser, at det endelige resultat er blevet en stærk vækst i den samlede beskæftigelse. Udviklingen viser, at spørgsmålet om, hvorvidt ny teknik faktisk medfører arbejdsløshed, afhænger af, hvor stærkt den pågældende sektor udvider aktiviteten.

Medvirkende til aktivitetsstigningen er gratisprincipets udbredelse inden for pengeinstitutsektoren. Dette gælder områder som benyttelsen af checks, betalingsformidling, rådgivning m.v. Efterspørgslen efter disse ydelser bliver selvsagt større ved en pris på nul end ved en pris,

der svarer til omkostningerne ved at producere disse serviceydelser. Denne merefterspørgsel medfører her ligesom i den offentlige sektor et u hensigtsmæssigt stort forbrug, og i den forstand er gratisprincippet et dyrt princip.

I stedet for at kræve direkte betaling for deres ydelser har pengeinstitutterne i alt væsentligt dækket omkostningerne ind over den almindelige indtjening, dvs. over den såkaldte rentemarginal, som er forskellen mellem pengeinstitutternes gennemsnitlige udlåns- og indlånsrente.

3.2.2. Udsigterne for beskæftigelsen i de nærmeste år

Den økonomiske krise har medført, at pengeinstitutterne har haft stigende tab på deres engagementer, hvilket yderligere har bidraget til at øge rentemarginalen. Disse forhold har resulteret i øget omkostningsbevidsthed i sektoren som helhed. Til trods herfor er der næppe tvivl om, at banker og sparekasser i dag beskæftiger nogle tusinde flere medarbejdere, end de ud fra en streng samfundsøkonomisk vurdering har brug for. Udviklingen i pengeinstitutternes beskæftigelse de kommende år må ses på denne baggrund. Er man ikke i stand til at opdyrke nye arbejdskraftkrævende områder af en art, der tillige giver mulighed for direkte omkostningsdækning, er det sandsynlige resultat, at pengeinstitutternes samlede beskæftigelse vil falde i de kommende år. Planer om en reduktion i antallet af filialer og aftaler om, at en evt. reduktion i medarbejderstyrken skal ske ved naturlig afgang, gunstig førtidspensionering etc. foreligger allerede i nogle pengeinstitutter.

3.2.3. Dankort-projektets beskæftigelsesvirkninger

Gennemførelse af Dankort-projektet vil medføre såvel negative som positive beskæftigelseseffekter i pengeinstitut-

- 1) En beskæftigelsesopgørelse på grundlag af ATP-indbetalingerne viser et fald på 233 fuldtidsbeskæftigede fra 3. kvartal 1981 til 3. kvartal 1982. Kilde: Nyt fra Danmarks Statistik, 6. dec. 1982.

terne. De negative hidrører fra nedgangen i anvendelsen af checks og kontanter. Med færre checks og færre kontanthævninger vil pengeinstitutternes behov for arbejdskraft på disse områder reduceres. De positive beskæftigelsesvirkninger hidrører fra udlevering af Dankort, bevilling af nye kreditter, øget aktivitet i PKK, øget transaktionsmængde over PBC, etc.

Et kontaktudvalg med repræsentanter fra PKK, Den Danske Bankforening, Danmarks Sparekasseforening, Danske Bankfunktionærers Landsforening og Danske Sparekassefunktionærers Landsforening har ladet foretage en beregning over de beskæftigelsesmæssige virkninger i pengeinstitutterne af, at Dankort-projektet gennemføres. Beregningerne bygger på omfattende tidsstudier foretaget af konsulentfirmaet Larsen & Hviid, København.

Der har ikke tidsmæssigt været mulighed for en nøjere kontrol af de angivne tal for tidsforbruget. Det må imidlertid erkendes, at tallene umiddelbart virker fornuftige og pålidelige, og i de få tilfælde, hvor det har været muligt at gennemføre en kontrol, har der vist sig at være god overensstemmelse.

Dankortet tænkes introduceret over en periode på 5 år. Med 1985 som startår forventes det, at antallet af Dankort-transaktioner i 1989 vil være ca. 360 mio. Til sammenligning kan nævnes, at det samlede antal transaktioner i den danske betalingsformidling ligger på ca. 1,7 mia. om året.

Nedennævnte tal for udviklingen i pengeinstitutsektorens beskæftigelse bygger på den forudsætning, at ændringerne i pengeinstitutternes arbejdskraftforbrug følger PKK's skøn over udviklingen i antallet af Dankort-transaktioner samt på et skøn over udviklingen i beskæftigelsen i selve PKK og tilhørende edb-centraler.

1) Kilde: Den Danske Bankforening. Årsberetning 81/82, p. 16.

Tabel 3.6. Udviklingen i beskæftigelsen i pengeinstitutsektoren som følge af Dankort-projektet

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Ændring i beskæftigelsen i pengeinstitutterne, incl. PKK, personer	80	60	-50	-170	-300	-320'

Anm. Afrundede tal. Skøn,

1) Ændringen i forhold til året før skyldes navnlig mindre behov for udlevering af Dankort.

Ved vurderingen af disse ændringer, som umiddelbart kan forekomme små, må det erindres, at pengeinstitutterne i de senere år har gennemført rationaliseringer af såvel checkbehandlingen som kontantudbetalingerne. Der er gennemført såkaldt dokumentløs checkclearing, hvorefter en udskrevet check forbliver i det pengeinstitut, hvor den først bliver forevist. I behandlingen af checks i pengeinstitutterne bliver der i vidt omfang anvendt checklæsere, som foretager optisk læsning af samtlige data bortset fra selve checkløbet. Selve clearing af checks sker derefter ved hjælp af edb. For at lette rutinerne vedr. kontantudbetalingerne har mange pengeinstitutter endvidere indført såkaldte hævekort, som dog også kan anvendes ved indbetalinger på en konto.

Disse forhold har medført, at arbejdskraftforbruget navnlig i checkbehandlingen, men også i et vist omfang ved kontantudbetalingerne er betydeligt mindre i dag end for blot 4-5 år siden. Der er næppe tvivl om, at pengeinstitutternes checkomkostninger ikke blot i gennemsnit, men navnlig på marginalen, er faldet de seneste år. En gennemførelse af Dankort-projektet for 4-5 år siden ville således have medført en væsentligt større nedgang i behovet for arbejdskraft, end det nu er tilfældet.

De anførte tal kan ikke betegnes som en sikker prognose, men må i stedet opfattes som et niveau - en størrelses-

1) Vedr. omkostninger ved behandlingen af checks se afsnit 3.5. i kap. II.

orden for nedgangen i pengeinstitutternes behov for arbejdskraft. Det er overvejende sandsynligt, at der vil komme negative beskæftigelsesvirkninger, men det er usandsynligt, at disse har et omfang på f.eks. 1.000 medarbejdere. Skulle beskæftigelsen i pengeinstitutsektoren i de nærmeste år blive reduceret med flere tusinde medarbejdere, er det således kun en begrænset del heraf, der kan henføres til Dankort-projektet.

Efter 1989 vil der som vist være tale om en lidt kraftigere påvirkning af beskæftigelsen i nedadgående retning. Det er imidlertid et spørgsmål, hvor frugtbart det er at vurdere beskæftigelseseffekter ud over en tidshorisont på 5 år, bl.a. fordi man kunne forestille sig, at en ny generation af Dankort-terminaler da vil begynde at trænge sig på.

Afslutningsvis kan nævnes, at pengeinstitutterne tilige har foretaget beregninger over beskæftigelsesvirkningerne, såfremt Dankort-projektet ikke gennemføres, og et tilsvarende antal transaktioner i stedet foretages over interne og eksterne kontoordninger i detailhandelen. **De negative** beskæftigelsesvirkninger i pengeinstitutterne er de samme som oven for anført, men de positive udebliver, hvorfor den samlede reduktion i beskæftigelsen bliver større, end hvis Dankortet indføres. Hertil kan anføres, at Dankortets universelle udbredelse utvivlsomt bevirker et større antal plastkorttransaktioner end det antal, alternative interne og eksterne kontoordninger vil medføre.

Det er imidlertid rigtigt, at interne og eksterne ordninger flytter beskæftigelse bort fra pengeinstitutterne og over til de virksomheder, der administrerer disse ordninger.

Da Dankort-projektet indeholder et element af et såkaldt naturligt monopol, dvs. et marked, hvor der i lighed med f.eks. telefonvæsenet, er så udprægede stordriftsfordele, at ét selskab kan producere ydelserne billigere, end hvis der var tale om flere selskaber, er det sandsynligt, at den samlede beskæftigelse i pengeinstitutter og detailhandel bliver højere, såfremt udviklingen går i retning af flere

interne og eksterne kontoordninger i stedet for, at Dankort-projektet gennemføres. En beskæftigelsesforøgelse af denne art må imidlertid betegnes som lidet ønskværdigt, da den uden at give fordele betales af detailhandelens og pengeinstitutternes kunder gennem lavere realindkomst.

3.2.4. Pengeautomater

Etablering af pengeautomater i enkelte pengeinstitutter og udsigten til, at yderligere en række automater vil blive opstillet i de nærmeste år, har skabt en vis ængstelse ikke mindst i pengeinstitutternes personaleorganisationer.

Det har i den forbindelse være hævdet, at gennemførelse af Dankort-projektet yderligere vil give et skub i retning af udbredelse af pengeautomater, idet disse netop forudsætter anvendelse af et plastkort, og Dankortets universelle udbredelse kunne således tænkes at medføre øget behov for pengeautomater.

Det er imidlertid et forhold, det stærkt trækker i den anden retning. Efterhånden som antallet af butikker, der er tilsluttet Dankort-systemet, vokser, vil Dankortets anvendelsesområde øges. Kortet bliver i takt med butikstilslutningen mere og mere et generelt betalingsmiddel, og behovet for at gå med kontanter reduceres i takt hermed.

Selv om Dankortet således teknisk set passer til pengeautomaterne, må kortet givetvis reducere behovet for disse.

3.3. Teleselskaberne

3.3.1. Teleselskabernes rolle i Dankort-systemet

Som tidligere nævnt bygger konstruktionen af Dankort-terminalerne på telefonteknik. Den efterfølgende datatransmission skal foretages dels over telefonnettet dels over datanettet. PKK skønner, at antallet af terminaler vil blive fordelt med ca. halvdelen til hvert af de to net.

- 1) For en yderligere uddybning af problemerne vedr. pengeautomater henvises til kap. II.

Det er tanken at give detailforretningerne valgfrihed mht. hvilket net, de ønsker at tilslutte sig.

Det vil navnlig være de mindre forretninger, der vil vælge at blive tilsluttet telefonnettet, medens de større med et betydeligt antal transaktioner vil vælge tilslutning til datanettet, ikke mindst pga. dette nets større transmissionshastighed. En del af disse større forretninger er iøvrigt i forvejen tilsluttet datanettet, og flere vil vælge at blive det i forbindelse med gennemførelse af Dankort-projektet.

Ifølge planen skal de tre telefonselskaber, KTAS, FKT og JTAS sammen med P & T forestå opstilling og installation af Dankort-terminalerne. Endvidere skal disse selskaber fremover i deres respektive områder gennemføre service- og reparationsarbejde på terminalerne. Endelig vil det pga. de forøgede datamængder være nødvendigt at foretage en udbygning af telefon- og datanettet.

Der er indhentet oplysninger fra samtlige fire selskaber vedr. forbrug af arbejdskraft i forbindelse med installation af og service på terminaler samt udbygning af nettet.

Der har vist sig at være en så god overensstemmelse i oplysningerne fra de forskellige selskaber, at skøn over arbejdskraftforbrug til installation og service kan foretages direkte på basis af det samlede antal terminaler på ca. 67.000. Hvorledes dette antal bliver fordelt på de fire selskaber, er således i denne forbindelse underordnet.

3.3.2. Arbejdskraftforbrug ved installation af terminaler

Tilslutning af en Dankort-terminal til telefonnettet omfatter nogle arbejdsopgaver, der i store træk er identiske med dem, der gennemføres i forbindelse med installation af et telefonapparat. Arbejdskraftforbruget er i det enkelte tilfælde naturligvis afhængigt af, om apparatet blot skal tilsluttes en eksisterende linie, eller om abonnenten først skal forsynes med en sådan. I sidste tilfælde kan det undertiden medføre et mere omfattende lednings- og kabelarbejde.

Tilslutning af en Dankort-terminal til en telefonlinie bevirker, at linien ikke uden videre samtidig kan bruges til almindelige telefonsamtaler. Dette problem kan løses på to

forskellige måder. Der kan enten trækkes en ny linie til butikken, eller der kan monteres et såkaldt udenbåndsmodem, så der samtidig kan sendes flere slags signaler over forskellige frekvensområder. Den sidste løsning forudsætter dog til-lige montering af visse filtre på telefoncentralerne.

Arbejdskraftforbruget ved tilslutning af en terminal til en eksisterende telefonlinie vil formentlig i gennemsnit kræve godt 2 arbejdstimer. Imidlertid vil en hel del abonnenter sikkert vælge at opretholde sædvanlig telefonforbindelse ved en af de to ovenfor nævnte løsninger. Etablering af en ekstra linie kræver et arbejdskraftforbrug på næppe under 4 timer i gennemsnit. Dette gælder også, hvis der skal trækkes nye linier i forbindelse med tilslutning til datanettet.

Overvejelserne omkring disse forhold er endt med en forudsætning om, at installation af en Dankort-terminal i gennemsnit kræver 3 arbejdstimer.

På basis af disse forudsætninger kan teleselskabernes arbejdskraftforbrug i forbindelse med installationen af de 67.000 Dankort-terminaler opgøres til ca. 200.000 arbejdstimer. Med udgangspunkt i et skøn over udviklingen i antallet af terminaler i perioden 1985-89 fås det i tabel 3.7., linie 1 viste forløb for beskæftigelsen ved installation af terminaler.

Tabel 3.7. udviklingen i teleselskabernes beskæftigelse som følge af
Dankort-projektet, 1985-90

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	Antal beskæftigede					
1. Installation af terminaler	10	20	30	30	20	-
2. Service på terminaler	10	20	60	90	110	110
3. Udbygning af telefon- og datanet	60	50	40	30	20	-
4. Service på telefon- og datanet ¹⁾	30	30	30	30	30	30
I alt	110	120	160	180	180	140

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

1) Tallene forudsætter, at teleselskaberne skal udføre service på såvel netterminaldelen som selve Dankort-terminalen. Herved kan der opnås arbejdskraftbesparelser.

3.3.3. Arbejdskraftforbrug ved service på terminaler

Der er utvivlsomt forbundet større usikkerhed med at opgøre arbejdskraftforbruget i forbindelse med service på Dankort-terminalerne, idet man ikke her kan drage paralleller til telefonsystemet. Samtlige Dankort-terminaler indeholder bl.a. en magnetkortlæser og en del er tillige forsynet med en printer, som indeholder mekaniske dele, hvis slid er afhængigt af, hvor meget printeren anvendes. Overvejelserne har resulteret i, at der er forudsat et arbejdskraftforbrug til service på 3 timer pr. terminal pr. år.

Lader man behovet for service følge antallet af terminaler, fås det i tabel 3.7. linie 2 viste behov for arbejdskraft til service på terminaler i perioden 1985-90.

Der er knyttet en betydelig usikkerhed til såvel dette tal som tallet for etablering af terminaler. Tallet for service kan således blive lavere, hvis der etableres en ordning, hvor den handlende f.eks. selv afleverer den udslidte printer og får udleveret en ny. Omvendt kan Dankort-systemet tænkes at medføre en ikke helt ubetydelig forøgelse af de administrative opgaver i teleselskaberne, og de nævnte tal kan da vise sig for lave.

3.3.4. Arbejdskraftforbrug ved udbygning af telefon- og datanet • .

Dankort-projektet vil bevirke en så stor forøgelse af mængden af data, der skal overføres via telefon- og datanettet, at nye investeringer i såkaldte konzentrorer/multiplexere er nødvendige. Efter de hidtidige vurderinger drejer det sig om investeringer til et samlet beløb på omkring 200 mio. kr. (1982-priser).¹⁾

En væsentlig del af dette udstyr kan leveres af dansk

1) Den forøgelse af den samlede datatransmissionskapacitet, som skabes ved disse investeringer, beslaglægges dog ikke udelukkende af Dankort-projektet, men står også i betydeligt omfang til rådighed for anden form for datatransmission.

elektronikindustri. De heraf afledte beskæftigelsesvirkninger er omtalt under afsnit 3.4.

Der er forbundet en vis usikkerhed med vurderingen af beskæftigelsesvirkningen inden for teleselskaberne som følge af udbygningen af telefon- og datanettet.

De indhentede oplysninger peger i retning af, at selve udbygningen vil medføre et arbejdskraftforbrug i teleselskaberne svarende til ca. 200 mandår, med tyngden i den første del af den 5-års periode, i hvilken Dankort-systemet tænkes opbygget. Det noget arbitrære skøn over de 200 mandårs fordeling over perioden 1985-89 er vist i tabel 3.7. linie 3.

Arbejdskraftforbruget til drift og vedligeholdelse af telefon- og datanettet er som vist i tabel 3.7. linie 4 skønsmæssigt anslået til 30 mand.

3.4. Dansk elektronikindustri

3.4.1. Produktion af terminaler

Da selve konstruktionen af Dankort-terminalerne i vid udstrækning bygger på telefonteknik, og da flere danske virksomheder på dette område besidder stor ekspertise, forudsættes det, at terminalerne bygges her i landet. Det kan i denne forbindelse nævnes, at firmaet GNT AUTOMATIC A/S har foretaget specifikationsarbejde i samarbejde med PKK, og firmaet CHR. ROVSING A/S har ligeledes sammen med PKK udarbejdet kravspecifikation samt udført systemarbejde i forbindelse med Dankort-systemet.

3.4.2. Antallet af terminaler

Hos PKK er der gennemført et ret omfattende arbejde med henblik på at få fastlagt de forskellige butikstypers tilslutning til Dankort-systemet og dermed det samlede behov for terminaler. Grundlaget for dette arbejde er Danmarks Statistiks momsstatistik, som har vist sig at være den bedst egnede til formålet. Den senest offentliggjorte statistik

på området vedrører året 1979. I tilfælde, hvor den officielle statistik ikke giver tilstrækkelige oplysninger, og dette gælder f.eks. det gennemsnitlige købsbeløb, er der foretaget et skøn baseret på oplysninger fra brancheorganisationer, m.v.

Materialet er opdelt på følgende detailhandelskategorier:

	Antal forretninger i 1979
1. Udvalgsvarer	23.551
2. Dagligvarer	21.290
3. Supermarkeder og stormagasiner (højtransaktionsbutikker)	476
4. Benzin	2.198
5. Restauranter og hoteller	13.648
6. Off. virksomhed	1.523
7. Servicevirksomheder m.v.	<u>34.540</u>
I alt	97.226

Kilde: Statistiske Efterretninger 1981 nr. A16 samt PKK

I nedenstående tabel er vist forretningernes omsætning og dennes fordeling på omsætningsintervaller.

Tabel 3.8. Potentielle Dankort-forretninger og deres omsætning i 1979 fordelt på omsætningsintervaller.

Omsætning i kr.	0-250.000	250.000-1 mio.	1 mio.-10 mio.	>10 mio.	Ikke i drift hele året	I alt
Antal forretninger	29.425	26.834	20.922	2.186	17.859	97.226
Andel af forretningerne, pct.	30	28	22	2	18	100
Omsætning i mio.kr.	2.246	12.866	45.182	48.131	4.460	114.018
Andel af omsætn., pct.	2	11	40	43	4	100

Kilde: Statistiske Efterretninger 1981 nr. A16, Tabel 1, 4 og 5 (afrundet) samt PKK.

Af tabellen fremgår, at 30% af forretningerne havde en omsætning på under 250.000 kr., og denne omsætning udgjorde kun 2% af detailhandelens samlede omsætning i 1979. Omvendt fremgår det, at forretninger med over 1 mio. kr. i omsætning udgjorde 20% af antallet af forretninger, men tegnede sig

for 83% af den samlede omsætning. Det er selvsagt her, den væsentligste del af potentialet for Dankort-systemet ligger, idet PKK antager, at ingen forretninger med en omsætning under 250.000 kr. om året vil tilslutte sig.

De seneste vurderinger hos PKK går ud på, at ved afslutningen af den 5-års introduktionsperiode (1989) vil ca. 40.000 forretninger med et samlet antal terminaler på ca. 67.000 være tilsluttet Dankort-systemet.

Dette antal terminaler vil være udgangspunktet for de efterfølgende beregninger over Dankort-projektets beskæftigelsesmæssige virkninger i dansk elektronikindustri.

3.4.3. Prisen på terminaler

På indeværende tidspunkt (november 1982) foreligger der 'ikke sikre oplysninger om, hvad prisen på terminalen bliver. Dette gælder såvel selve produktionsprisen som den pris, teleselskaberne vil lægge til grund for en eventuel abonnementsordning. Ydermere bliver der ikke tale om én slags terminal, men om flere, måske 4-5 forskellige terminalløsninger.

I den tidlige fase af Dankort-projektet skønnedes det, at prisen for en terminal ville komme til at ligge i intervallet 3.000-5.000 kr. Senere blev de tekniske krav øget, og terminalpriser i størrelsesordenen 7.000-9.000 kr. blev nævnt. På det sidste er der gjort forsøg på at få nedbragt prisen bl.a. ved såkaldt modulær opbygning, også fordi prisen er af betydning for Dankort-systemets udbredelse. Det er formentlig nu realistisk at regne med, at gennemsnitsprisen for en terminal vil ligge i intervallet 5.000-7.000 kr., regnet i 1982-priser. I det følgende er der forudsat en gennemsnitspris på 6.000 kr.

3.4.4. Beskæftigelsesvirkninger

Med udgangspunkt i et antal terminaler på 67.000 og en gennemsnitspris på 6.000 kr. fremkommer et beløb på 402 mio.

kr. i 1982-priser. Hertil kommer et beløb på ca. 15 mio. kr. hidrørende fra udvikling og produktion af den centrale enhed til Dankort-systemet. Herudover vil en del af det i afsnit 3.3.4. nævnte beløb på ca. 200 mio. kr. til udbygning af telefon- og datanet blive dækket af dansk produktion. Disse ordrers omfang er anslået til ca. 120 mio. kr. Den samlede ordre til dansk elektronikindustri beløber sig således til ca. 537 mio. kr. For at skønne over, hvor stor beskæftigelse, der kan forventes at ligge i en produktion af denne størrelse, kan man tage udgangspunkt i Danmarks Statistiks input-output tabel for gruppen: Fremstilling af telemateriel. Den direkte beskæftigelse var i denne gruppe 4,19 personer og den indirekte beskæftigelse 1,61 personer pr. 1 mio. kr. produktion i 1979. Den direkte og indirekte beskæftigelse androg således 5,8 personer pr. 1 mio. kr. produktion i 1979.

Disse tal kan imidlertid ikke umiddelbart anvendes til beregning af beskæftigelsesindholdet i den omtalte ordre på 537 mio. kr. i 1982-priser, idet varepriserne i gruppen er steget fra 1979 til 1982, og der har i samme periode været en stigning i arbejdsproduktiviteten. Disse to forhold, bevirker, at disse såkaldte beskæftigelsesmultiplikatorer vil være faldende over tiden.

Antager man, at priserne på gruppens produkter i perioden 1979-82 er steget med 7% p.a., og at arbejdsproduktiviteten er steget med 3,5% p.a.²⁾ reduceres de ovenfor nævnte tal for den direkte beskæftigelse fra 4,19 til 3,08 og for den

- 1) Kilde: Import-, beskæftigelses- og energimultiplikatorer 197y. Nationalregnskabsnotat nr. 6, Danmarks Statistik, 1982.
- 2) Under forudsætning af et konstant forhold mellem løn og restindkomst implicerer dette en årlig lønstigning på 10,75% ($I_{07} \times I_{035} - I_{10745}$).
- 3) Dette svarer til en produktion på 324.700 kr. pr. ansat, hvilket i øvrigt harmonerer med oplysninger fra de to store telefonfabriker for året 1982

indirekte beskæftigelse fra 1,61 til 1,19. Den samlede direkte og indirekte beskæftigelse kan således beregnes til 4,27 personer pr. 1 mio. kr. produktion i 1982.

Der må endvidere tages hensyn til, at terminalerne ikke er blevet produceret, men først vil blive det på et senere tidspunkt.

I tabel 3.9. er vist, hvorledes den tidsmæssige udbredelse af Dankort-terminalerne forudsættes gennemført.

Tabel 3.9. Antallet af Dankort-terminaler i detailhandelen, 1985-89, ult.

	1985	1986	1987	1988	1989
Antal Dankort-terminaler	5.000	15.000	36.000	53.000	67.000

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

Selv om terminalerne skal produceres, før de kan installeres, begår man næppe nogen stor fejl ved at forudsætte, at produktionen over tiden følger den takt for installation af terminaler, som kan udledes af tabel 3.9.

Ved beregningen af de ovenfor nævnte beskæftigelsesmultiplikatorer frem til 1989 er der forudsat en stigning i arbejdsproduktiviteten på 3,5% p.a.

Med disse forudsætninger fordeler de direkte og indirekte beskæftigelsesvirkninger sig som vist i tabel 3.10.

Tabel 3.10. Direkte og indirekte virkninger på beskæftigelsen i dansk industri m.v. som følge af Dankort-projektet

	1985	1986	1987	1988	1989
	antal beskæftigede				
Direkte beskæftigelse i dansk elektronik-industri.	220	260	380	300	240
Indirekte beskæftigelse hos underleverandører m.v.	80	100	150	110	90
Direkte og indirekte beskæftigelse i alt.	300	360	530	410	330

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

Som tidligere nævnt er det måske ikke særligt frugtbart at forfølge beskæftigelsesvirkningerne væsentligt udover investeringsperioden, men det skønnes, at arbejdskraftforbruget til produktion af reservedele til systemet vil ligge i størrelsesordenen 30 mand fra og med 1990.

3.4.5. Beregningsusikkerheden

Der er grund til at understrege, at der er knyttet en betydelig usikkerhed til ovennævnte tal. Dette gælder ikke blot priserne på, men også antallet af terminaler. Det er endvidere muligt, at den kommende tids forhandlinger mellem PKK og detailhandelens organisationer kan resultere i flere forskellige terminalløsninger end de hidtil skitserede.

Det bør også nævnes, at gebyrpolitikken udformning påvirker antallet af Dankort, og selve terminalprisen vil selvsagt tillige påvirke den handlendes interesse i at anskaffe sig en terminal. Også af disse grunde kan antallet af terminaler blive et andet end forudsat ovenfor.

3.5. Eksportmulighederne

Som nævnt i afsnit 3.4. er det forudsat, at Dankort-terminalerne produceres her i landet, idet danske virksomheder på dette område har en betydelig ekspertise, som det vil være naturligt at udnytte.

Danmarks eksport af elektronik er øget stærkt i de senere år. Dette gælder ikke mindst eksporten af telefoner og telefondele, hvor de øvrige skandinaviske lande samt Irland og Frankrig er de vigtigste aftagerlande. Modsat har eksporten til lande som USA, Vesttyskland, Schweiz og Italien været ret beskeden. Senest er der kommet betydelige ordrer fra Australien, og der regnes med stærkt stigende afsætning til USA i de kommende år.

I flere lande arbejder man med at udvikle systemer til elektronisk betalingsformidling. De fleste af disse systemer er kendetegnet ved at ligge på et lavere teknisk niveau end det ret avancerede Dankort-projekt. Der er utvivlsomt

samfundsøkonomiske besparelser ved at vælge en løsning så at sige med indbygget fremtid frem for at gennemgå de teknisk lavere trin over tiden med de fejlinvesteringer, grundet meget kort brugstid, dette indebærer.

Som nævnt er ideen om et udbredt elektronisk betalingsformidlingssystem opstået i pengeinstitutregi. Dette hænger utvivlsomt sammen med, at danske pengeinstitutter trods indbyrdes konkurrence har tradition for et mere omfattende samarbejde end det er tilfældet i de fleste andre lande.

I bl.a. Sverige, Østrig og England er der gennemført forsøg med avancerede elektroniske betalingsformidlingssystemer. Dele af disse forsøg synes imidlertid at være faldet mindre heldigt ud. Ikke mindst på denne baggrund følges Dankort-projektet med betydelig interesse fra udlandets side.

Der er næppe tvivl om, at elektronisk betalingsformidling i løbet af de næste 5-15 år i betydelig grad vil fortrænge checks og kontanter i de højt udviklede industrilande. På forhånd synes Danmark at hhave gode muligheder for at udnytte dette kommende marked. Ifølge elektronikfabrikantforeningen er vor eksport af elektronik den højeste i verden målt pr. indbygger, og såfremt Dankort-projektet gennemføres rimeligt hurtigt, og resultaterne i øvrigt er positive, synes der at være skabt gode forudsætninger for en dansk eksport på dette område. Dette gælder ikke blot udstyr som terminaler o.l., men også know-how på datakommunikationsområdet.

De danske producenter vil dog selv i tilfælde af, at Dankort-projektet udskydes eller slet ikke gennemføres, sikkert kunne øge eksporten af udstyr og know-how i forbindelse med elektronisk betalingsformidling i de kommende år. Der vil imidlertid utvivlsomt ligge en selvstændig positiv eksport- og beskæftigelseseffekt i, at de danske producenter kan vise de udenlandske købere et system, der fungerer i praksis. Netop inden for et område som dette kan et forspring på blot 1-2 år være af stor betydning.

Det forekommer ikke muligt på nuværende tidspunkt (november 1982) at give en mere præcis vurdering af disse ekstra eksport- og beskæftigelsesmuligheder i projektet, men det kan næppe afvises, at den oven for beskrevne demonstrationseffekt kan give yderligere nogle hundrede arbejdspladser i dansk elektronikindustri.

3.6. Sammenfatning

Undersøgelsen af Dankort-projektets beskæftigelsesmæssige virkninger er afgrænset til at omfatte detailhandelen, pengeinstitutterne, teleselskaberne og dansk elektronikindustri. Eventuelle andre virkninger på beskæftigelsen, eksempelvis hos plastkortproducenterne og i Nationalbankens seddeltrykkeri er ikke medtaget i undersøgelsen. Disse øvrige virkninger må imidlertid vurderes som ret beskedne.

I tabel 3.11. er opsummeret de 4 nævnte sektors beskæftigelsesvirkninger.

Tabel 3.11. Ændring i beskæftigelsen som følge af Dankort-projektet

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	antal beskæftigede					
Detailhandelen	- 10	- 20	- 60	-100	-130	-130
Pengeinstitutterne, incl. PKK	80	60	- 50	-170	-300	-320 ¹⁾
Teleselskaberne	110	120	160	180	180	140
Elektronikindustrien	300	360	530	410	330	30
I alt	480	520	580	320	80	-280

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

1) Ændringen i forhold til året før skyldes navnlig mindre behov for udlevering af Dankort.

Dankort-projektets gennemførelse giver således ifølge beregningerne positive beskæftigelsesvirkninger i investeringsfasen og negative virkninger efter.

Bortset fra forskelle i omfang svarer dette helt til f.eks. bygning af en Storebæltsbro, hvor man ligeledes får ekstra beskæftigelse i investeringsperioden, men mindre efter. Investeringer af denne art bevirker således en fremrykning af beskæftigelsen i tid, hvilket i den nuværende beskæftigelsessituation må betragtes som en fordel.

Der er grund til at understrege, at de i tabel 3.11. angivne ændringer i de forskellige sektors behov for arbejdskraft ikke nødvendigvis bevirker tilsvarende ændringer i den registrerede beskæftigelse. Dette gælder måske navnlig for pengeinstitutterne, som efter alt at dømme beskæftiger adskilligt flere end nødvendigt. På baggrund af denne overbeskæftigelse er det ikke sikkert; at de forholdsvis beskedne ændringer i pengeinstitutternes behov for arbejdskraft i tabel 3.11. vil bevirke tilsvarende ændringer i den faktiske beskæftigelse. En mulighed er, at overbeskæftigelsen blot øges yderligere, men det kan også tænkes, at det mindre behov for arbejdskraft faktisk udløser et endnu større fald i pengeinstitutternes beskæftigelse.

Tallene i tabel 3.11. må således ikke opfattes som en prognose, men som en størrelsesorden for sandsynlige ændringer i de forskellige sektors behov for arbejdskraft som følge af Dankort-projektet.

4. Arbejdsmiljø- og uddannelsesmæssige forhold

4.1. Detailhandelen

Det nye betalingsmiddel, Dankortet, vil øve indflydelse på arbejdssituationen i kassefunktionen. Denne er navnlig i højtransaktionsforretningerne en af de mest belastede arbejdsfunktioner overhovedet.

Direktoratet for arbejdstilsynet har i 1975 udsendt anvisning vedr. funktionskravene til udgangskassens udformning og udstyr. Arbejdstilsynets krav går primært på de ergonomiske forhold, og vil naturligvis også blive fulgt, hvis kassefunktionen bliver suppleret med en Dankort-terminal. En opgave

der i øvrigt ikke lader sig udføre uden en nøje vurdering af indpasningsmulighederne.

Arbejdstilsynets krav giver imidlertid kun sikkerhed for, at de ergonomiske forhold vil blive tilgodeset. Man kan derefter vurdere, om der sker ændringer i de psykiske belastninger, når der tilføjes yderligere en betalingsform. Man må her forudse, at en ny betalingsform i hvert fald i begyndelsen vil kræve en større koncentration med øget træthed til følge. Det samme vil være tilfældet ved introduktion af de kasseapparater, der er indrettet for elektronisk betalingsformidling. I denne situation må man være forberedt på, at forskelle fra den situation, man er vant til, ofte vil blive vurderet negativt. Et forhold, der i så fald måske rettes mod betalingsformen, men hænger sammen med kasseterminalen.

Som eksempel herpå kan blot anføres et så enkelt forhold som ændringer i de enkelte funktioners relative tidsforbrug. At en funktion udføres hurtigere eller langsommere end før, kan være irriterende og dermed stressbetonet.

Imidlertid må det påpeges, at problemer af denne karakter i det væsentligste er et spørgsmål om information og uddannelse. Ved et svensk forsøg med betalingskort i Blekinge krævede uddannelsen et tidsforbrug, der varierede fra nogle få timer op til et par dage.

De fleste butiksansatte fik uddannelse på arbejdspladsen. Uddannelsen omfattede information om projektet i store træk samt praktisk træning på de terminaler, som installeredes i butikken

Ca. halvdelen af de implicerede anså dette for at være tilstrækkeligt, medens en mindre andel var utilfredse med forløbet. I denne gruppe havde de fleste blot fået nogle få timers træning.

Det var i det hele taget erfaringen, at de, som havde fået megen information og uddannelse i forbindelse med forløbet, i almindelighed havde en mere positiv indstilling til

1) Bo Hedberg m.fl.: Bra affären med Datorer, Göteborg 1982.

betalingskort, end de som havde fået mindre uddannelse.

Forsøget understreger betydningen af en grundig information og uddannelse, men viser samtidig, at tidskravene til en sådan uddannelse er så beskedne, at det næppe skaber større problemer.

Sammenfattende vil de personalemæssige konsekvenser ved indførelsen af elektronisk betalingsformidling derfor være, at forudsat der gives god information og gennemføres en hensigtsmæssig indretning af kassefunktionen, vil der næppe opstå problemer. Tværtimod må det antages, at det hårde kassearbejde aflastes med flere naturlige pauser, bedre kundekontakt, færre fejl, større sikkerhed og lettere kasseopgørelser.

På længere sigt vil disse forhold resultere i en vis reduktion i arbejdskraftforbruget i kassefunktionen, og kassepersonalet får i højere grad mulighed for at skifte med det øvrige butikspersonale.

4.2. Pengeinstitutterne

En række pengeinstitutter har i de sidst par år som tidligere nævnt forsynet deres kunder med såkaldte hævekort. Disse kort har et format som Dankortet og er ligesom dette forsynet med en magnetstribе, hvis data aflæses ved at kortet føres gennem en magnetkortlæser.

Dankortet tænkes udbredt i et omfang, der langt overstiger udbredelsen af hævekortene, og vil bevirke en kraftig forøgelse i antallet af korttransaktioner i pengeinstitutterne, men bortset fra omfanget svarer en Dankort-transaktion helt til en hævekort-transaktion. Set på baggrund heraf og i lyset af de nuværende aktiviteter på efteruddannelses- og kursusområdet, må Dankortet siges at stille helt ubetydelige uddannelsesmæssige krav i pengeinstitutterne.

Dankortets arbejdsmiljømæssige påvirkninger må ligeledes vurderes som meget små. Der er tale om en teknik, som er kendt og accepteret af de ansatte. Disse må i det hele taget siges at være vant til betydelige teknologiske ændringer set på baggrund af udviklingen i pengeinstitutterne i de sidste 10-20 år.

5. Eksisterende plastkortsystemer

5.1. Forbrugerkreditten

Langt tilbage i tiden har det været en af detailhandelns funktioner at yde forbrugerkredit. Såvel omfanget af kreditgivningen som vareområder og kreditformidlingsteknik har ændret og udviklet sig over tiden i takt med ændringer i lønninger, renteniveau og andre omkostningsfaktorer.

Detailhandelen yder først og fremmest kredit, fordi det øger salget og kundeloyaliteten. Dette konkurrencemiddel kan udbygges, så kreditten giver mulighed for at etablere kundelister, som kan danne baggrund for diverse former for salgspåvirkende aktiviteter. Dertil kommer, at forbrugerne i mange tilfælde forventer og ønsker kredit, f.eks.:

- for at opnå bekvemmelighed i forbindelse med indkøbs- og betalingssituationen,
- for at blive et kendt ansigt i butikken og dermed opnå en foretrukket form for kundebehandling,
- for at bringe bedre overensstemmelse mellem betaling for og forbrug af langvarige forbrugsgoder,
- for at beskytte visse opsparingsformer eller andre finansieringskilder. "Banken skal ikke vide alt",
- for at udjævne tidsmæssige forskelle mellem køb af forbrugsvarer og de periodiske udbetalinger af indkomst,
- for at slippe for besværet med kontanter.

Forbrugerkredit blev i løbet af 50'erne og 60'erne næsten totalt afviklet på fødevareområdet. Dette skyldes først og fremmest faldende fortjeneste på området, bl.a. forårsaget af et generelt stigende omkostningsniveau inden for branchen. Selv om der specielt i det storkøbenhavnske område i stigende omfang via rentebelastede kontoordninger købes dagligvarer på kredit, udgør kreditsalget næppe mere end 1-2% af det samlede fødevaresalg.

Kreditsalget knytter sig derfor først og fremmest til udvalgsvarer og langvarige forbrugsgoder. Der er ikke siden

1972 foretaget nogen generel beskrivelse af kreditsalget og dets former i Danmark.

Tabel 5.1. Salget af varige forbrugsgoder fordelt efter salgsform, 1972

	Kontant salg	Afbeta- lingssalg	Kontosalg
		pct.	
Tekstilvarehuse	99	o	1
Manufakturforretninger uden og med konfek- tion	95	o	5
Konfektionsforretninger	97	1	2
Fotoforretninger	97	3	o
Boligudstyrmagasiner, møbel- og tæppe- forretninger	68	26	6
Specialforretninger for hårde hvidevarer ..	88	11	1
Isenkramforretninger	92	3	5
Jagt- sport- og campingudstyrsforretninger	76	21	3
Radio- og TV-forretninger	55	36	9
Musikinstrumentforretninger	59	4o	1
Andre forretninger, der fortrinsvis hand- ler med husholdningsudstyr og indbo (sy- maskiner, støvsugere og lamper)	85	9	6
Forhandlere af cykler og barnevogne	85	13	2
Cykel- og radioforretninger	65	31	4
Automobil- og motorcykelforretninger ¹⁾	6o	3o	1o
Tilsammen	71	21	8
Stormagasiner	7o	2	28
Forbrugerkooperationen	99	1	o

Omsætning ved salg, service, reparation m.v. af personbiler.

Kilde: Betænkning nr. 7o7, København 1974.

Som det ses af omstående tabel, havde kontantsalget langt den største betydning. Et forhold, der næppe har ændret sig efter 1972. Derimod er kontosalget steget på afbetalingssalgets bekostning.

Kontosystemerne eksisterer i to former, nemlig interne og eksterne. Den interne kontoform dækker kun kreditsalget for en enkelt virksomhed, medens den eksterne indebærer, at nogle virksomheder inden for samme branche eller geografiske område samarbejder gennem et fælles kreditformidlingselskab.

5.1.1. Interne kontosystemer

De interne kontosystemer gennemgår i disse år en stærkere og stærkere koncentration på færre og færre virksomheder. Der er tale om en næsten tilendebragt udvikling, hvor interne kontosystemer af betydning kun findes hos stormagasiner, centralt dirigerede filialkæder og benzinselskaber.

Koncentrationen anskueliggøres ved, at de interne kontosystemer i Monopoltilsynets seneste undersøgelse dækkede mere end 80% af den samlede kontoomsætning og knap 70% af landets kontokunder. Tre stormagasinvirksomheder med i alt 10 forretninger tegnede sig alene for 2/3 af denne omsætning.

5.1.2. Eksterne kontosystemer

Kontosalgets udvikling er udtryk for, at detailhandelens mere eller mindre uformelle kreditordninger er kommet ind i mere systematiserede former, efterhånden som der er blevet mulighed for at tilslutte sig eksterne kontosystemer. De enkelte forretningsdrivendes motiver til at tilslutte sig et sådant system kan være forskellige, men det må påpeges, at der er såvel fordele som ulemper forbundet hermed.

- 1) Monopoltilsynets meddelelser nr. 6, 1982. Kontokøb, Undersøgelse vedrørende kontokøb i detailhandelen.

For det første vil et eksternt kontosystem ikke kunne give samme loyalitet fra kundens side, som tilfældet er for det interne kontosystem. For det andet er eksterne kontosystemer relativt dyre at administrere. Monopoltilsynets undersøgelse viser, at kontokunderne generelt betaler en betydelig højere rente på de eksterne kontoordninger end på de interne, og at de tilsluttede forretninger typisk betaler 5-8% af kontoomsætningen til administration og drift af kontosystemet. En omkostning, der kun i de færreste tilfælde kan dækkes af en eventuel meromsætning.

Når detailhandelen alligevel tilslutter sig de eksterne kontosystemer, skyldes det først og fremmest et ønske om at neutralisere en udtalt konkurrence på kreditområdet. Dette gælder især den intensive konkurrence fra stormagasinerne side, men også en indbyrdes konkurrence inden for det lokale område.

En anden begrundelse kan være at tilvejebringe fælles markedsføringsmæssige rammer for deltagerne i det eksterne kontosystem, og i visse tilfælde er der åbnet mulighed for, at forretningerne via kontosystemet kan konvertere fordringerne til likvide midler.

Endvidere kan der også være visse forretningsinterne fordele, som besparelser' ved administration af kreditkunder. Her tænkes på kreditinformation, registrering, kontoadministration, rykkere, betaling etc. Endelig kan tilslutning til et eksternt system også gøre det nemmere for den handlende af afslå kredit til kunder, som anses for dårlige betalere.

De eksterne kontosystemer har især i de seneste år gennemgået en relativt kraftig vækst, og det må forventes, at al individuel kreditgivning efterhånden vil forsvinde fra detailhandelen, når der ses bort fra stormagasiner, kædebutikker og benzinselskaber. Selv om væksten karakteriseres som kraftig, må omfanget endnu, jf. Monopoltilsynets undersøgelse, siges at være beskedent. Undersøgelsen dækkede næsten samtlige kontosystemer i 1980 og viste, at omsætningen på den enkelte konto i gennemsnit var mindre end i stormaga-

sinerne, og at de eksterne systemers andel af den samlede kontoomsætning udgjorde 16%. Denne omsætningsandel er i realiteten endnu mindre, da undersøgelsen for de interne systemers vedkommende næppe kan siges at være totalt dækkende.

Når detailhandelens kreditgivning via forskellige kontosystemer skal behandles her, at grunden, at disse ligesom det påtænkte Dankort-system er plastkortbaserede, og eventuelle erfaringer med kortsystemer kan således hentes herfra.

Det forhold, at detailhandelen i dag anvender et plastkort i forbindelse med kreditformidlingen, skyldes udelukkende hensynet til at lette identifikationsproblemet overfor kontokunden. De avancerede tekniske muligheder i forbindelse med kontering etc. er endnu ikke taget i anvendelse. Et sekundært forhold er, at detailhandelen som en markedsføringsmæssig fordel kan give kontokunden noget håndgribeligt som udtryk for den serviceydelse, kreditgivningen indebærer.

De kortbaserede kreditsystemer har et omfang, der langt fra modsvare mediernes omtale af kontokort. Den ovennævnte undersøgelse fra Monopoltilsynet dækkede rent omsætningsmæssigt hovedparten af den kortbaserede kreditformidling, som i 1980 udgjorde 1,6 mia. kr. Dette svarer til mindre end 2% af den samlede detailhandelsomsætning.

5.2. Kreditkort

Ud over de eksterne og interne kontosystemer findes der yderligere de såkaldte "Credit Cards", som via den administrative procedure i realiteten tilvejebringer en vis kredit for kortholderen. De benævnes også "Travel and Entertainment Cards" og administreres af udenlandske eller danske licensselskaber ved hjælp af en omsætningsprovision fra de tilsluttede forretninger og servicevirksomheder, samt en årlig afgift fra kortholderne.

Omsætningen med de tilsluttede danske virksomheder udgjorde i 1981, jf. en undersøgelse fra Monopoltilsynet , 600 mio.

- 1) Undersøgelse af kreditkort-selskabernes virksomhed i Danmark. Monopoltilsynet 65-82. Ikke offentliggjort.

kr. To trediedele af denne omsætning sker i hotel- og restaurationsbranchen, hvor den udgør beskedne 3-4% af denne branches omsætning. Der er udstedt ca. 60.000 kort i Danmark, men købene via disse kort andrager næppe mere end 1/4 af den samlede kreditkortomsætning.

Travel and Entertainment Cards anvendes såvel i Danmark som i udlandet mest i forbindelse med rejser og oftest ved restaurantbesøg. Den danske detailhandels omsætning med udenlandske kortholdere har primært turistmæssig interesse, og omsætningen med 'danske kortholdere er helt uden betydning.

5.3. Sammenfatning

I tabel 5.2. nedenfor er vist udbredelsen af plastkort i dansk detailhandel i 1982.

Tabel 5.2. Købe- og kreditkort i dansk detailhandel, 1982

	Antal virksomheder	Antal udstedte kort	Kortomsætning	Omsætning i alt	Kortomsætningsandel
		1.000		mio. kr.	%
Benzinstationer	2.200	170	2.000	11.000	18
Stormagasiner	12	300	1.400	3.100	45
Andre interne kontosystemer	100	20	40	30.000	< 2
Eksterne kontosystemer ...	2.000	180	400		
Diners Club/Eurocard	4.200	50	60		
I alt	8.500	720	3.900	44.100	9

Anm.: Afrundede tal. Skøn.

Kilde: Monopoltilsynet og kortudstedende virksomheder.

Tabellen viser, at købe- og kreditkort kan anvendes i ca. 8.500 "udsalgssteder" i Danmark. Kortomsætningen er koncentreret om relativt få selskaber, hovedsageligt stormagasiner og benzinselskaber. Hos disse virksomheder er kortomsætningsandelen betydelig, medens den hos den øvrige detailhandel er meget lille.

De ca. 720.000 kontokort beror hos et mindre antal personer, da flere har mere end ét kort, men tallet er alligevel udtryk for, at folk er fortrolige med anvendelsen af plastkort i forbindelse med varekøb.

5.4. Dankortet og de eksisterende kontokort

Dankortet er et købekort i modsætning til de kreditkort, som anvendes i detailhandelens forskellige kontoordninger. Derfor betegnes Dankortet også som den elektroniske check. Konkurrencen fra Dankortet vil derfor i detailhandelen primært berøre de øvrige former for betalingsformidling, kontanter og checks, og i mindre grad andre former for kort.

Dankortet er fra pengeinstitutternes side klart defineret som et købekort, og spørgsmålet, om der knyttes en kredit til kortet bliver en sag mellem kunden og dennes pengeinstitut. Pengeinstitutternes vilje til og muligheder for at yde generelle forbrugslån afhænger navnlig af den pengepolitik, Nationalbanken fører. De fleste af de forbrugere, som i dag har eller vil oprette en kontoordning hos detailhandelen, vil også i givet fald kunne opnå kredit i pengeinstitutterne.

Det er ikke uden videre givet, at en eventuel øget kreditgivning fra pengeinstitutterne vil bevirke en tilsvarende nedgang i detailhandelens kreditgivning. Det må dog påregnes, at øget kredit fra pengeinstitutterne til forbrugsformål vil formindske forbrugernes behov for kredit via detailhandelens kontoordninger. Men som nævnt i afsnit 5.1. har forbrugeren ofte andre motiver end de rent økonomiske til at købe på kredit i detailhandelen.

- 1) Dette tal harmonerer i øvrigt stort set med resultatet af en OBSERVA-undersøgelse offentliggjort i Morgenavisen Jyllands Posten den 6/12 1982. Ifølge undersøgelsen har 19% af befolkningen over 18 år konto- eller kreditkort.

6. Detailhandelens og pengeinstitutternes strukturudvikling i relation til elektronisk betalingsformidling

6.1. Detailhandelen

6.1.1. Strukturudviklingsmønstret

Igennem den sidste snes år er' der sket en række forskydninger i detailhandelsstrukturen. Således er butiksantallet i nogle brancher steget, mens det i andre er gået tilbage. Detailhandelsbranchernes forskellige strukturudvikling indikerer, at denne er sammensat af flere komponenter.

Den væsentligste faktor er naturligvis de ændringer, der er sket i befolkningens sammensætning erhvervsmæssigt og geografisk samt, den vækst, som er sket i realindkomsten og dermed det private konsum. Forbruget af de forskellige goder varierer forskelligt med indkomsten, og derfor vil indkomstudviklingen og den dertil hørende forbrugsudvikling kunne give forklaring på en del af detailhandelens strukturudvikling.

Det varemæssige skift, som indkomstudviklingen medfører, er også i sig selv med til at ændre strukturen. F.eks. er anskaffelse af bil, sommerhus og langvarige forbrugsgoder stærkt medvirkende til at ændre indkøbsvanerne og dermed grundlaget for mange butikstypers eksistens.

Årsagerne bag ændringerne i husstandsindkomsternes struktur og indkøbsvaner er også centrale. Her må især fremhæves indenlandske vandring og kvinders erhvervsfrekvens. En anden væsentlig faktor er det lovmæssige grundlag, som detailhandelen hviler på. På nogle områder er der sket en liberalisering, som begunstiger butikker af bestemte typer, brancher og beliggenhed, mens andre som følge af samme ændringer stilles ringere. På andre områder er der f.eks. lukkeloven, som griber ind i butikkernes servicemuligheder, mens planlovgivningen påvirker såvel etableringsmuligheder som butiksfor-
syning.

Drivkræfterne bag detailhandelens strukturudvikling er således først og fremmest en tilpasning til de samfundsmæssi-

ge strukturændringer og det legale grundlag. På den anden side findes også forhold af virksomhedsmæssig karakter - f.eks. markedsføringsmæssige -, men især væsentlige forhold af intern teknisk og omkostningsmæssig karakter.

Tekniske, finansierings- og indkøbsmæssige fordele begunstiger også i detailhandelen stordrift. Det må imidlertid understreges, at selv om stordriftsmulighederne og udnyttelsen af disse er betydningsfulde for konkurrenceevnen, så er de dog langt fra så væsentlige som tilpasningsevne til ændringerne i det omkringliggende samfund.

Udnyttelse af teknologi i detailhandelen er således kun en meget begrænset faktor, når strukturudviklingsmønstret skal analyseres. Når teknik kun anvendes i begrænset omfang, fsv. angår butiksnettets mindre enheder, er det ikke kun på grund af manglende økonomisk fordelagtighed, men også på grund af manglende viden og udnyttelse af samarbejds muligheder og organisationsformer.

Når teknikanvendelse derfor skal vurderes som strukturpåvirkende faktor, må vurderingen tage udgangspunkt i de enkelte strukturkomponenter og den indflydelse, som de konkrete tekniske hjælpemidler har på disse.

6.1.2. Strukturkomponenterne og den teknologiske udvikling

En af de væsentligste strukturkomponenter er koncentration, hvor udviklingen har vist og vil vise en fortsat omsætningsmæssig koncentration på færre og større enheder. Dette gælder specielt dagligvarebranchen, hvor udbredelsen af især informations- og kommunikationssystemer sker med rivende hast. Der er tale om systemer, hvis økonomiske bæreevne netop kun gælder for storbutikkernes datamængder. Data- og kommunikationssystemernes anvendelse i storbutikkerne må dog i lige så høj grad ses som et middel til at rette op på stordriftsulemper, som ikke findes i den lille butik.

Betalingsystemer og betalingsformer kan - alt afhængig af udformningen - få indflydelse på koncentrationstendenserne, idet det netop er i dagligvaresektoren, at hovedparten af for-

brugernes betalingstransaktioner finder sted.

Detailhandelen afvikles i stigende omfang gennem mere og mere integrerede samhandelsformer. Der er tale om fuldt integrerede og centralt dirigerede kædesystemer såvel som ordninger af mere frivillig karakter, men hvor samarbejdet mellem detailhandelen og dens leverandører på flere måder bliver mere intimt og kontraktbundet.

Det kan ikke afvises, at informations- og kommunikationssystemer på disse områder har været og er en medvirkende årsag til en begrænsning af den enkelte detailhandelsenheds handlefrihed med hensyn til sortimentsplanlægning, markedsføring, ordreafgivelse og generel flexibilitet. Ulemperne ved den begrænsede handlefrihed har på den anden side medført økonomiske fordele, som de virksomheder, der enten er løst tilknyttede eller står uden for, ikke har kunnet opnå. Dette gælder især individuelt ejede mindre forretninger, som af forskellige årsager er uinteressante for det integrerede samarbejde, og som derfor yderligere begrænses i deres konkurrenceevne.

Betalningssystemer kan i deres tekniske udformning kobles sammen med den integrerede enheds kommunikationsnet og derved tilvejebringe en relativt bedre teknisk og økonomisk løsning.

Denne fordel forstærkes yderligere, hvis betalingen sker i tilknytning til detailhandelens kreditordninger, som rent teknisk vil blive håndteret via de mere og mere avancerede kasseterminalsystemer.

En anden væsentlig strukturkomponent er brancheglidning, som indebærer, at nogle butikksformer på grund af de ændrede indkøbsvaner tager flere og flere branchefremmede varer op i sortimentet. Dette sker på bekostning af specialhandelen med fødevarer, f.eks. bagere, slagtere, fiskehandlere, frugt og grønt, ost etc. Dette er naturligvis ikke sket på baggrund af en bestemt teknik. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at generelle elektroniske betalingsformidlingssystemer vil få indflydelse på konkurrenceforholdene mellem brancheglidningsbutikkerne og specialfødevarerhandelen, idet sidstnævnte i mange tilfælde, blandt andet på grund af sundhedslovgivning, vil få meget svært ved rent teknisk at indrette butikkerne til elek-

tronisk betalingsformidling.

Den geografiske koncentration skaber forudsætninger for kontoordninger o.lign., som i markedsføringsmæssig henseende netop har til formål at styrke f.eks. centrets konkurrencemæssige position over for den øvrige detailhandel. Generelle betalingssystemer - med eller uden kredit - vil kunne give muligheder for den del af detailhandelen, som af geografiske og beliggenhedsmæssige årsager ikke kan tilbyde sine kunder betalings- og kreditformidling i form af kontoringe og centerkonti.

Nye butiks- og detailhandelsformer er især inden for dagligvarehandelen slået igennem ved hjælp af en udpræget evne til at kunne konkurrere på prisen. Denne evne har man kunnet tilvejebringe ved at reducere serviceniveauet, men også ved at anvende ny teknik i forbindelse med ændrede driftsformer. Selvbetjeningssystemet er det mest fremtrædende eksempel. Det har haft en voldsom indflydelse på såvel butiksformerne som på virksomhedernes omkostningsstruktur. Rationaliseringsmulighederne i denne forbindelse synes imidlertid snart at være udtømte, og da store dele af detailhandelen har stadigt større problemer med omkostningerne, intensiveres bestræbelserne på at udvikle nye butikstyper og samhandelsformer, som vil være i stand til at billiggøre varedistributionen. Teknologistyrede butikker er allerede i dag et umiddelbart forestående fænomen hos de store dagligvareenheder. Lavservicevirksomheder som for eksempel discountbutikker vil undersøge enhver mulighed for omkostningsreduktioner.

Den største driftsomkostning i disse butiksområder er i dag kassefunktionen, og der hersker i detailhandelen ingen tvivl om, at elektronisk betalingsformidling er midlet, der helt eller delvist kan erstatte den bemandede del af kassefunktionen. I denne forbindelse ville et snævert omkostningsmæssigt synspunkt tale for, at visse lavservicebutikker kun accepterer ét betalingsmiddel, nemlig det elektroniske.

Af fremtidsmuligheder, som er teknisk realisable, tales der om den ubemandede fuldelektroniske butik, hvor prøveetab-

leringer og forsøg allerede har fundet sted i flere år. Elektronisk betalingsformidling vil være forudsætningen for en sådan butik.

En anden udbredt vision går på, at mange varer i fremtiden slet ikke vil blive solgt fra butik. Der tænkes her på de mest almindelige dagligvarer af stabelkarakter, som anvendes af alle. Disse varer kunne leveres ved husstanden i abonnementsordninger, - og betaling ville da ikke ske via kassesystemer, men f.eks. via PBC.

De videre perspektiver vil herefter ligge i, at husholdningsindkøb sker uden om butiksnettet - baseret på et teledatasystem - et system der også vil være i stand til at håndtere betalingsformidlingen. Sådanne systemer er i dag på forsøgsstadiet og kan gennemføres på basis af kendt teknologi.

Set i dette lys må betalingskort i forbindelse med elektronisk betalingsformidling siges at være et beskedent bidrag til den teknologiske udvikling inden for varedistributionsområdet.

Specialdetailhandelens strukturforhold adskiller sig noget fra dagligvarehandelens og specialfødevarehandelens. Der er ikke noget generelt billede vedr. udviklingslinierne, idet **der** inden for de forskellige brancher kan findes eksempler på, at det snart er de store butikker, som har klaret sig bedst, og snart de små.

Stormagasinerne taber fortsat markedsandel, hvilket dog rent strukturelt næppe får den helt store betydning. Alligevel ses centraliseringstendenser i retning af en mere city-orienteret handel, der skabes på grund af husstandenes stærkt forøgede transportudgifter. Hertil kommer, at detailhandelen i de egentlige cityområder langt mere målrettet end tidligere er begyndt at profilere sit detailhandelsmiljø over for forstadscentre og andre konkurrerende indkøbsmuligheder. Et andet karakteristisk træk ved specialdetailhandelen er, at de integrerede samhandelsformer, mest i retning af centralt dirigerede kædebutikker, begynder at få større og større betydning.

Begge disse forhold betyder, at en større og større mængde af købstransaktionerne finder sted inden for detailhandels-

miljøer, hvor de driftstekniske forudsætninger for elektronisk betalingsformidling er til stede. Disse forretninger har derfor alt andet lige relativt bedre forudsætninger for en effektivitetsudvikling end den øvrige specialdetailhandel.

Et andet centralt forhold vedr. specialdetailhandelen er, at kredit altid har været anvendt som et væsentligt konkurrencemiddel, jf. afsnit 5.1. Kontokortene, som dog fortrinsvis anvendes af stormagasiner og kædebutikker, må primært ses som en rationalisering af det manuelle arbejde i forbindelse med kreditformidlingen. Denne rationalisering har enkeltstående forretninger ikke driftstekniske forudsætninger for at kunne gennemføre, hvilket betyder, at større og større dele af detailhandelen tilslutter sig regionale, dvs. geografisk afgrænsede, eller landsdækkende kontoordninger. Ud over de rationaliseringsmæssige årsager synes detailhandelen at have den opfattelse, at kredit ved hjælp af kortformen er et mere slagkraftigt våben over for den konkurrence, der udøves af stormagasiner og kædebutikker.

6.1.3. Dankort-systemet og konkurrenceforholdene

Dankort-systemet må i sin udformning principielt siges at være konkurrenceneutralt over for såvel detailhandelsvirksomheder, -kategorier som brancher.

Forudsætningen for denne konkurrenceneutralitet er, at de tekniske løsninger er udformet på detailhandelsmiljøets vilkår og afsætningsmæssige betingelser. Viften af tekniske løsninger er endnu ikke endeligt fastlagt, men må forventes at blive tilpasset de forskellige butikstypers og branchers behov.

Systemet er åbent over for samtlige detailhandelsvirksomheder, selv om det må forventes, at langt fra alle tilslutter sig systemet i form af en terminalløsning, men måske i form af en bærbar løsning, som kan anvendes f.eks. i taxa og ved betaling i forbindelse med varelevering etc. Der er ofte tale om virksomheder med et ringe antal betalingstransaktioner og/eller beskeden omsætning.

Mange detailhandelsvirksomheder har så små gennemsnitlige

transaktionsbeløb, at et gebyr på 50 øre vil begrænse eller næsten udelukke betaling via Dankort.

Nogle virksomheder som højtransaktionsforretninger, minimarkeder, udvalgsware- og specialvareforretninger med langvarige forbrugsgoder samt non-food vil sikkert af konkurrencehensyn og forbrugerønsker føle sig tvunget til at tilslutte sig Dankort-systemet. For andre typer af virksomheder vil tilslutningen ikke kunne siges at være en væsentlig afsætningsmæssig betingelse.

I denne forbindelse må påpeges, at Dankort-transaktionernes andel af samtlige betalingstransaktioner efter indtrængningsperioden kun ventes at udgøre omkring 20%. Ca. 80% af alle transaktioner forventes fortsat at finde sted i form af kontant betaling og ved hjælp af checks.

Dankort-transaktionerne ventes derimod som nævnt i afsnit 5.4. at udøve en vis konkurrencemæssig effekt over for kontosalget.

En stor del af detailvirksomhederne især inden for dagligvarehandelen har imidlertid så ringe indtjeningsforhold, at terminalomkostningerne, uanset hvor beskeden en løsning, der vælges, vil virke næsten prohibitive. Det drejer sig om:

ca. 2.500 købmænd

3.000 specialfødevareforretninger

8.000 special- og udvalgswareforretninger

10.000 servicevirksomheder.

Imidlertid er der tale om meget små virksomheder, der netop er i den ovenfor skitserede situation, hvor konkurrenceevnen ikke er påvirket af, om de pågældende virksomheder tilslutter sig systemet. Dette indebærer, at mindre end halvdelen af virksomhederne ventes at være tilsluttet systemet efter indtrængningsperioden.

Selv om den lille butik ikke umiddelbart synes at have økonomiske fordele af og mulighed for at tilslutte sig Dankort-systemet via en terminalløsning, kan det ikke udelukkes, at systemet af den mindre handlende opfattes som en chance, navnlig hvis det suppleres med en papirløsning i lighed med den, som anvendes ved Credit Cards. Herved spares omkostninger i for-

hold til den planlagte terminalløsning, men der gives alligevel mulighed for at tilbyde kunderne betaling med Dankort.

Konkluderende må derfor anføres, at Dankort-systemet isoleret set ikke øver nogen væsentlig indflydelse på detailhandelens strukturudvikling. Dankort-systemet er kun en af de mange faktorer, som tilsammen bestemmer udviklingen.

6.2. Pengeinstitutterne

Strukturudviklingen i pengeinstitutterne har i den sidste snes år været præget af to hovedtræk, nemlig en koncentrations-tendens og en kraftig vækst i aktiviteten. Tendensen til øget koncentration har dog været væsentligt afdæmpet i de seneste år, og som vist i afsnit 3.2. er den tidligere kraftige vækst i antallet af ansatte, de sidste par år afløst af en meget svag vækst.

Som nævnt er det PKK som forestår Dankort-projektet. PKK ejes af de danske banker og sparekasser. Dankort-systemet er åbent for samtlige danske pengeinstitutter og på nuværende tidspunkt (primo december 1982) er samtlige banker med undtagelse af 8 (heraf 4 udenlandsk ejede) deltagere i Dankort-projektet. På sparekassesside er der ligeledes stor opbakning, men der er dog her et større antal helt små sparekasser, som endnu ikke har tilsluttet sig. Så vidt vides udfoldes i øjeblikket bestræbelser på at få øget tilslutningen yderligere.

Den høje tilslutning indebærer måske et vist strukturbevarende element, idet det må antages, at det navnlig er de større pengeinstitutter, der vil have mulighed for at udbygge hævekort-systemet med supplerende ordninger over for stormagasin, lavprisvarerhuse, benzinselskaber, kædebutikker etc., såfremt Dankort-projektet ikke gennemføres.

Der eksisterer i pengeinstitutterne visse delelighedsproblemer mht. anvendelsen af arbejdskraft. Disse delelighedsproblemer går dog formentlig mere på afdelingernes end på selve pengeinstituttets størrelse. Som tidligere nævnt vil Dankortet bevirke et mindre fald i pengeinstitutternes behov for arbejdskraft. Dette fald er dog målt i forhold til den aktuelle beskæf-

tigelse kun omkring 0.7%, og der synes ikke at være bestemte arbejdsfunktioner, der helt bortfalder.

Besparelserne i form af en reduktion af antallet af checks og kontanthævninger vil være størst for de pengeinstitutter, som har de højeste omkostninger ved disse aktiviteter. Det må imidlertid erindres, at langt hovedparten af alle checks allerede i dag behandles af checklæsere, som i øvrigt fortsat udbreides også til mindre pengeinstitutter. Den anvendte nye teknik i form af såvel checklæsere som magnetkortlæsere har utvivlsomt reduceret forskellene i omkostningsstrukturen i de forskellige pengeinstitutter, og denne tendens vil formentlig være end-, nu mere udtalt på det tidspunkt, Dankort-projektet gennemføres.

En stor pengeinstitutafdeling med en stor daglig kundestrøm kan naturligvis få en bedre udnyttelse af magnetkortlæsere end en lille afdeling, og det vil formentlig også her mere være den gennemsnitlige afdelings størrelse end selve pengeinstitutts størrelse (antallet af afdelinger), der vil være bestemmende for, hvor store fordele, det enkelte pengeinstitut kan indhøste af Dankort-projektet.

Da Dankort-projektet erstatter betydelige mængder af checks og kontanthævninger, skulle man tro, at det var de pengeinstitutter, som havde mange lønmodtagere som kunder, der ville høste den største fordel af Dankort-projektet. Så enkelt er det imidlertid ikke. For så vidt angår checks er der ikke blot fordele for det pengeinstitut, der nu skal udlevere færre checks, men også for den bank eller sparekasse, hvor disse kræves indløst for senere at blive behandlet over den dokumentløse check-clearing.

Flere pengeinstitutter har indset, at de har et for stort og omkostningsmæssigt stærkt tyngende filialnet, og det må betragtes som overvejende sandsynligt, at der i løbet af 80'erne vil ske en reduktion i antallet af filialer. Det må dog antages, at Dankort-projektet vil øve en helt marginal indflydelse på denne udvikling. Strukturudviklingen i pengeinstitutterne i de nærmeste 5-10 år vil primært være påvirket af andre faktorer.¹⁾

1) For yderligere kommentarer vedr. pengeinstitutternes strukturudvikling henvises til afsnit 4.5. i kap. II.

7. Sammenfatning

I et indledende afsnit om teknologi og arbejdsløshed forklares, at sammenhængene mellem teknologiske ændringer og efterspørgslen efter arbejdskraft ikke er helt så simple, som man undertiden kan få indtryk af. Såvel når man ser det i et bredere historisk perspektiv, som når man betragter enkelte brancher, kan der gives en række eksempler på, at ny teknik og øget beskæftigelse ikke udelukker hinanden. Udviklingen i de danske pengeinstitutter i den sidste snes år er et eksempel på dette.

Det understreges, at når virksomhederne på hjemmemarkedet og i konkurrenceerhvervene gennem anvendelse af ny teknik søger at reducere deres omkostninger, bidrager de til at begrænse inflationen og underskudet på betalingsbalancen.

Endvidere gives der en beskrivelse af det såkaldte Dankort-projekt, og der er foretaget beregninger over dette projekts beskæftigelsesmæssige virkninger i detailhandelen, pengeinstitutterne, teleselskaberne og dansk elektronikindustri.

Beregningerne viser, at Dankort-projektet i den på-tænkte¹ investeringsperiode på 5 år har klart positive beskæftigelsesvirkninger set i forhold til udgangssituationen. Virkningen på beskæftigelsen er omvendt klart negativ efter investeringsfasen. Projektet bevirker således en fremrykning af beskæftigelsen i tid.

Den samlede positive beskæftigelseseseffekt i investeringsfasen andrager knap 2.000 mandår, hvilket på baggrund af en samlet investering på 600-700 mio. kr. forekommer plausibelt.

Den negative virkning på beskæftigelsen efter investeringsperioden er udtryk for, at projektets gennemførelse indebærer en substitution mellem realkapital og arbejdskraft.

Der synes at være gode muligheder for, at dansk elektronikindustri kan udnytte det kommende eksportmarked for udstyr og know-how i forbindelse med elektronisk betalingsformidling. Det er forudsat, at Dankort-systemet udvikles

og produceres i Danmark. Der vil heri ligge en selvstændig eksport- og beskæftigelsesmulighed, idet de danske virksomheder over for udlandet bliver i stand til at demonstrere det første generelle elektroniske betalingsformidlingssystem i verden.

Der er ikke foretaget beregninger over projektets samfundsøkonomiske rentabilitet, men det må understreges, at den negative beskæftigelsesvirkning efter investeringsfasen ikke kan tages som udtryk for, at projektet ikke er samfundsøkonomisk rentabelt, tværtimod. Jo flere ressourcer, et investeringsprojekt sparer fremover, jo mere rentabelt er det, hvis de frisatte ressourcer kan anvendes til øget produktion andetsteds i økonomien. Ud over den nævnte arbejdskraftbesparelse giver Dankort-projektet dog også andre fordele samfundsøkonomisk set, bl.a. større sikkerhed og kortere ekspeditionstid for forbrugerne.

Beregningerne over beskæftigelsesvirkningerne bør ikke opfattes som en prognose, da en sådan normalt indebærer en fremskrivning af visse udviklingslinier, hvilket selvsagt ikke lader sig gøre her. Tallene bør i stedet opfattes som en størrelsesorden for sandsynlige ændringer i forskellige sektorer's behov for arbejdskraft, og disse ændringer vil ikke nødvendigvis fuldt ud blive reflekteret i den registrerede beskæftigelse.

Dankort-projektets indflydelse på detailhandelens og pengeinstitutternes strukturudvikling må vurderes som begrænset.

En stor del af forbrugerne er i forvejen fortrolige med anvendelse af plastkort, og de uddannelsesmæssige krav, projektet stiller, må såvel for detailhandelen som for pengeinstitutterne vurderes som meget beskedne. Det samme gælder de arbejdsmiljømæssige påvirkninger.

Kapitel IV.

Preben Sander Kristensen og Folke Olander

Forbrugerpolitiske aspekter ved elektronisk betalingsformidling med købekort

1. Hvad er en forbrugerpolitisk synsvinkel på elektronisk betalingsformidling?

I kapitlerne IV og V behandles hhv. forbrugerpolitiske og socialpolitiske aspekter.

Det betyder, at vi i dette kapitel tager udgangspunkt i problemer, der optræder for den overvejende del af befolkningen, medens det socialpolitiske kapitel V tager sit udgangspunkt i problemer for grupper af befolkningen fx handicappede og særligt svage forbrugere.

Opdelingen i forbrugerpolitiske og socialpolitiske aspekter giver ikke noget klart skel. Derfor må vi indledningsvis fremhæve, at en stillingtagen til de problemer, der behandles i kapitel V, nødvendigvis skal indgå i den samlede forbrugerpolitiske vurdering, idet det er en betingelse for overhovedet at indføre et elektronisk betalingsformidlingssystem, at det ikke stiller svage forbrugere meget svagere. Uanset hvor meget stærkere det stiller de øvrige forbrugere.

Forbrugerpolitik er et bredt område. Derfor vil vi præcisere, hvor vi specielt vil tage udgangspunkt, når det drejer sig om at vurdere de forbrugerpolitiske aspekter i forbindelse med tilrettelæggelsen af et nyt system til formidling af betalinger.

I en markedsøkonomi giver forbrugerne utallige impulser til sælgerne. Dels ved at svare på markedsanalyser og ikke mindst ved deres daglige deltagelse i markedet, hvor de ofte kan **give** tilstrækkelige impulser til at ændre udbuddet, så det svarer bedre til deres behov, blot ved at lade være med at købe et produkt.

Men ud over de behov, der kan komme til udtryk på de måder, er der en række behov, som forbrugerne har, men som de ikke har mulighed for at udtrykke gennem deres direkte deltagelse i markedet.

Det gælder fx ved etablering af systemer, som forbrugerne først kan vælge at bruge eller lade være at bruge, når systemerne allerede er etableret på en bestemt måde. Maske endda på en måde, der giver en udbyder et monopol.

Netop risikoen for etablering af monopol er vigtig i denne forbindelse ¹⁾

Med det forslag fra PKK, der dominerede den danske debat i 1981/82, var der ikke udsigt til en sådan udvikling i konkurrence. Tværtimod var der - og er der i øjeblikket - udsigt til, at der introduceres ét og kun ét elektronisk **betalingsformidlingssystem** med købekort i Danmark.

Det understreger nødvendigheden af at fremdrage netop disse bestemte aspekter af forbrugerpolitikken ²⁾

Anvendt på problemerne omkring den mulige etablering af et elektronisk betalingsformidlingssystem giver de denne problemstilling:

1)

I en kommentar til en amerikansk rapport om elektronisk betalingsformidling (National Commission on Electronic Fund Transfers: EFT in the United States: Policy Recommendations and the Public Interest, October 28th, 1977) roses kommissionen bag rapporten for at den "erkender udviklingen i elektronisk betalingsformidling og behovet for at tillade markedet at udvikle alternativer i et konkurrencepræget miljø". George C. White: Evaluation of the Final Report of the National Commission on Electronic Funds Transfer. Journal of Bank Research, 8, 1978, p. 207.

2)

De er udførligere behandlet i en opdeling af markedets processer i en konstellationsfase (den, som elektronisk betalingsformidling nu er i) og en markedsfase i artiklen: P.S. Kristensen: En model for ændring af markedsbetingelser på længere sigt, i H.R. Jensen og F. Olander (red.): Forbrugerproblemer og forbrugerpolitik, Det danske Forlag, Albertslund, 1977, pp. 233-245, hvor det formuleres således: "Individet er i markedsfasen henvist til at være problemløsende, dvs. løse et problem, som det foreligger, fx i form af et valg mellem udbudte alternativer, og det er forbrugerorganisationer også. ... Løsningen kan kun ske inden markedsfasen starter, dvs. i det vi kalder konstellationsfasen, ved at ... forhandle med producenter/importører om, hvordan den kommende markedsfase skal se ud ...og hvem (fx staten) der skal sikre, at det aftalte overholdes" (pp. 241-243).

Forbrugeren kan ikke ved sin deltagelse i markedet være med til at bestemme, hvordan et sådant system skal tilrettelægges. Og hvis systemet bliver etableret som praktisk monopol, så er det for sent at få det lavet grundlæggende om (fx decentralt med 2.generations-kort i stedet for centralt med almindelige magnetstribekort).

Det er for sent, uanset om forbrugerne til den tid finder ud af, at det var et andet system, de havde foretrukket at have. Når systemet er i gang, så er det så billigt at bruge det, som det er, og så dyrt at lave det om, at forbrugerne med det valg de får til den tid, trods alt sikkert vil foretrække at spare pengene og beholde det system, der nu engang er der i forvejen ²⁾

Derfor må der lægges vægt på, at systemet inden det etableres, tilpasses forbrugernes mest grundlæggende krav, dvs. de forbrugerpolitiske krav.

Herunder må der specielt peges på de problemer, det vil give både nu og under driften af et system, at de umiddelbare impulser til tilpasning af systemet kun vil komme fra dem, der bruger systemet. Det skal derfor ikke blot sikres, at forbrugerne kan lade være med at bruge systemet. Det skal sikres, at systemet under sin drift også kan tilgodese behov fra de forbrugere, der ikke vil, ikke kan eller ikke må anvende systemet. Brugere må ikke opnå deres fordele ved at anvende systemet på bekostning af de forbrugere, der ikke anvender det

Vores opgave bliver således at anlægge en forbrugerpolitisk synsvinkel, der særligt sigter mod at få et system tilrettelagt, så det også tilgodeser de behov forbrugerne ikke kan lade komme til udtryk gennem markedet. Bl.a. fordi systemet slet ikke er i et fungerende marked endnu.

Se afsnit 12: Appendix om 2. generations-købekort.

2)

Med et specielt men rammende udtryk er det systemets basale infrastruktur, der er sværest at ændre, når systemet først er etableret. Og derfor den, vi må ofre størst opmærksomhed nu.

Svarende til at man ikke kan vurdere sikkerhedskravet ved jernbaneoverskæringer ved kun at spørge dem, der kører med toget, om de ville foretrække en ringere sikring af overskæringerne, hvis det gav billigere billetter.

I den foreliggende rapport koncentrerer vi os om de presserende problemer omkring systemets mulige etablering. Et etableret system kommer dog næppe nogensinde til at fungere i en tæt konkurrence med andre systemer til elektronisk betalingsformidling med købekort. Derfor bliver det også en forbrugerpolitisk opgave at formulere vurderingskriterier for det løbende tilsyn med systemets udvikling og drift. I den proces aktualiseres delvis andre aspekter af forbrugerpolitikken. Ikke mindst af organisatorisk art. Fordelene og ulemperne ved organiseret medvirken fra forbrugeres side i systemets beslutningsprocesser skal overvejes; mulighederne for at give forbrugerne indsigt i systemets drift på anden måde må undersøges etc.

" Det har ikke været vores opgave her at tage stilling til sådanne spørgsmål, men det bør understreges, at et løbende tilsyn bliver nødvendigt, bl.a. for at sikre at det ikke får urimelige virkninger, at systemets fordele er forbeholdt dets brugere, medens en del af dets ulemper også rammer de forbrugere, der slet ikke anvender systemet i deres betalinger.

1.1. Vurderingskriterier

Stillet over for den konkrete problemstilling har vi udmøntet den forbrugerpolitiske synsvinkel i en række vurderingskriterier.

Kriterierne formuleres, så de ikke blot kan anvendes i vurderingen af et enkelt foreliggende systemoplæg (som fx det oplæg PKK fremsatte i 1981/82), men også kan anvendes i vurderingen af fremtidige oplæg til systemer.

De anvendte kriterier forældes således ikke ved fremkomsten af et nyt systemoplæg og kan anvendes til vurdering af alternative systemer.

Vi behandler ikke de betalingsformidlingssystemer, der i følge deres natur kun anvendes af specialister fx i international handel. Vi opstiller kun de kriterier, der er relevante for en forbrugerpolitisk vurdering af betalingsformidlingssystemer, der finder anvendelse i meget betydeligt omfang i forbruger køb.

Det er kendte alternativer fx kontanter, kontokort og checks, såvel som nye alternativer herunder specielt elektroniske betalingsformidlingssystemer med landsdækkende købekort, der skal vurderes ud fra kriterierne.

Det er klart, at intet system kan opfylde alle kriterier lige godt. Valget af system kan i sidste ende vise sig at afspejle, hvilke af vurderingskriterierne man valgte at lægge mest vægt på. Derfor vil vi også søge at belyse kriteriernes samspil i de tilfælde, hvor opfyldelsen af et kriterium er hæmmende for opfyldelsen af et andet.

Vurderingskriterierne svarer til dem, der er opstillet af den engelske forbrugerorganisation til vurdering af varer og ydelser generelt med de modifikationer, der følger af, at det specielt er et betalingsformidlingssystem, der skal vurderes og med de præciseringer, der kan trækkes ud af den danske debat om PKK's forslag i dets 1981/82-udformning. Specielt af folketingsdebatten den 11. marts 1982 og af Forbrugerrådets problemkatalog.

"Aspects of Performance". Et diagram præsenteret på symposiet om forbrugerpolitik, Smygehus, september, 1982 af Jeremy Mitchell, Director, National Consumer Council (NCC).

Ud over at opstille sådanne generelle vurderingskriterier har NCC også opstillet en række punkter de finder vigtige at behandle specielt vedrørende elektronisk betalingsformidling:

1. Kunderne skal fortsat kunne betale med check, kontanter eller kontokort, hvis de foretrækker det.

2. Forbrugerne skal have at vide, hvor meget forskellige betalingsmetoder vil koste dem og hvornår deres bankkonto vil blive debiteret.

3. En kunde skal ikke gøres offentligt til skamme, hvis banken nægter at godkende en automatisk betaling.

4. Mellemværender mellem banken og forbrugeren skal fortsat være helt private. Forretningen og forretningens bank skal ikke uden samtykke kunne få og oplagre oplysninger om forbrugeren eller hans eller hendes økonomiske transaktioner.

5. Forbrugers ret til fuld erstatning for defekte varer skal ikke fratages ham eller hende.

6. Det bør være nemt for en forbruger at finde tilbage til eventuelle fejl, misbrug og falskninger i registreringen af betalinger, hvordan de end er opstået.

7. Der bør ydes fuld erstatning for disse til forbrugeren.

8. Forbrugerorganisationer skal konsulteres inden der tages beslutning om indførelse af automatiske betalingssystemer. John Marti and Anthony Zeilinger: Micros and Money: New Technology in Banking and Shopping. Policy Studies Institute, London, 1982, pp. 72-73.

Punkterne svarer også ret nøje til dem der opregnes i en afhandling fra USA: Carole F. Bitter: Electronic Funds Transfer Systems in the Retail Industries: Past, Present, and Future. Cornell University, 1981, pp. 323-325.

Kriterierne er samlet under disse overskrifter:

- Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige
- Betalingsmidlet skal have bredest mulig anvendelighed
- Betalingsformen skal kunne undgås af enhver betaler
- Systemets kompleksitet må tilpasses forbrugernes informationsniveau
- Betalingsformen skal være pålidelig
- Informationen må ikke kunne misbruges
- Betalingsmidlet skal være svært at anvende for udvedkommende
- Betalingsformen skal have en rimelig pris
- Betalingsformen må ikke have uønskede indirekte virkninger på forbrugernes situation.

i

2. Udenlandsk litteratur om forbrugerpolitiske aspekter ved elektronisk betalingsformidling med købekort

Medens den danske litteratur i kraft af ministeriets og interesseorganisationernes forarbejde har været umiddelbart tilgængelig, har vi måttet søge den udenlandske litteratur bibliografisk.

Søgningen er sket ved, at vi med en række nøgleord elektronisk har afsøgt en række danske og udenlandske databaser.

Da vi specielt har været interesseret i områdets allersene-
ste udvikling, har vi koncentreret søgningen omkrina årene 1982
og 1981 og kun medtaget de mest centrale publikationer fra tidli-
gere år.

I USA og i en række vesteuropæiske lande har der i faglige
tidsskrifter været en bred debat om elektronisk betalingsformid-
ling og dens virkninger og fremtidsmuligheder.

I artikler og skrifter behandles bl.a. de særlige juridiske
problemer, som opstår ved overgang til "papirløs" betalingsfor-
midling. Hyppigt diskuteres også, hvordan man kan søge at forhin-
dre misbrug i form af tyveri, forfalskning og manipulationer med

systemet, og hvordan de registre, der opbygges, kan sikres mod adgang fra uvedkommende.

Derimod kan der ikke siges at eksistere dokumentation vedrørende effekter af brugen af elektroniske betalingsformidlingssystemer med købekort ud over resultater af meget små eksperimenter. Der er således ikke tale om resultater, der kan give svar på spørgsmål omkring fx forbrugernes indkøbsvaner og forbrugsmønstre i relation til en introduktion af elektronisk betalingsformidling med købekort. Der er selv for de bedste studiers vedkommende kun tale om at finde ud af, hvorledes sådanne problemer overhovedet kan undersøges. Hvilke variabler der skal indgå, og hvordan de kan iagttages

For den der er interesseret i en større samlet fremstilling af problemer omkring elektronisk betalingsformidling kan vi henviser til hhv. en engelsk , en amerikansk og en tysk bog, der kan give forskellige indgange til emnets behandling.

Hvis vi skal fremhæve en enkelt publikation, der giver en god redegørelse for væsentlige aspekter af de forbrugerpolitiske problemstillinger omkring elektronisk betalingsformidling må det

David Andrew Horne: Consumer Reaction to a Financial Service Innovation: Electronic Funds Transfer - Point of Sale Devices. University of Michigan, 1982. Afhandlingens eksplorative studier er af stor metodemæssig interesse for kommende danske forsøg på at undersøge forbrugeres holdninger og reaktioner i relation til elektronisk betalingsformidling. Vi står over for en serviceydelse, som forbrugerne ikke engang kender i praktisk udførelse, og det er et problem i sig selv overhovedet at finde ud af, hvordan man kan skaffe rimelige resultater. Hornes afhandling repræsenterer forskningens aktuelle stade, idet den når resultater m.h.t., hvordan forbrugernes holdninger og reaktioner i relation til elektronisk betalingsformidling kan undersøges. Den når ikke anvendelige resultater af selve den forsøgsvisse undersøgelse, der gennemføres.

2)

John Marti and Anthony Zeilinger: Micros and Money; New Technology in Banking and Shopping. Policy Studies Institute, London, 1982.

August Bequai: The Cashless Society: EFTS at the Crossroads. John Wiley and Sons, New York, 1982.

4)

Peter Bernhardt og Wolfgang Dambmann: Elektronisches Geld. Die neuen Dienstleistungen der Banken. Fritz Knapp Verlag, Frankfurt am Main, 1979.

være det "Background Paper", der i 1982 er udarbejdet til kongressen i USA af "Office of Technology Assessment"

Såvel den sidstnævnte publikation som de øvrige publikationer, **der** er fundet gennem litteratursøgningen, vil vi i fodnoterne referere til på de steder, hvor det er af betydning for forståelsen af teksten, eller hvor det kan uddybe baggrunden for det skrevne ²⁾

3. Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige

3.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Et betalingsmiddel kan ikke besiddes af alle. Og der er udviklet en tradition for, hvem der kan bære rundt på kontanter af en vis størrelsesorden. Det er fx ikke tradition, at børn går omkring med store beløb.

Tilsvarende er der for checkhæfter udviklet en tradition, der lægger grænsen lidt højere.

Der er således i dag en mellemgruppe af forbrugere, der kan gå rundt med kontanter, men som ikke engang har overvejet at få et checkhæfte.

De skal også kunne anvende et nyt betalingsmiddel, hvis det introduceres bl.a. med sigte på at erstatte anvendelsen af kontanter i daglig handel og i et ikke ubetydeligt omfang.

Kontant betaling er i dag så udbredt i forhold til andre betalingsformer, at det i daglig handel ingen steder er påfaldende at betale kontant. Men netop et købekort, som udstedes i alle pengeinstitutter og som er tænkt anvendt i et betydeligt antal terminaler, kan gøre det påfaldende ikke at betale med købekort, men at betale kontant.

Selected Electronic Funds Transfer Issues: Privacy, Security, and Equity. Background Paper. Congress of the United States. Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982.

2)

En litteraturliste, som også omfatter publikationer, der ikke **direkte** refereres til i denne rapport, er under udarbejdelse og **vil** blive publiceret i 1983. Den kan rekvireres ved Industriministeriet, Slotsholmsgade 12, 1216 København K, Tlf. (01) 12 11 97.

Vurderingskriteriet bliver således, hvorvidt de forbrugere, der i dag efter traditionen kan have kontanter på sig, også kan besidde et eventuelt nyt betalingsmiddel, der tænkes at erstatte kontanter i ikke ubetydelig grad.

Et betalingsmiddel til daglig handel er derfor bedre for forbrugerne, desto flere der kan besidde det.

3.2. Kriteriets behandling i den danske debat

I forbrugerrådets blad stod der i 1982: Bliver systemet almindeligt, vil vi altså få en kategori af kontantpariaer i butikkerne, som vi kan kigge på, når vi skal betale ved kassen - "se, her er der en person, der er sådan lidt anderledes - andenklassen". Også i folketingsdebatten blev problemet rejst fra flere sider ²⁾

3.3. Vurdering

Aldersgrænsen er ikke noget problem. Der vil ikke være noget påfaldende ved, at fx et 10-årigt barn må betale med kontanter, fordi den pågældende ikke kan få et købekort.

Kreditværdighedsgrænser er et langt alvorligere problem

Det må først fastslås, at selv om købekortet teknisk set er et debetkort, så betyder det ikke, at der ikke skal ske en kredit-

¹ Lars Pedersen: Dankortet. Tænk, nr. 5, 1982, p. 8.

"Får vi et system, alle får adgang til, eller taber vi nogle i svinget?". Lone Dybkjær (RV) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3389.

"Bliver vi A- og B-mennesker?" Inger Harms (SF) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3381.

"Hvordan kan vi sikre lige adgang til systemet... for dem, der skal have købekortet... . Man kunne spørge, om vi er på vej til at opbygge en ny form for classeskel i samfundet". Aase Olesen (RV) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3372.

"Denne gruppe mennesker vil være stemplet alene i kraft af, at de ikke kan fremvise et kort. Det kender vi såvel fra USA som fra England..." Anne Grete Holmsgaard (VS) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3396.

I det følgende tales om "kreditværdighedsvurderinger" også i tilfælde, hvor det teknisk set er en vurdering af, hvorvidt pengeinstituttet vil stille en dækningsgaranti.

vurdering. Der kan nemlig når et debetkort kobles til en dækningsgaranti, oparbejdes en ret betydelig kredit ved at anvende dækningsgarantien. Et forhold der ikke er ukendt ved checkkonti.

Det er indledningsvis klart, at det alene er op til det pågældende pengeinstitut at vurdere de oplysninger, de lægger til grund i kreditværdighedssammenhæng. Men tilsvarende er det forbrugerpolitisk et rimeligt krav, at forbrugeren kan gøre sig bekendt med, hvilke oplysninger der bliver lagt til grund for vurderingen, blandt andet således at han kan kontrollere, at oplysningerne ikke er forkerte.

Når man overhovedet skal være kreditværdig for at få et kort, der ikke er knyttet kredit til, er det, fordi der indtil nu kun er foreslået systemer, der er så primitive i deres udnyttelse af teknologien, at de ikke kan kontrollere, om der er dækning på kontoen. Derfor arbejdes der med den gammelkendte idé om dækningsgaranti. Fx på 1.000 kr. En garanti der så i praksis kan udvikle sig til en ufrivillig kreditgivning på et uforudsigeligt antal gange tusind kroner.

I et betalingsformidlingssystem med købekort vil kreditvurderingen blive udstrakt til at omfatte alle befolkningsgrupper. Også dem med en meget lav - men måske tilstrækkelig - kreditværdighed . Og der er ikke mange erfaringer med kreditvurdering af sådanne grupper i kreditkort-sammenhæng at trække på. Ligesom man nu skal til at kreditvurdere grupper, der normalt slet ikke ville henvende sig for at få et checkhæfte.

Det betyder, at der skal udvikles nye kriterier og metoder. Her må man være opmærksom på en fare: Afgørelsen af om en person er kreditværdig kan blive fortolket af omgivelserne som en indikator på helt andre ting.

En amerikansk doktorafhandling fra 1973 skitserer et forslag om, at der for lavindkomstgrupper kan anvendes målinger af "psykologiske egenskaber såsom ansvarsfølelse, stabilitet og

Det bør understreges, at det også er i forbrugerkollektivets interesse, at købekortet ikke gives til forbrugere, der vil misbruge det. Men dels kan det være svært at vurdere på forhånd - og da må tvivlen komme forbrugeren til gode - og dels har også de forbrugere, der ville misbruge kortet, et berettiget krav på at dette forhold ikke også rammer dem på andre områder.

fremsynethed, som kunne være afspejlet i klubmæssigt eller religiøst tilhørsforhold, optimal forsikringsdækning og ugeblads-/avis abonnement"

Hvis vurderingen af kreditværdigheden (eller værdigheden til at få dækningsgaranti) for lavindkomstgrupper begynder at ske på sådanne grundlag, fordi de traditionelle **kreditvurderings-**grundlag med hensyn til pengeindkomst ikke er opfyldte, så får stemplingen af dem, der ikke kan få et købekort, et uhyggeligt reelt indhold. Nægtelsen af kredit bliver et tegn på, at man i mange dimensioner er en upålidelig fyr. En vurdering som det hverken er pengeinstitutters opgave at foretage eller at videregive resultater fra ²⁾

Selvfølgelig findes der ikke sådanne planer i dag. Men der findes heller ikke andre og mere acceptable planer for kreditvurdering af disse kundegrupper, der aldrig før seriøst har været genstand for kreditvurdering. Og det forslag, der er nævnt ovenfor, er ikke nødvendigvis dårligt til at minimere pengeinstitutternes tab.

Udlændinge, der er fastboende i Danmark og kan få en konto i et pengeinstitut, vil ikke få flere problemer med købekort end andre forbrugere, og de problemer, der kunne opstå for rejsende udlændinge, vil blive imødekommet gennem de reguleringer, der tilsigter at sikre andre forbrugeres valgfrihed med hensyn til betalingsform.

Ronda Fields Paul: Credit Screening and the Low Income Borrower, Ph.D. Thesis, Purdue University, 1973. Her citeret som omtalt i J.S. Bowers og K.R. Crosby: Changes in the Credit Repayment Performance of Low Income Consumers. Journal of Consumer Affairs, Summer, 1980, vol. 14, no. 1, pp. 97-98.

- 2) Såkaldt objektive kreditværdigheds-indikatorer er heller ikke acceptable. Som det rammende udtrykkes af Noel Capon: "Pointsystemer har en statistisk udsigelsesværdi men er mangelfulde som forklaringsmodel. ...Det grundlæggende spørgsmål er, om de besparelser som kreditorer opnår ved at bruge disse systemer opvejes af det, det koster samfundet at beskære individets ret til at blive behandlet på grundlag af dets evne til at klare sine økonomiske forpligtelser". Harvard Business Review, May-June, 1978, pp. 12 og 172.
-

Endelig vil der være betydelige problemer for handicappede forbrugere, som det nærmere påpeges i forbindelse med omtalen af de socialpolitiske aspekter i kapitel v, dels for grupper, der traditionelt opfattes som handicappede, og dels ved en udvidelse af gruppen af handicappede til nu også at omfatte ellers sunde og raske mennesker, der blot ikke kan huske PIN-koder udenad. Et helt nyskabt og alvorligt handicap at give folk.

3.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Omkostningerne for alle parter vil stige, hvis en dækningsgaranti gives ud fra en vurdering, der i meget høj grad lader tvivl komme forbrugeren til gode.

Afvejningen med systemets øvrige ulemper og fordele kan resultere i, at den omkostning er værd at bære, eller i, at den er så stor, at nogle forbrugere derfor må bære en skadevirkning af et system, som stiller de bedst stillede bedre.

3.5. Opsummerende reguleringsforslag

Traditionel kreditvurdering, som den kendes fra checks, vil have uheldige følgevirkninger, hvis den overføres til et betalingsmiddel, der ikke kun er tænkt som erstatning for checks, men også som erstatning for kontanter.

Problemet kan grundliggende løses ved at tilrettelægge betalingsformidlingssystemet, så det ikke stiller væsentligt større krav til forbrugeren end anvendelsen af kontanter gør.

I et system af 1. generation, som det der er foreslået af PKK i 1981-82, kan dette problem i nogen grad mindskes ved en kombination af a) at det sikres, at forbrugeren overalt kan anvende kontanter i stedet for købekort, b) at adgangen til at besidde kortet bliver bredest mulig ved c) at pengeinstitutterne accepterer en større risiko, d) at detailhandelen accepterer en større risiko og sidst, men ikke mindst, e) at forbrugerne accepterer at være med til at dække tabene ved misbrug, gennem deres gebyrbetaling.

Altsammen foranstaltninger, der i praksis kun kan tilvejebringes gennem detailforhandlinger mellem de nævnte parter under systemets opbygning.

En grundliggende løsning vil så vidt vi kan se kun opnås ved at tilrettelægge systemet, så betalingsmidlet bliver "ladet op" med penge i pengeinstituttet og "tappet" for penge under anvendelsen, dvs. et såkaldt 2.-generations-system, hvis kort har en omfattende hukommelse indbygget

4. Betalingsmidlet skal have bredest mulig anvendelighed

4.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

I betegnelsen betalingsmiddel ligger, at der er tale om et middel til at overføre værdier fra én fysisk eller juridisk person til en anden. Her interesserer vi os kun for overførsler, hvor betaleren er den enkelte privatperson eller den enkelte husholdning.

Denne overførsel sker enten a) ved direkte personlig kontakt mellem parterne (privatpersoner der mødes, forbrugere der besøger en forretning eller modtager varer ved udbringning), b) ved brug af personlige (ombud) eller institutionaliserede (bankfilial, postkontor) mellemmænd, med hvilke man har den personlige kontakt

Se appendix om 2. generations købekort. I et sådant system kan dækningsgarantien gøres variabel, så i princippet alle kan besidde købekortet: "Præcise data, der svarer til de risici, som den udstedende bank er villig til at løbe i forbindelse med den pågældende kunde, vil være lagret i kortets hukommelse. Banken har adskillige løsningsmuligheder: 1) For kunder den betragter som upålidelige kan det maksimale indkøbsbeløb, kortet tillader, debiteres på deres konto med det samme. Dette ville være et "onladet" kort. 2) For normale kunder kan banken simpelthen angive på kortet, at det må bruges til et nærmere bestemt totalt udgiftsbeløb, eller til et givet antal betalinger, hvor hvert enkelt betalingsbeløb er begrænset. Kunden vil så være nødt til at henvende sig i sin bank, hver gang loftet eller det maksimale antal betalinger er nået. 3) For betroede kunder kan det totale udgiftsbeløb og antallet af betalinger automatisk blive fornyet hver måned uden at kunden er forpligtet til at henvende sig i banken".
M. Soleil: A New Payment Technique: The Memory Card. Journal of Bank Research, no. 11, 1981, p. 216.

eller c) ved brug af upersonlige kommunikationskanaler (fx giro) til at etablere kontakt med enten mellemmand eller betalingsmodtageren selv.

Ideelt bør et betalingsmiddel kunne bruges i alle disse tilfælde.

Det skal endvidere kunne bruges på så forskellige tidspunkter og på så mange steder som muligt. Alt andet lige er det også en fordel, hvis betalingsmidlet kan bruges til overførsel af såvel små som store beløb, og at der ikke er lagt nogle generelle restriktioner på anvendelseshyppigheden eller på betalingsbeløbs størrelse.

Sammenfattende er kriteriet, at betalingsmidlet direkte eller ved overdragelse af betalingsmidlet til ombud skal kunne bruges ved så mange forskellige slags transaktioner på så mange forskellige tidspunkter og på så mange steder som muligt.

4.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Dette aspekt af købekortproblematikken har vi ikke fundet selvstændigt behandlet.

4.3. Vurdering

4.3.1. Brug ved direkte kontakt mellem betaler og betalingsmodtager

-

Konter og checks kan i dag normalt anvendes som betalingsmiddel ved personlig kontakt. Både når modtageren er en privat person, og når modtageren er en institution, en forretning, en offentlig myndighed, etc.

Selvsagt ligger der nogle begrænsninger i checks anvendelighed som betalingsmiddel i sådanne situationer. For at checken skal accepteres, vil det nogen steder kræves, at der fremvises legitimisation, eller at dækningen kontrolleres i den pågældendes bank. Hverken betaling med checks eller med konter forudsætter dog, at modtageren i forvejen er tilsluttet et bestemt betalingsformidlingssystem, hvis anvendelse forudsætter et standardiseret og autoriseret udstyr. Ved betaling med check skal kun betaleren være tilsluttet et sådant system. Ved købekortbetaling er det derimod en forudsætning, at begge parter er tilsluttet samme system.

Da privatpersoner meget sjældent kan forventes at være i besiddelse af det nødvendige modtagerudstyr, indebærer en erstatning af checks med købekort, at direkte betaling fra en privat person til en anden kun kan ske ved brug af kontanter. Sandsynligvis vil dette også være tilfældet for mange betalinger til forretningsdrivende., der af forskellige grunde ikke tilslutter sig systemet. Ved betaling af varer og ydelser, der leveres i hjemmet, bliver købekort heller ikke praktisk anvendelige .

Købekort har altså et mindre anvendelsesområde end de betalingsmidler, der nu anvendes. Og den forbruger, som anskaffer købekort, må regne med, at han alligevel vil have brug for checks i nogle af de situationer, hvor kontanter ikke kan anvendes.

4.3.2. Brug af mellemmand

Mange regninger betales ikke direkte til sælgeren, men via mellemmand.

Det sker hyppigt ved besøg i et pengeinstitut eller på et postkontor, hvor betaleren giver et skriftligt betalingsopdrag og samtidigt betaler kontant eller udskriver check.

I et pengeinstitut og på et postkontor bør købekort kunne anvendes på samme måde som i butikker med kasseterminaler.

Private mellemmænd (ombud) bliver også hyppigt brugt i betalingsformidlingen. Det kan dreje sig om at sende et barn i byen for at foretage og betale nogle indkøb. Det kan også dreje sig om at sende andre end familiemedlemmer fx en hjemmehjælper.

I sådanne situationer viser kontanter og checks igen deres store fleksibilitet.

Det er klart, at det for en forbruger selv kan være en fordel at have stor likviditet til sin disposition i forbindelse med indkøb, og her har både checks og købekort en fordel frem for kontanter. Når man vil betale med kontanter, må den nødvendige

I et 2. generationssystem (se Appendix, afsnit 12) kan denne svaghed ved de nuværende 1. generations-baserede forslag uden tvivl afhjælpes: "I hvert fald i princippet kunne fremtidige udformninger af chip cards laves, så de er i stand til at foretage overførsler direkte fra et kort til et andet uden at skulle gennem en bank overhovedet". John Marti og Anthony Zeilinger: Micros and Money: New Technology in Banking and Shopping. Policy Studies Institute, London, 1982, p. 40.

mængde kalkuleres i forvejen, og der kan kalkuleres forkert. Men i forbindelse med brug af mellemand er det en ulempe ikke at kunne begrænse brugen af betalingsmidlet, når det én gang er overdraget. Og overdrager man tredjemand et kort af den type, der er omtalt i PKK's 1981-82 oplæg, så har man ikke nogen mulighed for at begrænse brugen på samme måde, som man kan gøre det ved at udskrive en check på et bestemt beløb eller ved at give den, man sender i byen, en bestemt mængde kontanter i hånden.

Der må i den eventuelle introduktion af et system opstilles klare regler for, hvordan en husstand med flere medlemmer skal fungere inden for et system med elektroniske købekort. Det må være en fordel, hvis flere kort (med forskellige PIN-koder) kan knyttes til samme konto. Derigennem sikres: a) at en husstand ikke bliver nødt til at oprette flere bankkonti selv om flere husstandsmedlemmer vil bruge købekort, b) at indviklede og tidskrævende overførsler mellem sådanne forskellige konti ikke bliver nødvendige, for at der altid skal være dækning på den konto, der i det bestemte øjeblik skal anvendes; og c) det kan i de senere udsendte opgørelser over betalinger fra kontoen tydeligt angives, hvilket af kortene der er blevet brugt i de enkelte betalinger. Dette kan have en særlig fordel, hvis man ønsker, at personer uden for husstanden (fx hjemmehjælperen) skal kunne bruge et kort, der er knyttet til kontoen. Det kan naturligvis også være et ønske tydeligt at kunne adskille forskellige husstandsmedlemmers brug. Det bør også sikres, at det bliver muligt at få en detaljeret opgørelse over det enkelte korts brug sendt direkte til kortindehaveren i de tilfælde, hvor familiemedlemmer ikke ønsker at give hinanden fuld indsigt i den enkeltes forbrugsmønstre. Det vil også være en fordel, hvis kontohaveren kan fastlægge en grænse for, hvor meget der kan trækkes på enkelte købekort (fx børnenes eller hjemmehjælperens kort). Det forudsætter, at der sker en on-line kontrol af dækningen ved brug af kortet, hvad der i øjeblikket ikke er planer om.

Tilbage står, at købekorts anvendelsesområde yderligere begrænses ved, at de ikke kan eller bør overdrages.

Det kan kun tænkes at udstede flere kort med trækningsret på samme konto i de tilfælde, hvor det drejer sig om personer med permanent tilknytning til kontoindehaveren. Man må derfor nok realistisk regne med, at købekort og oplysninger om PIN-koden i

nogle situationer kommer til at blive overdraget til en anden person end kontoindehaveren selv med henblik på brug i en kortvarig periode.

Som det nærmere er omtalt i afsnit 9, må det dels afklares, om dette er ulovligt i sig selv og om betalingsmodtageren under sådanne omstændigheder kan nægte at modtage betaling via kortet, dels afklares hvilke risici kortindehaveren pådrager sig i et sådant tilfælde.

4.3.3. Brug af upersonlige kommunikationskanaler

I øjeblikket ser det ud til, at de fleste udbetalinger, der udføres fra hjemmet, sker gennem indsendelse af betalingsordrer til postgiro og gennem forsendelse af krydsede checks til betalingsmodtageren. Elektronisk betalingsformidling med købekort erstatter ikke disse betalingsformer.

Derimod kan det formodes, at giro-lignende betalingsformer vinder frem også hos pengeinstitutterne jf. den aktuelle udvikling på bankgirosiden i Sverige, hvorved intern elektronisk betalingsformidling mellem pengeinstitutterne, som den allerede kendes fra PBC-systemet, ekspanderer yderligere.

4.3.4. Brug på forskellige tidspunkter

Kontanter og checks har den fordel, at de kan bruges hele døgnet. Men hvis man ikke har skaffet sig tilstrækkelige kontantmidler eller checkblanketter er anvendelsesmulighederne alligevel lig med nul. Her har et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort en fordel. Brugen kan ganske vist begrænses til visse af døgnets timer (fx som foreslået af PKK til tidsrummet fra kl. 6.00 til kl. 22.00), men ellers kræves mindre planlægning forud for køb, end der kræves ved brug af kontanter og - om end i mindre omfang - ved brug af checks.

4.3.5. Brug så mange steder som mulig

Vinder elektronisk betalingsformidling for forbrugere indpas i Danmark, får man sandsynligvis også en hurtig geografisk spredning, sådan at betalingsformen ikke af den grund bliver mindre anvendelig end andre former. Ønsket om at et betalingsfor-

midlingssystem skal kunne bruges så mange steder som muligt udelukker dog ikke, at det i en prøvefase kan være hensigtsmæssigt at begrænse anvendelsesområdet til en bestemt by eller landadel.

4.3.6. Brug ved både store og små betalinger

Konter må stadigvæk betragtes som det enkleste, hurtigste og billigste betalingsmiddel, når det drejer sig om betaling af små beløb. Uanset om der lægges et transaktionsgebyr på checks og købekort eller ej.

Ved betaling af større beløb har brugen af konter på den anden side visse ulemper. Dels af sikkerhedsmæssig, og dels af planlægningsmæssig karakter. Ulemper som i nogen henseender er mindre, hvis man bruger checks eller købekort.

Det er dog vigtigt, at forbrugeren har fuld information om de problemer, der opstår, fordi mere omfattende kontrolforanstaltninger aktualiseres ved brug af checks og kort til betaling af større beløb. Det er i forbrugerkollektivets interesse, at en dækningskontrol finder sted. Men anvendelsesmulighederne mindskes, hvis dækningskontrollen ikke kan udføres på det tidspunkt, hvor købet sker.

4.3.7. Brug i automatkøb

Erfaringer med købekort ved benzinsalg tyder på, at et købekort, der er udstedt i forbindelse med et elektronisk betalingsformidlingssystem, vil være konter overlegen m.h.t. betaling ved automater. Det vil bade give færre fejlagtige afvisninger af køberen, end skæve mønter og krøllede sedler kan give, og det vil gøre det muligt at foretage automatkøb for betydeligt større beløb, end kendte automater kan klare i praksis. Det vil fx kunne lade sig gøre at trække en flyvebillet i automat i lufthavnen.

4.3.8. Begrænsning af anvendeshyppighed eller andre indskrænkninger

På grund af risikoen for misbrug af købekortet er det muligt, at man i et elektronisk betalingsformidlingssystem bliver nødt til at sætte en øvre grænse for antallet af anvendelser af samme

kort eller konto pr. dag eller pr. uge. Alternativt kan det trukne beløb pr. tidsenhed blive begrænset. Sådanne begrænsninger er indført i visse lande, når det drejer sig om kort til hævning af kontanter i pengeautomater

Det er også teknisk muligt at spærre for træk på en konto, hvis købekort anvendes på en måde, der væsentligt afviger fra det mønster i kortets hidtidige anvendelser (steder, beløb etc.), der kunne oplagres i systemet, hvis man ikke havde behovet at tage hensyn til risikoen for misbrug af en sådan information.

4.3.9. Sammenfattende vurdering

Bortset fra automatsalget har et elektronisk betalingsformidlings system med købekort tilsyneladende et mere begrænset anvendelsesområde end de betalingsmidler, det er naturligt at sammenligne med.

Der er nogle ulemper ved mere anvendelige betalingsmidler som kontanter, der ikke i samme grad findes ved købekort. Specielt behovet for at planlægge i forvejen, hvor mange penge der skal anvendes i forbindelse med indkøb og den risiko, der er forbundet med at gå omkring med større beløb i tegnebogen. Disse to ulemper ved kontanter kunne dog i vidt omfang undgås også ad anden vej fx ved at gøre pengeautomater let tilgængelige.

4.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Hvis anvendelsesområdet for et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort skal gøres meget bredt, sådan at kortet kan bruges på mange slags salgssteder og ved mange forskellige typer af transaktioner, opstår der muligvis et sikkerhedsproblem.

Opfyldelsen af andre kriterier såsom at betalingsformen skal være pålidelig, og at betalingsmidlet skal være svært at anvende for uvedkommende kan derved blive mindre. Også en beslutning om ikke at indføre begrænsninger i anvendeshyppighed m.v.,

Se Harry Karlsson, Elektronisk betalningsförmedling och konsumentskyddet. Institutet för Rättsinformatik, Stockholms Universitet, 1981, p. 33.

der kan begrundes i, at man vil åbne for så bred en anvendelse som mulig, kan øge misbrugsmulighederne.

4.5. Opsummerende reguleringsforslag

Ved den eventuelle indføring af et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort må forbrugerne, som det uddybes i afsnit 6, oplyses meget nøjagtigt om de begrænsninger, der findes i dets anvendelsesmuligheder. Både absolut set og i sammenligning med andre betalingsmidler.

Kun med en sådan oplysning kan forbrugerne forventes at have et rimeligt grundlag for at kunne tage stilling til, om de har behov for at have et købekort eller ej.

Endelig må mulighederne og såvel de praktiske som de juridiske problemer ved at knytte flere købekort til samme konto nøje kortlægges. Resultatet må præsenteres for forbrugerne i et forståeligt sprog. Det samme gælder for konsekvenserne af at lade andre end kortindehaverne bruge kortet.

5. Betalingsformen skal kunne undgås af enhver betaler

5.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Forbrugerne har en grundlæggende interesse i, at udbud af alle ydelser udvikler sig under konkurrence.

De forbrugere, der ikke kan eller ikke vil besidde det betalingsmiddel, vi her taler om, har også et behov for alternativer.

Ikke blot et behov for eksistensen af alternativer, men også et behov for, at de i praksis kan bruges uden at være blevet miskrediterende, unødigt dyre eller unødigt upraktiske, fordi der samtidig drives et elektronisk betalingsformidlingssystem.

Det er væsentligt for gennemsnitsomkostningerne pr. transaktion i et betalingsformidlingssystem, at det opnår et stort antal transaktioner. Men etableringen af ét og kun ét system til elektronisk betalingsformidling med købekort er ikke ensbetydende med den øjeblikkelige etablering af et faktisk monopol. Alternativerne vil stadig være til rådighed.

Farerne ligger i, at det elektroniske betalingsformidlingssystem vil udvikle sig til et monopol ved, at det gradvis anvendes i flere og flere betalinger.

Konkurrencen kan være mellem nære substitutter (forskellige systemer til elektronisk betalingsformidling med købekort) eller mellem lidt fjernere substitutter (elektronisk betalingsformidling kontra checks og kontanter), og her taler vi specielt for bevarelsen af betingelserne for den sidste form for konkurrence.

Under hensyn til landets størrelse og stordriftsfordelene i kommunikationen er det rimeligt at acceptere, at hvis der etableres et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort, så etableres der i hvert fald kun et. Sikringen mod at det udvikler sig til et faktisk monopol, bør ske ved sikring af alternative former for betalingsformidling. Først og fremmest kontanter.

Og konkurrencen må ikke gøres illusorisk ved, at det bliver en betingelse for at kunne få opfyldt andre behov, at man har et købekort.

5.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Der kan tales både for og imod en etablering af et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort som et monopol, og det er der også blevet:

"Den konkurrence, der kan opstå mellem forskellige købekortssystemer. Opstår en sådan konkurrence, er der en risiko for, at det bliver forbrugerne, der bliver sorteper"

"Der ville i så fald være skabt et nyt monopol i Danmark, og forbrugeren vil blive den endelige taber i dette store spil om milliardbeløb" ²⁾

Den side af problemet, vi specielt vil se på, er klart udtrykt af Forbrugerrådet:

"I hvilket omfang vil der på længere sigt være et reelt frit valg mellem betalingsmidler?"

Svend Andersen (S) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3375.

- Stig Bøgh Karlsen, direktør, Magasin, i kronik i Børsen 4. oktober 1982 under overskriften "Detailhandelen måtte afvise Dankort".

Forbrugerrådets problemliste til PKK, 1. dec. 1981, p. 3.

5.3. Vurdering

Som det allerede blev skitseret under redegørelsen for den forbrugerpolitiske synsvinkel, er det en central afgørelse i tilrettelæggelsen af et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort, hvorvidt det indføres som et revolutionerende system eller som en evolution i konkurrence med både elektroniske og ikke-elektroniske alternative systemer.

Som nævnt er det rimeligt at forvente, at vi i Danmark vil få en konkurrencepræget udvikling af alternative betalingsformidlingsformer, hvoraf én snævert set vil være et monopol på elektronisk betalingsformidling med landsdækkende købekort.

En udvikling på markedets betingelser forudsætter imidlertid, at den nævnte form for konkurrence bevares og ikke hurtigt udvikler sig til faktisk monopol ²⁾.

For at udbydere skal kunne reagere på, hvad forbrugerne foretrækker i markedet, må forbrugerne have sådanne valgmuligheder, at de kan vælge det, de foretrækker og ikke er henvist til at tage det (eneste), der er. Alternativerne må holdes åbne.

Hvis forbrugeren efter nogen tids praktisk brug finder ud af, at kortet volder ham flere problemer, end det løser, så må

I USA er ønsket om udvikling i konkurrence ofte fremført, f.eks. af The National Commission on Electronic Fund Transfers (NCEFT): "NCEFT's konkurrencevenlige indstilling til elektronisk betalingsformidling vil helt sikkert være til gavn for forbrugerne, eftersom pengeinstitutter konkurrerer om at udvikle de mest effektive og hensigtsmæssige alternativer".

George C. White, Jr. (Vice President, Chase Manhattan Bank): Evaluation of the Final Report of the National Commission on Electronic Fund Transfers. Journal of Bank Research, no.8, 1978, p. 207.

2)

Tilsvarende påpeges farerne ved etablering af monopol på området: "at tillade en pludselig indførelse af landsomfattende elektronisk betalingsformidling ud fra retningslinjer, der ikke er afprøvet af markedet - kunne meget vel have til følge, at den amerikanske forbruger påføres et kostbart, dårligt fungerende system, som det faktisk ville være umuligt at slippe af med, når det først er indført." Jane Butel (Vice President, American Express Co.): Consumer Protection and Electronic Funds Transfer. Computers and People, no. 27, 1978, p. 11.

han kunne vælge at lade være at have et købekort. Dvs. han må ikke i praksis være nødt til at beholde sit købekort, når han ikke længere vil have det.

En sådan praktisk forhindring kan fx være, at det er blevet dyrere at anvende checks, fordi der efterhånden er så få check-transaktioner, at stykomkostningerne er steget

En anden praktisk forhindring kan være, at et bestemt købekort ikke kan undværes, fordi det samme kort bruges til andre formål. Der kan tænkes mange anvendelser for plastkort i almindelighed ²⁾, og de kunne let kombineres med netop et købekort.

Det må forhindres, at købekort skal eller kan anvendes til andre formål end betalingsformidling og de funktioner, der er uløseligt forbundne hermed

Den alternative udvikling, at der opstår en række konkurrerende kort (en "kortskov"), vil give ulemper i form af, at

' "Hvis de fleste går ind for elektronisk betalingsformidling (eller hvis de vælger at udføre flest "transaktioner gennem et elektronisk betalingsformidlingssystem), vil transaktionsgrundlaget svinde ind og enhedsomkostningerne for checkbehandling vil stige. Følgen kan være et alternativ, hvor transaktionsomkostningerne er meget store - så store at de kun kan forventes at blive båret uden indsigelser af enten velhavende personer eller af de mellemindkomst- og øverste mellemindkomstgrupper, som vor tidligere analyse antyder måske er de mest villige til at give køb på deres privatliv. De mennesker i de lavere indkomstgrupper, som er mest opsatte på at opretholde privatlivets fred og derfor foretrækker at bruge checks som alternativ til et elektronisk betalingsformidlingssystem, vil være dem, der har dårligst råd til at bære de stigende omkostninger". Harry Guenther og Joseph White: EFT System Privacy Safeguards. Journal of Bank Research, no.10, 1979, pp. 143-144.

"Fx bruges plastkort nu som 'nøgle' til hotelværelser og virksomheder. Telefoner eller biler kunne også gøres tilgængelige med plastkort. Vi og flere andre eksperimenterer i øjeblikket med at forene mikroprocessor-chips med plast. Dette kan selvfølgelig omdanne kortet til en personlig omvandrende database". James D. Robinson (Chairman, American Express Co.): Payment, People, Privacy: A Challenge of the Eighties. Computers and People, July-August, 1980, p. 9.

Et eksempel på misbrug vil være, hvis et apotek lader køb af fx beroligende piller være betinget af, at køberen lader sit købekort registrere i forbindelse med betalingen.

forbrugeren skal bære rundt på mange kort. Det vil både give nogle praktiske problemer og nogle betydelige ulemper m.h.t. forbrugers muligheder for at bevare overblikket over sin likviditet.

Der knytter sig en række specielle forhold til alternativet kontant betaling. Forhold, der gør, at det er det eneste alternativ, vi også vil foreslå bevaret, selv hvis fri konkurrence måtte indikere, at det burde udgå.

Kontanter er landets lovlige betalingsmiddel. Det må ikke være svært eller miskrediterende for borgerne at anvende de betalingsmidler, der er udstedt af Nationalbanken. De skal altid kunne føre til frigørelse fra en økonomisk forpligtelse

Hertil kommer, at kontanter kan betragtes som et offentligt finansieret "selvbetjenings-betalingsformidlingssystem", som det vil være en fordel for sparsommelige forbrugere at kunne anvende. Frem for at skulle købe andres arbejdskraft til fabrikation, vedligeholdelse og drift af dyrere systemer.

5.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

I dette afsnit har vi set på mulighederne specielt for de forbrugere, der ikke vil anvende systemet, men det siger sig selv, at de samme forhold vil gælde de forbrugere, der på grund af manglende kreditværdighed, handicaps og lignende, ikke kan anvende det.

Indskrænkninger i adgangen til at besidde betalingsmidlet kan således i nogen grad opvejes af, at konsekvenserne af ikke at besidde det bliver mindre alvorlige, dvs. ved sikring af gode alternativer.

Der er endvidere en positiv sammenhæng mellem etableringen af kun et enkelt system, og forbrugers muligheder for at få overblik over sine betalinger.

Derimod kan det fx ved benzinautomater og andre tilsvarende steder være rimeligt af omkostningsmæssige og sikkerhedsmæssige grunde, at besiddelse af et købekort kan være en betingelse for at indgå i betalingsforpligtelsen i sådanne specielle situationer.

5.5. Opsunenerende reguleringsforslag

Enhver forbruger skal til enhver tid, bortset fra rent automatsalg, kunne vælge at anvende kontanter i stedet for købekort. Rettigheden skal ikke blot være en formel ret til at frigøre sig med et lovligt betalingsmiddel, men også være en praktisk gennemførlig ret, som forbrugeren kan benytte sig af uden ulemper. Det forekommer at være et rimeligt minimumskrav, at det sikres, at det også fremover kan lade sig gøre at bruge Danmarks Nationalbanks lovlige betalingsmidler, uden at det virker mistænkeligt.

Hermed sikres, at det i praksis kan lade sig gøre for forbrugere, der ikke kan lide at anvende systemet, som det er, at sende den impuls til udbyderen af systemet, at de ikke længere anvender systemet. Og udbyderen således på en håndfast måde kan motiveres til at forbedre systemet.

Ikke mindst på baggrund af den danske tradition for at lade samfundsvigtige landsdækkende monopoler i infrastrukturen være koncessionerede eller rent offentligt ejede, bør det endnu engang overvejes, om der er tilstrækkeligt stærke argumenter for at gøre en undtagelse netop for pengestrømmene.

Ikke blot for at sikre en hensigtsmæssig udvikling af et eventuelt monopol på elektronisk betalingsformidling med købekort, men også for at sikre bevarelsen af det snævre monopols konkurrerende former for betalingsformidling.

Der er mange fordele ved kun at etablere ét system, men et monopol er altid svært at stå overfor. Og hvis det etableres i rent privat regi, må det sikres, at samfundets tilsyn også kan klare denne nye form for monopol.

"Vi har offentlige vandsystemer, kloaksystemer, koncessionerede telefonselskaber, koncessionerede elselskaber, statslige naturgasselskaber osv., men betalingsmidlet Dankortet overlader vi totalt til banker og sparekasser ... Jeg vil godt spørge ministeren, om han har overvejet, om man her skulle etablere en koncessioneret virksomhed el.lign. Jeg skal ikke sige, at vi mener, det er det, der skal til, men jeg synes bare, det er det hovedspørgsmål, man må stille sig". Lone Dybkjær (R), Folketinget 11. marts 1982, spalte 3391.

"Når fru Lone Dybkjær siger ... om vi vil gøre det til en koncessioneret virksomhed, er svaret nej". Erling Jensen (S), Folketinget 11. marts 1982, spalterne 3401-3402.

6. Systemets kompleksitet må tilpasses forbrugernes informationsniveau

6.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

En mulig bruger af systemet skal kunne gennemskue dets fordele og ulemper for ham personlig, inden han beslutter sig for at blive bruger af systemet.

Han skal let kunne forstå og kontrollere forløbet i forbindelse med en enkel betalingstransaktion.

Han skal hele tiden kunne holde sig godt informeret om sin økonomis status.

Det må foretrækkes, at et betalingssystem er så enkelt, at det er nødvendigt med meget lidt information ud over den, der automatisk fremkommer gennem brugen af systemet. Primært må vurderingskriteriet derfor defineres som kravet om enkelthed og gennemskuelighed; Kompleksiteten skal møde brugerne på deres informationsniveau. Sekundært må det forlanges, at på de områder, hvor systemet i sin natur ikke kan gøres selvforklarende, må der stilles så omfattende information til forbrugeren rådighed, at hans informationsniveau bringes op på højde med det, systemets kompleksitet kræver.

Kontanter er enkle at have med at gøre. Fordele og ulemper ved at bruge dette betalingsmiddel er enkle at gennemskue. Den enkelte betalingstransaktion er meget konkret. Selv for små børn er det let at forstå, at en tom pung er ensbetydende med manglende betalingsevne.

Man må imidlertid gå ud fra, at checks, købe- og kontokort ikke er lige så enkle at forstå. Opgaven i dette afsnit er derfor at vurdere specielt kompleksiteten af det elektroniske betalingsformidlingssystem med købekort, og at foreslå informationsaktiviteter på de punkter, hvor man må konstatere, at systemet ikke **kan** bringes til at leve op til det ideelle krav om, at det skal være selvforklarende.

- i)
- Muligvis med undtagelse af beregningen af det rentetab som det giver at have en kontantbeholdning, sammenlignet med at opbevare pengene på rentebærende konti, der også kan bruges til betalingsformidling og med undtagelse af beregninger over den objektive risiko for tab og tyveri.

6.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Det var hovedsagelig spørgsmålet om, hvorvidt man med et elektronisk betalingsformidlingssystem får bedre eller dårligere information om sin økonomi, der blev drøftet i folketingsdebatten ¹⁾²⁾.

Derimod har de mere specifikke krav om viden og evner hos forbrugerne, der nu skal opbevare og behandle den nye information, som et sådant system medfører, ikke været diskuteret meget. Forbrugerrådet har dog ved flere lejligheder udtrykt, at man bør undersøge, i hvilket omfang det er påkrævet at give forbrugeren en ret til periodevis oplysninger om trækkene på kontoen

6.3. Vurdering

6.3.1. Forbrugeren skal have overblik over systemets fordele og ulemper

En betingelse for, at et kort skal kunne udstedes og udleveres til kontohavere, bør naturligvis være, at modtageren skriftlig eller mundtlig har bedt om at få det '.

Denne opfattelse hænger sammen med, at et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort har en række karakteristika, som den mulige bruger nødvendigvis må have kendskab til, hvis han skal kunne foretage en velovervejet beslutning om, hvorvidt han ønsker at blive bruger af systemet. Til den nødvendige information hører oplysninger om:

"Hvad med overtræk som følge af manglende overblik over et indestående på kontoen?" Inger Harms (SF) i Folketinget, 11. marts, 1982, spalte 3381.

"Det kontantløse samfund rummer også klare fordele for forbrugerne ved, at man ... får mulighed for en bedre oversigt over privatøkonomien". Uffe Elleman-Jensen (V) i Folketinget, 11. marts, 1982, spalte 3378.

Fx i Forbrugerrådets problemliste til PKK af 1. december 1981, p. 1: "Hvor ofte skal der udsendes en skriftlig opgørelse over trækkene på kontoen?"

- 4) I Sverige var Bankinspektionen i 1981 nødt til at standse en markedsføringsaktivitet startet af den statslige PK-bank, i hvilken hævekort for pengeautomater uopfordret blev sendt ud pr. post til bankens kunder.

- direkte omkostninger (gebyrer).
- anvendelsesmuligheder (antal og placering af betalingsmodtagere, der accepterer kortet; begrænsninger i til-ladt anvendelseshyppighed, m.v.).
- de særlige forhold og omkostninger der gælder, hvis bru-geren ønsker at bruge købekortet i tilknytning til en be-vilget kredit fra pengeinstituttet.
- forhold, der skal iagttages, hvis brugeren ønsker, at flere medlemmer i husstanden eller fx en hjemmehjælper skal kunne anvende købekortet.
- de procedurer forbrugeren forventes at være i stand til at følge ved anvendelsen af købekortet (indtastning af PIN-kode, opbevaring af kvitteringer, etc.).
- de forpligtelser en købekortindehaver går ind i med hen-syn til fx opbevaring af kortet; at kunne hemmeligholde PIN-koden; at reagere hurtig, hvis kortet tabes eller an-dre fejl opdages.
- de konsekvenser der kan følge, hvis disse krav forsømmes.
- hvem der har adgang til de data, der oplagres i systemet.

Naturligvis er de oplysninger, der bliver nødvendige, delvis afhængige af, hvor enkelt et betalingsformidlingssystem, der kan tilrettelægges.

Den mængde af information, der bliver nødvendig inden for hver enkelt af de kategorier, der er nævnt ovenfor, kan således mindskes, hvis systemet bliver meget enkelt tilrettelagt. Det er dog svært at se, at nogen af kategorierne helt kan fjernes.

Da man endvidere må gå ud fra, at pengeinstitutterne i egen interesse, kommer til at redegøre for de fordele, som brugen af købekort kan medføre, er det fra en forbrugerpolitisk synsvinkel vigtigt at tilse, at de ulemper, der gælder generelt eller for grupper af forbrugere bliver tilstrækkeligt oplyst.

Dette kan ske i følgende former:

- gennem aftaler mellem staten og pengeinstitutterne eller mellem forbrugerorganisationer og pengeinstitutterne om, hvilke oplysninger pengeinstitutterne forpligter sig til selv at distribuere og i hvilken form.
- gennem retningslinjer for den information pengeinstitutter-ne skal give, udfærdigede af forbrugerombudsmanden, tilsy-net med banker og sparekasser, registertilsynet eller en anden myndighed. Evt. bør dette ske med udgangspunkt i en

lovfæstet bestemmelse om informationspligt.

- lovfæstede detaljerede informationskrav
- oplysninger, der selvstændigt tilvejebringes og distribueres af forbrugerorganisationer eller statens informationskontor.

Her vil vi ikke anbefale en enkelt af disse veje. Det synes dog at være klart, at der bl.a. bliver behov for forbrugerinformation, der søger at sammenligne fordele og ulemper ved forskellige betalingsformidlingssystemer. Fx købekort sammenlignet med henholdsvis checks og kontanter.

En sådan information kan erfaringsmæssigt ikke forventes fra en af udbyderne. Det er også svært at opstille eksterne retningslinjer for, hvordan pengeinstitutterne skal formulere sådan information

Både når det drejer sig om sammenlignende oplysninger og om oplysninger, der har at gøre med de retslige forpligtelser, er det nødvendigt, at også stat og forbrugerorganisationer engagerer sig, i informationsvirksomheden.

Visse mere detaljerede oplysninger kan mest hensigtsmæssigt gives til den kommende bruger direkte i forbindelse med indgåelsen af aftalen mellem forbruger og pengeinstitut, dvs. ved uddeelingen af kortet. Først i denne situation vil forbrugeren være tilstrækkeligt motiveret til at sætte sig ind i detailbestemmelser.

På det tidspunkt skal oplysningerne på den anden side gives, og det kan ske i den form, at de kræves indsat i selve aftaleteksten eller - hvad der nok fra et kommunikationsteknisk synspunkt er mere hensigtsmæssigt - i en særskilt meddelelse, der skal præsenteres i forbindelse med tegningen af aftalen. Heri

Eksempler på sådanne præcise informationskrav genfindes i den danske Lov om køb på kredit, kap. IV. Mange eksempler kan ses i Board of Governors of the Federal Reserve System: Electronic Fund Transfers, Regulation E (12 CFR 205), 1979 med tilføjelser 1980, hvilken bekendtgørelse nærmere fastlægger indholdet i the Electronic Fund Transfer Act (1978). For en sammenfatning deraf, se Dolores S. Smith: Electronic Fund Transfers: New Protections for Consumers, New Duties for Financial Institutions. Federal Reserve Bulletin, 66, 1980, pp. 290-296.

2)

I Sverige foreskriver Bankinspektionen dog, at pengeinstitutterne skal udgive en prisliste over gebyrer m.v. for deres vigtigste ydelser, hvorigennem det i det mindste bliver muligt for forbrugeren at sammenligne priser for forskellige betalings-systemer inden for samme pengeinstitut.

bør visse af de oplysninger, der allerede er opridset ovenfor, gentages, men derudover synes det at være vigtigt, at der bl.a. gives følgende oplysninger:

- let forståelig information om, hvorfor det er vigtigt at hemmeligholde den personlige kode.
- detaljerede forskrifter om, hvordan kort og personlig kode skal (henholdsvis ikke skal) opbevares.
- detaljerede forskrifter om, hvordan man skal forholde sig, når et kort er tabt.
- forskrifter om, hvor man henvender sig, hvis man mener, at der er sket en uautoriseret udbetaling.
- adresse og telefonnummer på det sted henvendelsen skal rettes til ved tab eller fejl.
- beskrivelse af, hvordan fejlsløgningsproceduren gennemføres, og af hvilke rettigheder forbrugeren har med hensyn til at kunne disponere over de omstridte penge, mens undersøgelsen foregår.
- en nærmere beskrivelse af, hvad der sker, når brugeren tager sit kort i anvendelse (hvilke kontroller der gennemføres i forretningen; hvilken søgning der gennemføres via den centrale datamat; hvilke konsekvenser der indtræffer, hvis PIN-kodekontrollen ikke godkender kortet, etc.).

Uden at gå ind i lovgivningens teknikaliteter vil vi understrege, at det er uhyre vigtigt, at kravene om denne information præciseres og standardiseres. Og at pengeinstitutterne gennem lov eller gennem regler, der er fastlagte af offentlige myndigheder, forpligtes til at give informationen på en bestemt måde

- 1) Den amerikanske lovgivning indeholder også her meget detaljerede bestemmelser om, hvilken information og i hvilken form som skal gives vedrørende de fleste af de ovenfor nævnte punkter. I Sverige, hvor pengeautomater har fået en vis udbredelse, gives nogle af disse oplysninger i den aftale, kunden underskriver. Andre informationer - bl.a. om, hvordan dæknings- og spærrekontrollen foregår, og om andre "funktionelle forudsætninger ved brugen af en bankautomat" - gives imidlertid ikke i aftalen, men kun i reklamebrochurer eller mundtligt. Denne fremgangsmåde er ikke tilstrækkelig betryggende for forbrugeren: "I bankautomatreklamen har från konsumentsynpunkt viktig information om aktsamhetskrav och betalningsansvar vid kortförlust varit ofullständig och oklar". Harry Karlsson: Elektronisk betalningsförmedling och konsumentskyddet, Institutet för rättsinformatik, Stockholms Universitet, 1981, p. 73 samt p. 109.

6.3.2. Brugeren skal kunne forstå og kontrollere den enkelte betalingstransaktion

Man må gå ud fra, at enkelheden og gennemsigeligheden i mange forbrugeres øjne lider en krank skæbne, allerede ved at en datamaskine og en terminal kobles ind i en transaktion.

I manges øjne er intet elektronisk betalingsformidlingssystem enkelt. Hverken off-line eller on-line systemer eller købekort af første eller anden generation. Derfor må man også, når det gælder den enkelte transaktion i høj grad sætte sin lid til en information så brugerne i hvert fald i et vist omfang kan blive klar over, hvad der sker med deres penge og blive i stand til at kontrollere forløbet.

Vi har allerede anført, at brugeren skal have adgang til en let forståelig beskrivelse af, hvad der sker fra det øjeblik han kører sit kort gennem terminalen og indtaster PIN-koden og indtil det øjeblik, hvor betalingen bliver godkendt og en kvittering udleveres ¹⁾²⁾.

Forbrugeren må særlig have kendskab til de forskellige grunde, der kan invalidere købekortet. Således at han ikke oplever det som en skam eller en grund til stærk uro, hvis der sker en sådan invalidering.

Selve PIN-koden er et svagt led i ethvert betalingsformidlingssystem, hvis sikkerhed forudsætter en sådan kode.

På andre områder end ved betalingsformidling anvendes der også plastickort med tilknyttet PIN-kode. Fx kort der benyttes som adgang til arbejdsplads, bolig, garage etc.

En del af denne information kan sandsynligvis bedst gives på stedet ved, at terminalen løbende oplyser brugeren om næste skridt i proceduren (henholdsvis oplyser om grunden til at proceduren må afbrydes). Derigennem kan informationsgivningen få karakter af programmeret undervisning af kunden i selve betalingssituationen.

2)

Som det også påpeges i afsnittet om systemets pålidelighed, er det naturligvis vigtigt, at andre kunder også har viden om, at systemet kan nægte godkendelse af forskellige grunde jf. erfaringer fra forsøget i Blekinge i Sverige (Marianne Parmsund: SVAN-projektet - Sparbankernas försök med betalkort i Blekinge, i: M. Mehlmann m.fl.: Bakom butikerna, Arbetslivscentrum, Stockholm, 1982, p. 114), hvor mange kortindehavere ved nægtelse på grund af systemfejl, blev bange, fordi de regnede med, at andre kunder måtte tro, at indehaveren manglede dækning på sin konto, eller forsøgte at bruge et stjålet kort.

Hvis en forbruger skal holde styr på flere kort med forskellige numre, forhøjes naturligvis risikoen for fejlindtastninger af koden. De konsekvenser, der optræder, hvis koden glemmes, kan i visse tilfælde være meget besværlige. Specielt hvis forbrugeren ikke har alternative betalingsmidler på sig og skal betale på et tidspunkt, hvor bankerne er lukkede og kontanter altså ikke kan anskaffes ad den vej.

Empiriske undersøgelser tyder på, at mange forbrugere har problemer med at huske deres PIN-kode

I den situation er mere information til forbrugeren ikke en farbar vej.

Her er det nødvendigt med forenklinger af systemet, for at det skal kunne leve op til kravet om ikke at forudsætte større præstationer hos brugeren, end denne kan overkomme. Det må således stærkt overvejes, om kunden selv skal have mulighed for at vælge sin PIN-kode. Teknisk er dette fuldt muligt ²⁾³⁾.

¹ Jf. Willard Bishop (1978), som refereret i Carole F. Bitter: Electronic Funds Transfer Systems in the Retail Industries; Past, Present, and Future, Cornell University, 1981, p.32. Samtaler med nogle danske benzinselskaber, der bruger elektronisk betalingsformidling med PIN-kode ved sine stationer, angiver, at 4-6% af de aktive kunders købekort må udskiftes hvert år. Selskaberne skønner, at 25-50% deraf skyldes glemte PIN-koder.

2) "Det er en stor fordel, at brugerne sandsynligvis vil vælge kodeord, som de nemt kan huske og derfor ikke behøver skrive ned nogen steder, i særdeleshed ikke på deres kort. Dette forbedrer systemets sikkerhed såvel som kundens tillid. Det synes at være meget enkelt at udvikle den fornødne software, således at kunden kan vælge sit eget kodeord og endda ændre det når som helst. Arbejdseksemplet er næsten ethvert avanceret kodeordsprogram til et EDB-system". Jason Gait: Security of Electronic Funds Transfer Systems. Journal of Systems Management, Feb. 1981, p. 13.

en PIN-kode, som kunden selv har valgt, omsættes til kode sammen med hans kontonummer som fortløbende talrække via en speciel algoritme. Denne kodningsmetode ville bl.a. gøre det muligt at forsyne kunden med en fælles PIN-kode, der kan anvendes både ved skrankeekspeditioner og som desuden giver alle tænkelige anvendelsesmuligheder i fremtiden inden for rammerne af "do it yourself banking" - og dette kan ske, selv i tilfælde hvor kunden har flere konti ved forskellige kreditinstitutter." Hans-Ulrich Gutschmidt: Sicherheitsfragen beim Einsatz von Geldausgabeautomaten, i: P. Muthesius & H.M. Schneider (red.): Terminals für Banken und Bankkunden, Fritz Knapp Verlag, Frankfurt a.M., 1982, p. 23.

Man må også overveje, om det i forbindelse med sådanne selvvalgte koder, kan være tilladt for en forbruger at bruge samme kode for flere forskellige kort.

Ulemperne er åbenlyse, fordi forbrugeren på den måde giver det svageste systems sikkerhed til alle systemerne ¹⁾²⁾. Hvis han fx finder det ufarligt at skrive PIN-koden direkte på det plastic-kort, kan han bruge til at få adgang til et parkeringshus ved sin arbejdsplads, og hans tegnebog med samtlige plastic-kort tabs, så vil finderen få let adgang til at trænge ind i flere andre systemer på ulovlig vis.

Risikoen må afvejes mod det problem, det vil være for en forbruger at huske mange numre udenad eller at opbevare dem sikkert.

Det bør endvidere foreskrives, at der ved enhver transaktion udleveres en kvittering. Denne kvittering må indeholde beløb, dato, og en angivelse af salgsstedets navn i klar tekst (fx ikke som et terminalnummer).

Kvitteringen gør det a) lettere for brugeren at kontrollere beløbets rigtighed, b) enklere for brugeren at huske beløbet og seriene at kunne indføre det i sin kassebog, hvad der ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt kan gøres umiddelbart ved købet og c) lettere for brugeren at gennemføre en reel kontrol af den periodiske opgørelse, han får sendt.

Det bør endvidere kunne forlanges, at kvitteringen skal have et standardformat, således at opbevaringen forenkles. En kassestrimmel af sædvanlig type med variabel længde er således urimeligt besværlig at opbevare i tegnebogen.

"Nogle stater forbyder sammenfald mellem kundens personlige identifikationsnummer (PIN-koden) og hans sygesikringsnummer, kørekortsnummer eller ethvert andet nummer, som kunden har fået til andre formål, fordi et sådant nummer nemt kan findes frem til af andre." Jane Butel: Consumer Protection and Electronic Funds Transfer, Computers and People, 27, 1978, p. 21.

2)

"på den anden side har undersøgelser vist, at kun 15 almindelige ord udgør 80% af alle kundevalgte PIN-koder". Bill Streeter: People, More Than Technology, Are Still Key to EFT Security, ABA Banking Journal, July 1982, p. 37.

6.3.3. Systemet skal give brugeren information om hans økonomiske situation

Et elektronisk betalingsformidlingssystem er kun informativt set fra et brugersynspunkt, hvis det er muligt at kontrollere saldoen på kontoen inden købekortet tages i brug.

Det må derfor gøres så enkelt som muligt at foretage denne kontrol.

On-line forbindelser mellem terminalen og kortindehaverens konto muliggør en sådan kontrol . Det samme gør systemer med anden generations købekort ²⁾. Derimod foreligger der ikke en sådan mulighed i det system PKK foreslog i 1981-1982. Dette vil-
le være en alvorlig mangel.

Det er en mangel, fordi det er vores opfattelse, at en bruger særlig let overser enkelte betalinger ved brug af købe-
kort. Herfor taler både, at der for den enkelte bruger uden
tvivl bliver tale om væsentlig flere transaktioner pr. uge, end
han i øjeblikket gennemfører ved checkbetaling og det forhold,
at der hyppigt bliver tale om små poster og om ikke-afrundede
beløb. Specielt hvis flere kort kan tilsluttes samme konto, bli-
ver muligheden for saldo-kontrol inden et køb væsentlig.

Som et minimum, der kunne accepteres i opbygningsfasen af
et system, burde der på meget befærdede steder (strøg, varehuse,
ved pengeinstitutter etc.) opstilles rene "saldolæsere" med
on-line forbindelse til kontiene.

De periodiske opgørelser giver helt naturligt en mulig-
hed for kontoindehaveren for at kontrollere kontoens saldo.
Disse opgørelser kan dog ikke betragtes som en tilstrækkelig
erstatning for mangelen på muligheden for løbende at kontrollere

- Det gælder således for mange pengeautomater, hvor man også
er i færd med at tilføje funktioner for udskrift af konto-
udtog fx for de fem sidste transaktioner på kontoen (Harry
Karlsson, Elektronisk betalingsformidling och konsumentskyd-
det, Institutet för Rättsinformatik, Stockholms Universitet,
1981, s. 80). Ved et forsøg med købekortterminaler i Østrig
findes der ifølge Hans Ambros: Elektronik im Zahlungsverkehr
- ' - Probleme und Perspektiven, Österreichisches Bank Archiv, 29,
1981, p. 211, muligheder for kunden for at foretage en sådan
kontrol.

2)

Jfr. afsnit 12: Appendix om 2.-generations købekort.

sin økonomiske status. Det må derfor sikres, at brugeren til enhver tid kan få en periodisk opgørelse tilsendt og oplyst telefonisk uden ekstra omkostninger.

Indholdet i den periodiske opgørelse bliver nærmere behandlet i afsnit 8, hvor vi i afvejningen mellem på den ene side ønsket om, at kortindehaveren skal have så detaljeret information som mulig, og på den anden side ønsket om at der skal opbevares så få data som mulig i systemets centrale registre, foreslår, at informationen i de periodiske opgørelser gøres ret knap.

Det kan dog, uden at problematikken om misbrug af registeret aktualiseres, foreskrives, at enhver periodisk opgørelse skal indeholde følgende oplysninger:

- beløb, dato og evt. løbende transaktionsnummer for hver enkelt transaktion.
- det totalt brugte beløb i opgørelsesperioden.
- gebyr der er trukket på kontoen.
- saldo.
- tydelige oplysninger om, til hvilken adresse og telefonnummer der kan rettes indsigelser mod opgørelsen samt om, hvilken tidsfrist der gælder for sådanne indsigelser.

Det bør også sikres, at det bliver let for brugeren at adskille de transaktioner på opgørelsen, der skyldes brugen af købekortet og de eventuelle andre transaktioner, der er sket på samme konto i perioden.

6.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Der er en positiv sammenhæng mellem pålidelighedskriteriet - som handler om risikoen for fejl og mulighederne for at opdage fejl - og de enkelheds- og informationskrav, som er behandlet i dette afsnit. Vi vil særlig understrege, at en bruger af et system, der er komplekst, og hvis information er mangelfuld, måske slet ikke opdager fejl og mangler. Der kan - hvis man ikke passer godt på - opstå den paradoksale, men ikke usædvanlige situation, at det kun er de velinformerede brugere, der "forstår", at systemet har mangler, og derfor kun dem, der kan påvise fejl og fremføre klager.

Der er en negativ sammenhæng mellem kravet om at beskytte imod misbrug af den systemoplagrede information og brugerens krav om så høj informationsgrad som mulig fx i de periodiske opgørelser. Kravet om enkelhed kan også stride mod kravet om, at betalingsmidlet ikke skal kunne bruges af uvedkommende. Det første fører fx til forenkling eller afskaffelse af PIN-koden, det andet til udbygning af PIN-koden eller af anden personkontrol.

Derimod fører en opfyldelse af kravene om enkelhed og information automatisk til bedre opfyldelse af et andet kriterium, nemlig kravet om, at betalingsmidlet skal kunne besiddes og bruges af flest mulige.

4 .

6.5. Opsummerende reguleringsforslag

Det er ikke særlig enkelt at forstå, hvordan et elektronisk betalingssystem fungerer, og hvordan man skal bære sig ad, hvis der opstår fejl ved brugen af det. Systemet kan også let føre til, at man i mindre grad end ved brug af andre betalingsmidler bliver i stand til at holde sin økonomi under kontrol. Naturligvis ville et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort - også uden særlige foranstaltninger - efter kort tid forstås og beherskes af mange brugere. Med eller uden betaling af "lærepenge". Men også hvis systemet kun gør det sværere for enkelte grupper af forbrugere at gennemføre betalingsoverførsler og bevare overblikket over sin økonomi, er det alvorligt nok. Derfor foreslås informationsforskrifter og informationsindsatser som angivet ovenfor.

Vi vil ikke bestride, at der fx i PKK's 1981/82 oplæg tages højde for nogle (dog langt fra alle) af de informationsbehov, som er blevet nævnt i dette afsnit. Desto lettere bliver det derfor at gå ud fra, at også udbyderne af elektroniske betalingssystemer finder det naturligt, at kravene formaliseres i lovgivning eller ad anden vej.

Også information kan imidlertid være svært tilgængelig og forfejle sit formål. Særlig hvis den er i trykt form, og særlig hvis det er nødvendigt at give den i store mængder. Hovedbestræbelsen må derfor være at tilpasse systemets kompleksitet til modtagernes forudsætninger, ikke omvendt. Vi har givet nogle forslag også i dette øjemed.

7. Betalingsformen skal være pålidelig

7.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Et pålideligt betalingsformidlingssystem er et system, hvor transaktionerne udføres i overensstemmelse med brugernes instruktioner og hvor brugerne giver instruktioner, der er i overensstemmelse med deres hensigter.

Fra en forbrugerpolitisk synsvinkel ser vi først og fremmest på overensstemmelsen mellem forbrugerens hensigter og forbrugers instruktioner til systemet.

Det er naturligvis et krav til et betalingsformidlingssystem, at det virker, når man ønsker at bruge det, og at det ikke går i stå midt under en transaktions afvikling. Vi vil imidlertid gå ud fra, at der introduceres et system hvis teknologi generelt kan leve op til den normalstandard for pålidelighed vi kender fra televæsen, elforsyning og vandforsyning.

Det er heller ikke specielt et forbrugerpolitisk problem at forsøge at vurdere alvoren af, at hvis systemet bliver det domi-
2)

nerende betalingsformidlingssystem, så kan en lille gruppe terrorister fra et øjeblik til det næste hensætte landet i en bytteøkonomi og sende befolkningen ud i en jagt på deres forsvundne penge.

De forbrugerpolitiske kriterier for, at et betalingsformidlingssystem er pålideligt, er ikke specielt knyttet til, at der ikke må opstå uoverensstemmelser mellem forbrugernes instruktioner til systemet og systemets funktion, men til, at der må opbygges

"Det er et spørgsmål, om landet som helhed kan udsættes for risiko eller tvang ved truslen om de elektroniske betalingsformidlingssystemers sammenbrud på grund af f.eks. voldelig politisk uenighed, terrorisme eller angreb fra udefrakommende fjender." Selected Electronic Funds Transfer Issues: Privacy, Security, and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 73.

2)

"Maginot-linje-syndromet: Husk at De har med en intelligent fjende at gøre; han søger ikke at finde de steder, hvor der er kontrol, men hvor der ingen kontrol er." Bill Streeter: People, More Than Technology, Are Still Key to EFT Security. ABA Banking Journal, 29, 1982, p. 33.

hensigtsmæssige procedurer til opdagelse (f.eks. ved betalingskontrol) og afhjælpning (f.eks. tilbagekaldelse af betaling) af de fejl, der alligevel sker. Sådanne fejl kan være: Fejlregistreringer, bortkomst af data, systemnedbrud og bortkomst af dele af systemet, herunder specielt bortkomst af den del af systemet forbrugeren skal "passe på (købekort og PIN-kode).

Herudover har et pålideligt system, når alt andet svigter, gode klagemuligheder og konfliktløsningsprocedurer.

Endelig er der som nævnt en central forbrugerpolitisk interesse i, at systemet opbygges, så der bliver den størst mulige overensstemmelse mellem forbrugers hensigter og hans instruktioner til de øvrige led i systemet.

Forbrugeren kan blive et urimeligt svagt led i det samlede systems pålidelighed, hvis det ikke bliver sikret, at han får en arbejdssituation, hvori han kan betjene systemet godt og kun begå få fejl. De funktioner forbrugeren skal varetage i systemet er f.eks. en betryggende opbevaring af kort og PIN-kode, en korrekt indtastning af sin PIN-kode, uden at den kan aflures, en kontrol af korrekte indtastninger af priser og en afgivelse af information om opdagede fejl, bortkomne kort, fundne kort etc.

Sammenfattende er de forbrugerpolitiske pålidelighedskriterier: a) At forbrugeren ikke bliver ansvarlig for fejl, han ikke selv er skyld i, og b) at forbrugeren bliver led i et system, hvor han selv begår så få fejl som muligt.

7.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Set fra en forbrugerpolitisk synsvinkel er pålideligheden kun problematiseret i form af forskellige delproblemer.

"Systemet kan indeholde fejl, der efterlader forbrugeren som den, der skal bevise, at der er sket fejl. Hvem skal bære det økonomiske ansvar for fejl og kriminalitet? Vil der blive tale om erstatning?" og "Med en stor central for de tilsluttede forretninger, hvor skal så forbrugeren henvende sig med eventuelle klager?" Inger Harms (SF) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3381.

- 2) Forbrugerrådet har påpeget problemer omkring betalingssikkerhed og omkring hvem der har bevisbyrden, hvis der sker fejlregistrering. Begge dele i Forbrugerrådets problemliste til PKK af 1. december 1981, p.1.

7.3. Vurdering

7.3.1. Forebyggelse af fejl i forbrugerens instruktion til systemet i forhold til forbrugerens hensigt

Tidspres i en betalingssituation kan i sig selv føre til, at der opstår upålidelighed i transaktionen.

Et købekort, der anvendes i forbindelse med en kasseterminal, vil stille større krav til forbrugerens koncentrationsevne og arbejdsindsats i betalingssituationen, end vi hidtil har kendt. Krav som mange forbrugere ikke kan opfylde.

I arbejdslivet kan man opbygge systemer, der lægger et betydeligt tidspres på de mennesker, der indgår i dem. Det kan man bl.a. fordi man kan forhåndssortere dem der skal betjene f.eks. et samlebånd eller en kasseterminal. Det bliver kun dem der kan holde til tidspresset uden at begå for mange fejl, der overhovedet får arbejdet.

Men man kan ikke på samme måde sortere forbrugerne, så det kun bliver de mest robuste, der kan købe varer. Den koncentrerede arbejdsindsats, der allerede i dag kræves af en kunde i en kassesluse, tåler ikke at blive intensiveret yderligere

"Två studier, som gjorts på uppdrag av konsumentverket, visar att speciellt äldre och fysiskt handikappade konsumenter, men även konsumenter som har barn med i butiken och konsumenter som gör storinköp upplever en stark press att packa snabbt för att lämna plats för nästa konsument. Studierna visar också att upplevelsen av stress genomgående är mycket stor. En av de intervjuade konsumenterna beskriver det så här: "Kassan har ett rullband och alla varor ligger i en enda stor hög. Utrymmet är egentligen för litet för alla mina varor. Jag försöker att packa kassarna lika tunga, men det är svårt när allting är så bråttom. Så kommer nästa kund och ställer sig bredvid mig för att packa sina varor. Då blir det trångt. Jag slänger ner så gott jag kan. Vid det här laget håller kassörskan tillbaka varorna från nästa kund i tur, därför att jag inte kunde bli klar och komma iväg. Jag får ligga över disken för att nå det som ligger längst ifrån mig. Vid det här laget är jag i ett upplösningstillstånd och känner mig som en idiot att jag inte packar snabbare. Andra kunder tittar på en och blir irriterade. Det är hemskt! Det skulle finnas någon som hjälpte en att packa när man har så mycket varor." Sven Heurgren: Indlæg ved Nordiska Handelsförbundens Datakonferens, 1980, pp. 10-11.

Gentagne fejlindtastninger af PIN-koden kan specielt let forekomme, hvis forbrugeren samtidig skal stå og følge med i den række tal kassedamen slår op.

Efter f.eks. 3 fejlindtastninger spærres muligheden for at købe på kortet i den aktuelle betalingssituation. For at sikre sig mod at skulle gå uden varerne kan forbrugeren være stærkt motiveret til at lade være at kontrollere opslagene og i stedet koncentrere sig om én ting: At få tastet sin PIN-kode korrekt ind.

Så vil han til gengæld være henvist til at gøre sin eventuelle indsigelse, når han har fået sorteret vognens varer i den rækkefølge de har på kassestrimlen og har sikret sig de korrekte opslag.

Hvis han opdager en fejl, skal han så tilbage til kassedamen i den modsatte retning af kundestrømmen i kasseslusen, eller råbe hende op, medens hun i et meget støjende miljø er optaget af ekspeditionen af den næste kunde.

Den situation kan let gøre forbrugeren adgang til at få korrigeret fejlopslag illusorisk når der ikke er tale om meget store fejl. Han orker det ikke.

De samme rationaliseringsbestrebelse, der kan drive samlebandsarbejdere og kassedamer til at yde deres yderste, kan ikke overføres på forbrugerne på den anden side af kasseslusen. Det er forbrugere, hvoraf de allerfleste hverken kunne klare at være kassedamer eller samlebandsarbejdere.

Systemets pålidelighed afhænger også af, at forbrugeren ikke begår fejl. Og et pålideligt system må tilrettelægges sådan, at forbrugeren får en arbejdssituation i forbindelse med sit køb, der giver det mindst mulige antal fejl. Forbrugeren må gives længere tid til at lave det større arbejde han i de senere år er blevet sat til.

Det betyder, at den yderligere forhøjelse af hastigheden i

Et sådant parallelt system er foreslået af PKK i 1982: "Medens ekspedienten slår varepriserne ind på kasseapparatet, fører kunden sit Dankort igennem magnetkortlæseren på kundedelen af Dankort-terminalen. Kunden indtaster sin fire-cifrede PIN-kode på kundedelens tastatur. Når købsbeløbet kendes, indtaster ekspedienten ... osv." Hæftet "Dankortet og teknikken" udgivet af PKK i 1982 i brochuren "Information om Dankortet".

kasseterminaler, der kunne opnås ved, at kassedamen indtastede varepriserne samtidig med, at kunden var optaget af at indtaste et andet tal han skulle huske udenad, ikke må realiseres.

Det kan sikres ved, at kundedelen af en kasseterminal automatisk sættes ud af drift så længe varepriserne tages ind. Det vil naturligvis betyde en nedsættelse af kassegennemstrømnings-hastigheden, men næppe af kundens samlede vente- og ekspeditions-tid.

Af og til kan man høre det argument, at ventetiden ved kassen skulle blive kortere ved et parallelbetjent system . Det forhold, at ekspeditionstiden bliver kortere, giver imidlertid kun tilsvarende kortere ventetider, hvis man gør den helt urealistiske forudsætning, at supermarkederne ikke udnytter den mulighed de har for at rationalisere og lade det samme antal kunder komme hurtigere gennem et mindre antal kasser. Hvad der ikke nødvendigvis vil give en kortere - snarere en længere - kø ved hver kasse.

Sammenfattende mener vi, at grænsen for hvor intensiv en arbejdsindsats der kan kræves af forbrugeren i en kassesluse allerede er overskredet i dag. Og introduktionen af en købekort-kundedel er en god anledning til at få rettet op på noget af det forhold.

Endelig kan forbrugers muligheder for at begå fejl, som omtalt i afsnit 6, mindskes ved at han får en PIN-kode han let kan huske udenad.

7.3.2. Forebyggelse af fejl i funktionen i forhold til forbrugers instruktion

Som det allerede blev nævnt i afsnit 7.1. betragter vi det ikke som et specielt forbrugerpolitisk problem at minimere antallet af tekniske fejl. De forbrugerpolitiske problemer er knyttet til forbrugers betjening af systemet og til hvad der sker, når fejlene er sket.

"Ventetiden ved kassen bliver kortere, idet kunderne ikke først betaler efter at tallene er lagt sammen, men kan indtaste købekort og -nummer endnu medens kassedamen slår prisen på de enkelte varer ind i kassen." Pilotprojekt: Bargeldlose Computerkasse, Bürotechnik, 2, 1981, p. 118.

7.3.3. Opdagelse af fejl

En af forbrugerens opgaver i forbindelse med driften af systemet er at holde øje med en række ting for at opdage a) sine egne fejlinstruktioner, b) andres fejlinstruktioner, c) fejl i det videre forløb af transaktionen og d) fejl i det tekniske system.

Forbrugerens mulighed for at opdage sine egne fejlinstruktioner skal sikres ved, at han placeres i en situation, hvor han har gode muligheder for at kontrollere sine egne instruktioner til systemet. Det kan ske ved at det, som omtalt ovenfor, gøres umuligt for sælgeren samtidig at bortlede forbrugerens opmærksomhed ved at sætte ham til at holde øje med, om der sker fejl i indtastningen af varepriserne. Forbrugerens muligheder for at bidrage til systemets pålidelighed ved at holde øje med, at andre ikke laver fejl, kan også kun udnyttes ved, at han gør én ting ad gangen.

Forbrugerens muligheder for at opdage fejl i systemet knytter sig specielt til den del af systemet, han selv opbevarer: Købekort og PIN-kode.

Kontrollen af, at disse dele af systemet er i de rette hænder, bør det ikke pålægges forbrugerens at foretage med små mellemrum og på eget initiativ.

Fristen for, hvornår en forbruger skal give meddelelse om bortkomst af et købekort, må regnes fra det øjeblik, hvor forbrugerens opdager bortkomsten.

For kontokort findes i den nye lov om køb på kredit i § 34 en bestemmelse der, jfr. bemærkningerne til lovforslaget, må antages at give en kontohaver pligt til løbende at kontrollere, at kontokortet er i hans besiddelse.

Hvis denne regel udstrækkes til at omfatte købekort, foreslår vi en præcisering af, hvad der må forstås ved "løbende kontrol": Det bør være en pligt for forbrugerens at kontrollere, at han har kortet i sin besiddelse når han mindes om det. Og det bør være en pligt for udstederen af købekortet at tilrettelægge et hensigtsmæssigt tidsinterval for sådanne påmindelser. F.eks. i forbindelse

med udsendelser af udskrifter af bevægelser på den konto købekortet er tilknyttet¹⁾.

En sådan pårindelsespligt vil i nogen grad gøre det muligt for udstederen af købekortet, at beskytte sig mod, at forbrugeren ikke opdager et korts bortkomst, ligesom forbrugeren vil få lettere ved at opfylde sin påpasselighedspligt.

7.3.4. Afhjælpning af fejl

Fejl, der betyder, at købekortet ikke kan tages i brug, må afhjælpes ved, at der i stedet kan anvendes back-up (reserve) procedurer. Herunder må det specielt sikres, at der også etableres back-up procedurer for vigtige automatbetjente funktioner

Fejl der opstår under systemets drift skal naturligvis afhjælpes hurtigst muligt efter at de er opdaget. Herunder skal det specielt sikres, at forbrugeren ikke kommer til at lide under følgerne af fejlen i den periode der går indtil den kan korrigeres. Hvis kundens konto således f.eks. ved en fejlpostering er blevet tømt for penge, siger det sig selv, at pengeinstituttet må acceptere et modsvarende "overtræk" indtil fejlen er korrigeret.

Alt i alt finder vi, at afhjælpningen af fejl, der både opdages og kan bevises, ikke rejser problemer af forbrugerpolitisk

Et eksempel illustrerer amerikanske regler på området: "Kunden mister sit kort og den hemmelige kode, men opdager det ikke. Finderen hæver 100\$ fem gange på kundens konto. Den første kontoopgørelse efter overførslerne viser disse udtræk, men kunden kontrollerer den ikke. Finderen hæver så 100\$ tre gange mere; disse er angivet på den følgende kontoopgørelse. Nu kontrollerer kunden begge opgørelser, bemærker de ubeføjede overførsler og anmelder dem til pengeinstituttet på den 59. dag (at regne fra udsendelsen af den første opgørelse). Kundens maksimumsansvar er 50\$." Dolores S. Smith: *Electronic Fund Transfers: New Protections for Consumers, New Duties for Financial Institutions*. Federal Reserve Bulletin, April 1980, p. 292. Se også: Roland E. Brandel og Anne Geary: *Annual Survey of Consumer Financial Services Law: Electronic Fund Transfers and the New Payment Code*, *Business Lawyer*, 37, 1982, p. 1068.

2)

I lighed med automattelefoners mulighed for opkald til o-o-o uden møntindkast.

art, ud over de helt generelle regler, der omfatter retsforholdet mellem parterne.

Der har været rejst det spørgsmål hvorvidt forbrugeren skulle kunne standse en overførsel af en betaling på samme måde som man kan standse en betaling med check. Vi ser imidlertid den elektroniske betalingsformidling med købekort som et selvstændigt betalingsformidlingssystem, der ikke specielt behøver at erstatte checks. Derfor bliver checksystemet et alternativ, som forbrugeren fortsat kan vælge at anvende f.eks. i de tilfælde, hvor han netop ønsker at forbeholde sig muligheden af at kunne tilbagekalde betalingen ²⁾.

7.3.5. Klagemuligheder og konfliktløsning ved fejl der ikke er afhjulpet

Det primære krav til klagemulighederne er, at forbrugerne skal kunne klage til en person . Forbrugeren skal ikke argumentere mod breve, der er skrevet af en datamaskine.

Herudover skal der være opstillet klare regler for klageadgangen. Ligesom det vil være vigtigt for systemets fortsatte tilpasning til forbrugernes behov, at klager akkumuleres systematisk. Så forhold, der er hyppige årsager til utilfredshed og klager, kan korrigeres.

"Vil det være muligt at standse en overførsel? Den fordel har man jo med checks." Inger Harms (SF) i Folketinget 11. marts 1982, spalte 3381.

2)

"NCEFT foreslår, at forbrugerne anvender check i sådanne transaktioner, hvor overførselsstandsning kan ønskes foretaget." G. C. White, Jr.: Evaluation of the Final Report of the National Commission on Electronic Fund Transfers. Journal of Bank Research, no. 8, 1978, p. 207.

"udvalget kunne måske ønske at kræve, at forbrugerne i forretningstiden i det mindste har adgang pr. telefon til en person af kød og blod i stedet for en datamat for at diskutere fejl eller andre problemer i forbindelse med deres konti. Mange kunder er chokerede og irriterede over at skulle have med datamater at gøre. En sådan bestemmelse ville løse det problem. Da mange systemer arbejder med gratis telefonlinjer til en forbrugerrepræsentant, ville det ikke være vanskeligt at opfylde dette ønske". Jane Butel: Consumer Protection and Electronic Funds Transfer, Computers and People, jan. 1978, p. 21.

Konfliktløsningen skal følge regler, der er klare for forbrugere inden en konflikt bliver aktuel. De forbrugere, der som de første kommer ud for en konflikt af en bestemt type, må ikke blive tilfældige ofre for, at der ikke opstilles klare regler fra starten, men i stedet udvikles en retspraksis. Det må f.eks. fra starten være klart, hvilke betingelser der skal gælde for, at forbrugeren kan få økonomisk kompensation for tab, f.eks. for beløb han uden egen skyld mister i betalingsformidlingssystemet.

7.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Systemets pålidelighed vil uden tvivl øges, dersom det introduceres gradvist. Man kan tænke sig en regional introduktion såvel som en introduktion der udnytter eksisterende grupperinger i detailhandelen, som har etablerede kommunikationssystemer.

De erfaringer der indhøstes ved en langsom introduktion vil dels føre til en lavere fejlfrekvens og dels vil konsekvensen af de fejl, der uundgåeligt opstår under indkøringen af systemet være mindre alvorlige, fordi de alternative betalingsformidlingssystemer er til rådighed. Der er således et positivt samspil mellem det vurderingskriterium, at forbrugeren skal kunne vælge ikke at anvende betalingsformidlingssystemet og pålidelighedskriteriet i det omfang det sidste udmøntes i en gradvis introduktion af den elektroniske betalingsformidling.

Forbrugernes mulighed for at opdage fejl er naturligvis bedre, desto mere information forbrugeren får og desto enklere systemet er.

Omvendt er der en klar konflikt mellem mulighederne for at afhjælpe fejl - herunder specielt mulighederne for at bevise dem - og opfyldelsen af kriteriet om, at informationen ikke må kunne misbruges.

Desto hurtigere transaktionsregistret, der omtales i næste afsnit, bliver slettet efter transaktionen, desto kortere er den frist forbrugeren får til at opdage en fejl og få den bevist.

Det taler også for en gradvis introduktion, at den kan blive et led i det empiriske grundlag for en sideløbende teknologivurdering.

Som vi vil argumentere for i afsnit 8, er det vores opfattelse, at afvejningen bør føre til registrets hurtige destruktion, og at de dårligere bevismuligheder er en pris, som forbrugerne må betale for at opnå en øget sikkerhed mod misbrug af informationen

7.5. Opsummerende reguleringsforslag

Der bør indføres forbud mod, at købekortterminaler kan anvendes i forbindelse med en kasseterminal i det tidsrum, hvor varepriserne slås ind.

Dette forslag vil støde på meget stor modstand fra mange sider. Specielt fra detailhandelen. Men også forbrugere, der tror at en hurtigere ekspedition i kassen ikke smitter af på antallet af kasser der er åbne, og som derfor ikke tror køen bliver længere, vil af den grund kunne være mod forslaget.

Derfor vil vi drage en parallel til et system, hvor der er tilsvarende modstand. Også i vejtrafikken er der fra mange sider modstand mod en hastighedsbegrænsning, der bl.a. sigter mod at **beskytte** svage trafikanter. Vi er dog alle indstillet på at holde

Konflikten er opridset i Federal Reserve Bulletin (1978): "Erfaringen viser, at forespørgsler, klager og tvister vil opstå mellem pengeinstitutterne og deres kunder, og at pengeinstitutterne forventer og modtager assistance fra operatoren af ACH (Automatic Clearing House) anlægget til løsningen af disse kundeproblemer. Desuden ville centralbankafdelingerne eller de private ACH-operatører næppe anses for at frembyde et pålideligt og effektivt system til elektronisk betalingsformidling, medmindre de ydede en sådan assistance. De to beskrevne forpligtelser er helt forskellige. Hvis man kun ser på den første - at bevare fortroligheden af ACH-data¹ ene - ville centralbanken eller den private ACH-operatør beskytte forbrugeren bedst, hvis ACH-operatøren ikke opbevarede nogen historiske datalagre vedrørende transaktioner, der muliggør identifikation af kunden. Han ville så ikke have nogen informationer af privat art, som kunne frigives, tabes eller stjæles. Ud fra et synspunkt om privatlivets fred ville dette være ideelt.

På den anden side tyder operatørens pligt til at tjene som informationskilde i et eller andet rimeligt tidsrum efter betalingsafslutningen, med henblik på at foretage eventuelle nødvendige justeringer, på, at operatøren skal oprette og i et praktisk tidsrum opbevare, dataregistre, som vil gøre det muligt at genskabe hver transaktion. Det er en kendsgerning, at betalingssystemer ikke kan fungere uden visse minimumsregistre, fordi ingen ville være i stand til at påtage sig det økonomiske ansvar. Disse to forpligtelser må afbalanceres." EFT and Privacy, Federal Reserve Bulletin, 1978, pp. 283-284.

for rødt lys ved en fodgængerovergang, for at beskytte enkelte fodgængere. Også selv om en empirisk undersøgelse sikkert ville vise, at de allerfleste af dem alligevel kunne slippe over vejen med livet i behold.

Hvis vi på samme måde ser på reguleringen af trafikken i kassesluser som regulering af et system, hvor nogle af trafikanterne skal beskyttes, så håber vi at kunne vække forståelse for nødvendigheden af det relativt kraftige indgreb det vil være, at indtastningen af varepriserne skal være afsluttet, inden købekort-terminaldelen kan tages i brug.

Endelig må der fra systemets eventuelle start ligge klare retningslinjer for klageveje, der skal være personbetjente. For hvordan forbrugeren opfylder sin pligt til at sikre sig, at han har kortet og for konflikters løsning. Specielt bør der være klarhed omkring erstatningsansvar for tab, som forbrugerne lider uden egen skyld under brugen af betalingsformidlingssystemet.

8. Informationen må ikke kunne misbruges

8.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Den information vi taler om er information om betalingstransaktionerne. Hvor de sker, hvem de er mellem og hvad de vedrører.

Misbrug er brug til andet end afvikling af selve transaktionen og afvikling af eventuelle korrektioner.

Der vil næppe i en overskuelig fremtid opstå data af anden art end vi allerede kender fra f.eks. checktransaktioner og kvitteringer.

"I betalingsformidlingssystemer krænkes privatlivets fred, hvis oplysninger uden personens samtykke gøres tilgængelige for og benyttes af andre, der ikke er part i transaktionen, til formål, der ikke er nødvendige for at udføre transaktionen." Selected Electronic Funds Transfer Issues, Privacy, Security and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 31.

Problemerne ved introduktion af elektronisk betalingsformidling knytter sig til, at dataene a) fremkommer i langt større antal og dermed kan give et langt tydeligere (mindre ukomplet) billede af det samlede forbrug og b) fremkommer i en elektronisk læselig form, der gør det muligt at bearbejde dem ved samtidigt udviklede mere raffinerede teknikker og statistiske modeller, c) i forbindelse med kasseterminaler vil fremkomme i umiddelbar tilknytning til detaljerede data om, hvad den enkelte transaktion vedrørte, ligeledes i en elektronisk læselig form og d) fremkommer og kan centraliseres øjeblikkeligt.

Problemerne er hhv. et registerproblem og et overvågningsproblem.

I et elektronisk betalingsformidlingssystem vil der være nødvendige registre i form af: Register over gyldige kort og terminaler, hhv. advarselsregister over ugyldige. Der vil også opstå et register over netop gennemførte transaktioner, som nødvendigvis må bestå indtil indsigelsesfristerne er udløbet. Endelig kan de konti der overføres imellem ses som et nødvendigt register.

Herudover vil der være utallige muligheder for at oprette registre som f.eks. register over kortmisbrugere, register over gennemførte transaktioner siden systemets start, register over terminalmisbrugere etc.

Endelig vil der ved samkøringer og sorteringer kunne oprettes helt nye yderst informative registre.

Problemet vil vi operationalisere til at være: I hvilken grad gør risikoen for misbrug det nødvendigt ikke blot at forbyde misbrug, men også at umuliggøre misbrug, ved at de registre, der kunne misbruges, slet ikke eksisterer. Eller - hvis der er tale om nødvendige registre - ved at de gøres meget vanskeligt tilgængelige medens de findes og destrueres efter en kortvarig eksistens.

8.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Forbrugerrådet har formuleret spørgsmålet "Kræves en be-

' Forbrugerrådets problemliste til PKK af 1. dec. 1981, pp. 1-2.

skyttelse, som går ud over beskyttelsen i lov om private registre?"

Også i folketingsdebatten 11. marts 1982 spillede registerproblemet en rolle. Dels som generelt registerbeskyttelsesproblem og dels som et problem om beskyttelse af registrene specielt mod pengeinstitutterne 1)2)3)4).

Endelig har to medlemmer af Dansk Retspolitisk Forenings Registergruppe i maj 82 skrevet et debatoplæg om "Dankortet - den fuldautomatiske forbrugerregistrering"

8.3. Vurdering

8.3.1. Overvågning

Overvågning er iagttagelse i samme øjeblik noget sker. F.eks. kan det tænkes, at man via et on-line betalingsformidlingssystem kan finde en mand, der er på campingferie, ved at kode hans købekort-nummer ind i den centrale enhed af systemet. Første gang han derefter bruger sit købekort, kan man se, hvilken terminal han li-

"Et væsentligt problem knytter sig til beskyttelsen af den datamængde vedrørende den enkelte forbrugers indkøb, systemerne hviler på. Det må her sikres, at systemerne i denne henseende er indrettet på en sådan måde, at misbrug ikke kan finde sted", Erling Jensen (S) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3367.

- 2) "Det kan være krænkende, hvis ikke disse oplysninger er tilstrækkeligt beskyttede. På uhyggelig vis vil der være mulighed for, gennem sådanne registre totalt at få kortlagt det enkelte individs færden". Svend Andersen (S) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3375.

Vi må lægge overordentlig vægt på, at det ikke gøres muligt at foretage sammenkøringer af disse datalagre" (kontonumre med CPR i pengeinstitutter og Dankort-numre). Uffe Ellemann-Jensen (V) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3380 tse også 3379 nederst).

- 4) "Det vil i sig selv være betænkeligt at lade pengeinstitutterne, som jo har andre forretninger med forbrugerne, opbevare disse oplysninger. Vil de f.eks. indgå i vurderingen af, om vedkommende kan få et lån?". Inger Harms (SF) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3381.

Leif Hermann og Oluf Jørgensen: Dankortet, den fuldautomatiske forbrugerregistrering. Aalborg Universitetscenter, internt tryk, institut 1, 1982.

ge nu står ved. På samme måde kan man i et on-line system overvåge (følge) hvordan en person bevæger sig rundt i landet, f.eks. hvis man vil pågribe ham fordi han betaler med et købekort der er meldt stjålet. Man kan tænke sig mange andre - og værre - anvendelser for overvågning.

Problemet kunne være alvorligt, som det er beskrevet i "1984" og i andre fremtidsscenarier.

Imidlertid anser vi det ikke for sandsynligt, at de politiske, legale, kulturelle og etiske sikringer mod udnyttelsen af et overvågningssystem her i landet, skulle blive sat ud af spillet.

Vi vil derfor koncentrere os om registrene og de **forbruger-**politiske problemer, de kan rejse.

8.3.2. Nødvendige og supplerende registre

Der åbner sig perspektiver for en kortlægning og indirekte styring af den enkeltes adfærd, der vil kunne få betydelig indflydelse på forbrugers situation.

Uanset om registret misbruges til bankers kreditvurdering, politiets eller toldvæsenets efterforskningsarbejde eller til andet formål, så er det data om forbruget, der er tale om.

Vi mener, disse problemer også bør behandles forbrugerpolitisk, fordi registrene i et betalingsformidlingssystem helt overvejende indeholder data, hvor datafangsten sker i en købs-situation.

I det omfang registret eksisterer bør det sikres, at oplysningerne derfra heller ikke kan videregives til offentlige myndigheder uden særskilt bemyndigelse i lov eller uden sikring af, at forbrugeren informeres inden sådanne **oplysninger** hentes fra registret. ifv. den amerikanske lovcrivning, hvor "The Financial Privacy Act of 1978 (lov om beskyttelse af økonomiske forhold) forbvder offentliae instanser at få adgang til en bankkundes økonomiske opærelser medmindre: - Kunden har givet tilladelse til friaivelse. - De økonomiske oocrørelser frigives som følge af en stævning eller et pålæg. - De økonomiske opgørelser frigives som følge af en ransagningskendelse. Loven kræver ydermere, at de oplysninger, der søges, beskrives rimeligt." August Bequai: The Cashless Society; EFTS at the Crossroads. John Wiley, New York, 1981, pp. 51-52.

Muligheden for misbrug vil - også selvom misbruget eventuelt aldrig bliver realiseret - give forbrugeren et incitament til at forhåndscensurere sine indkøb, således at det frie forbrugsvalg bliver undergivet irrelevante valgkriterier, fordi kunden føler sig iagttaget.

Ifølge sagens natur kan kunden ikke vide, om han bliver iagttaget i den konkrete købsituation. Måske sker iagttagelsen først et par år efter, at han har købt. Men netop fordi han ikke kan vide det, vil det være muligheden som sådan, der får en urimelig indirekte indflydelse på hans købsadfærd.

Vi vil først se på de nødvendige registre. De gennemførte transaktioner må være registreret, indtil indsigelsesperioden er udløbet, og eventuelle fejl er korrigeret.

Transaktionsregistret vil således nødvendigvis eksistere i en periode, efter at transaktionerne er gennemført. Uanset periodens korthed må registret undergives kraftig beskyttelse. Det må specielt sikres, at de kritiske data ikke kan overføres fra et centralt register for blot at blive opbevaret et andet sted, f.eks. fordelt i flere pengeinstitutter. Det må også sikres, at transaktionsregistret ikke i sin eksistensperiode sammenfletter sine kritiske transaktionsdata med andre registre, der ikke destrueres ved indsigelsesperiodens udløb. Udover hvad der direkte følger af registrets egen funktion som dokumentation for transaktionerne i tilfælde af mistanke om fejl.

Et centralt transaktionsregister har de fordele frem for decentraler registre, at det lettere kan beskyttes, bl. a. fordi det kan lægges i en virksomhed, der kan placeres under registerlovens kap. 3.

Vi mener, at argumenterne for, at der ikke alene ikke må ske misbrug af transaktionsregistre, men at der ikke engang hos kunderne må foreligge en frygt for muligheden af misbrug,

"Konklusionen er pessimistisk; erfaringen viser, at det ikke er praktisk muligt at beskytte registersystemet mod målbevidste og kyndige misbrugere." Jason Gait: Security of Electronic Funds Transfer Systems. Journal of Systems Management, 1981, p. 9.

er så stærke, at det ikke kan komme på tale blot at akkumulere disse data, der afspejler forbrugsmønstre, og så beskytte dem.

Det er væsentligt, at der sikres mod misbrug på en måde, som den enkelte forbruger kan forstå og føle sig tryk ved. Og et elektronisk register kan aldrig få en forståelig beskyttelsesform. Men det kan på en god og forståelig måde destrueres.

De data, der fanges i transaktionen, og som benyttes i formidlingen af betalingen, må ikke opbevares længere, end hensynet til dokumentation og indsigelsesfrist fra købers og sælgers side nødvendiggør. Herefter må det være givet, at alle data omkring de enkelte transaktioner, som ikke opbevares af køberen i form af kvitteringer eller af sælgeren i form af regnskabsoplysninger, bliver destrueret.

I ethvert betalingsformidlingssystem med plastic kort vil der være behov for et advarselsregister (en black-liste) over ugyldige - og/eller en positivliste over gyldige - kort og terminaler.

I det omfang advarselsregistret for købekort iøvrigt ajourføres korrekt og således omfatter numrene på kort, der er tabt, stjålet eller inddraget, og i det omfang man ikke af advarselslisten kan se, hvorfor et bestemt kortnummer er ugyldigt, er der ikke forbrugerproblemer knyttet til, at en sådan liste eksisterer.

Den kan således udmærket opbevares og anvendes decentralt og anvendes til kontrol af købekorts gyldighed i de enkelte detailforretninger o. lign.

Sådanne tidsfrister kan ses i USA: "Forskellige ACH (Automatic Clearing House) registre indeholder navne på firmaer og personer, bankkontonumre, sygesikringsnumre og andre personlige identifikationsnumre. Sådanne transaktionsdata opbevares af centralbankafdelinger, men kun i det begrænsede tidsrum, der er nødvendigt til at opfylde driftsmæssige krav. Oplysninger der opbevares i EDB-systemer, opbevares kun i op til 30 hverdage efter afslutningen af transaktionen.

Oplysninger af historisk art, som opbevares på microfiche, og som indeholder personlige transaktionsdata, opbevares i 60 dage efter afslutningen af transaktionen. Oplysninger på microfiche, som ikke indeholder personlige transaktionsdata opbevares i et år. Ved udløbet af de respektive opbevaringsperioder, destrueres samtlige oplysninger". Theodore E. Allison: Statement. Federal Reserve Bulletin, 67, 1981, p. 832.

Registrene over gyldige kort og over gyldige og ugyldige terminaler synes heller ikke at rejse forbrugerpolitiske problemer.

De konti, der overføres penge imellem, skal i et kontoregister identificeres ved anonyme kontonumre. De problemer, der kan opstå ved disse kontonumres skattemæssigt bestemte sammenkøring med CPR numre i pengeinstitutterne, mener vi, kan begrænses ved at der hverken tilgår pengeinstitutterne oplysninger om sted for transaktionen eller om, hvilke ting der blev betalt, men kun om, på hvilket tidspunkt hvilket beløb blev debiteret hhv. krediteret den enkelte købers eller sælgers konto.

Et pengeinstitut må således ikke (f.eks. fra PKK) modtage oplysning om transaktionen mellem to parter, men kun om en debitering eller kreditering af enkeltkonti.

Pengeinstitutterne vil naturligvis have en interesse i at kunne udbygge deres kreditvurdering med et indblik i kundens forbrugsmønster, men denne interesse bør ikke tilgodeses.

Vi taler nemlig ikke kun om beskyttelse mod misbrug ved åbenlyst ulovlige handlinger, men også om det misbrug, der kan ske som et tilsyneladende helt ordinært led i den daglige drift af systemet

"datamater der registrerer checks kan kun skelne kundens kontonummer og hvilken bank, kunden bruger. Ved elektronisk betalingsformidling vil datamaten også kunne skelne, hvilken person, der modtager eller anmoder om betaling." EFT and Privacy, Federal Reserve Bulletin, 64, April, 1978, p. 281n.

2)

der er stadigvæk stor mulighed for, at elektroniske betalingsformidlingssystemer og den service, de yder, gennem deres normale funktioner og drift, kan krænke brugernes privatliv". (Vores understregning). Selected Electronic Funds Transfer Issues, Privacy, Security and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 30.

"Det der her er bekymring om, er selve systemets mulige trussel mod privatlivet, når systemet fungerer normalt; det vil sige den frivillige frigivelse af oplysninger til offentlige instanser eller trediemand inden for den private sektor. Den slags beskyttelse vil nødvendigvis stort set blive juridisk". Selected Electronic Funds Transfer Issues, Privacy, Security and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 36.

I det forslag PKK fremsatte i 1981-82, ser vi kun en svag beskyttelse af forbrugeren i rollen som forbruger af ydelser fra et pengeinstitut.

PKK tager ikke klare forholdsregler mod misbrug af registre fra pengeinstitutters side.

Derfor synes der at være behov for - f.eks. ved offentlig regulering - at sikre sig, at dem der driver et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort (f.eks. PKK) beskytter registre mod misbrug fra alle sider.

Medens det således må sikres, at pengeinstitutter ikke kan arbejde selvstændigt med registre, der indeholder oplysninger om begge parter i en transaktion, så er der også en type af supplerende registre, hvor pengeinstitutternes interesser ikke strider mod forbrugernes interesser:

I det omfang, registret over kortmisbrugere kun omfatter faktiske misbrugere, kan det behandles som det eksisterende checkmisbrugerregister.

Det er således en forudsætning, at den elektroniske betalingsformidling tilrettelægges med en så stor overskuelighed og enkelhed for forbrugeren, at der ikke forekommer fejlagtige registreringer i misbrugerregistret, ved at uforvarende overtræk registreres som misbrug.

Forbrugerpolitisk kan man ikke have indvendinger mod eksistensen af et korrekt ajourført misbrugerregister under betryggende offentlig kontrol og med en sletning af misbrugere efter en passende periode. Tværtimod vil det tjene den almindelige forbrugers interesser, at omsætningen ikke påføres unødige tab.

8.3.3. Problemer inden for husstande

I den enkelte husstand kan den periodevise opgørelse over en købekortindehavers køb ses som et lille register, der også kan misbruges.

Forhold som ligestilling og individets frihed er ikke i

sig selv forbrugerpolitiske problemer. Men det er et forbrugerpolitisk problem at sikre, at forbruget ikke tilrettelægges, så det fører til uønskede virkninger på andre områder. Derfor vil vi rejse problemet her.

Alle parter i en husstand kan have en berettiget interesse i, at noget af deres forbrug kan ske, uden at andre parter i husstanden automatisk bliver underrettet om det.

Regulering udefra er imidlertid ikke et middel til at sikre det.

Men der kan tilvejebringes den forudsætning det kan være, at et betalingsformidlingssystem bliver tilrettelagt, så den enkelte forbruger kan vælge at få sine periodiske udskrifter over bevægelser på kontoen ved personlig afhentning. Og kan være sikker på, at de - hvis han ønsker det - kun kan udleveres til ham selv. Og/eller at de ikke indeholder oplysninger om hvor eller hvad han har købt, men kun om dato og beløb for den enkelte transaktion. Eventuelt som ved checkkonti suppleret med et transaktionsløbenummer, der kan produceres af et on-line system eller af et system med 2.-generations købekort (se afsnit 12. Appendix).

8.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Systemets information til brugeren kunne blive betydeligt større - f.eks. omfatte oplysninger om hvor og hvad der var købt - hvis det ikke var nødvendigt at beskytte disse oplysninger mod misbrug. Vi finder imidlertid, at en afvejning taler for, at en begrænset information til brugeren er et mindre onde, end at systemet bliver dårligere sikret mod misbrug fra pengeinstitutter, markedsanalyseinstitutter, andre virksomheder, offentlige myndigheder eller endog privatpersoner, der måtte opnå den store ekspertise og økonomiske formåen, der i kombination skal til for at kunne udnytte mulighederne for misbrug.

Systemets pålidelighed i korrektioner af fejl vil falde, desto kortere den periode er, hvor transaktionsregistret eksisterer.

Men hensynet til pålideligheden vil - efter udløbet af en vis indsigelsesfrist - veje mindre end hensynet til at sikre forbrugeren imod at skulle købe ind under frygt for misbrug af de oplysninger der kan registreres når han køber.

8.5. Opsummerende reguleringsforslag

Forbrugerne skal sikres mod, at nogen - også pengeinstitutter - kigger over skulderen for at se hvad og hvor de køber ind. Forbrugeren skal kunne foretage sit frie forbrugsvalg uden at føle sig tvunget til at forhåndscensurere sine indkøb for det tilfælde, at hans pengeinstitut, hans sagsbehandler eller andre skulle komme til at se dem.

Derfor må transaktionsregistret ikke blot sikres mod adgang fra de parter hvem alle data er uvedkommende.

Det må også sikres mod pengeinstitutters adgang til de data der er pengeinstitutterne uvedkommende.

Det vil specielt sige data, der kan belyse forbrugers forbrugssammensætning.

Beskyttelsen foreslår vi sker ved, at transaktionsregistret a) får en kort levetid og derfor bliver lille, og b) kun afgiver data til et pengeinstitut om den ene side af en transaktion ad gangen.

Kun ved mistanke om fejl afgiver registret oplysning om, hvem der var parterne i en transaktion. Og da som skriftlig eller telefonisk svar på et pengeinstituts forespørgsel til dem (f.eks. PKK) der i givet fald er sat til at beskytte registret.

Forbrugeren vil stadig kunne få sin periodeoversigt i det pengeinstitut, hvor han er kunde, idet vi som anført finder, at kunden af helt andre grunde alligevel kun bør have udskrevet dato og beløb. Ikke data om transaktionens anden part eller om hvad den vedrørte. De oplysninger findes på den kvittering kunden fik ved købet, og det er tilstrækkeligt.

9. Betalingsmidlet skal være svært at anvende for uvedkommende

9.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Forebyggelse af kriminalitet i tilknytning til anvendelse af stjålne eller forfalskede købekort og PIN-koder falder i almindelighed uden for forbrugerpolitikens problemområde.

Den forbrugerpolitiske interesse knytter sig specielt til to forhold:

Forbrugerne må ikke blive ansvarlige for fejl, ved at helt almindeligt udbredt adfærd bedømmes som groft uforsvarlig.

Forbrugernes tab ved tyveri eller forfalskning af købekort skal ikke bæres af dem, hvis købekort og PIN-kode tilfældigvis er udnyttet af forfalskeren.

9.2. Kriteriets behandling i den danske debat

De specielle forbrugerpolitiske aspekter af misbrugmulighederne har vi ikke fundet behandlet.

9.3. Vurdering

Det er rimeligt at regne med, at et system af den art og størrelsesorden der er tale om, vil blive offer for kriminelle handlinger. De tab, der opstår i forbindelse hermed, må anses som en driftsomkostning. De må på linie med andre omkostninger ved systemet dækkes over gebyrbetaling efter forsikringsmæssige fordelingsprincipper.

Tabene vil således blive dækket i fællesskab af de der som købere og sælgere benytter systemet.

Tabet må derimod ikke specielt ramme den forbruger, der bliver et tilfældigt offer for en kriminel handling.

Det må sikres, at den enkelte forbruger ikke ved almindelig upåpasselighed kan blive ansvarlig for konsekvenserne af kriminelle handlinger fra folk, der har udnyttet hans upåpasselighed, jfr. afsnit 7.3.3. om anmeldelsespligt for bortkomne kort.

Den specielle forbrugerpolitiske synsvinkel på dette problem, der også rummer andre og større juridiske problemer, er, at det skal være svært for forbrugeren at komme til at handle

uforsvarligt ved at være almindeligt upåpasselig.

Selvfølgelig skal forbrugere være ansvarlige for deres handlinger, men det skal ikke gøres urimeligt svært for dem at opføre sig ansvarligt.

Når de vælger at bruge elektronisk betalingsformidling, skal de ikke samtidig lokkes i juridiske fælder i form af, at helt almindeligt udbredt adfærd blandt forbrugerne bedømmes som groft uforsvarlig, når det går galt.

Den groft uforsvarlige adfærd skal fremtræde for forbrugeren som groft uforsvarlig, og ikke som noget alle og enhver gør.

For eksempel er det langt fra klart, hvad folk, der ikke kan huske en PIN-kode udenad, skal gøre for at have PIN-koden på sig, uden at den opbevares "sammen med" købekortet. Er de opbevaret sammen, hvis man får stjålet sin jakke, og de er i hver sin lomme? Eller hvis PIN-koden stod skjult som de fire sidste cifre i et telefonnummer i samme tegnebog? ²⁾

Spørgsmålet er ikke, om retspraksis kan fastlægge det. Problemet er, at forbrugerne ikke kan vide det når systemet introduceres og derfor heller ikke kan handle efter det.

Der må opstilles klare, korte og udtømmende regler, som enhver forbruger kan forstå, og der må gennemføres oplysningskampagner om ansvaret for f.eks. opbevaringen af kort og PIN-koder adskilt.

"Bankerne henstiller til kunderne at lære deres PIN-kode udenad, men undersøgelser af kunder i Wisconsin og Syracuse, Nev; York har vist, at mere end 50% skrev deres PIN-kode ned på deres købekort eller opbevarede den i deres tegnebog. En voldsmand ville således kunne få adgang til en persons livsopsparing". Dorothy Waldron and Leslie D. Ball: The Bottom Line on Checkless Banking. Across the Board, August 1980, p. 39.

2)

"Kunderne er ofte direkte skyldig i brud på sikkerheden, for slet ikke at tale om forsætlig kundesvig. Brugere af elektronisk betalingsformidling overhører ofte alle advarsler og omgås købekort, kreditkort, PIN-koder og kontonumre med den største skødesløshed. De skriver PIN-koder på kort til pengeautomater, smider kvitteringer ved siden af pengeautomater, udlader at anmelde tab eller tyveri af kort, og lader bankopgørelser ligge fremme. Offentlig undervisning i den elektroniske betalingsformidlings sikkerhedsrisici og sårbarheder ville derfor forekomme ønskelig". Selected Electronic Funds Transfer Issues, Privacy, Security and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 52.

Den største risiko for den enkelte forbruger ser vi imidlertid ikke i de bortkomne eller stjålne korts misbrug. Dette misbrug vil forbrugeren have muligheder for at opdage normalt et par dage efter, at kortet er væk.

Men et forfalsket kort og en falsk PIN-kode, der trækker på forbrugerens konto, opdages først, når forbrugeren får set sin periodeopgørelse igennem, eller når kontoen er tømt og urimeligt overtrukket, så hans eget kort spærres.

Når det af og til hævdes, at et lille plastic kort med en magnetstribе ikke kan forfalskes, så siger det ikke andet, end at de få, der hævder det, ikke selv kan finde ud af det.

Falskmøntneri bliver ikke afskaffet, fordi plastic bliver mediet. Men nu rammer det kun den enkelte forbruger.

Og forbrugeren har meget små chancer for at bevise, at de ting, der er købt på et forfalsket (doubleret) kort, ikke er købt af ham selv.

En falsk check kan man finde igen og konstatere er falsk, men det falske (doublerede) købekort kan ikke på nogen måde efterlade sig bevis-spor i systemet.

Derfor må vi klart formulere kravet til opstilling af lovgregler for, hvem der hæfter for køb, der foretages med et forfalsket kort og PIN-kode, og hvilke beviser der kræves.

Det er f.eks. muligt, at et krav om underskrift fra kunden ved køb over et vist beløb, kunne skabe håndgribelige beviser.

"Trods kodeordsregistrets kritiske beskaffenhed, forekommer der utallige tilfælde, hvor det læses af uvedkommende: systemprogrammører har egentlig ikke bemyndigelse til at aflæse registret og selv få kodeord, der tilhører systemets andre brugere, men de kan selvfølgelig aflæse det og gør det. Det er faktisk sket, at registret er blevet udskrevet på linjeskriveren og er blevet efterladt liggende fremme i data-matrummet, hvor enhver kan tage det og læse det". Jason Gait: Security of Electronic Funds Transfer Systems, Journal of Systems Management, 1981, p.9.

2)

"Den ny type kriminelle finder ofte sårbarheder, som institutionen og dens ledelse ikke vidste eksisterede". Selected Electronic Funds Transfer Issues, Privacy, Security and Equity. Background Paper, Congress of the United States, Office of Technology Assessment, Washington D.C., 1982, p. 52.

' For en diskussion af denne mulighed, se Sällskapet för Elektronisk Betalingsförmedling och Kontokortshantering: Framtida betalsystem, Stockholm, 1982, p. 23.

9.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Sikkerhedsprocedurerne må afbalanceres, så der på den ene side ikke bliver for mange tilfælde, hvor en forbruger uberettiget forhindres i at tage betalingsmidlet i brug, fordi en sikkerhedsprocedure stopper anvendelsen, og så der på den anden side heller ikke bliver for mange tilfælde, hvor et betalingsmiddel bliver accepteret, selv om dets brug skulle have været forhindret.

Helt tilsvarende afvejninger må ske i forhold til, at betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige.

Endvidere er der et væsentligt samspil med det kriterium, at information ikke må kunne misbruges. Den information, der lagres i systemets registre som sikkerhed mod uberettiget anvendelse af betalingsmidlet, kan blive yderst personlig, f.eks. hvis der anvendes såkaldt biometrisk persongenkendelse, der sammenligner egenskaber ved selve personen så som fingeraftryk, håndgeometri, stemme o. lign. med et register over disse egenskaber ved indehavere af købekort.

9.5. Opsummerende reguleringsforslag

De forbrugerpolitiske aspekter af den omfattende problemstilling omkring kriminalitet i forbindelse med et elektronisk betalingsformidlingssystem er:

At forbrugeren må kende de klare og udtømmende regler for sit ansvar fx for adskilt opbevaring af købekort og PIN-kode.

At der opstilles klare regler, der beskytter en forbruger, der er blevet offer for falskneri herunder specielt, at der opstilles regler for, hvilke beviser der kræves.

' Teknikkerne er nærmere omtalt i: Hartwig E. Rüll und Edward J. Deviney Jr.: Personenidentifikation für Computer-Benutzer. Peter Muthesius und Heribert M. Schneider (red.): Terminals für Banken und Bankkunden, Fritz Knapp Verlag, Frankfurt am Main, 1982, pp. 127-140.

10. Betalingsformen skal have en rimelig pris

10.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

Det er uden mening at tale om, hvad der vil være et rimeligt niveau for den pris, forbrugeren skal betale for ydelser fra et system, der endnu ikke er tilrettelagt, og hvor der ikke findes udenlandske erfaringer, man kan trække på. Ikke blot omkostningerne, men også ydelsernes art og omfang er ukendte størrelser.

Derimod kan der opstilles kriterier for de sammenhænge mellem omkostningernes struktur og gebyrstrukturen, der er at foretrække fra en forbrugerpolitisk synsvinkel.

En rimelig pris er således en pris, som brugeren direkte kan se, og som afspejler strukturen i omkostningerne ved etableringen, vedligeholdelsen og brugen af betalingsformidlingssystemet.

10.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Specielt ønsket om, at det kun skal være brugerne af systemet, der skal betale dets omkostninger, har været fremført:

"det må sikres, at indførelsen af disse systemer ikke økonomisk belaster andre end brugerne af dem"

"grotesk, at den gruppe, der ikke kan få udstedt et kort, skal være med til at betale kortene gennem forøgede forbrugerpriser, for omkostningerne i forretningerne vil jo lynhurtigt blive smurt af på priserne"

Endvidere har der været fremført utallige synspunkter på, om detailhandelen, pengeinstitutterne eller forbrugerne direkte eller indirekte skulle bære omkostningerne.

¹ Svend Andersen (S) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3376.

² Anne Grete Holmsgård (VS) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3396.

10.3. Vurdering

I øjeblikket domineres betalingsformidlingen i Danmark helt af systemer, der er gratis for forbrugeren, når man kun ser på de direkte omkostninger. Ser man derimod på de indirekte omkostninger, må forbrugeren betale for kontanter ved, at de ikke forrentes i hans lomme, ved at løbe risiko for at tabe dem, ved at butikkers bruttoavance må finde sin undergrænse, så den inkluderer omkostningen ved at håndtere sedler og mønter etc. Tilsvarende må forbrugeren indirekte betale for checks og kontokort.

Der er således intet nyt i, hvis også et nyt **betalingsformidlingssystem** koster forbrugeren penge. Det nye kan være, at prisen eller en andel af den bliver synlig for forbrugeren ved at skulle erlægges i transaktionsøjeblikket eller i forbindelse med modtagelsen af andre ydelser fra systemet som f.eks. periodeoversigter .

Vi mener, man bør lægge vægt på det vurderingskriterium, at forbrugeren skal kunne se prisen på en ydelse, før han køber den. At han i den konkrete købsituation skal kunne gøre et valg mellem at betale med check eller kontant ud fra en vurdering af, om han vil give det, det faktisk koster at få checkens fordele. Han skal kunne vælge den betalingsform, der passer bedst til et konkret køb ud fra viden om, hvad det i virkeligheden koster at bruge den form

Det betyder, at vi anbefaler, at alle systemers omkostninger bliver synlige for forbrugeren.

Det betyder også, at forbrugeren skal kunne se strukturen i de omkostninger, der er forbundet med a) at have systemet til

Som det allerede kendes fra kreditkortsystemer.

2)

I praksis kan omkostningerne ikke fastlægges nøjagtigt. Specielt kan de omkostninger, der vedrører anlæg som anvendes af flere betalingsformidlingssystemer i fællesskab (fx en kasseterminal med integreret købekortenhed) eller som måske samtidig anvendes til helt andre ting (fx en linjeskriver, der skriver ikke kun kontoudtog, men også meget andet) ikke fordeles efter klart begrundede kriterier. Selv hvis man kunne fastlægge systemets omkostninger meget nøjagtigt, er det ikke en betingelse for forbrugers rationelle valg, at summen af forbrugernes betalinger dækker systemets totale omkostninger. Detailhandel og pengeinstitutter bør også bære dele af totalomkostningerne. Men det kan ikke hævdes, at en bestemt fordeling af omkostningerne mellem parterne skulle være den eneste rigtige, jfr. diskussionen i kapitel 4, afsnit 2.6.

sin rådighed og med b) at bruge systemet til en yderligere betaling

Det virker således yderst forvirrende på forbrugers muligheder for at foretage et fornuftigt valg, hvis et elektronisk betalingsformidlingssystem får en gebyrstruktur som foreslået senest af PKK:

Til et system med betydelige faste omkostninger og små marginale omkostninger pr. transaktion foreslår PKK en gebyrpolitik, der er nøjagtig omvendt: Slet ingen fast gebyr og alle omkostninger betalt ved en afgift pr. transaktion. En sådan gebyrstruktur vil være et tågeslør at lægge foran den forbruger, der skal foretage et **fornuftigt valg** ²⁾

Sociale eller indkomstudjævnerende effekter af gebyrpolitikken bør efter vores opfattelse indføres som selvstændige foranstaltninger (fx gratis Dankort til pensionister) og ikke sløres som generel gebyrpolitik.

2)

Når denne tilslørende gebyrstruktur overhovedet foreslås, kan det være, fordi hensigten er at lokke så mange forbrugere som muligt til at besidde kortet, for derved at blokere for etableringen af alternative systemer. Hvis hensigten ikke er at blokere for konkurrenter, men at opnå en hurtig indtrængning af anvendelsen af systemet, så er et lavt transaktionsgebyr vejen. I en tysk hhv. en svensk fremstilling påpeges farerne ved en sådan gratis introduktion af en pengeinstitut-ydelse:

"Vi mindes stadig, at dengang det gjaldt om at få kunder, lokkede man dem med gratis service: Kun fordele, mere sikkerhed, mere bekvemmelighed, større mobilitet. I det mindste ud fra forbrugers synspunkt var den senere indførelse af gebyrer et lumsk bedrag. Fælden klappede i, netop i det øjeblik da kunden havde vænnet sig til denne nye form for budgetlægning og havde opbygget en kontoforbindelse med dens mangeartede forgreninger ... Overført på betalingssystemets nye, elektroniserede former kan det kun anbefales, at man fra begyndelsen fører en realistisk, men også gennemskuelig prispolitik". Peter Bernhardt und Wolfgang Dambmann: Elektronisches Geld. Die neuen Dienstleistungen der Banken. Fritz Knapp Verlag, Frankfurt am Main, 1979, p. 125.

"För att ge spridning åt bruket av korten lämnar bankerna ut dem utan kostnad. Tidigare erfarenheter pekar dock på att det **"kostnadsfria skedet"** upphör när användningen blivit allmän." Sven Heurgren: Indlæg ved Nordiska Handelsförbundens Datakonferens, 1980, p. 3.

Det siger sig selv, at også disse forhold - uanset om de er tilsigtede eller uforvarende fra pengeinstitutternes side - taler for en forbrugerpolitisk anbefaling af en gebyrstruktur med faste afgifter og tilsvarende **omkostningsafspejlende lave transaktionsgebyrer**.

Hvis det, som foreslået af PKK, er gratis at få kortet, vil der være mange, der er i besiddelse af kortet med alle de risici, de så løber for tyveri og misbrug, uden at de egentlig får fordelene gennem brug, fordi gebyret pr. transaktion er så højt, at de afholder sig fra at bruge kortet - også i mange situationer, hvor det (i kraft af de lave marginalomkostninger) var samfundsmæssigt (og for PKK) optimalt, at de brugte kortet. Det vil give et ringere forhold mellem fordele (for de få brugere) og ulemper (for de mange kortholdere).

En gebyrstruktur som telefonvæsenernes med oprettelsesgebyr, gebyr pr. tidsenhed og anvendelses (transaktions) gebyr, ville afspejle omkostningernes struktur.

10.4. Samspil med opfyldelsen af andre vurderingskriterier

Som nævnt tidligere er det meget svært at udtale sig om rimeligheden af et priseniveau, så længe det ikke er fastlagt, hvilken sikkerhed, hvilken information, hvilken pålidelighed osv. systemet kan yde

Det vigtigste samspil bliver derfor samspillet med opfyldelsen af det kriterium, at alternativerne skal være tilgængelige i konkurrence.

Ligeledes anser vi det for usandsynligt, at det tilsyn med et monopol, vi i øvrigt anbefaler, skulle kunne blive så detaljeret, at det kunne få praktisk indflydelse på gebyrets niveau fx ud fra en ideel betragtning om, at systemet skulle "hvile i sig selv":

"Regulering af offentlige værker er baseret på takstfastsættelse som sikrer et bestemt afkast af en godkendt investeringsbasis. At anvende samme metode på privatejede elektroniske betalingsformidlingssystemer vil kræve en langt klarere separation fra den ejende institution, end det hidtil har været tilfældet med pengeinstitutters elektroniske betalingsformidlingsnet eller også omhyggelig undersøgelse af de ejende institutioners udgifter og udgiftsfordeling foretaget af den kontrollerende myndighed med henblik på at sikre, at den relevante investeringsbasis og de godkendte omkostninger kun har relation til det elektroniske betalingsformidlingssystem og ikke stammer fra andre af de ejende institutioners funktioner. Dette sidste ville i hvert fald kunne blive et regnskabsmareridt og kilde til omfattende og kostbare afhøringer". Harry Guenther og Joseph White: EFT System Privacy Safeguards. Journal of Bank Research, no. 10, 1979, pp. 142-143.

Det må i sidste ende overlades til den eller de udbydere, der vil etablere et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort enten at sørge for, at prisen bliver konkurrencedygtig eller at nedlægge systemet som en fiasko.

Fra et forbrugerpolitisk synspunkt må det sikres, at det sidste også faktisk kan ske, dvs. at alternativerne bevares.

Endelig må det påpeges, at gebyrstrukturen - gennem indflydelse på forbrugerens valg af indkøbssted - kan få en vis indflydelse på butiksstrukturen. Et indkøb i et lavprisvarehus vil blive belagt med transaktionsgebyr én gang, medens det samme indkøb vil blive belagt med transaktionsgebyret fem gange, hvis det fordeles på fem specialbutikker. Et højt transaktionsgebyr, der også skal være med til at dække faste omkostninger, vil gøre denne effekt mere betydende end et system med faste afgifter og et lavt transaktionsgebyr.

10.5. Opsummerende reguleringsforslag

Det er en vigtig forudsætning for at overlade bestemmelsen af prisens niveau til markeds kræfterne, at markedet rummer alternativer for forbrugerne at vælge imellem.

Det må endvidere tilstræbes, at det kun er de forbrugere, der vælger den elektroniske betalingsformidling, der kommer til at dække dens omkostninger.

Gebyrstrukturen bør sammensættes af a) et anskaffelsesgebyr for kortet, b) en kvartalsafgift for at besidde kortet, og c) et transaktionsgebyr pr. gang kortet anvendes.

11. Betalingsformen må ikke have uønskede indirekte virkninger på forbrugernes situation

11.1. Operationalisering af vurderingskriteriet

I dette afsnit vil vi berøre nogle af de mere indirekte følger af indførelsen af et elektronisk betalingsformidlingssystem, som enten er blevet nævnt i den danske debat, eller som vi af andre grunde ønsker at henlede opmærksomheden på. Det må dog al-

lerede her påpeges, at det kun i meget begrænset omfang er muligt at sige noget bestemt om de indirekte virkninger omfang. I endnu højere grad end i de tidligere afsnit er vi begrænset til alene at kunne omtale muligheden af nogle konsekvenser

Skellet mellem, hvad der er direkte, og hvad der er indirekte virkninger, er naturligvis heller ikke særlig skarpt. Vi har i tidligere afsnit behandlet en række konsekvenser, som måske med lige så stor ret burde betegnes som indirekte virkninger (de langsigtede effekter som et monopol kan medføre for gebyrer, forbrugernes adgang til et frit valg mellem betalingsmidler, etc.; muligheden for, at besiddelsen af et købekort bliver en nødvendig betingelse for at kunne udføre andre handlinger end dem, der har med betalingsoverførsel at gøre; etc.).

Vi vil også fæste opmærksomheden på, at visse mulige indirekte virkninger behandles i andre hovedafsnit i denne rapport. Det gælder ikke mindst virkningerne på butiksstrukturen, som omtales i kapitel III, og som jo - hvis sådanne bliver tilfældet - også vil påvirke forbrugernes situation.

De beskæftigelsesmæssige effekter behandles også i kapitel III. Hertil skal dog føjes en bemærkning: Det er ikke givet, at en mulig personalebesparelse efter introduktionen, er en ægte rationaliseringsgevinst. Den kan skyldes serviceforringelser og tilkomst af risici, man ikke tidligere har accepteret. Forhold der kan tilsløres af, at de introduceres "som en følge af" indførelsen af ny teknologi. I de foregående afsnit har vi ikke blot påpeget farer og ulemper, men har også fremsat en række forslag til et højere service- og informationsniveau, end det der fx ligger i PKK's forslag fra 1981/82.

Realiseringen af sådanne forslag giver sandsynligvis et større personalebehov i pengeinstitutter og forretninger, end man kunne have klaret sig med ved at acceptere et system med større farer og ulemper. Men da det drejer sig om meningsfuld beskæftigelse i form af en bedre behandling og betjening af forbrugerne, synes vi, der findes grund til at fremhæve disse be-

_____ ; _____ ; etc.

En mere systematisk redegørelse for og analyse af indirekte virkninger forudsætter naturligvis en teknologivurdering.

;

skæftigelsesfremmende virkninger af et system, der tager højde for de forbrugerpolitiske kriterier.

De problemer, som kan opstå, fordi en forbruger havner i stor gældsætning, berøres i afsnit 11.3.1. nedenfor. For en vurdering af, hvorvidt elektronisk betalingsformidling kan give anledning til misbrug af den art, at det fører til alvorlige sociale problemer, henvises der til kapitel V, udarbejdet af Socialstyrelsen.

11.2. Kriteriets behandling i den danske debat

Der er bl.a. rejst krav om, at eventuelle indirekte virkninger på butiksstrukturen skal kortlægges

Risikoen for urimelig stor gældsætning har været omtalt ²⁾³⁾

Og indirekte virkninger på forbrugsmønstret har også været anset for mulige. Særlig i forbindelse med udnyttelse af de kreditmuligheder, der i praksis antages at følge med besiddelsen af et købekort, der er udstedt af et pengeinstitut ⁴⁾

"...er det væsentligt at afdække, om en hurtig udbredelse af den elektroniske betaling medfører en tilsvarende hurtig ændring af butiksstrukturen". Forbrugerrådets projektforslag af 15. oktober 1981, p. 4.

2)

"være mulighed for, at man kan få et forbrug, som der i virkeligheden ikke er dækning for, og at det undervejs kommer til at slå bunden ud af den enkeltes økonomi". Lone Dybkjær (RV) i Folketinget, 11. marts 1982, spalte 3392-3393.

"De sociale konsekvenser af en for stor gældsætning ved overtræk på kortet (bør) undersøges". Forbrugerrådets projektforslag af 15. oktober 1981, p. 2.

4)

Betyder en eventuel...kredit på kortet en begrænsning af ...**(kredit)** til...**varer** (med) særligt finansieringsbehov? (Giver det) højere rente...(på) gråt pengemarked". Forbrugerrådets problemliste til PKK af 1. december 1981, p. 2 nederst.

11.3. Vurdering

11.3.1. Gældsætning der ikke kan administreres

Uden kredit knyttet til et købekort, det vil sige uden mulighed for overtræk på den tilhørende konto, er det naturligvis begrænset, hvor stor en gældsætning der kan blive tale om i forbindelse med brug af et købekort. Overtræk, som ikke er aftalt, eller som ikke stiltiende godkendes af pengeinstituttet, når det opdages, vil føre til, at kortet hurtigt spærres.

Når det alligevel frygtes, at indførelse af et købekort vil føre til alt for stor gældsætning hos visse forbrugere, bygges det på to antagelser. Nemlig at (a) pengeinstitutterne hyppigt kommer til at bevilge kreditter i forbindelse med brugen af kortet, og (b) at mange forbrugere kommer til at gøre brug deraf. Der findes ikke meget at bygge en vurdering af disse antagelser på.

Det er dog rimeligt at antage, at pengeinstitutterne gerne vil overtage en del af forbrugerkreditmarkedet fra detailhandelen og andre kreditkilder. Derfor er det sandsynligt, at mange pengeinstitutter vil vise en ret stor villighed til at knytte en kreditmulighed til den konto, købekortet trækker på.

Derigennem kan skabes en mulighed for overtræk, som forbrugeren måske senere fortryder og/eller har svært ved at administrere.

Det er dog heller ikke uden videre givet, at de fleste forbrugere vil gøre brug af en sådan kreditmulighed. Her kan henvises til erfaringer fra Sverige, hvor sparbankerne nu i et par år har udbudt et Sparbankskort, hvor indehaverne ved hver enkelt transaktion kan beslutte sig til, om de ved denne lejlighed vil bruge kortet som kontokort eller som købekort (med umiddelbart træk på bankkontoen). Det viser sig, at 75% af købene af forbrugerne gøres til kontantkøb, og 25% til kreditkøb. Medens sparbankerne selv oprindeligt havde regnet med en 50-50 fordeling

Personlig information fra interview med Christer Eng, Sparbankskort AB, Stockholm.

Der findes naturligvis data, der bestyrker, at grupper af forbrugere har problemer med at administrere forbruger kreditter. Her kan fx henvises til nogle undersøgelser foretaget af det svenske Konsumentverk. Både pantefogeder og bistandskontorer kan fortælle om mange tilfælde af socialt og økonomisk dårligt stillede familier, der tilsyneladende har fået suppleret deres økonomiske problemer ved at optage kortvarige forbruger kreditter '.

Det er dog svært talmæssigt at overføre sådanne resultater til den aktuelle danske situation. Dels er repræsentativiteten i datagrundlaget ikke særlig godtgjort i de svenske undersøgelser, dels drejer det sig dér kun om de forbrugere, der på eget initiativ har anskaffet kontokort. I den danske situation, sådan som den i øjeblikket tegner sig, ville der derimod være tale om en betydelig større andel af alle husstande, der fik mulighed for at optage kreditter via anvendelsen af købekort. Dette vil have virkninger på "havari-frekvensen", som er umulige at beregne. Dels får man sammenlignet med et rent kontokortsystem flere kortindehavere, som slet ikke er interesseret i at bruge kortet som kontokort, og som derfor "forbedrer" statistikken. Dels forsynes nogle husstande i risikoområdet med købekort, medens de ikke vil, eller ikke ville kunne, anskaffe et kontokort. Dette ville på den anden side forhøje "havari-frekvensen" sammenlignet med et kontokortsystem.

Det må konkluderes, at der ikke i øjeblikket er grundlag for at kunne udtale sig særlig sikkert om, hvorvidt indførelsen af et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort i særlig grad vil føre til en gældsætning, der ikke kan administreres af forbrugerne.

Kreditkortet och konsumenterna: Delrapport I. Resultat från en enkät till kronofogdemyndigheter. Delrapport II. Resultat från en enkät till socialförvaltningar. Konsumentverket, Stockholm, 1981.

11.3.2. Billigere forbrugerkreditter

En tænkelig indirekte virkning er, at en del forbrugerkreditter vil blive billigere for forbrugerne, fordi forbrugerne via købekortet lettere vil kunne placere deres kredit i et pengeinstitut. Og bortset fra kreditter, der af den udstedende virksomhed anvendes som handlingsparameter i salgsarbejdet fx i form af rene lokketilbud, så er det vores indtryk, at kreditter fra detailhandel og kontokortvirksomheder generelt er dyrere end kreditter fra pengeinstitutterne.

11.3.3. Indvirkninger på forbrugsmønsteret

Det har været diskuteret, hvorvidt forbrugsmønsteret kan blive påvirket, hvis et købekort bliver hvermands eje. Forbrugerrådet har som nævnt udtrykt en vis frygt for, at den samlede sum, der står til rådighed for forbrugerkreditter, udhules gennem, at den vil blive brugt til indkøb af dagligvarer og varer med kort forbrugstid. Der tænkes fremfor alt på fordelingen mellem på den ene side varer med lang forbrugstid og relativ høj pris og på den anden side dagligvarer med kort forbrugstid og relativ lav pris.

Det er givet, at hvis låntagningsmulighederne er begrænsede af konjunkturpolitiske grunde, eller fordi en person kun er begrænset kreditværdig, så foreligger muligheden af en sådan effekt. Det er jo imidlertid også i dag muligt at bruge de lån, der optages som forbrugerkreditter til finansiering af køb af kortvarige goder uanset om hensigten ved lånets indgåelse måske har været en anden. Selv om dette er tilfældet, giver købekortet muligvis en lettere adgang til et sådant brug. De psykologiske barrierer bliver måske lavere.

Men på det foreliggende grundlag, dvs. uden empiriske undersøgelser af aktuelle danske forhold, finder vi **det** umuligt at udtale os om, hvorvidt der vil blive tale om en effekt af betydelig størrelse eller ej.

Jf. oversigten i Monopoltilsynets meddelelser, nr. 6, 1982.

Også ved brug af købekort uden kredit kan man naturligvis tænke sig, at forbrugsmønstret forskydes i den forstand, at uovervejede køb, impulskøb, kommer til at udgøre en større andel. Det kan dreje sig om køb af varer, man slet ikke ville have købt, hvis man havde været nødt til at betale kontant. Det kan også dreje sig om, at forbrugerens prisfølsomhed mindskes sådan, at forbrugeren i nogle tilfælde kommer til at købe en produktvariant, som er dyrere end han "egentlig har råd til". Fx fordi han i denne situation fæster større opmærksomhed ved kvaliteten end ved prisen. Denne slags impulskøb kan naturligvis både finde sted for langvarige og kortvarige goder.

Uden at kunne bygge på empiriske undersøgelser af forskel i frekvensen af impulskøb ved brug af forskellige betalingsmidler tør vi heller ikke her gætte på størrelsen af denne eventuelle effekt. Endvidere må det konstateres, at samme effekt vil kunne opstå ved betaling med check. Det er dog en problemstilling, som forbrugerforskere burde opfordres til nærmere at undersøge. Men undersøgelser af, hvorvidt "impulskøb" foreligger, rummer meget store metodemæssige vanskeligheder.

11.3.4. Åbent køb og fortrydelse

Man kan muligvis risikere, at forretningerne bliver mindre tilbøjelige til at tillade åbent køb eller tilbagebetaling, hvis køberen af en vare fortryder købet og vil tilbagelevere varen. Dette hænger sammen med, at det er svært at indrette et elektronisk betalingsformidlingssystem sådan, at det giver lette annulleringsmuligheder. I det forslag, PKK skitserede i 1981/82, er det ikke muligt at gennemføre en maskinel annullering, såfremt købet ikke fortrydes samme dag, som købet fandt sted. Forretningen er i den situation, at hvis kunden ønsker at få købet hævet, så må forretningen give kontanter retur (som den aldrig har modtaget). Det kan medføre, at det bliver udbredt at udstede tilgodebeviser i stedet.

Se PKK's brochure: Information om Dankortet, 1982, afsnittet "Dankortet og teknikken".

11.3.5. Mindsket personlig bankrådgivning til de forbrugere der virkelig har brug for rådgivning

I kapitel II, afsnit 4.4. og kapitel III, afsnit 6.2. behandles konsekvenser, der kan opstå i pengeinstitutsektoren i form af mulige nedlæggelser af filialer, eller fordi indførelsen af købekort fremskynder hhv. udsætter indførelsen af pengeautomater. Konsekvenser der også er betydningsfulde for forbrugerne.

Derudover vil vi fra et forbrugerpolitisk synspunkt pege på den konsekvens, at der rent økonomisk vurderet vil være et incitament for pengeinstitutterne til at skære ned på den personlige rådgivning af uprofitable småkunder ved at henvise dem til en automat, så den personlige service kan forbeholdes de profitable kunder ¹⁾.

Imidlertid har de forbrugere, der er uprofitable, set fra pengeinstitutternes side, måske allermest brug for den rådgivning, der sker i forbindelse med den uformelle kontakt, der opstår med anledning af en banal udbetaling, når den foretages af en **bankrådgiver**.

I praksis kunne det være hensigtsmæssigt, hvis det blev sikret, at der stadig var nogle af de bankaktiviteter, som enhver forbruger har, der jævnligt bragte dem i kontakt med en personlig rådgiver. Uden at forbrugeren behøvede at tage initiativet ved at spørge direkte om råd.

Problemet er specielt påpeget i: Eckhart van Hooven: Zahlungsverkehr, Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, hæfte 24, 1981, p.18.

12. Appendix om 2.-generations-købekort

Et 2.-generations købekort er en flad lommeregner køberen kan betale med ²⁾

Kortets "taster" kan kun betjenes elektronisk, og kun af en terminal kortet sættes i.

Kortet kan både huske og regne. Det kan f.eks. huske en "elektronisk kvittering" for betaling af hvert køb, og kan f.eks. regne den aktuelle saldo ud på kontoen før og efter hvert køb.

Et 1.-generations købekort med magnetstribе kan derimod kun huske det, der én gang er skrevet ind på det.

Set fra en forbrugerpolitisk synsvinkel er der flere fordele ved et 2.-generations købekort. Den væsentligste er, at data, der er private, kan opbevares decentralt. En stor del af registrene kan lægges ud i de hundredetusinder af små registre i kortene. Forbrugeren får i bogstaveligste forstand hånd i hanke med, hvem der kan læse de data, der ligger i kortets hukommelse. For bestemte data (som f.eks. hvilket overtræk pengeinstituttet vil acceptere på det bestemte korts konto) kan han lade kortets egen mikroprocessor være den eneste processor, der får adgang til dem. Det eneste, der forlader kortet, vil så være resultatet af data-anvendelsen, ikke de pågældende data selv.

Kortet er kendt under mange navne: På engelsk: "Smart Card", "Microcircuit Card", "Chip Card", "Intelligent Card", "Memory Card". På fransk og tysk direkte oversættelser eller direkte anvendelser af de engelske udtryk, og på svensk de to originale navne: "Elektronisk plånbok" og "Aktiva kort".

- 2) "Fremtidige 2.-generations købekort eller poletter kan få forskellige udformninger, de kunne f.eks. se ud som en lille lommeregner eller få form af en fyldepen eller nøgle. Disse anordninger kunne have en større EDB-behandlings- og -oplagringskapacitet og kunne overføre information til terminalaf-læsningsenheder ved hjælp af elektrisk induktion snarere end ved direkte fysisk kontakt mellem metal". John Marti and Anthony Zeilinger: Micros and Money: New Technology in Banking and Shopping. Policy Studies Institute, London, 1982, p. 41. En kort introduktion til 2.-generationssystemer kan ses i M. Soleil: New Payment Technique: The Memory Card. Journal of Bank Research, 11, 1981, pp. 214-218. En mere omfattende beskrivelse af et bestemt udbudt system kan ses i Jean Leveque: A New Means of Payment for the 1980's. The CP 8 System. CII Honeywell Bull, Louveciennes, 1981.

En anden vigtig egenskab er, at 2.-generations købekort i princippet kan gives til alle forbrugere, da der ikke behøves nogen dækningsgaranti ¹⁾ og kortet trods alt ikke ser ud til at blive uoverkommeligt dyrt ²⁾.

Flere firmaer udbyder allerede nu systemer af denne type. Men da anvendelsen - selv i Frankrig, der ser ud til at være førende - sker på ren forsøgsbasis, vil det kræve en betydelig planlægningsperiode, før et landsdækkende købekort af 2.-generation kan introduceres ⁴⁾.

En sådan planlægning for den teknologiske side ville også give rimelig tid til den sideløbende samordning med planlægningen af systemets ikke-teknologiske sider.

Jvf. vores omtale i den afsluttende note til afsnit 3.5.

"2-3 dollars stykket (hvis produceret i store mængder) sammenlignet med ca. 20-30 cents for magnetstribekort". John Marti and Anthony Zeilinger: Micros and Money: New Technology in Banking and Shopping. Policy Studies Institute, London, 1982, p. 40.

"De franske banker og post- og telefonvæsenet er drivkraften bag de 18 måneders prøveperioder, hvor der vil blive benyttet systemer udviklet af CII Honeywell Bull, Philips and Schlumberger", Financial Times, 17.08.1982.

4)

"Innan tekniken kan användas i ett öppet system som betalningssystemet måste såväl en mängd standardiseringsfrågor som flera praktiska hanterings- och avstämningsproblem lösas. Det förefaller därför troligt att den teknik som sammanfattas under benämningen elektronisk plånbok inte kommer att tillämpas i det egentliga betalningssystemet förrän tidigast på 90-talet". Bo Gunnarsson: Betalkortssystem för 80-talet. Ekonomisk Revy, 37:5, 1980, p. 161.

13. Sammenfatning

Systemer, som forbrugerne først kan vælge at bruge eller lade være at bruge, når de allerede er etableret på en bestemt måde, giver særlige forbrugerpolitiske problemer. Forbrugeren kan ikke ved sin almindelige deltagelse i markedet være med til at bestemme, hvordan et sådant system skal tilrettelægges. Og hvis systemet bliver etableret som praktisk monopol, så er det for sent, at få det lavet grundlæggende om, uanset om forbrugerne til den tid finder ud af, at der var et andet system, de havde foretrukket at have. Derfor må der lægges vægt på, at systemet tilpasses forbrugernes mest grundlæggende krav, inden det etableres.

I dette øjemed formuleres en række forbrugerpolitiske vurderingskriterier;

(a) Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige. Indføres der et system, der ikke til enhver tid kan vise, om der er dækning på et købekorts konto, må der anlægges en lempelig vurdering af dækningsgaranti-værdigheden.

(b) Betalingsmidlet skal have bredest mulig anvendelighed. Elektronisk betalingsformidling har et mere begrænset anvendelsesområde end de betalingsmidler, det er naturligt at sammenligne med. Købekort kan bl.a. ikke bruges ved betaling til privatpersoner og til forretninger, der ikke er tilsluttet systemet. Det bliver svært og i visse tilfælde ulovligt, at lade andre personer udføre og betale ens indkøb. Der foreligger dog også situationer, hvor købekortet er overlegent i forhold til andre betalingsmidler, f.eks. ved automatkøb.

(c) Betalingsformen skal kunne undgås af enhver betaler. Man må regne med, at hvis der etableres et elektronisk betalingsformidlingssystem med købekort, så etableres der i hvert fald kun ét. Sikringen mod, at det udvikler sig til et faktisk monopol, må bestå i at tilse, at enhver forbruger skal kunne vælge at anvende kontanter i stedet for købekort. Der er mange fordele ved kun at etablere ét system, men det er

altid svært at stå overfor et monopol. Og hvis det etableres i rent privat regi, må det sikres, at samfundets tilsyn også kan klare denne nye form for monopol.

(d) Systemets kompleksitet må tilpasses forbrugernes informationsniveau. En forbruger, der overvejer at bruge systemet, skal kunne gennemskue dets fordele og ulemper inden han beslutter sig. Han skal let kunne forstå og kontrollere forløbet i forbindelse med en betalingsoverførsel. Og han skal hele tiden kunne holde sig velinformeret om sin økonomiske situation.

For at sikre disse ting, formuleres en række krav til et elektronisk betalingsformidlingssystem. Her vil vi fremhæve kravet om, at det ikke må være så komplekst, at forbrugerne ikke magter at gennemskue og kontrollere systemet. Dette får konsekvenser for bl.a., hvordan den såkaldte PIN-kode skal konstrueres og aktualiserer kravet om enkel adgang til saldokontrol inden et køb.

(e) Betalingsformen skal være pålidelig. Forbrugeren kan blive det urimeligt svage led i det samlede systems pålidelighed, hvis det ikke sikres, at han bliver placeret i en situation, der gør, at han selv laver få fejl, og at han kan opdage de fejl, som andre laver. Derfor foreslås bl.a. forbud mod, at købekortterminaler kan anvendes samtidigt med, at varepriserne slås ind i kasseapparatet.

(f) Informationen må ikke kunne misbruges. Det forhold, at visse registre med nødvendighed oprettes i et elektronisk betalingsformidlingssystem, giver risiko for misbrug. Dette misbrug kan bestå i, at nogen søger at finde ud af hvad og hvor en forbruger køber. Information der så bliver brugt til andet formål end at afvikle selve transaktionen. I det foreslåede købekortsystem får pengeinstitutterne gode muligheder for at opsamle en sådan information. Efter forfatterens opfattelse er det ikke tilstrækkeligt at forbyde misbrug, det skal snarere umuliggøres. Derfor foreslås bl.a. at pengeinstitutterne ikke får adgang til data om, hvad deres kontohavere har købt eller hvilke indkøbssteder, de har benyttet.

(g) Betalingsmidlet skal være svært at anvende for uvedkommende. Udgangspunktet er, at forfalskning af købekort og PIN-kode ikke kan udelukkes. I en sådan situation vil den sande kontoindehavers stilling blive meget ubehagelig. Han får svært ved at bevise, at det ikke er ham, der har brugt kortet. Der findes ikke noget, der modsvarer en falsk check (der kan genfindes og hvis ægthed kan vurderes). Der må således opstilles klare regler for hvem der hæfter for køb, der foretages med et forfalsket kort + PIN-kode, og hvilke beviser der kræves. Hvad der menes med "adskilt" opbevaring af købekort og PIN-kode må også præciseres og kommunikeres.

(h) Betalingsformen skal have en rimelig pris. Det er meget svært at finde frem til hvor meget en bruger rettelig skal betale for besiddelse og brug af et købekort. Men så mange af omkostningerne som muligt - og specielt strukturen af omkostningerne - ved et betalingssystem, bør fremgå af prisen (gebyret). Forbrugerne vil derved stimuleres til at vælge det system, og den måde at anvende systemet på, som fra et samfundsøkonomisk perspektiv er mest gunstigt. Tilsyneladende gratis betalingssystemer, som de kendes i dag (f.eks. checks hvor tjenesten i realiteten betales via lav rente af indskud på checkkonti) opfylder ikke disse krav.

Anvendt på det foreslåede købekortsystem fører kravene til kritik af den gebyrstruktur, PKK har beskrevet. PKK foreslår gratis udstedelse af købekort og en relativ høj afgift per transaktion. I denne rapport foreslås en gebyrstruktur, som ligner telefonselskabernes: Oprettelsesgebyr, fast gebyr per kvartal eller år, og et transaktionsgebyr hver gang kortet anvendes. Dette vil bedre afspejle omkostningernes struktur og endvidere stimulere forbrugere, der **kun** har tænkt sig at bruge kortet sjældent, til nøjere at overveje om de ønsker at have kortet med de risici og forpligtelser, det medfører blot at besidde kortet.

(i) Betalingsformen må ikke have uønskede indirekte virkninger på forbrugernes situation. Det anses ikke for muligt at lave prognoser over, hvorvidt et elektronisk købekort i særlig grad vil føre til en gældsætning, der ikke kan administreres af forbrugerne. Ej heller indvirkningen på forbrugsmønsteret, f.eks. i form af flere "impulskøb" eller større andel af køb af kortvarige goder, går det at udtale sig om. En del andre indirekte virkninger for forbrugerne, både af positiv og negativ karakter, som omtales i afsnittet, forekommer mere sikre. Bl.a. påpeges risikoen for, at de svage forbrugere, der virkelig har brug for personlig økonomisk rådgivning, ved en fortsat elektronisering af banktjenesterne, bliver dem der i første række henvises til at bruge automater, medens personalets tid reserveres for mere profitable bankkunder.

Endelig peges der på de positive beskæftigelsesmæssige effekter af at opfylde de forbrugerpolitiske krav.

Socialstyrelsen

Kapitel V.

Socialpolitiske aspekter.

Der er nedenfor omtalt nogle socialpolitiske konsekvenser af indførelsen af købe- og kreditkort og elektronisk betalingsformidling. Der er herunder taget særligt hensyn til indførelsen af Dankortet, hvis indførelse synes umiddelbart forestående, og som formentlig er det købekort, som vil få den videste udbredelse.

Der er i de følgende afsnit først redegjort for nogle generelle socialpolitiske aspekter af indførelsen af købe- og kreditkort m.v. (1.). "Herefter er der redegjort for nogle mere konkrete faktorer vedrørende købe- og kreditkortene m.v. der især tager hensyn til de sociale brugere (2.). Endelig er der i sidste afsnit (3.) særligt redegjort for nogle af de problemer, som opstår i forhold til mennesker med vidtgående fysiske og psykiske handicap. I hvert afsnit er der først redegjort for problemerne på det pågældende område, og herefter er der givet forslag til, hvordan man kan søge disse afhjulpet eller modificeret.

1. Nogle generelle socialpolitiske aspekter.

Ved at redegøre for købe- og kreditkort m.v. i snæver forstand fortegnes billedet let. Købe- og kreditkortene m.v. er at betragte som et led i en større teknologisk udvikling, der for tiden foregår med stor hast, og som kan give anledning til spændinger og konflikter.

Hermed er på ingen måde sagt, at teknologiudviklingen kun indeholder negative aspekter. På en lang række områder er der ved at fremkomme hjælpemidler, som store dele af befolkningen kan nyde gavn af fx. hjemmedatamater til brug for private husholdninger. Af mere specielle ting kan nævnes talende datamater til brug for blinde og svagsynede samt en række visuelle hjælpemidler til brug for døve og tunghøre.

Betragter man Dankortet i sammenhæng med udviklingen på det øvrige teknologi-område er det sandsynligt, at det vil få en meget vid udbredelse. Alligevel er det givet, at ikke alle kan erhverve kortet. Eksempelvis vil personer, som har misbrugt Dankortet, eller om hvem man må formode, at de vil misbruge kortet, blive udelukket fra at få dette.

Dette i forbindelse med den sandsynligvis vide udbredelse Dankortet vil få kan let bevirke en uheldig udskillelse (dvs. stempling) som andenrangs borgere af de pågældende personer, som for flertallets vedkommende givetvis vil befinde sig i de nederste socialgrupper.

Tilværelsen for disse persongrupper kan yderligere besværliggøres, hvis kortet bliver af betydning for deres kreditværdighed eller vinder udbredelse som legitimation. Det vil ligeledes blive særligt tyngende for de pågældende, hvis der til kortet kommer til at knytte sig særlige rabatter eller lignende, der klart begunstiger personer, der har eller kan få kortet. Af ordninger, der klart kan begunstige personer, som har eller kan få kortet kan nævnes pengeautomater med tilknytning til 'kortet eller forretninger hvor man kun kan handle, hvis man er indehaver af kortet.

Jfr. i øvrigt afsnittet i kap. IV: Betalingsmidlet skal kunne besiddes af flest mulige.

Det er karakteristisk at kortet giver meget let adgang til at betale for købte varer. Det må formodes, at kortet således bliver vanskeligt at administrere for mange. Det kan således formodes, at mange vil stifte gæld, som de ellers ikke ville have påtaget sig.

I Sverige har konsumentverket foretaget en undersøgelse af det svenske kontomarked. I denne undersøgelse er socialhjælpssøgende med kreditkortsgæld beskrevet. Et udvalg af socialforvaltninger har i en afgrænset periode indsamlet materiale om denne gruppe af personer med betalingsproblemer.

Det fremgår af undersøgelsen, at flertallet af dem som har kreditkortgæld, er tidligere socialhjælpsmodtagere. I undersøgelsen konkluderes det altså at særligt udsatte og økonomisk svage grupper må antages at have forøget deres økonomiske problemer. Undersøgelsen viser, at ca. halvdelen af det beløb de pågældende skylder udgøres af kreditkortgæld, og at ca. 1/3 af de hjælpesøgende kun har kreditkortgæld. I gennemsnit har de hjælpesøgende dobbelt så høj kreditkortgæld som kreditkortindehavere i almindelighed. Andelen af hjælpesøgende med kreditkortgæld udgør ca. 5% af antallet af de kontakter om socialhjælp der er med i undersøgelsen.

I undersøgelsen tages dog visse forbehold på grund af et noget ufyldstgørende statistisk materiale.

Ved kortets indførelse kan nærbutikshandelen endvidere blive påvirket. Det vil for det første blive forholdsvis billigere for større forretninger at anskaffe de nødvendige terminaler, og det vil for det andet blive lettere for de større forretninger at udnytte de økonomiske fordele, som er forbundet med kortet. Herved skærpes konkurrencen for de mindre forretninger. Sidstnævnte betragtnings gælder også selv om de mindre forretninger

skulle få terminalerne gratis eller billigt, idet de mindre forretninger, der ofte kun passes af en eller to personer har svært ved at rationalisere. Anderledes med større forretninger, hvor kortene kan danne basis for en række rationaliseringer fx på det bogholderimæssige område. At nærbutikshandelen således påvirkes kan få stor betydning for visse handicapgrupper, en del af de ældre og andre, som er afhængige af at gøre indkøb i nærheden af deres bopæl. En konsekvens heraf kan blive, at mange sociale netværk især med rod i landdistrikterne, der ofte er afhængige af nærbutikshandelen, vil gå i opløsning. En faktor som i høj grad kan komme til at indvirke på de pågældendes trivsel og sundhed.

Vedrørende detailhandelens strukturudvikling henvises i øvrigt til kapitel III om de erhvervsstrukturelle og beskæftigelsesmæssige konsekvenser af elektronisk betalingsformidling.

For i så vid udstrækning som muligt at undgå en udskillelse af personer som ikke kan få kortet er det rimeligt at stille krav om, at dette skal udleveres til så mange som muligt. Kun personer, som har misbrugt kortet, eller som må formodes at misbruge dette, bør udelukkes. For så vidt det er teknisk muligt, bør det endvidere overvejes at lade personer beholde kortet, selv om det ikke kan opfylde sin primære funktion som betalingsmiddel, men kun kan bruges som legitimation. Endvidere art de registreringer, der nødvendigvis må foretages over for mennesker, der ikke kan få kortet, må være undergivet sædvanlig registerkontrol.

For at formindske faren for overtræk på kontoen og de dermed forbundne sociale følger må det forlanges af banker, at de på begæring fra kontohaveren skal give oplysning om beløbet, der indestår på kontoen uden udgifter for kontohaveren, samt at der i forbindelse med træk

på kontoen gives oplysninger til kunden om størrelsen af det på kontoen indestående beløb.

Man finder det endvidere rimeligt, at en evt. rationaliseringsgevinst, der opnås ved kortets indførelse, i hvert fald delvis bør tilfalde forbrugerne.

For at beskytte nærbutikshandelen mest muligt vil det være ønskeligt, at mindre butikker kan få stillet terminalerne m.v. gratis til rådighed eventuelt således, at de kun har brugsret til disse.

2. Nogle konkrete problemer vedrørende børn, visse grupper af ældre og personer med handicap.

Som Dankortsystemet tænkes udformet skal kunden (dvs. dankortindehaveren) selv deltage i betalingstransaktionen ved at bringe sit kort i kontakt med en EDB-terminal og herefter egenhændigt indtaste et i forbindelse med kortet udievert personidentifikationsnummer. Det er af betydning, at personidentifikationsnummeret og Dankortet ikke samtidig kommer i forkerte hænder, da der i så fald er fare for misbrug.

Herved bliver det vanskeligere for en stor gruppe mennesker at klare de konkrete betalinger. Der tænkes her først og fremmest på mennesker med fysiske og psykiske handicap - jfr. mere herom i afsnit 3, men også en stor gruppe andre personer vil i denne henseende være at sammenligne med handicappede personer. Dette gælder især mange ældre, personer som ryster på hænderne, er langsomt opfattende, talblinde, mange børn, og personer som slet og ret fumler, uden i, øvrigt at mangle egenskaber til at håndtere deres egen hverdag.

Der er herudover en række hverdagssituationer, som vil blive besværliggjorte. Mødre vil få vanskeligt ved at

sende deres børn i byen, da disse, især hvis det drejer sig om mindre børn, kan få vanskeligt ved at forhindre, at dankort og personidentifikationsnummer kommer i forkerte hænder. Noget tilsvarende gælder også andre grupper fx ældre mennesker, der vil lade andre gøre indkøb, hvilket øger mulighederne for misbrug.

Endvidere vil ældre mennesker og andre, der udsættes for tyveri af både Dankort og personidentifikationsnummer vær særligt sårbare, da tyven kan blive ved at foretage træk på kortet, indtil der bliver foretaget en registrering i det centrale register, der forhindrer træk. For så vidt noget sådant først sker efter en periode kan det medføre store tab for kortets indehaver hvis der kan gøres erstatningsansvar gældende, fx fordi der foreligger uagtsomhed, hvis kort og personidentifikationsnummer opbevares samme sted.

For at modificere ovennævnte må der for det første stilles krav om, at den del af terminalen, som betjenes af brugerne indrettes så den i så vid udstrækning som muligt tager hensyn til personer med handicap og **de** øvrige persongrupper nævnt ovenfor. De nævnte terminaler bør endvidere indrettes således, at kunden ikke løber risiko for at andre kan få kendskab til personidentifikationsnummeret.

Der må endvidere stilles krav om at. kontoen skal kunne spærres øjeblikkeligt i tilfælde af tyveri eller **lignende**.

~ Herudover må der i butikkerne stadig være mulighed for at betale kontant på samme økonomiske vilkår som **ved** anvendelsen af Dankortet, således at alle har en valgmulighed.

3. Problemer for mennesker med fysiske og psykiske handicap.

Indførelsen af købe- og kreditkort m.v. herunder særligt indførelsen af Dankortet vil besværliggøre tilværelsen yderligere for mennesker med fysiske og psykiske handicap. Dette gælder i første række de synshandicappede og de psykisk handicappede. Disse vil på grund af de krav som den nye betalingssituation stiller blive yderligere isoleret og endnu mere handicappede end tidligere, hvilket modarbejder bestræbelserne i retning af integration og normalisering af disse grupper.

Især for personer med psykiske handicap kan det yderligere være særligt vanskeligt at forhindre, at Dankort med tilhørende personidentifikationsnummer kommer i forkerte hænder med den deraf følgende mulighed for misbrug.

Desuden mister de synshandicappede den fordel, der er forbundet med, at de på sedler og mønter kan føle, hvilken værdi de har.

Det er ikke umiddelbart indlysende, at Dankortet vil være en fordel for personer med tale- og hørelidelser, da disse allerede nu på kasseapparatet eller på den i forretningerne udleverede bon kan læse prisen for indkøbte varer.

I Södertälje i Sverige har der i dagene 3-4 juni 1982 været afholdt en konference arrangeret af Handicapinstituttet om "Informationsteknologi og handicap". På konferencen var socialstyrelsen repræsenteret.

Konferencens baggrund var, at indførelsen af den nye kommunikations- og informationsteknologi i Sverige allerede på nuværende tidspunkt har skabt problemer for

visse handicapgrupper, samtidig med, at andre har fået øgede muligheder.

På konferencen blev det nævnt, at en række job vil blive lukkede for synshandicappede i og med indførelsen af bl.a. skærmterminaler. På andre områder havde indførelsen af den nye informationsteknik betydet positive fremskridt, for hørehæmmede fx med indførelsen af Tekst-TV. Af konferencen fremgik 'det, at betaling af varer m.v. ved anvendelse af plastikkøbekort til indstikning i automater, således at beløbet samtidig trækkes på køberens konto i banken eller sparekassen var under stærk udbredelse i Sverige.

De Blindes Riksförbund havde protesteret mod den udformning, et svensk købekort til anvendelse af telefonautomater havde fået. Sådanne plastikkort bruges bl.a. i Danmark af visse benzinkæder. Indførelsen af Danskortet, som bygger på samme princip, vil accelerere udviklingen på området.

Det er svært at afhjælpe de derved opståede problemer. At muligheden for at betale med kontanter opretholdes, er ikke nok, idet det er forbundet med en udskillelse af især de psykisk handicappede, hvis de eksempelvis skal skille sig ud fra de øvrige kunder i en butik og betale ved en særlig kasse.

På noget længere sigt kan det meget vel tænkes, at den teknologiske udvikling kan medføre, at der udvikles produkter, fx datamater, der kan oversætte skriftsprog til talesprog og benyttes af blinde og svagsynede. Det må imidlertid formodes, at det mindst kræver normal intelligens at benytte sig af disse, og dermed er der stadig problemer tilbage for de psykisk handicappede. Måske vil den teknologiske udvikling føre frem til mere handicapvenlige systemer.

Det centrale Handicapråd og socialstyrelsen har i forbindelse med en drøftelse af den nye informationsteknologis negative og positive konsekvenser for personer med handicap besluttet at lade afholde en konference om dette emne.

Resumé.

Notatets udgangspunkt er, at købe- og kreditkort m.v. herunder Dankortet vil vinde vid udbredelse, da de ret beset er at betragte som led i en større teknologisk udvikling.

Selv om kortets indførelse formentlig ikke udelukkende vil blive til gavn for alle, især ikke de dårligst stillede socialgrupper, går man dog i notatet ind for, at de, som ønsker at få kortene, så vidt muligt også skal have disse. Alternativet vil betyde en uheldig udskillelse af de pågældende som andenrangs borgere og være med til at besværliggøre tilværelsen for de pågældende, for så vidt kortene får andre funktioner, fx udbredelse som legitimation.

Der er peget på, at kortenes indførelse kan få betydning for de sociale netværk, fx kan lukning af nærbutikker ikke mindst i landdistrikter vanskeliggøre det for mange af bo her.

Der er herudover givet en række konkrete forslag til, hvordan man kan afhjælpe eller dog modificere nogle af de ugunstige virkninger i forbindelse med kortenes indførelse.

I afsnit 2 er der redegjort for den konkrete betalingstransaktion og de vanskeligheder, denne vil medføre for store persongrupper, fx børn, mange ældre, personer som ryster på hænderne m.v. Nogle almindelige hverdagssituationer, som vil blive besværliggjorte, er

Kapitel VI.

Retlige aspekter.

1. Justitsministeriets lovområde.

1.1. Formueretlige aspekter.

1. Ved lov om køb på kredit, som træder i kraft den 1. april 1983, sker der en generel regulering af køb på kredit, herunder af kontokøb, som i loven defineres som køb i henhold til en aftale (kontoaftale), hvorved sælgeren eller en tredjemand efter aftale med sælgeren har indrømmet køberen (kontooveren) en løbende kredit, som kan udnyttes til køb. Kontokøb er altså karakteriseret ved, at køberen får adgang til indtil videre eller for en bestemt periode at udnytte den aftalte kredit til køb i en bestemt eller bestemte forretninger.

Efter loven er det ikke nogen betingelse, at der er fastsat et maksimum for kreditten, men som regel vil dette være tilfældet. Det kan i den forbindelse være aftalt, at køberen i kreditperioden i takt med foretagne indbetalinger har adgang til at forny kreditten op til det oprindeligt aftalte kreditmaksimum. Det kan dog også være aftalt, at køberen ikke efter at have udnyttet det aftalte kreditmaksimum har adgang til at opnå kredit for yderligere køb.

Loven finder anvendelse, blot ordningen indebærer, at der indrømmes køberen henstand med betalingen, selv om denne henstand er kortere end en måned, jfr. lovens § 5, stk. 1.

Loven gælder endelig, selv om kontoaftalen giver mulighed for at udnytte kreditten også til andet end køb af løsøre, jfr. lovens § 35.

2. Den under pkt. 1 givne beskrivelse af kontoaftaler omfattet af kreditkøbsloven omfatter antagelig alle de købe- og kreditkortordninger, som for tiden anvendes i Danmark, og som - formentlig udtømmende - kan opdeles i følgende kategorier:

- a) interne kontosystemer d.v.s. kontosystemer, hvor kreditgiveren er sælgeren selv, som det f.eks. er tilfældet med konti i stormagasiner,
- b) eksterne kontosystemer, d.v.s. kontosystemer hvor en tredjemand ved forudgående aftale med en række handlende har forpligtet sig til at finansiere de køb, som kunder, der er tilsluttet kontoorganisationen, foretager hos de pågældende handlende. Som eksempler på eksterne kontosystemer kan nævnes de såkaldte kontoringe, som ofte ejes af de tilsluttede detailforretninger, de internationale købe- og kreditkort såsom Diners Club, Visa og American Express, benzinselskabernes kontoordninger f.s.v. de omfatter andre tankstationer end de selskabsdrevne samt grossisters kontoordninger for forbrugerkøb hos tilsluttede detailhandlere.

3. Kreditkøbsloven indeholder en række beskyttelsesregler, som sikrer købere på kredit, herunder de under pkt. 2 nævnte kontohavere, en rimelig retsstilling i forbindelse med den indgåede kreditaftale. Specielt for kontokøb

skal fremhæves .§ 3 2, som sikrer, at en forbruger ved kontoaftalens indgåelse får en række oplysninger om kreditomkostninger og kreditvilkår, § 33 som giver forbrugeren krav på løbende at få tilsendt kontoudtog med sådanne oplysninger, at han får mulighed for at følge udviklingen på kontoen, samt § 34, som fastslår, at kreditor og ikke kontohaveren som udgangspunkt bærer ansvaret, såfremt kontohaverens konto- eller kreditkort benyttes af en uberettiget. Iøvrigt sikrer loven på forskellig måde kreditkøbere, herunder kontohavere, rimelige betalingsbetingelser og indfrielsesvilkår, se lovens §§ 10, 11, 13, 14, 15 og 37, ligesom loven sikrer forbrugerne visse rettigheder, hvor kreditor er en anden end sælgeren, se lovens § 12.

Også en række andre bestemmelser inden for den formueretlige lovgivning har betydning for kreditkøberens, herunder kontohaverens, retsstilling. Hvor køberen er en forbruger skal i den forbindelse særligt henvises til reglerne om forbrugerkøb i købeloven, som sikrer forbrugerne en række beføjelser i tilfælde af mangler ved det solgte. Endvidere kan henvises til § 36 i aftaleloven, hvorefter en aftale kan tilsidesættes helt eller delvist, såfremt det vil være urimeligt eller stridende mod redelig handlemåde at gøre den gældende under hensyn til forholdene ved aftalens indgåelse, aftalens indhold og omstændighederne iøvrigt.

4. Hvad angår de købe- og kreditkortordninger, som omfattes af kreditkøbsloven, er der næppe for tiden behov for en yderligere civilretlig regulering med henblik på at be-

v skytte kontohaverne. Dette gælder formentlig selv om de pågældende kontoordninger gør brug af elektronisk dataformidling, forudsat denne er etableret under de fornødne sikkerhedsmæssige garantier. Debitering på kontohaverens konto indebærer således blot, at der registreres en fordring på kontohaveren. Sker der fejlposterings, vil dette naturligvis kunne give anledning til bevismæssige problemer, hvorfor det er vigtigt, at systemet er etableret på en sådan måde, at fejlposterings vanskeligt kan forekomme, og såfremt der alligevel skulle ske en fejlpostering, må systemet være indrettet således, at dette efterfølgende kan konstateres uden store vanskeligheder. Gennemføres der en lovgivning på købekortområdet, således at købe- og kreditordninger for fremtiden forudsættes undergivet offentlig godkendelse og kontrol, vil det være en opgave for den pågældende tilsynsmyndighed at kontrollere, at der er de fornødne sikkerhedsmæssige garantier.

5. Køb m.v. hos erhvervsdrivende alene mod forevisning af en særlig legitimation kan uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde tænkes at forekomme i følgende tilfælde:

a) Visse indkøbsforeninger o.l. formidler i dag betaling for medlemsindkøb på den måde, at medlemmet ved henvendelse til foreningen får udleveret en rekvisition, som ved købet afleveres til sælgeren, således at denne mod aflevering af rekvisitionen til indkøbsforeningen modtager betaling herfra. Sådanne foreninger er dog ikke særligt udbredte, og der er næppe behov for en særlig civilretlig beskyttelse af foreningens medlemmer ud over den, der allerede følger af gældende ret. Skulle ordningen være forbundet med kredit i

kreditkøbslovens forstand, jfr. lovens §§ 1 og 5, vil medlemsindkøbene være omfattet af denne lov. Den nævnte rekvisition vil dog normalt ikke kunne sidestilles med kontokort eller anden legitimation omfattet af kreditkøbslovens § 34, da rekvisitionen normalt alene kan anvendes som legitimation ved et enkelt køb.

b) Uden for kreditkøbslovens område falder dernæst kontoordninger indrettet således, at en kontoorganisation e.l. yder kontohaveren en løbende kredit, som denne kan trække på uden hensyn til, hvem sælgeren m.v. er.

Baggrunden for, at sådanne systemer vil falde uden for kreditkøbslovens rammer, er, at kreditaftalen alene vil hvile på en aftale mellem kontoorganisationen og kontohaveren og derfor må sidestilles med et fritstående lån, som loven ikke tilsigter at regulere.

Imidlertid er det næppe sandsynligt, at der vil blive oprettet kortsystemer, som også kan benyttes over for sælgere m.v., der ikke er tilsluttet systemet dels af hensyn til fordelingen af omkostningerne ved kortsystemet, dels fordi en forudgående tilslutning til systemet normalt vil være en forudsætning for, at der kan gives meddelelse om overtrukne konti, bortkomne kort m.v.

c) Uden for kreditkøbslovens område falder endvidere kontoordninger, hvor kontoaftalen alene giver mulighed for at udnytte den afslåede kredit til andet end køb af løsøre.

Sådanne kontoordninger kendes vist nok ikke i dag og vil næppe heller blive oprettet uden i et meget begrænset omfang.

d) Endelig omfatter kreditkøbsloven ikke kontoordninger, hvor brug af kortet ikke er forbundet med selv en meget kortvarig kredit. Dette kan i praksis formentlig kun forekomme, såfremt brug af kortet straks medfører en tilsvarende debitering hos indehaveren af en positiv saldo, hvilket vil sige, at kortudstederen er nødt til at være enten en bank eller sparekasse, et særligt godkendt kreditinstitut m.v. eller en virksomhed omfattet af lov nr. 156 af 2. maj 1934 om visse spare- og udlånsvirksomheder. Sådanne kontoordninger vil i praksis formentlig kun blive oprettet, hvor det er et pengeinstitut, der står som kortudsteder, jfr. herved det arbejde som for tiden foregår med hensyn til at få etableret et fælles købekort i pengeinstitutternes regie (dankortet).

Forhandlingerne om dankortet er endnu ikke afsluttet, men der er dog på nuværende tidspunkt truffet principbeslutning om, at kortet primært skal fungere som et betalingsformidlingskort, således at den betaling, der gennemføres ved brug af kortet, ved hjælp af datatransmission fra en terminal placeret i den enkelte forretning med det samme skal bogføres på kortindehaverens konto i dennes pengeinstitut, således at bogføring vil komme til at ske lige så hurtigt, som hvis betalingen var udført ved hjælp af checks. Ydelse af kredit fra pengeinstitutternes side skal

således ikke være et led i anvendelsen af dankortet, og det vil heller ikke være kendeligt for en sælger, om der ved betaling ved brug af dankortet sker træk på en debet- eller en kreditkonto i køberens pengeinstitut. Gennemføres dankortordningen efter disse retningslinier er det justitsministeriets opfattelse, at ordningen vil komme til at falde uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde.

6. Vedrørende de formueretlige aspekter inden for justitsministeriets område specielt af en indførelse af dankortsystemet skal herafter anføres følgende:

a) Bliver dankortet i det enkelte tilfælde efter aftale mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut forbundet med ydelse af kredit, vil den nævnte aftale være undergivet tilsynet med banker og sparekassers kontrol. Der synes derfor ikke umiddelbart at være noget behov for en overførelse af kreditkøbslovens regler om betalingsbetingelser og indfrielsesvilkår.

Da låneaftalen mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut endvidere nærmest må sidestilles med et almindeligt "fritstående lån", er der ikke samme begrundelse som ved køb omfattet af kreditkøbsloven for så vidt muligt at sikre, at køberens retsstilling ikke forringes, hvor kreditor er en anden end sælgeren, jfr. herved kreditkøbslovens § 12.

Derimod kan der være grund til at overveje, hvorvidt der ikke også for dankortsystemets kontoaftaler bør gælde regler svarende til kreditkøbslovens §§ 32-34.

§ 32 sikrer bl.a., at der ved kontoaftalens indgåelse gives kontohaveren oplysning om de omkostninger, som er forbundet med kontoen.

§ 33 sikrer, at kontohaveren kan kræve løbende at få tilsendt kontoudtog indeholdende sådanne oplysninger, at han får mulighed for at følge udviklingen på kontoen.

§ 34 indeholder en regel om ansvarets placering ved tab som følge af, at kontohaverens konto - eller kreditkort benyttes af en urettiget. Skal der være konsekvens i retssystemet, bør der gælde samme regler herom for alle kontokort o.l., som benyttes som legitimation ved betaling i form af træk på en løbende konto, hvad enten forholdet er omfattet af lov om køb på kredit eller dette ikke er tilfældet.

Såfremt pengeinstitutternes organisationer og PKK er indforstået med at indarbejde regler, som i princippet svarer til §§ 32-34 i kreditkøbsloven, i de standardkontrakter, som vil blive udarbejdet til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for dankortsystemet, vil lovgivning herom være uforholdsmæssig. Gennemføres en autorisationsordning indenfor købe- og kreditkortsområdet, jfr. omtalen af denne mulighed foran under pkt. 4, vil meddelelse af autorisation til dankortsystemet kunne gøres betinget heraf.

I planerne omkring dankortets etablering indgår tanker om, at der fra pengeinstitutternes side vil blive knyttet en særlig indløsningsgaranti til brugen af dankortet, således at betaling af beløb under en vis grænse (1.000 kr.) ikke kan afvises over for betalingsmodtageren uanset om der er dækning for beløbet på kortholderens konto, mn kort-

holderen har standset sine betalinger eller er gået konkurs, om kortholderen er mindre-årig, umyndiggjort eller har manglet evnen til at handle fornuftmæssigt og en betaling er sket ved brug af et falsk dankort. Etableres en sådan garantiordning, er der behov for at sikre, at tabene herved ikke uberettiget kommer til at påhvile den enkelte kortindehaver eller dennes kreditorer.

b) Da dankortsystemet - i modsætning til andre kortsystemer - indebærer et egentlig betalingsoverførsel af midler fra kontoindehaverens konto til betalingsmodtagerens konto, må betaling ved brug af dankortet - på samme måde som ved brug af checks - i relation til betalingsmodtageren sidestilles med kontant betaling, forudsat at der er dækning på kontoindehaverens konto.

Da betaling ved brug af dankortet sker som led i opfyldelsen af en allerede indgået aftale, giver brugen af dankortet ikke anledning til specielle aftaleretlige problemer, når bortses fra spørgsmålet om, hvem der bør bære ansvaret for tab for uberettigedes brug af kortet, som er omtalt ovenfor under pkt. a. Som ved andre betalinger for varer eller tjenesteydelser vil der dog efterfølgende kunne opstå bevismæssige problemer, og kortindehaveren vil derfor også ved betalinger ved brug af dankortet kunne kræve at få en kvittering som dokumen-

tation for den stedfundne betalingstransaktion.

c) Der er endelig i relation til dankort-systemet anledning til at overveje, hvilke formueretlige konsekvenser fejlposterings eller tekniske sammenbrud kan få.

Som nævnt foran under pkt. 4 bør elektroniske betalingsformidlingssystemer kun indføres, såfremt de er etableret under de fornødne sikkerhedsmæssige garantier for, at der ikke sker fejlposterings eller tekniske sammenbrud, og på en sådan måde, at det bliver muligt at foretage en rimelig bevismæssig vurdering af påstande om, at der er sket en fejlpostering.

Sker der alligevel en konteringsfejl eller et teknisk sammenbrud, og indgår beløbet som følge heraf ikke, som det skal, på betalingsmodtagerens konto vil almindelige obligationsretlige principper føre til, at betaling ikke anses for sket, idet det ved pengeforpligtelser normalt er skyldneren, som bærer risikoen for forsendelsens bortkomst. Det vil i den forbindelse være rimeligt at sikre, at den, over for hvem brugen af dankortet har fundet sted, afskæres fra at gøre andre misligholdelsesbeføjelser gældende overfor kortindehaveren end krav på rente i henhold til rentelovens bestemmelser, såfremt udeblivelse eller forsinkelse med betalingen skyldes fejlregistrering, konteringsfejl, teknisk sammenbrud eller lignende. Er der sket debitering på kortindehaverens konto, bør denne dog altid stilles, som om der er sket behørig betaling. Regler herom bør indarbejdes i de standardaftaler, som vil blive udarbejdet til brug

for tilslutning til dankortsystemet samt til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for systemet .

1.2. Strafferetlige aspekter.

1. Det i 1970 under justitsministeriet nedsatte udvalg til undersøgelse af udviklingen m.h.t. checkmisbrug m.v. fik i 1975 sit arbejdsområde udvidet til også at omfatte kriminalitet i forbindelse med eurochecks og kreditkortordninger. Der har imidlertid ikke på nuværende tidspunkt været konstateret nogen kriminalitet af betydning i relation til de eksisterende købe- og kreditkortordninger, hvortil der for tiden er knyttet ialt ca. 500-750.000 cirkulerende kredit- og kontokort.

2. Hvad specielt angår det planlagte dankortsystem, er det fra pengeinstitutterne oplyst, at systemet efter de foreliggende planer bygger på et plastkort, en hemmelig personlig kode, en kortaflæser med tastatur, dataoverføring og træk på en konto i et pengeinstitut .

Betaling ved hjælp af Dankortsystemet forudsætter, at køberen er i besiddelse af selve plastkortet, samt at han har kendskab til den hemmelige kode.

Misbrug af Dankort kan tænkes at forekomme på følgende måde:

- a. Kortet anvendes af andre end den berettigede indehaver.
- b. Kortet anvendes af den berettigede indehaver.

Ad a: Dennes situation forudsætter ikke alene, at en person uberettiget har sat sig i besiddelse (tyveri, fund) af selve plastkortet, men at den pågældende også har skaffet sig viden om den hemmelige kode. Herudover må det, for at noget tab kan påføres en af de berørte parter, kræves, at anvendelsen af kortet finder sted, inden kontoen spærres. Strafferetligt synes misbruget at måtte bedømmes som bedrageri.

Den beskrevne misbrugsmulighed synes ikke at adskille sig principielt fra den misbrugsmulighed, der består i forbindelse med anvendelse af stjålne eller fundne checks (bedrageri, dokumentfalsk).

En yderligere garanti imod den nævnte misbrugsmulighed kan opnås, såfremt dankortet forsynes med kortindehaverens fotografi.

Ad b: Kortets rette indehaver vil ikke kunne misbruge kortet med tab for andre til følge, dersom der etableres et system med dækningskontrol, hvilket i givet fald vil spærre for en forsøgt pengeoverførsel. Efter det foreliggende vil edb-systemet dog ikke i første omgang blive opbygget således, idet der i stedet vil blive givet forretningsindehaverne en dækningsgaranti pr. transaktion.

Efter justitsministeriets vurdering adskiller den herved bestående misbrugsmulighed sig ikke principielt fra den misbrugsmulighed, der står i forbindelse med anvendelse af eget checkhæfte (mandatsvig, bedrageri).

Det. ovenfor nævnte udvalg der har til opgave at følge udviklingen med hensyn til check-misbrug m.v., vil bl.a. drøfte, hvilken sikkerhed mod misbrug, der er indbygget i det planlagte Dankortsystem.

Det skal desuden bemærkes, at spørgsmålet om EDB-kriminalitet vil blive taget op af justitsministeriet i en bredere sammenhæng.

1.3. Beskyttelsen af personoplysninger i forbindelse med betalingskort.

1. Lov nr. 293 af 8. juni 1978 om private registre m.v. omfatter systematisk registrering, der omfatter oplysninger om personers, institutioners, foreningers eller virksomheders private eller økonomiske forhold, eller i øvrigt oplysninger, som med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden. Endvidere omfatter loven al registrering af personoplysninger, der sker ved hjælp af elektronisk databehandling (edb), d.v.s. enhver registrering, hvor der indgår oplysninger, der kan henføres til bestemte personer, uanset oplysningernes karakter.

Ifølge loven må en virksomhed kun foretage registrering og videregivelse af de oplysninger, der er omfattet af loven, i det omfang registreringen og videregivelsen er et naturligt led i den normale drift af virksomheder af den pågældende art. Efter lovens § 3, stk. 2, må oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, seksuelle og

strafbare forhold, om helbredsforhold, misbrug af nydelsesmidler og lignende kun registreres under betingelser, der næppe kan antages at være opfyldt i forbindelse med betalingskortvirksomhed.

For så vidt angår edb-registre skal oplysninger slettes, når de på grund af alder eller af andre grunde har mistet deres betydning for varetagelsen af opgaven, og virksomhederne skal foretage den fornødne kontrol af, at der ikke registreres urigtige oplysninger, ligesom virksomhederne skal træffe sådanne sikkerhedsforanstaltninger, der hindrer, at oplysningerne misbruges eller kommer til uvedkommendes kendskab.

Den enkelte registrerede har ikke umiddelbar adgang til at gøre sig bekendt med, hvilke oplysninger der befinder sig i registeret.

Registertilsynet kan påbyde en virksomhed at gennemføre bestemte foranstaltninger til sikring af, at disse bestemmelser overholdes.

Registertilsynet kan afkræve virksomheden de oplysninger, der er nødvendige for at tilsynet kan kontrollere, at bestemmelserne overholdes, men tilsynet kan ikke foretage kontrolbesøg på stedet.

Såfremt disse generelle bestemmelser findes utilstrækkelige i relation til registreringer, der foretages i forbindelse med betalingskort, er der efter lovens § 3, stk. 5, hjemmel til for justitsministeren at fastsætte nærmere regler for oprettelsen og brugen af disse registre. Der kan i den forbindelse fastsættes regler om egenacces for den re-

gistrerede, og i ~~at~~ bestemte oplysninger ikke må **registreres** eller kun registreres under nærmere angivne betingelser. Register-tilsynet får endvidere adgang til at foretage kontrolbesøg på stedet, hvor registrene befinder sig.

2. Det er på det foreliggende grundlag vanskeligt på forhånd at vurdere, hvilke personoplysninger der må antages at skulle anvendes i forskellige betalingskortsystemer, og om hvilke registre der kan tænkes at skulle indgå i sådanne **systemer**, herunder hvem der kan siges at være "ejer" af det enkelte register.

Det må **imidlertid** antages, at der i et **betalingskortsystem** altid vil indgå oplysninger til identifikation af den enkelte betalingskortindehaver og oplysninger om betalingsposter i forbindelse med brug af kortet. Posterne kan tænkes suppleret med oplysninger om, hvilke varer eller varegrupper der er købt, og for så vidt angår betalingskort, der anvendes i forskellige detailforretninger, i hvilken forretning købet er foretaget. For betalingskortordninger, hvortil der er knyttet kreditgivning, vil der muligvis indirekte kunne indgå oplysninger til belysning af den enkeltes kreditværdighed.

Hvor de pågældende oplysninger kan tænkes registreret må nærmere afhænge af systemets karakter.

Ud fra integritetsbeskyttelsessynspunkter må det navnlig være systemer, hvori der foretages registreringer, der kan give et mere omfattende billede af den enkeltes køb af varer og tjenesteydelser, der kan give anledning til betænkelighed.

Det er imidlertid ikke på det foreliggende grundlag muligt for justitsministeriet at vurdere, i hvilket omfang der består en praktisk risiko for, at der vil blive etableret systemer, der indebærer en sådan risiko. På grundlag af de foreløbige oplysninger om det planlagte Dankort, synes der ikke i dette system at indgå planer om registreringer af den pågældende karakter.

ved betalingsformidlingssystemer, der er baseret på, at der ved indtastning af oplysninger på en edb-terminal på sælgerens forretningssted udløses et udtræk på købers konto i et pengeinstitut og en indbetaling på sælgerens konto i et pengeinstitut, kan der tænkes at opstå et eller flere særlige registreringssystemer som følge af, at de pågældende dispositioner automatisk undergives forskellige kontrolundersøgelser f.eks. med hensyn til om betalingskortet fortsat er gyldigt og ikke anmeldt som bortkommet, og dels en registrering, der skal anvendes til efterfølgende kontrol af, at dispositionen er blevet registreret korrekt på købers og sælgers konto i pengeinstituttet.

For det planlagte Dankorts vedkommende udøves disse funktioner ifølge det oplyste af et såkaldt "transaktionsregister". Oplysningerne sendes fra forretningens terminaler

via telefonnettet til transaktionsregisteret, hvorfra der via Pengeinstitutternes Betalingsservice sendes meddelelse til de pågældende pengeinstitutters bogføringscentraler, hvor der sker en debitering og kreditering af henholdsvis købers og sælgers konto. Når den nødvendige registreringskontrol er foretaget, slettes oplysningerne fra transaktionsregisteret. Sletningen vil ifølge det oplyste altid ske efter et døgn.

På baggrund af denne beskrivelse kan det give anledning til nogen tvivl om, hvorvidt kontrol- og clearingsystemer som det beskrevne transaktionsregister vil være omfattet af registerlovens registerbegreb, der forudsætter, at der foreligger en ansamling af oplysninger med en vis selvstændig tilværelse.

3. Spørgsmålet om, hvorvidt registerlovens bestemmelser, herunder adgangen til at fastsætte særlige regler om bestemte typer registre, er tilstrækkelige til at sikre oplysninger, der indgår i betalingskortsystemer, kan efter justitsministeriets opfattelse næppe endeligt afgøres på det foreliggende grundlag.

Sammenfatning:

Ved lov om køb på kredit, som træder i kraft den 1. april 1983, sker der en generel regulering af køb på kredit, herunder kontokøb.

Kreditkøbsloven omfatter antagelig alle de købe- og kreditkortordninger, som for tiden anvendes i Danmark. Der er næppe for tiden behov for en yderligere civilretlig regulering med henblik på at beskytte kontohaverne. Dette gælder formentlig selv om de pågældende kontoordning gør brug af elektronisk dataformidling, forudsat denne er etableret under de fornødne sikkerhedsmæssige garantier. Sker der fejlposterings, vil dette naturligvis kunne give anledning til bevismæssige problemer, hvorfor det er vigtigt, at systemet er etableret på en sådan måde, at fejlposterings vanskeligt kan forekomme, og såfremt der alligevel skulle ske en fejlpostering, må systemet være indrettet således, at dette efterfølgende kan konstateres uden store vanskeligheder. Gennemføres der en lovgivning på købekortområdet, således at købe- og kreditordninger for fremtiden forudsættes undergivet offentlig godkendelse og kontrol, vil det være en opgave for den pågældende tilsynsmyndighed at kontrollere, at der er de fornødne sikkerhedsmæssige garantier.

Køb m.v. hos erhvervsdrivende alene mod forevisning af en særlig legitimation kan uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde tænkes at forekomme i følgende tilfælde:

- a) Visse indkøbsforeninger o. lign. formidler i dag betaling for medlemsindkøb på den måde, at medlemmet ved henvendelse til foreningen får udleveret en rekvisition, som ved købet afleveres til sælgeren, således at denne mod aflevering af rekvisitionen til indkøbsforeningen modtager betaling herfra.
Skulle ordningen være forbundet med kredit i kreditkøbslovens forstand, jfr. lovens §§ 1 og 5, vil medlemsindkøbene være omfattet af denne lov.
- b) Kontoordninger indrettet således, at en kontoorganisation el. lign. yder kontohaveren en løbende kredit, som denne kan trække på uden hensyn til, hvem sælgeren m.v. er.
- c) Kontoordninger, hvor kontoaftalen alene giver mulighed for at udnytte den aftalte kredit til andet end køb af løsøre.

- d) Kontoordninger, hvor brug af kortet ikke er forbundet med selv en meget kortvarig kredit. - Dankortet.

Gennemføres Dankortordningen efter de af pengeinstitutterne skitserede retningslinier er det. justitsministeriets opfattelse, at ordningen vil at falde uden for kreditkøbslovens anvendelsesområde.

Bliver Dankortet i det enkelte tilfælde efter aftale mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut forbundet med ydelse af kredit, vil den nævnte aftale være undergivet tilsynet med banker og sparekassers kontrol. Der synes derfor ikke umiddelbart at være noget behov for en overførelse af kreditkøbslovens regler om betalingsbetingelser og indfrielsesvilkår.

Da låneaftalen mellem kontohaveren og dennes pengeinstitut endvidere nærmest må sidestilles med et almindeligt "fritstående lån", er der ikke samme begrundelse som ved køb omfattet af kreditkøbsloven for så vidt muligt at sikre, at køberens retsstilling ikke forringes, hvor kreditor er en anden end sælgeren, jfr. herved kreditkøbslovens § 12.

Derimod kan der være grund til at overveje, hvorvidt der ikke også for Dankortsystemets kontoaftaler bør gælde regler svarende til kreditkøbslovens §§ 32-34. Disse regler angår bl.a. kontohaverens ret til at få oplysning om kontoomkostninger, til at få kontoudtog og regler om ansvarets placering for tab, hvis kortet benyttes af uvedkommende.

Såfremt pengeinstitutternes organisationer og PKK er indforstået med at indarbejde regler, som i princippet svarer til §§ 32-34 i kreditkøbsloven, i de standardkontrakter, som vil blive udarbejdet til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for Dankortsystemet, vil lovgivning herom være uforuden. Gennemføres en autorisationsordning inden for købe- og kreditkortområdet, vil meddelelse af autorisation til Dankortsystemet kunne gøres betinget heraf.

Etableres en indløsningsgarantiordning, er der behov for at sikre, at tabene herved ikke uberettiget kommer til at påhvile den enkelte kortindehaver eller dennes kreditorer.

Dankortsystemet sidestilles med kontant betaling, forudsat der er dækning på kontoindehaverens konto.

Da betaling ved brug af Dankortet sker som led i opfyldelsen af en allerede indgået aftale, giver brugen af Dankortet ikke anledning til specielle aftaleretlige problemer, når bortses fra spørgsmålet om, hvem der bør bære ansvaret for tab ved uberettigedes brug af kortet.

Sker der konteringsfejl eller et teknisk sammenbrud, og indgår beløbet som følge heraf ikke, som det skal, på betalingsmodtagerens konto vil almindelige obligationsretlige principper føre til, at betaling ikke anses for sket, idet det ved pengeforpligtelser normalt er skyldneren, som bærer risikoen for forsendelsens bortkomst. Det vil i den forbindelse være rimeligt at sikre, at den, over for hvem brugen af Dankortet har fundet sted, afskæres fra at gøre andre misligholdelsesbeføjelser gældende overfor kortindehaveren end krav på rente i henhold til rentelovens bestemmelser, såfremt udeblivelse eller forsinkelse med betalingen skyldes fejlregistrering, konteringsfejl, teknisk sammenbrud eller lignende. Er der sket debitering på kortindehaverens konto, bør denne dog altid stilles, som om der er sket behørig betaling. Regler herom bør indarbejdes i de standardaftaler, som vil blive udarbejdet til brug for tilslutning til Dankortsystemet samt til brug for indgåelse af kontoaftaler inden for systemet.

•

Strafferetlige aspekter.

Misbrug af Dankort kan tænkes at forekomme på følgende måder:

- a. Kortet anvendes af andre end den berettigede indehaver.
- b. Kortet anvendes af den berettigede indehaver.

De beskrevne misbrugsmuligheder synes ikke at adskille sig principielt fra den misbrugsmulighed, der består i forbindelse med anvendelse af stjålne eller fundne checks (bedrageri, dokumentfalsk), henholdsvis står i forbindelse med anvendelse af eget checkhæfte (mandat-svig, bedrageri).

Beskyttelsen af personoplysninger i forbindelse med betalingskort i henhold til lov nr. 293 af 8. juni 1978 om private registre m.v.

Loven omfatter systematisk registrering, af oplysninger om personers, institutioners, foreningers eller virksomheders private eller økonomiske forhold, eller i øvrigt oplysninger, som med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden. Endvidere omfatter loven al registrering af personoplysninger, der sker ved hjælp af elektronisk data-behandling (edb), d.v.s. enhver registrering, hvor der indgår oplysninger, der kan henføres til bestemte personer, uanset oplysningernes karakter.

Såfremt lovens generelle bestemmelser findes utilstrækkelige i relation til registreringer, der foretages i forbindelse med betalingskort, er der efter lovens § 3, stk. 5, hjemmel til for justitsministeren at fastsætte nærmere regler for oprettelsen og brugen af disse registre.

Ud fra integritetsbeskyttelsessynspunkter må det navnlig være systemer, hvori der foretages registreringer, der kan give et mere omfattende billede af den enkeltes køb af varer og tjenesteydelser, der kan give anledning til betænkelighed.

På grundlag af de foreløbige oplysninger om det planlagte Dankort, synes der ikke i dette system at indgå planer om registreringer af den pågældende karakter.

Spørgsmålet om, hvorvidt registerlovens bestemmelser, herunder adgangen til at fastsætte særlige regler om bestemte typer registre, er tilstrækkelige til at sikre oplysninger, der indgår i betalingskortssystemer, kan efter justitsministeriets opfattelse næppe endeligt afgøres på det foreliggende grundlag.

2. ⁱ Industriministeriets lovområde.

- 2.1.1. Monopolloven (lov nr. 102 af 31. marts 1955 med senere ændringer om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger) har til formål gennem offentligt tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser samt at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse (lovens § 1).

Loven finder anvendelse på private og kooperative virksomheder m.v., inden for erhvervsgrene, hvor konkurrencen er begrænset i et sådant omfang, at de pågældende virksomheder udøver eller vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris-, produktions-, omsætnings- eller transportforhold i hele landet eller inden for lokale markedsområder, (§ 2, stk. 1).

Loven bygger dels på registrering og offentliggørelse af konkurrencebegrænsende aftaler m.m., dels på direkte kontrol hermed. Konkurrencebegrænsende aftaler og vedtagelser m.v., skal anmeldes til monopoltilsynet uden forudgående påkrav (§ 6, stk. 1), mens dominerende enkeltvirksomheder og sammenslutninger kun skal anmeldes, hvis tilsynet kræver det (§ 6, stk. 2).

Indgreb kan kun ske, hvor konkurrencebegrænsninger har et sådant omfang, at de implicerede virksomheder dermed opfylder væsentlighedskriteriet for registrering, uanset om registrering faktisk har fundet sted. De virkninger - faktiske eller potentielle - der kan skrides ind imod, er urimelige priser eller forretningsbetingelser, urimelig indskrænkning i den frie erhvervsudøvelse eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen. Loven tilsigter således beskyttelse både af forbrugere og af erhvervsdrivende mod skadelige følger af konkurrencebegrænsninger.

Monopoltilsynet skal i første omgang søge de skadelige virkninger bragt til ophør ved forhandling (§ 11, stk. 1). Hvis de nævnte skadelige virkninger ikke kan bringes til ophør ved forhandling, udsteder tilsynet pålæg i så henseende (§ 12, stk. 1). I tilfælde, hvor konkurrencebegrænsningen berører andre erhvervsdrivendes erhvervsudøvelse, kan et pålæg gå ud på leveringspligt til nærmere angivne købere (§12, stk. 3).

Kan en skadelig virkning ikke bringes til ophør i medfør af beføjelserne i §§ 11 og 12 eller skønnes andre fremgangsmåder at være mere hensigtsmæssige, afgiver tilsynet indberetning herom til industriministeren (§ 14).

I følge lovens § 15 er tilsynet beføjet til at kræve meddelt alle sådanne oplysninger, som skønnes nødvendige for dets virksomhed, herunder til afgørelsen af, om et forhold falder ind under lovens bestemmelser.

Det fremgår af foranstående, at monopolloven kun omfatter erhvervsområder, hvor konkurrencen er væsentlig begrænset. Det indebærer, at loven kun finder anvendelse på markedet for betalings- og kontosystemer i det omfang de implicerede virksomheder vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris- og omsætningsforholdene på dette område.

Tilsynets ganske vide beføjelser til at foretage undersøgelser af konkurrenceforholdene inden for de forskellige markeder tjener dels til at skaffe det fornødne grundlag for bedømmelsen af, om der er behov for at foretage indgreb, dels til at holde offentligheden løbende orienteret om forhold, der falder ind under loven.

Undersøgelserne iværksættes af monopoiltilsynet. Anledningen kan være en til tilsynet indgiven konkret klage, men i mange tilfælde indledes undersøgelsen på tilsynets eget initiativ. I sommeren 1981 foretog tilsynet i henhold til lovens § 11, stk. 1, en undersøgelse af kontokøbssystemer inden for detailhandelen, bl.a. for at belyse forholdet mellem virksomhed og kontokunde og forskellen mellem kontosystemerne, jfr. herom kapitel III, afsnit 5.

Det blev bl.a. undersøgt, hvilke oplysninger, kontosystemerne ønskede af en kontoansøger for at kunne bedømme kreditværdigheden. Undersøgelsen omfattede videre oprettelsesgebyrer, renter og månedlige gebyrer m.v.

Tilsynet har desuden foretaget en undersøgelse af kreditkortselskabernes virksomhed i Danmark. Resultaterne heraf foreligger endnu ikke offentliggjort.

- 2.1.2 Pris- og avanceloven (lov nr. 59 af 15. februar 1974 med senere ændringer om priser og avancer) har til formål gennem tilsyn med priser at bidrage til den økonomiske stabilisering, samt gennem tilsvarende foranstaltninger overfor takster, honorarer og avancer at

bidrage til gennemførelse af en indkomstregulering inden for de berørte erhverv på linie med den indkomstpolitiske målsætning for samfundet som helhed (§1).

Det påhviler tilsynet at overvåge udviklingen i priser og avancer, og navnlig føre tilsyn med udviklingen inden for de konkurrencebeskyttede erhverv (§ 2, stk. 1).

Loven indeholder beføjelser for tilsynet til vidtgående indgreb, f.eks. pris- eller avancementstop, højestepriser, eller -avancer, kalkulationsforskrifter samt bestemmelser til løbende kontrol med prisfastsættelsen. Desuden pålægger loven i visse situationer tilsynet en pligt til indgreb mod urimelige priser m.v.

Hvad angår monopoltilsynets beføjelser til at indkræve oplysninger i henhold til pris- og avanceloven, gælder tilsvarende regler som i monopolloven.

Selvom pris- og avanceloven ikke er begrænset i sit anvendelsesområde på samme måde som monopolloven, ligger der dog også i denne lov visse forudsætninger om ufuldkommen priskonkurrence og træghed i den almindelige pristilpasning, som anledning til indgreb. Den urimelighed med hensyn til priser og avancer, som kan begrunde indgreb efter loven, er defineret på samme måde som i monopolloven. Der er således tale om et sammenhængende system.

Ingen af de to love indeholder regler om forhåndsgodkendelse, og monopoltilsynet er i praksis tilbageholdende med at udstede bindende godkendelse af denne art. Dette hænger sammen med, at lovene retter sig mod virkningerne af forskellige foranstaltninger, og at det i de fleste tilfælde er vanskeligt på godkendelsestidspunktet at overskue disse. En pligt for monopoltilsynet til at afgive forhåndsgodkendelse af bestemte forhold vil ydermere anfægte tilsynets handlefrihed i et betydeligt omfang.

- 2.1.3. Monopoltilsynet har i den ovenfor omtalte lovgivning vidtgående beføjelser vedrørende de i dag kendte kontokort og vedrørende kreditkortselskabernes virksomhed med hensyn til indkrævning af oplysninger, gennemførelse af undersøgelser og til i givet fald, hvis betingelser herfor er opfyldt, at foretage indgreb, der bidrager til at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser, samt sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse.

Så vidt planerne for et landsdækkende købekort er kendt, må det lægges til grund, at PKK er omfattet af den her omtalte lovgivning under monopoltilsynets kompetence på linie med allerede eksisterende købe- og kreditkortselskaber. Etableres Dankort-systemet som en for banker og sparekasser fælles aktivitet, som de har eneret på, vil de anvendte aftaler, forretningsbetingelser m.v. være omfattet af monopol- og pris- og avancelovgivningen, og påtale heraf må rette sig mod de enkelte pengeinstitutter.

Monopoltilsynet har endelig - i kraft af lovgivningens regler om anmeldelse og registrering samt lovens retningslinier for afgivelse og offentliggørelse af beretninger og meddelelser til offentligheden - beføjelser til at tilgodese offentlighedsprincippet, således at offentligheden løbende orienteres om forhold, der falder ind under lovene.

2.2.1. Bank- og sparekasseloven (lov nr. 199 af 2. april 1974 med senere ændringer).

Loven finder anvendelse på banker og sparekasser (§ 1), hvorved forstås aktieselskaber henholdsvis selvejende institutioner, der driver bank- og sparekassevirksomhed.

Lovens hovedformål er at sikre en betryggende drift af banker og sparekasser først og fremmest af hensyn til indskyderne. Banker og sparekasser er således i medfør af loven forpligtet til at efterleve særlige tilsynsmæssige regler, for at sikre, at de udøver deres virksomhed på forsvarlig måde, således at tilliden til pengeinstitut-systemet opretholdes.

Der er således tale om en lov, der udelukkende fastsætter bestemmelser for banker og sparekasser, herunder nogle få regler om relationerne til disses kunder.

I kraft af en særlig bestemmelse om tilsyn med pengeinstitutter og deres datterselskaber på koncernbasis (§ 48 a) gælder visse centrale bestemmelser ikke blot for banker eller sparekasser, men også for disse og datterselskaberne under ét. Der er tale om krav til egenkapital, enkeltengagementer m.m.

Bortset herfra omfatter bank- og sparekasseloven ikke de aktiviteter, der foregår i et købe- eller kreditkortselskab, der ikke har

karakter af et bankaktieselskab, f.eks. Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab (PKK). Kun i det omfang kunderne får forbindelse med et pengeinstitut, f.eks. i form af anvendelse af Dankortet som hævekort eller købekort, i form af kredittildeling, kontraktforhold iøvrigt, kontoudskrifter og lignende vil bank- og sparekasseloven på sædvanlig vis være gældende. Tilsynet vil dog som led i sine undersøgelser, jfr. bank- og sparekasselovens § 50, kunne føre kontrol med, at den databehandling, der sker i pengeinstitutterne er betryggende.

Nedenfor er vedrørende markedsføringsloven og Forbrugerombudsmandens kompetence omtalt den "lovæssige dobbeltdækning" mellem på den ene side markedsføringsloven, og på den anden side bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6, hvorefter banker og sparekasser skal drives i overensstemmelse med redelig forretningsskik og god bank- og sparekassepraksis. Den fordeling af sagerne om god markedsføring som de 2 institutioner, Forbrugerombudsmanden og tilsynet med banker og sparekasser, af samme grund har aftalt, er ligeledes omtalt.

Efter aftalen er det således, at Forbrugerombudsmanden efter at have taget kontakt til tilsynet med banker og sparekasser behandler sager, hvori der opstår spørgsmål om, hvorvidt banker og sparekasser har handlet i overensstemmelse med god markedsførings-skik.

Tilsynet og Forbrugerombudsmanden har herudover fundet behov for at foretage en vis deling af sagerne mellem de to institutioner. Det er således aftalt, at sager, der vedrører spørgsmål, som opstår før et egentligt kundeforhold er blevet etableret - typisk sager vedrørende reklamering overfor forbrugerne - behandles af Forbrugerombudsmanden, mens sager, der opstår, efter at et kundeforhold er blevet etableret, behandles af tilsynet.

Da alene Forbrugerombudsmanden er kompetent til at træffe afgørelse efter markedsføringsloven, vil de sager som tilsynet med banker og sparekasser skal behandle, ikke kunne afgøres efter markedsføringsloven, men må afgøres efter bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6.

I betragtning af, at banker og sparekasser er omfattet af markedsføringsloven må bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6, have et særligt anvendelsesområde. Efter motiverne til bestemmelsen, tager

den særligt sigte på en forpligtelse til at drive virksomheden på en måde, der tilgodeser almindelige samfundsmæssige hensyn. Endvidere anses § 1, stk. 6, at fastslå ledelsens almindelige pligt til at drive virksomheden på forsvarlig vis.

Spørgsmålet er derfor om denne bestemmelse er et tilstrækkelig omfattende retsgrundlag til at regulere kunderelationerne for så vidt angår Dankort-systemet.

Tilsynet mener ikke at kunne anvende § 1, stk. 6, overfor pengeinstitutternes udøvelse af skønnet over en eventuel kundes økonomiske forhold ved vurderingen af, om der kan etableres et kunde-forhold. Tilsvarende gælder ved behandlingen af låneandragender, hvor en kreditvurdering bliver foretaget, og krav om sikkerhed eventuelt bliver stillet. Tilsynet mener ikke at kunne tilsidesætte et pengeinstituts vurdering af, hvorvidt en kunde måtte være "attraktiv", i hvilken vurdering bl.a. indgår hensynet til kundeporteføljens sammensætning og spredning af risikoen med henblik på at formindske eventuelle tab.

Dette vil også være tilfældet med hensyn til pengeinstitutternes håndtering af et købekort (Dankort), herunder sortering og udvælgelse af kortholdere og tildeling af en tilhørende kredit. Hvis der ønskes offentlig indseende hermed må der således tilvejebringes et retsgrundlag for tilsynet i så henseende.

Med hensyn til retsgrundlaget for og beføjelserne til at afgøre konflikter mellem pengeinstitutterne og deres kunder med hensyn til anvendelsen af plastkort (hævekort, Dankortet eller lignende) må det konstateres at bank- og sparekasseloven ikke strækker til og at en administrativ myndighed ikke er opbygget til at afgøre sådanne konflikter. Ønsker man offentlig bistand hertil må det fornødne regelsæt tilvejebringes og det må overvejes at indrette en særlig klageinstans til formålet, jfr. kapitel IV, afsnit 7.3.4. og 5.

Pris- og avanceloven.

Tilsynet med banker og sparekasser udøver monopoltilsynets beføjelser efter denne lov for så vidt angår virksomheder, der er under tilsyn af tilsynet med banker og sparekasser.

Ved en ændring af pris- og avanceloven i 1979 indførtes et særskilt kapitel om "særlige bestemmelser for pengeinstitutter". Formålet med lovændringen var at inddrage bankers og sparekassers

renteberegning under denne lov. Det betød, at pengeinstitutternes rentesatser, ligesom det allerede var tilfældet for gebyrerne, blev undergivet en kontrol, svarende til den, der i medfør af pris- og avanceloven føres med andre erhvervsvirksomheders priser og avancer. Ved denne lejlighed overførtes beføjelserne efter denne lov for så vidt angår banker, sparekasser og andelskasser fra monopoltilsynet til tilsynet med banker og sparekasser.

Pris- og avanceloven er således det eneste lovgrundlag til regulering af pengeinstitutternes rente- og gebyrfastsættelse. I lyset af det ovenfor i kapitel II, afsnit 3.3. og 5.5.4. og i kapitel III, afsnit 2.6., anførte, vedrørende gebyrer og relationen mellem fordele og omkostninger ved Dankort-projektet, må det antages, at tilsynet med banker og sparekasser i særlig grad vil have opmærksomheden henledt på at bringe disse bestemmelser i anvendelse for så vidt angår banker og sparekasser.

Købe- og kreditkortselskaber, herunder PKK der ikke er et bankaktieselskab, må i relation til denne lov antages at henhøre under monopoltilsynet. Kun i tilfælde, hvor kunder eller selskaber direkte betaler gebyrer, provisioner o. lign. til et pengeinstitut, vil forholdet henhøre under tilsynet med banker og sparekasser.

Monopolloven.

Tilsynet med banker og sparekasser udøver beføjelserne efter denne lov for så vidt angår banker og sparekasser. Købe- og kreditkortselskaber, herunder PKK, vil i henhold til denne lov henhøre under monopoltilsynet, da det ikke er et bankaktieselskab.

2.3.1. Markedsføringsloven (lov nr. 297 af 14. juni 1974 om markedsføring).

Markedsføringsloven må stort set antages at dække de spørgsmål, som vil kunne tænkes rejst ud fra et forbrugersynspunkt vedrørende anvendelsen af kontokort.

Redegørelsen for de problemområder, som er gennemgået for så vidt angår kontokort, vil i det væsentlige også være gældende for Dankortet.

Der er dog visse områder, hvor markedsføringsloven ikke kan anses for fuldt ud tilstrækkelig:

Forbrugerombudsmanden kan rejse forbudssag om markedsføringsforanstaltninger, der er i strid med markedsføringslovens §§ 1-3. De fleste spørgsmål indenfor de gennemgåede problemkredse, d.v.s. spørgsmål i forbindelse med kreditværdighedsundersøgelse, aftalevilkår og kontraktafvikling samt incasso vil imidlertid overvejende fald ind under lovens § 1, der ikke er umiddelbart strafbelagt.

For effektivt at sikre mod vildledende og utilbørlige forhold i forbindelse med kontoaftaler, herunder særligt i forbindelse med incassometoder, er der et behov for at kunne pålægge strafansvar i tilfælde, hvor vildledning og utilbørlighed er egnet til at påvirke forbrugeres økonomiske dispositioner, uden dog at være egnet til at påvirke udbud og efterspørgsel, hvilket efter den nugældende bestemmelse i § 2 er en betingelse for at kunne pålægge strafansvar.

Herudover udgør markedsføringsloven næppe noget effektivt værn imod uorden i forretningsførelse, regnskaber m.v. i forhold til forbrugere og erhvervsdrivende, som er tilsluttet et kortsystem.

Lovgivning til betryggelse af dette forhold vil næppe kunne indpasses i markedsføringsloven, da den er af generel karakter og ikke beregnet til at regulere specialområder.

Det skal dog bemærkes, at der efter det fra Forbrugerombudsmanden oplyste, ikke foreligger aktuelle eksempler på uorden i forretningsførelse m.v.

Med hensyn til problematikken omkring markedsføringslovens anvendelse på købe- og kreditkort, henvises til det efterfølgende afsnit udarbejdet af Forbrugerombudsmandsinstitutionen og de konklusioner, der fremgår heraf.

FORBRUGEROMBUDSMANDEN

Til

styringsgruppen for undersøgelsen
vedrørende købe- og kreditkort

Spørgsmål indenfor markedsføringslovens område vedrørende anvendelse af købe- og kontokort og elektronisk betalingsformidling, navnlig i forbrugerforhold.

1. Emnets afgrænsning

Den følgende redegørelse er afgrænset til spørgsmål, der opstår i forbindelse med anvendelsen af købe- og kontokort:.

1. Ved kontokort forstås: Kort, der i betalingsøjemed benyttes således, at kortholderen ved forevisning af kortet kan udnytte en med kortudstederen aftalt løbende kredit til erhvervelse af varer eller tjenesteydelser hos denne (internt kontokort) eller andre (eksternt kontokort).
2. Ved købekort forstås: Kort, der benyttes ved betalingsoverførsel, således at der ved kortudstederens mellemkomst sker debitering af kortholderens konto og kreditering af betalingsmodtagerens konto i et pengeinstitut, postgiro m. v.

2. Almindelige bemærkninger om markedsføringslovens anvendelsesområde og Forbrugerombudsmandens virksomhed.

Ifølge § 1 i lov nr. 297 af 14. juni 1974 om markedsføring pælder denne i privat erhvervsvirksomhed og offentlig virksomhed, s

kan sidestilles hermed. Loven omfatter ethvert led i de erhvervsdrivendes markedsføring: bl.a. reklame og andre konkurrenceforanstaltninger, metoder i forbindelse med ordreoptagelse, aftalevilkår, information om ydelsen samt forhold i forbindelse med afviklingen af aftaler, f.eks. inkassometoder. Loven omfatter såvel forholdet mellem erhvervsdrivende indbyrdes som forholdet mellem erhvervsdrivende og forbrugere. Det er således erhvervsdrivendes markedsføring i videste forstand, der er omfattet af loven. Derimod omfatter loven ikke konkrete køberetlige, aftaleretlige og lignende civilretlige tvister i forbindelse med køb og erhvervelse af varer og arbejds- og tjenesteydelser.

De spørgsmål, der er omfattet af nærværende redegørelse, falder indenfor markedsføringslovens almindelige bestemmelser i §§ 1-3.

Generalklausulen i markedsføringslovens § 1 forbyder handlinger, som strider imod god markedsføringsskik. § 2 forbyder anvendelsen af angivelser og fremgangsmåder, der af betydning for udbud og efterspørgsel er urigtige, vildledende, urimeligt mangelfulde eller utilbørlige overfor forbrugere eller andre erhvervsdrivende. I lovens § 3 er det bestemt, at der skal gives forsvarlig vejledning, når denne er af betydning for bedømmelsen af varens, ejendommens eller ydelsens egenskaber.

Efter markedsføringslovens § 15 fører Forbrugerombudsmanden tilsyn med, at der ikke sker overtrædelse af god markedsføringsskik eller af lovens øvrige bestemmelser. Forbrugerombudsmanden skal på eget initiativ eller på grundlag af klager eller henvendelser fra andre ved forhandling søge at påvirke de erhvervsdrivende til at virke i overensstemmelse med loven.

Forbrugerombudsmanden kan i medfør af markedsføringslovens § 16 anlægge borgerlige sager om forbud mod handlinger, der er i strid med lovens kapitel 1, herunder de ovennævnte bestemmelser i §§ 1-3. Tilsidesættelse af et af retten nedlagt forbud kan straf-

fes efter lovens § 19, stk. 1.

I medfør af § 19, stk. 3 kan der herudover for overtrædelse af en række bestemmelser i markedsføringsloven, herunder § 2 om urigtige angivelser m.v., idømmes straf. Straffesager efter markedsføringsloven rejses af anklagemyndigheden, men det er i Rigsadvokatens meddelelse nr. 7/75 bestemt, at påtale for overtrædelse af markedsføringsloven ikke bør rejses, uden at Forbrugerombudsmanden har givet tilslutning hertil, ligesom der inden henlæggelse af en sag om overtrædelse af markedsføringsloven bør indhentes en erklæring fra Forbrugerombudsmanden, medmindre afgørelsen findes utvivlsom.

I Industriministeriets bekendtgørelse nr. 496 af 25. september 1981 om regler for Forbrugerombudsmandens virksomhed er det bl.a. bestemt, at Forbrugerombudsmanden skal særligt føre tilsyn med markedsføringen på områder, hvor overtrædelser af markedsføringsloven kan forudses ofte at forekomme, eller hvor sådanne kan være til særlig skade for forbrugerne, samt hvor der er tale om markedsføringsforanstaltninger af stor praktisk betydning.

3. Afgrænsning overfor anden lovgivning.

Markedsføringslovens brede anvendelsesområde giver anledning til afgrænsningsspørgsmål overfor¹ den specielle lovgivning, der gælder på visse områder.

Af interesse i denne forbindelse er markedsføringslovens afgrænsning overfor lov nr. 252 af 8. juni 1977 om mærkning og skiltning med pris m.v., lov nr. 199 af 2. april 1974 om banker og sparekasser, samt lov nr. 293 af 8. juni 1978 om private registre m.v.

Prismærkningsloven indeholder a) bestemmelser om en almindelig pligt til mærkning eller skiltning med kontantpriser incl. afgifter ved detailsalg af varer (§ 1), b) bestemmelser, der gælder,

hvis der skiltes med betingelser for detailsalg af varer på kredit (§ 2), samt c) bestemmelser, der gælder, hvis der overfor forbrugere annonceres eller reklameres med oplysning om pris for varer og ydelser (§ 5). Herudover indeholder loven bestemmelser, der bemyndiger Monopoltilsynet til på en række områder at fastsætte regler af nærmere defineret indhold.

Ifølge lovens § 10 påser Monopoltilsynet, at loven og de regler, der er fastsat efter loven, overholdes.

En lang række overtrædelser af prismærkningsloven vil tillige indebære en overtrædelse af markedsføringsloven. Forbrugerombudsmanden og Monopoltilsynet har på baggrund heraf aftalt en fordeling af klagesagerne vedrørende prisangivelser, således at sager, hvori der er spørgsmål om, hvorvidt den gældende pris ved kontantkøb eller køb på kredit er korrekt angivet i reklamer og skiltning, behandles af Monopoltilsynet, mens øvrige spørgsmål vedrørende prisangivelser, typisk supplerende prisoplysninger om prisfordelle og lignende, behandles af Forbrugerombudsmanden.

Det bemærkes, at reklamering for kontoordninger, der ikke har umiddelbar tilknytning til enkelte nærmere angivne varer (ikke-genstandsbestemt reklamering) falder udenfor bestemmelserne om den såkaldte betingede oplysningspligt i prismærkningslovens § 5.

Ved lov nr. 89 af 14. marts 1979 om ændring af prismærkningsloven⁵ er det i en ny bestemmelse, der er indsat som § 11 a, bestemt, at for så vidt angår banker, sparekasser og andelskasser udøves Monopoltilsynets beføjelser efter loven af Tilsynet med Banker og Sparekasser.

Tilsynet med Banker og Sparekasser har den 2. juli 1979 udstedt en bekendtgørelse om skiltning og annoncering med ind- og udlåns-

renter m.v. i banker, sparekasser og andelskasser. Bekendtgørelsen omfatter de ind- og udlånsformer, der er almindeligt forekommende på det pågældende forretningssted og fastsætter nærmere regler for skiltning og annoncering med renter m.v.

Denne bekendtgørelse indeholder således en speciel regulering af en del af bankers og sparekassers reklamer, hvilket har til følge, at bekendtgørelsens bestemmelser må finde anvendelse fremfor de krav, der følger af markedsføringslovens almindelige regler.

Bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6 indeholder en generalklausul, ifølge hvilken banker og sparekasser skal drives i overensstemmelse med redelig forretningsskik og god bank- og sparekassepraksis. Ifølge lovens § 49 påser Tilsynet med Banker og Sparekasser overholdelsen af loven og kan således påtale eventuelle overtrædelser af § 1, stk. 6, der ikke er selvstændigt strafsanktioneret, jfr. lovens § 54.

Idet markedsføringsloven omfatter banker og sparekassers virksomhed, foreligger der til dels en lovmæssig dobbeltdækning. I bemærkningerne til loven er det forudsat, at Forbrugerombudsmanden i sager, der omfatter spørgsmål om, hvorvidt banker eller sparekasser har handlet i overensstemmelse med god markedsførings-skik, tager kontakt med Tilsynet med Banker og Sparekasser. Tilsynet og Forbrugerombudsmanden har herudover fundet behov for at foretage en vis deling af sagerne mellem de to institutioner. Det er således aftalt, at sager, der vedrører spørgsmål, som opstår før et egentligt kundeforhold er blevet etableret - typisk sager vedrørende reklamer overfor forbrugerne - behandles af Forbrugerombudsmanden, mens sager, der opstår efter at et kundeforhold er blevet etableret, behandles af Tilsynet.

Forsåvidt angår afgrænsningen af markedsføringsloven overfor lov om private registre har Registertilsynet efter behandling i Re-

gisterrådet udtalt, at man var enig i, at Forbrugerombudsmandens kompetance omfatter spørgsmål om, i hvilket omfang oplysning om cpr-nummer og andre oplysninger kan afkræves i forbindelse med markedsføringsforhold, mens Registertilsynet kan tage stilling til lovligheden af registrering og videregivelse af sådanne oplysninger. Registertilsynet har i denne forbindelse bemærket, at der i princippet ikke nødvendigvis vil være fuldstændigt sammenfald mellem de oplysninger, der kan afkræves, og de oplysninger der kan registreres.

4. Markedsføringslovens anvendelse på kontokort.

4.1. Forholdet til kortholderne/forbrugerne.

Med hensynt til spørgsmålet om markedsføringslovens anvendelse på kontokort, således som disse er afgrænset ovenfor i afsnit 1, foreligger der ingen ny situation, idet kontokortsystemer har været kendt igennem en længere årrække, både som interne systemer, eksempelvis stormagasinerne kontoordninger, og som eksterne systemer, eksempelvis kontoringe, hvor en række selvstændige erhvervsdrivende er tilsluttet kontosystemer, der drives som selvstændige enheder.

Spørgsmål, som indenfor markedsføringslovens område opstår i forhold til kortholdere/forbrugere i forbindelse med kontokort, falder typisk indenfor følgende problemkredse:

1. Annoncering og anden reklamering
2. Spørgeskemaer, der skal besvares som betingelse for udlevering af et kontokort samt orientering om opbevaring af afgivne oplysninger og om fremgangsmåder ved den på grundlag af de afgivne oplysninger foretagne kreditværdighedsundersøgelse.

3. Vilkår for benyttelse af kontokortet, herunder den aftalemæssige regulering af gebyr- og rentespørgsmål, frekvens for kontoudskrifter m.v., samt oplysninger herom.
4. Forhold i forbindelse med kontoaftalers afvikling.

Med udgangspunkt i markedsføringslovens §§ 1-3 sammenholdt med bestemmelserne i kapitel 4 om kontokøb i lov nr. 275 af 9. juni 1982 om køb på kredit, har Forbrugerombudsmanden udarbejdet et udkast til vejledende retningslinier for markedsføring af kontoordninger, se side 296-298.

Udkastet omfatter kontoaftaler i forbruger køb, jfr. lov om køb på kredit, §§ 3 og 4.

Udkastet til retningslinier er opbygget i overensstemmelse med de ovenfor under punkt 1-4 angivne problemområder.

Der er grund til at fremhæve, at udkastet har været udsendt til høring i en række erhvervs- og forbrugerorganisationer samt i Monopoltilsynet og Registertilsynet. Den endelige tilretning af retningslinierne vil ske på baggrund af de indkomne kommentarer og i et fortsat samarbejde med de hørte organisationer og myndigheder. Udkastet kan derfor undergå betydelige ændringer, forinden 'det udsendes som retningslinier fra Forbrugerombudsmanden.

Til de ovennævnte problemområder vil der i det følgende, bl.a. på baggrund af udkastet til retningslinier, blive fremsat nogle bemærkninger.

De kort, som markedsføres af selskaber som Diner's Club, American Express m.v., betegnes ikke i almindelighed som kontokort men som "creditkort" og "travel og entertainment" kort. De gennemgående problemstillinger dækker også disse kort. Med hensyn til spørgsmålet om kreditkøbslovens anvendelse på disse kort henvises til Justitsministeriets redegørelse om loven.

Ad 1. Reklamerings.

Indenfor reklameringsen med kontoordninger opstår i første række spørgsmålet, om denne er præcis, forståelig, relevant *OR* korrekt, og om den er rimeligt fyldestgørende. Er dette ikke tilfældet, vil reklameringsen som hovedregel være i strid med markedsføringslovens §§ 1-3. Punkt 1-3 i udkast til retningslinier indeholder en nærmere præcisering af disse krav forsåvidt angår nogle særlige forhold, som typisk vil kunne give anledning til vildledende eller mangelfuld reklameringsen.

Forsåvidt angår det i udkastet punkt 2 anførte om reklameringsen med oplysning om kreditomkostninger, findes der grund til at bemærke, at den heri indeholde retningslinie indebærer, at reklamer, som indeholder oplysninger om kreditomkostninger eller henviser til nærmere bestemte kontotyper, skal angive samme oplysninger, som kræves i medfør af kreditkøbslovens § 32, nr. 1 og 3 i forbindelse med oprettelse af en kontoaftale.

Denne markedsføringsretlige regulering af reklameringsen for kontoordninger, som indeholder oplysning om kreditomkostninger, minder forsåvidt om de i medfør af prismærkningslovens § 2, jfr. § 5 gældende bestemmelser om skiltning og annoncering med betingelser for detailsalg af enkeltvarer på kredit (genstandsbestemt skiltning og annoncering).

Set på denne baggrund kan markedsføringslovens anvendelse på reklameringsen med kreditomkostninger for kontoordninger betragtes som et supplement til prismærkningsloven.

Ad 2. Spørgeskemaer og information om fremgangsmåden
ved kreditværdighedsbedømmelsen.

I udkastet til vejledende retningslinier for markedsføring af kontoordninger er der i punkt 4 og 5 en angivelse af, i hvilket omfang der efter markedsføringsloven ikke kan afkræves kontoansøgeren personlige oplysninger. Endvidere er det ifølge udkastet pålagt kortudstederen at informere ansøgeren om mulige undersøgelser af sidstnævntes forhold samt om det tidsrum, i hvilket de afgivne personlige oplysninger vil blive opbevaret hos kontoudstederen.

De nævnte punkter i udkastet sigter således mod at opnå en tilfredsstillende løsning af de problemer, som er forbundet med kreditværdighedsundersøgelsen og afgivelsen af personlige oplysninger i forbindelse med kontooprettelse.

Ad 3. Aftalevilkår og information herom.

Markedsføringsloven indeholder hjemmel til at gribe ind overfor aftalevilkår, som er i strid med ufravigelig lovgivning eller ellers er urimelige overfor forbrugeren. Endvidere vil der kunne gribes ind overfor kontraheringsformen, hvis denne er urimelig overfor forbrugeren.

Vilkår, der er i strid med ufravigelig lovgivning, vil være egnet til at vildlede forbrugerne om deres retsstilling. Sådanne, vildledende vilkår vil være i strid med god markedsføringsskik, og vildledningen kan i visse tilfælde være i strid med markedsføringslovens § 2. Der kræves dog hertil, at vildledningen er egnet til at påvirke udbud eller efterspørgsel af varer m.v. En nyere sø-

og handelsretsdom synes at vise, at denne betingelse forstås strengt, når der er tale om vildledning med hensyn til retsstillingen i kontraktsforhold. Det vil derfor typisk være generalklausulen i markedsførings § 1, der kan bringes i anvendelse overfor disse vilkår.

Det samme er tilfældet med vilkår, der er urimelige. Af forarbejderne til markedsføringslovens § 1 fremgår, at generalklausulen kan bringes i anvendelse til beskyttelse af forbrugerne, hvor en erhvervsdrivende dikterer forbrugeren vilkår, som ensidigt tilgodeser den erhvervsdrivendes interesser.

Forsåvidt angår vilkår for kontoordninger indeholder kreditkøbsloven en række bestemmelser, herunder de særlige regler i kapitel 4 om kontokøb. Disse bestemmelser kan i forbrugerkøb ikke ved forudgående aftale fraviges til skade for køberen. Der skal ikke i nærværende forbindelse gås nærmere ind på disse regler, men det skal blot fastslås, at Forbrugerombudsmanden i medfør af markedsføringslovens § 1 og eventuelt § 2 kan gribe ind overfor erhvervsdrivende, der i deres kontraktspraksis ikke opfylder de krav, der følger af kreditkøbslovens bestemmelser. Som følge heraf er der i punkt 7 i udkastet til retningslinier for markedsføring af kontoordninger en henvisning til de særlige regler i kreditkøbsloven om oplysningspligt ved indgåelse af en kontoaftale.

Det bemærkes, at grov eller gentagen overtrædelse af oplysningspligten ved indgåelse af kontoaftaler efter kreditkøbslovens § 10 kan strafforfølges. Straffesager herom vil ikke være omfattet af den særlige ordning gældende for straffesager om overtrædelse af markedsføringsloven, men det er i bemærkningerne til bestemmelsen forudsat, at sag herom rejses, efter at Forbrugerombudsmanden har gjort politiet opmærksom på det strafbare forhold med henblik på tiltalerejsning.

Udover det anførte bygger udkastet i punkt 6 og 7 på, hvad der ud fra en rimelighedsvurdering efter markedsføringsloven kan kræves dels i forbindelse med aftalens indgåelse, dels med hen- syn til udformningen af selve aftalen.

Retningslinieudkastet indeholder ikke nogen nærmere gennemgang af vilkårstyper, som i almindelighed må anses for at være urime- lige i kontoaftaler indgået med forbrugere, idet der kan fore- komme urimelige vilkår af vidt forskelligt indhold og karakter. Retningslinieudkastet fastlægger derimod nogle generelle princip- per, dels for udformningen af aftalevilkårene, dels for informa- tionen i den forbindelse.

Det bemærkes, at markedsføringsloven ikke giver mulighed for ind- greb i selve prisfastsættelsen men kun i den aftalemæssige regu- lering heraf.

Ad 4. Kontoaftalers afvikling.

I forbindelse med kontoaftalers afvikling kan opstå en række spørgsmål, som er dækket af markedsføringsloven.

Spørgsmålet om kontoudtog er nærmere reguleret i kreditkøbslovens § 33, og der vil i medfør af markedsføringsloven kunne gribes ind overfor erhvervsdrivende, som ikke udsender kontoudtog i overensstemmelse hermed.

Endvidere opstår der spørgsmål om tillemplingen af aftalevilkår for kontoaftaler, som ofte løber over et længere tidsrum. Ret- ningslinieudkastet indeholder i punkt 6 bestemmelser, som skulle sikre forbrugerne imod vilkårlighed i denne forbindelse. Spørgs- målet i forbindelse med ændringer i kreditrenten er særligt regu- leret i kreditkøbslovens § 37.

Såfremt den erhvervsdrivende i forbindelse med afvikling af en kontoaftale forbeholder sig en retsstilling, som er uden hjemmel i den indgåede aftale, i strid med ufravigelig lovgivning eller i øvrigt utilbørlig for forbrugerne, vil der som hovedregel kunne gribes ind i medfør af markedsføringslovens § 1.

Det samme gælder utilbørlige eller vildledende inkassometoder. Det anførte indebærer imidlertid ikke, at Forbrugerombudsmanden kan afgøre civilretlige tvister mellem parterne i det enkelte kontraktsforhold.

Om anvendelse af markedsføringslovens § 2 ved kontraktsafvikling og inkasso gælder der, som tidligere nævnt, den betingelse, at vildledning og utilbørlighed m.v. skal være af betydning for udbud og efterspørgsel af varer m.m. § 2 vil derfor kun undtagelsesvis kunne anvendes.

Forhold i forbindelse med uorden i forretningsførelsen, herunder regnskaber, manglende besvarelse af forbrugerhenvendelser m.v., vil også kunne indebære en overtrædelse af god markedsførings-skik. Hittidig erfaring viser imidlertid, at markedsføringsloven kun i begrænset omfang er egnet til at imødegå sådanne forhold, idet det er forbundet med betydelige retstekniske vanskeligheder at rejse forbudssager i disse tilfælde. Såfremt forholdet i den enkelte sag tillige indebærer overtrædelse af strafbelagte bestemmelser, vil der efter omstændighederne kunne nedlægges påstand om frakendelse af retten til at drive virksomhed med salg på kredit, som er omfattet af kreditkøbsloven, jfr. lovens § 1, stk. 1. Påstand om sådan frakendelse nedlægges af anklagemyndigheden efter påstand fra Forbrugerombudsmanden, jfr. § 1, stk. 2.

Den ovennævnte gennemgang viser, at markedsføringsloven må antages at dække en række af de spørgsmål, som kan rejses ud fra et forbrugersynspunkt vedrørende anvendelsen af kontokort.

Der er dog grund til at påpege, at den retlige vurdering af de gennemgåede problemstillinger kan blive tilsidesat ved domstolene, idet den retspraksis, der mere præcist angiver, hvilken rækkevidde, markedsføringslovens §§ 1-3 har på dette område, er sparsom.

Endvidere er der grund til at knytte nogle bemærkninger til selve retshåndhævelsessystemet i medfør af markedsføringsloven. Som anført ovenfor under afsnit 2, kan Forbrugerombudsmanden rejse forbudssag om markedsføringsforanstaltninger, der er i strid med markedsføringslovens §§ 1-3. Endvidere kan der af anklagemyndigheden rejses straffesag for overtrædelse af lovens § 2. De fleste spørgsmål indenfor de gennemgåede problemkredse, herunder især spørgsmål i forbindelse med kreditværdighedsundersøgelser, aftalevilkår, og kontraktsafvikling, inkasso vil imidlertid overvejende falde ind under lovens § 1, som ikke er umiddelbart strafbelagt. Hvis ikke de erhvervsdrivende frivilligt, bl.a. på grundlag af vejledende retningslinier som de ovenfor gennemgåede, i det væsentlige indretter markedsføringen efter bestemmelserne i markedsføringsloven og kreditkøbsloven, vil retshåndhævelsessystemet næppe slå til, ikke mindst når henses til Forbrugerombudsmandens begrænsede ressourcer. Det bemærkes, at der vil være særdeles begrænsede muligheder for i større omfang fra Forbrugerombudsmandens side at iværksætte initiativer til sikring af, at kreditkøbsloven effektivt sætter sig igennem i kontraktspraksis, og at markedsføringen iøvrigt på dette område holder sig indenfor markedsføringslovens rammer.

Særligt med hensyn til vildledende og utilbørlige angivelser og fremgangsmåder ved kontraktsafvikling og inkasso har Forbrugerombudsmanden tidligere overfor Industriministeriet tilkendegivet, at der i praksis er påvist et behov for at kunne pålægge strafansvar i tilfælde, hvor vildledning og utilbørlighed er egnet til at påvirke forbrugeres økonomiske dispositioner uden at være egnet til at påvirke udbud og efterspørgsel som angivet i markedsføringslovens § 2.

4.2. Forholdet til de erhvervsdrivende .

I forbindelse med eksterne kontosystemer kan der i forhold til de erhvervsdrivende, der er eller kan blive tilsluttet, opstå spørgsmål, som er omfattet af markedsføringsloven. Det gælder således bl.a. kontosystemers reklamering overfor de erhvervsdrivende om tilslutning, de anvendte tilslutningsvilkår samt forskellige spørgsmål, der kan opstå i forbindelse med afviklingen af en aftale om tilslutning.

Der skal ikke i denne redegørelse, der i første række vedrører forholdet til kortholderne/forbrugerne, søges gennemført nogen nærmere stillingtagen til markedsføringslovens rækkevidde i forholdet mellem erhvervsdrivende indbyrdes. Det bemærkes, at hidtidig erfaring ikke synes at vise, at der skulle være noget nævneværdigt behov for Forbrugerombudsmandens indsats på dette område.

Derimod vil der i visse tilfælde kunne opstå behov for Forbrugerombudsmandens indgreb i markedsføringen af hensyn til konkurrerende erhvervsdrivende indenfor kontoområdet. Dette gælder således tilfælde, hvor enkelte erhvervsdrivendes markedsføring er utilbørlig overfor konkurrenterne, f.eks. ved at indeholde nedsættende omtale m.v. af disses kontosystemer.

5. Markedsføringslovens anvendelse på købekort (Dankortet).

5.1. Forholdet til kortholderne/forbrugerne.

Den følgende gennemgang af købekort er begrænset til det planlagte Dankort, som er det eneste kendte købekort, som kan forventes lanceret i nærmeste fremtid.

På grundlag af det materiale, der foreligger om Dankortet, må det antages, at de problemområder, som er gennemgået ovenfor i afsnit 4 for så vidt angår kontokort, i det væsentlige også vil være gældende for Dankortet.

Efter det foreliggende er der dog med hensyn til den retlige regulering to afgørende forhold, som spiller ind:

For det førstesker erhvervelse af Dankortet på grundlag af en aftale, som kortholderen indgår med det enkelte pengeinstitut. Dette indebærer, at en række markedsføringsspørgsmål i forbindelse med Dankortet efter den ovenfor i afsnit 3 omtalte sagsfordeling mellem Bank- og Sparekasetilsynet og Forbrugerombudsmanden må forventes behandlet af tilsynet.

For det andet omfatter kreditkøbsloven ikke Dankortet, hvorfor de nærmere krav til markedsføringen af dette i det hele må fastsættes efter de almindelige bestemmelser i bank- og sparekasseloven og markedsføringsloven.

Om de enkelte problemområder kan nærmere anføres følgende:

Ad 1. Reklamering.

Reklameringen for Dankortet vil, uanset om der er tale om fællesreklamering udsendt af PKK eller reklamering anvendt af det enkelte pengeinstitut, være omfattet af markedsføringsloven og Forbrugerombudsmandens kompetence. Denne del af markedsføringen giver så vidt ses ikke anledning til særlige overvejelser. Det samme gælder den reklamering, som den enkelte erhvervsdrivende, der er tilsluttet PKK, kan forventes at foranstalte.

Såfremt der måtte være behov for en nærmere regulering af skiltning og annoncering med gebyrer m.v. i forbindelse med anvendelse af Dankort, må det anses for nærliggende, at denne regulering fastsættes og administreres på samme måde som den gældende bekendtgørelse om skiltning og annoncering med ind- og udlånsrenter i banker, sparekasser og andelskasser.

Ad 2. Spørgeskemaer og information om fremgangsmåden ved kreditværdighedsbedømmelsen.

I en redegørelse fra Bankforeningen, Sparekasseforeningen og PKK om Dankortet (i det følgende redegørelsen) er det oplyst, at Dankortet i princippet vil kunne erhverves af alle de kunder, der idag kan få oprettet checkkonto. Det enkelte pengeinstitut vil dog ikke være forpligtet til at udlevere Dankortet, hvis det under hensyntagen til en given kundes forhold finder, at kunden og pengeinstituttet vil være bedst tjent med, at kunden ikke får udleveret kortet. Tilsvarende praksis gælder idag ved oprettelse af checkkonto.

Ifølge redegørelsen vil der endvidere i forbindelse med udlevering af Dankortet ikke blive krævet, at kunden skal udfylde spørgeske-maer. Som det er tilfældet ved oprettelsen af checkkonto, vil pengeinstituttets skøn over kundens økonomiske forhold indgå i vurderingen af, hvorvidt man ønsker at udlevere et Dankort til den pågældende. Såfremt kunden ønsker at få knyttet en kredit til sin Dankort-konto i pengeinstituttet, vil der som ved ethvert andet låneandragende blive foretaget kreditvurdering og eventuelt stillet krav om sikkerhed.

Det fremgår af det anførte, at de her omhandlede forhold ikke ganske kan sidestilles med forholdene i forbindelse med indgåelse af aftaler om konto. Rent bortset herfra, er der tale om forhold mellem kunde og pengeinstitut, som i første række må antages at henhøre under Bank- og Sparekassetilsynet. Det kan derfor ikke forventes, at Forbrugerombudsmanden i almindelighed vil optage disse forhold til behandling.

Ad 3. Aftalevilkår og information herom.

Som et bilag til redegørelsen er føjet et udkast af 16. marts 1982 til regler for anvendelse af Dankort. I redegørelsen er det oplyst, at PKK og pengeinstitutterne herudover vil udarbejde instruktive pjecer og vejledninger m.v. i forbindelse med lancering af systemet.

De i udkastet angivne vilkår vil på en række punkter kunne give anledning til bemærkninger set på baggrund af bestemmelserne i markedsføringsloven. Forbrugerombudsmanden har imidlertid ikke tidligere optaget pengeinstitutters almindelige vilkår til behandling, idet disse vilkår findes at udgøre en sådan sammenhæng med kundeforholdet iøvrigt, at vilkårene formentlig må behandles efter bank- og sparekasselovgivningen. Forbrugerombudsmanden vil dog efter sædvanlig praksis i sager, hvor både markedsføringsloven og bank- og sparekasseloven dækker et forhold, få lejlighed til at tilkendegive sine synspunkter overfor tilsynet.

Det bemærkes, at Forbrugerombudsmanden ikke i medfør af markedsføringsloven kan behandle spørgsmål vedrørende selve gebyrfastsættelsen m.v., men kun den aftalemæssige regulering heraf.

Pjecer, vejledninger o.lign., der ikke udleveres som et led i aftaler om erhvervelse af Dankortet, men distribueres til offentligheden i almindelighed, vil ligesom anden reklamering kunne behandles af Forbrugerombudsmanden, jfr. herved det, der er anført ovenfor.

Ad 4. Dankortaftalers afvikling.

Afviklingen af aftaler om Dankort vil efter det foreliggende være afviklingen af kundeforhold til pengeinstitutter. Således vil der ifølge redegørelsen med hensyn til kontoudskrifter gælde den for det enkelte pengeinstitut anvendte praksis i relation til de enkelte kontoformer. Endvidere vil henvendelse i forbindelse med kortets brug skulle ske til kortholderens pengeinstitut.

På baggrund heraf kan det næppe forventes, at Forbrugerombudsmander vil gå nærmere ind i spørgsmål, der opstår i forbindelse med afviklingen af aftaler om Dankort, idet disse spørgsmål må forventes behandlet af Bank- og Sparekassetilsynet. Civilretlige tvister må dog behandles ved domstolene.

Brug af Dankortet vil kunne give anledning til forskellige spørgsmål i forhold til forretninger m.v., der er tilsluttet Dankortsystemet. Sådanne spørgsmål vil efter omstændighederne kunne behandles efter markedsføringsloven. Det er dog for tiden næppe muligt at gøre sig den nærmere karakter og omfanget af sådanne spørgsmål klart.

4.2. Forholdet til de erhvervsdrivende.

Som et led i planlægningsarbejdet vedrørende Dankortet har pengeinstitutternes organisationer og PKK haft drøftelser med bl.a. repræsentanter for detailhandelen. Endvidere er der efter aftale mellem detailhandelens organisationer, pengeinstitutternes organisationer og PKK nedsat en styringsgruppe, som skal drøfte tekniske og økonomiske spørgsmål samt igangsætningsproblemer vedrørende

Dankortet. I denne styringsgruppe deltager repræsentanter fra Dansk Organisation af Detailhandelskæder, Butikshandelens Fællesråd, Forbrugerrådet og PKK.

På denne baggrund må det forventes, at de problemer, der indenfor markedsføringslovens område kan forventes at opstå i forholdet mellem PKK og de tilsluttede erhvervsdrivende, vil blive varetaget af de pågældendes organisationer. Det bemærkes herved, at de erhvervsdrivendes tilslutning til Dankortsystemet efter det foreliggende vil ske på grundlag af en aftale indgået med PKK.

Der kan derfor næppe, bortset fra reklamering for tilslutning, forventes i nævneværdigt omfang i forholdet til de erhvervsdrivende at opstå sager, som må optages til behandling af Forbrugerombudsmanden i medfør af markedsføringsloven.

Med hensyn til forholdet til de pengeinstitutter, hvortil modtagne betalinger via Dankort overføres, ses der ikke at opstå problemer, som må løses i medfør af markedsføringsloven. Der henvises herved til det, der ovenfor i afsnit 5.1. er anført om indgåelse og afvikling af kortholders kundeforhold til pengeinstituttet.

Forbrugerombudsmanden, den 22. november 1982.

Jørgen Hammer Hansen

FORBRUGEROMBUDSMANDEN
Bredgade 31, 1.
1260 København K
Tlf. 01 - 13 87 11

02. SEP. 1982

U D K A S T

-

Vejledende retningslinier for markedsføring af kontoordninger.

Nærværende retningslinier omfatter kontoaftaler i forbrugerkøb, hvorved kontokunden med sælgeren eller med en trediemand, på grundlag af en aftale herom mellem sælgeren og denne, har aftalt en løbende kredit, som kan udnyttes til køb, jfr. lov om køb på kredit §§ 3 og 4.

Reklamering.

1.

Reklamer, som indeholder udtrykkelig opfordring til forbrugerne om at rette henvendelse med henblik på oprettelse af en konto, skal oplyse om eventuelt gebyr, som opkræves for behandling af en ansøgning herom.

2.

Reklamer, som indeholder oplysning om kreditomkostninger eller henviser til nærmere bestemte kontotyper, skal for mindst en af de af reklameringen omfattede kontotyper angive:

Eventuelt gebyr for oprettelse af kontoen.

De nærmere regler og betingelser for pålæg af kreditomkostninger samt beregningsmåden for sådanne omkostninger, herunder den nominelle årlige rente, hvis en periodisk rente anvendes.

Udsagn som f.eks. "lav rente", "gebyrfri", "fordelagtig konto" og lignende angivelser anses som oplysninger om kreditomkostninger.

3.

Angivelser, hvorved påstås eller antydes at salg på konto sker uden ekstraomkostninger for kontohaveren må kun anvendes, såfremt de samlede omkostninger ved erhvervelse af varer eller tjenesteydelser på konto ikke overstiger omkostningerne ved kontant erhver-

Indhentelse af oplysninger til brug for kreditværdighedsbedømmelsen.

k.

Kontoansøger må alene afkræves oplysninger, der er nødvendige til sikring af ansøgers identitet, alder og bopæl samt oplysninger, der er af betydning for kreditværdighedsbedømmelsen.

Oplysning om personnummer må ikke afkræves, såfremt kontoansøgeren kan forevise legitimation med aktuelt adresseudvisende.

Kontoansøgeren må ikke afkræves oplysninger om:

Tidligere ægteskabelige forhold, karakteren af nuværende formueforhold mellem ægtefæller (særeje/fælleseje), tidligere ansættelsesforhold, ægtefælles nuværende og tidligere ansættelsesforhold.

5.

Kontoansøgeren skal i ansøgningsformularen eller på anden måde inden afgivelse af ansøgning med personlige oplysninger informeres om:

Mulige yderligere undersøgelser af ansøgerens forhold, f.eks. ved henvendelse til kreditoplysningsbureauer, pengeinstitutter m.v.

Det tidsrum i hvilket de udover navn, adresse og fødselsdato afgivne oplysninger opbevares.

Aftalevilkår og information herom.

6.

Indholdet af de enkelte vilkår i en kontoaftale skal være endeligt fastsat. Vilkår om varierende kreditomkostninger anses endeligt fastsat, når ændringen alene er betinget af nærmere angivne forhold, som kreditor er uden indflydelse på.

Det anførte er ikke til hinder for, at der i kontoaftaler tages forbehold om ændringer, forudsat at ændringerne varsles over for konto-

haveren med en frist på mindst 1 måned og det i forbindelse med afgivelse af et sådant varsel tillige oplyses, at kontohavere, som ikke ønsker at opnå yderligere kredit på ændrede vilkår, kan afvikle den på tidspunktet for vilkårsændringen etablerede gæld på de hidtidige vilkår.

7.

Kontokunden skal senest ved indgåelse af aftale om oprettelse af en konto informeres om samtlige for kontoen gældende vilkår, herunder reglerne om kontohaverens ansvar for tab ved uberettiget benyttelse af kontokortet. Særligt henledes opmærksomheden på, at de i kreditkøbslovens § 32, jfr. § 37 angivne oplysninger, skal meddeles i skriftlig form, hvis der betinges vederlag for kreditten.

Reklamemateriale i form af brochurer, pjecer og lignende, der udleveres til forbrugere med henblik på etablering af en kontoaftale, skal indeholde oplysninger om de i kreditkøbslovens § 32, jfr. § 37 og § 34 angivne forhold.

•

Sammenfatning.

Monopolloven har til formål gennem offentligt tilsyn med monopol- og konkurrencebegrænsninger at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser, samt at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse. Indgreb efter monopolloven kan ske, hvor konkurrencebegrænsningerne har et sådant omfang, at de implicerede virksomheder dermed opfylder væsentlighedskriteriet i henseende til lovens bestemmelser om registrering, uanset om registrering faktisk har fundet sted. Der kan skrides ind overfor urimelige priser eller forretningsbetingelser, urimelig inskrænkning i den frie erhvervsudøvelse, eller urimelig ulighed i vilkårene for erhvervsudøvelsen.

Monopolloven finder, anvendelse på markedet for betalings- og kontosystemer i det omfang de implicerede virksomheder udøver eller vil kunne udøve en væsentlig indflydelse på pris- og omsætningsforholdene på dette område.

Pris- og avanceloven er ganske vist ikke begrænset i sit anvendelsesområde på samme måde som monopolloven, men der ligger også i denne lov visse forudsætninger om ufuldkommen priskonkurrence og træghed i det almindelige pristilpasning, som anledning til indgreb. Den urimelighed med hensyn til priser og avancer, som kan begrunde indgreb efter loven er defineret på samme måde som i monopolloven. Der er således tale om et sammenhængende system.

Den omtalte lovgivning indeholder vidtgående beføjelser overfor de i dag kendte kontokort, og overfor kreditkortselskabernes virksomhed. Med det nuværende kendskab til et landsdækkende købekort, således som det påtænkes indført af PKK, vil det være omfattet af den her omtalte lovgivning og under monopoltilsynets kompetence på linie med allerede eksisterende købe- og kreditkortselskaber. Etableres Dankort-systemet som en for banker og sparekasser fælles aktivitet, som de har eneret på, vil de anvendte aftaler, forretningsbetingelser m.v. ligeledes være omfattet af monopol-, pris- og avancelovgivningen. Påtale heraf retter sig i så fald mod de enkelte pengeinstitutter.

Bank- og sparekasseloven finder anvendelse på banker og sparekasser. Det drejer sig om en lov der udelukkende fastsætter bestemmelser for pengeinstitutter, herunder nogle få regler om relationerne til disses kunder.

I kraft af en særlig bestemmelse om tilsyn med pengeinstitutter og deres datterselskaber på koncernbasis (§ 48 a) gælder visse centrale bestemmelser ikke blot for banker eller sparekasser, men også for disse og datterselskaberne under ét. Der er tale om krav til egenkapital, enkeltengagementer m.m. Når bortses herfra vil bank- og sparekasseloven ikke omfatte de aktiviteter der foregår i et købe- eller kreditkortselskab, der ikke har karakter af et bankaktieselskab, som f.eks. Pengeinstitutternes Købe- og Kreditkortaktieselskab. Alene i det omfang kunderne får forbindelse med et pengeinstitut vil bank- og sparekasseloven være gældende på sædvanlig vis.

Bestemmelsen i bank- og sparekasselovens § 1, stk. 6, hvorefter banker og sparekasser skal drives i overensstemmelse med redelig forretningsskik og god bank- og sparekassepraksis må antages at være mindre vidtrækkende, og derfor uegnet til at supplere markedsføringsloven som også omfatter banker og sparekasser. Bestemmelserne er derfor næppe heller et tilstrækkeligt omfattende retsgrundlag til at regulere kunderelationer for så vidt angår Dankort-systeereet. Det kan konstateres, at bank- og sparekasseloven ikke indeholder **bestemmelser** til at afgøre konflikter mellem pengeinstitutterne og deres kunder med hensyn til anvendelsen af plastkort (hævekort, Dankortet, el.lign.)/ hvortil kommer, at en administrativ myndighed ikke er opbygget til at afgøre sådanne konflikter.

Ved en ændring af pris- og avanceloven er indføjet særlige bestemmelser for pengeinstitutter. Kompetencen til kontrol med pengeinstitutternes rentesatser og gebyrer er herefter samlet i tilsynet med banker og sparekasser, og loven er således det eneste grundlag til regulering af pengeinstitutternes rente- og gebyrfastsættelse. Det må forventes, at tilsynet med banker og sparekasser i særlig grad vil have opmærksomheden henledt på at bringe disse bestemmelser i anvendelse for så vidt angår banker og sparekasser i forbindelse med **gebyr**-fastsættelse og indseende med fordelingen af besparelser ved **Dankort**-projektet.

For så vidt angår markedsføringslovens anvendelse på kontokort og købekort (Dankort) redegøres dels for forholdet til kortholderne/forbrugerne, dels for forholdet til de erhvervsdrivende.

De problemområder, der typisk vil opstå inden for markedsføringslovens område er følgende:

1. Annoncering og anden reklamering.

2. Spørgeskemaer, der skal besvares som betingelse for udlevering af et kontokort samt orientering om opbevaring af afgivne oplysninger og om fremgangsmåder ved den på grundlag af de afgivne oplysninger foretagne kreditværdighedsundersøgelse.
3. Vilkår for benyttelse af kontokortet, herunder den aftalemæssige regulering af gebyr og rentespørgsmål, frekvens for kontoudskrifter m.v., samt oplysninger herom.
4. Forhold i forbindelse med kontoaftalers afvikling.

Det antages, at markedsføringsloven dækker en række af de spørgsmål, som kan tænkes rejst ved anvendelsen af et købe- og kreditkort.

Hvad angår selve retshåndhævelsesproblematikken i medfør af markedsføringsloven, er det dog fundet, at loven ikke er fuldt ud tilstrækkelig.

Forbrugerombudsmanden kan rejse forbudssag om markedsføringsforanstaltninger, der er i strid med markedsføringslovens §§ 1-3. Endvidere kan der af anklagemyndigheden rejses straffesag for overtrædelse af lovens § 2.

Imidlertid vil de fleste spørgsmål inden for de ovennævnte problemkredse, herunder kreditværdighedsundersøgelser, aftalevilkår, kontraktsafvikling samt incasso overvejende falde ind under lovens § 1, som ikke er umiddelbart strafbelagt.

For effektivt at sikre mod vildledende og utilbørlige forhold i forbindelse med kontoaftaler, herunder særligt i forbindelse med incassometoder, er der i praksis konstateret et behov for at kunne pålægge strafansvar i tilfælde, hvor vildledning og utilbørlighed er egnet til at påvirke forbrugeres økonomiske dispositioner, uden dog at være egnet til at påvirke udbud og efterspørgsel, hvilket efter den nugældende bestemmelse i § 2 er en betingelse for at kunne pålægge strafansvar.

Endelig udgør markedsføringsloven næppe et effektivt værn imod uorden i forretningsførelse, regnskaber m.v. i forhold til forbrugere og erhvervsdrivende, som er tilsluttet et kortsystem.

10

11

12

13

14

15

16

17



København, den 19. februar 1982

Folketingets retsudvalg

I 70 eksemplarer fremsender jeg vedlagt min besvarelse af
aet af udvalget i skrivelse af 11. februar 1982 stillede
spørgsmål nr. 14 (Air., del. •- bil. 48).

Med venlig hilsen

Erling Jensen

Bilag 1

INDUSTRIMINISTEREN

Spørgsmål 14.

Under henvisning til ministerens besvarelse af spørgsmål 23, kit. b (retsudvalgets aim. del - bilag 44 (1. samling) vedrørende den løbende offentlige debat om Dankortet, udbeder udvalget sig det allerede i dagspressen gentagne gange omtalte reviderede budget af 3. juli 1981 fra PKK om Dankortets gennemførelse.

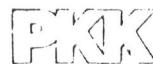
Svar:

Den arbejdsgruppe under industriministeriet, som har til opgave at følge udviklingen af Dankortet, har på et tidligt tidspunkt under udredningsarbejdet anmodet PKK om en redegørelse for Dankortsystemets økonomi.

Arbejdsgruppen modtog i denne sammenhæng underretning om, at det i spørgsmålet omtalte budget af 3. juli 1981 ikke længere kunne lægges til grund for en vurdering af Dankortets økonomi og gebyrforhold som følge af ændrede forudsætninger af såvel teknisk som tidsmæssig karakter for indførelse af systemet.

Arbejdsgruppen har herefter udbedt sig og modtaget et arbejdsdokument, betegnet "Regneeksempler vedrørende Dankortet", som vedlægges. Materialet er udleveret af PKK til detailhandelens organisationer og forbrugerrådet.

Jeg vil gerne understrege dokumentets foreløbige karakter og skal tilføje, at Dankortets økonomi indgår i arbejdsgruppens fortsatte undersøgelser.



23.11.81

Regneeksempler vedr. Dankortet

En opgørelse af de omkostninger, som er forbundet med Dankort-systemets udvikling og drift er på nuværende tidspunkt behæftet med væsentlige usikkerheder.

Afgørende vil således være den endelige udformning af de tekniske specifikationer. Herunder vil sikkerhedskravene og det af detailhandelen rejste spørgsmål om on-line eller off-line forbindelse mellem de enkelte butikker og PKK spille en væsentlig rolle. Desuden må nævnes, at forhandlingerne om levering af edb-udstyr m.v. endnu ikke er afsluttet, ligesom forholdene omkring datatransmission og netværk skal afklares i samarbejde med telefonselskaberne og post- og telegrafvæsenet.

Endelig skal ikke mindst anføres usikkerheden med hensyn til, hvor hurtigt udbredelsen af Dankortet og dets afløsning af kontant- og checktransaktionerne vil finde sted.

Dankortets driftsomkostninger

Såfremt Dankortet introduceres i 1982/83 kan det tænkes, at der efter en kraftig stigning i 1985 og 1986 vil indtræde et møtningspunkt i 1987. Hvis der således i 1987 gennemføres ca. 216 mill. transaktioner, kan omkostningsforholdene i 1987 belyses som følger:

TABEL 1: Dankortomkostninger 1 1987

1980 prisniveau	Mill.kr.	Kr. pr. trans.1)	% fordeling
1. Bogføring i pengeinstitutter	156	0,72	43
2. Clearing ved PBC/Multi-data	32	0,15	9
3. PKK's omkostninger vedr. personale og databehandling mv.	39	0,18	11
4. Datatransmission mellem butikker og PKK 2)	43	0,20	12
5. Terminaler i butikker 3)	91	0,42	25
1 ALT	361	1,67	100
1) Der er regnet med 216 mill. Dankort transaktioner			
2) Prisen pr. transaktion er sat til 0,20 kr. Formentlig vil en del af detailhandelen kunne opnå væsentlig lavere priser.			
3) Anskaffelsesprisen pr. terminal er sat til 5.000,-kr., hvilket antages at kunne dække såvel kvitterings- og journalprinter som den egentlige terminal. Der er regnet med ca. 50.000 terminaler og en afskrivningsperiode på 5 år. Forrentning: 16 % p.a. Vedligeholdelse: 300 kr. pr. terminal pr. år.			



Opstillingen, der som nævnt i nogen grad er af skitse-mæssig karakter, viser, at omkostningerne pr. transaktion vil andrage 1,67 kr. i 1980 prisniveau. Over 40% af disse omkostninger vedrører bogføringen på konti i pengeinstitutterne.

Det skal understreges, at det viste omkostningsbillede, er afhængigt af transaktionsomfanget. Målt pr. transaktion vil PKK's omkostninger og terminalomkostningerne således falde med stigende transaktionsantal.

Over for de anførte omkostninger må stilles de besparelser, som reduktionen af den traditionelle betalingsformidling medfører hos såvel pengeinstitutter som detailhandel. Hertil kommer kortholderens fordel ved at få mulighed for at anvende et mere bekvemt betalingsmiddel.

Principper for fordeling af omkostninger

Ved afgørelsen af spørgsmålet om, hvem der skal bære omkostningerne ved Dankort-systemet, vil man fra pengeinstitutternes side lægge vægt på princippet om, at brugerne d.v.s. detailhandlerne og kortholderne skal betale omkostningerne ved den service, som de forbruger.

Dette princip er almindeligt anerkendt ud fra samfundsmæssige synspunkter, og synes tillige at være i overensstemmelse med sunde forretningsprincipper, som også lægges til grund ved detailhandelens prisfastsættelse.

En sådan fremgangsmåde har imidlertid ikke tidligere været gennemført i forbindelse med betalingsformidlingen, og det må på denne baggrund formentligt erkendes, at det heller ikke for Dankortet vil være hensigtsmæssigt i første omgang konsekvent at fastholde synspunktet.

Såfremt det forudsættes, at omkostningerne til terminaler og data-transmission afholdes direkte af brugerne uden PKK's mellemkomst, vil der således være behov for at opkræve et gebyr pr. transaktion til dækning af omkostninger vedr. personale og databehandling m.v. i **PKK**. Dette gebyr vil ifølge ovenstående omkostningsskitse andrage **0,18** kr. pr. transaktion i 1980 prisniveau. Ved en inflation på **10%** p.a. vil gebyret i 1983 andrage **0,24** kr. pr. transaktion.

Problemer i perioden frem til 1990

Såfremt der tages udgangspunkt i det ovenfor anførte fordelingsprincip, vil der i perioden frem til 1990 opstå et underskud for pengeinstitutterne og PKK, idet der skal afholdes udviklingsomkostninger, lige som den kun gradvise markedsgennemtrængning medfører en forsinkelse af indtægterne i forhold til omkostningerne.



I tabel 2 er vist et regneeksempel, der illustrerer, at det under visse forudsætninger, og såfremt kun PKK's omkostninger vedr. personale og databehandling m.v. skal dækkes, vil være muligt med et gebyr på knap 0,40 kr. pr. transaktion at opnå finansiell balance i 1990.

TABEL 2: PKK's budget

År	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Mill.transaktioner	-	-	4,5	18,5	93,5	152,5	216,5	216,5	216,5	216,5
Mill.kr. (1980 prisniveau)										
Indbetalinger	-	-	1,8	7,2	36,4	59,3	84,2	84,2	84,2	84,2
Udbetalinger	10,0	29,4	27,9	29,8	38,5	38,0	39,0	39,0	39,0	39,0
Netto betalinger	-10,0	-29,4	-26,1	-22,6	- 2,1	21,3	45,2	45,2	45,2	45,2
Rente 16% p.a.	- 0,8	- 4,1	- 9,2	- 14,5	- 18,8	- 20,3	- 18,3	-13,9	- 8,9	- 3,1
I alt akkumuleret	-10,8	-44,3	-79,6	-116,7	-137,6	-136,6	-109,7	-78,4	-42,1	0,0
Forudsætning: Gebyret er 38,91 kr. pr. 100 transaktioner (1980 prisniveau)										

Regneeksemplet er gennemført i 1980 priser. Dette gælder også gebyrstørrelsen, der således over for brugerne vil skulle reguleres i takt med den inflatoriske udvikling i PKK's omkostninger. I 1983 vil gebyret i regneeksemplet således ved en inflation på 10% p.a. andrage ca. 0,52 kr. pr. transaktion.

En kraftig inflation i løbet af 1980'erne vil gøre det muligt at opnå finansiell balance med et gebyr, der er mindre end de netop anførte beløb. På den anden side er de anvendte finansieringsomkostninger på 16% p.a. relativt lave i betragtning af, at eksempelvis obligationsmarkedet i disse år frembyder alternative investeringsmuligheder med en forrentning omkring 20% p.a.

Regneeksemplet forudsætter endvidere, som det fremgår af tabel 2, at der i 1987 opnås et måtningspunkt omkring 216 mill. transaktioner pr. år.

Det kan naturligvis tænkes, at udbredelsen af Dankortet og dets anvendelse vil få et væsentligt anderledes forløb. Omkostningerne i PKK vil næppe i fuldt omfang variere i takt med sådanne ændringer, og det er derfor muligt, at det nødvendige gebyr størrelsesmæssigt vil afvige fra de anførte ca. 0,40 kr. pr. transaktion i 1980 priser.

I tabel 3 er vist et regneeksempel, hvor transaktionsomfanget er dobbelt så stort som det i tabel 2 anførte. Samtidig er forudsat, at omkostningerne i PKK fra 1983 forøges med 25%.



TABEL 3: PKK's budget

År	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Mill.transaktioner	-	-	9,0	37,0	187,0	305,0	433,0	433,0	433,0	433,0
Mill.kr. (1980 prisniveau)										
Indbetalinger	-	-	2,1	8,6	43,5	71,0	100,8	100,8	100,8	100,8
Udbetalinger	10,0	29,4	34,9	37,3	48,1	47,5	48,7	48,7	48,7	48,7
Netto betalinger	-10,0	-29,4	-32,8	-28,7	-4,6	23,5	52,1	52,1	52,1	52,1
Rente 16% p.a.	-0,8	-4,1	-9,7	-16,2	-21,4	-23,3	-21,0	-16,1	-10,3	-3,6
I alt akkumuleret	-10,8	-44,3	-86,8	-131,7	-157,7	-157,5	-126,4	-90,3	-48,5	0,0
Forudsætning: Gebyret er 23,28 kr. pr. 100 transaktioner (1980 prisniveau)										

Under disse mere gunstige omstændigheder vil det nødvendige gebyr pr. transaktion kun andrage ca. 0,23 kr. i 1980 priser. Ved en inflation på 10% p.a. svarer dette til 0,31 kr. pr. transaktion i 1983 priser.

På baggrund af de anførte beregninger og under hensyn til de i indledningen opregnede usikkerheder særligt vedrørende omfanget af Dankortets anvendelse må det som antydnet på mødet den 3. november 1981 antages, at prisen bliver ca. 0,50 kr. pr. transaktion.



Primo april 1982

Komprimeret kravspecifikation for Dankort-grundsystemet

1. Indledning
2. Pengeinstitutternes standardiserede plastkort
3. Data i Dankort-systemet
4. Administrative registre
 - 4.1. Kortregister
 - 4.2. Forretnings/terminalregister
 - 4.3. Dankort-transaktionsregister
5. Afstemnings-og sikkerhedsprocedurer
 - 5.1. Dankort-systemets komponenter
 - 5.2. Dankort-indehaveren og PIN-koden
 - 5.3. Ekspedienten og Dankort-terminalen
 - 5.4. Datatransmissionsnetværket
 - 5.5. Behandling i den centrale PKK-datamat
 - 5.6. Clearing
 - 5.7. Annullering
 - 5.8. Back-up procedure
6. Tekniske krav til Dankort-terminalen
7. Tekniske krav til Dankort-netværket
8. Tekniske krav til de centrale Dankort-datamater



1. Indledning

Nærværende komprimerede udgave af kravspecifikationen for Dankort-systemet er en sammenskrivning af 3 teknisk detaljerede kravspecifikationer omfattende Dankort-terminalen, netværket og det centrale datamatsystem.

i

Indledningsvis gives en kort beskrivelse af selve Dankortet samt data og registre i Dankort-systemet. Derpå omtales afstemnings-og sikkerhedsprocedurer, idet der gives en oversigt over de komponenter, der indgår i Dankort-systemet. Afslutningsvis beskrives kravene til Dankort-terminalen, til det netværk, som skal forbinde terminalerne med den centrale datamat, samt kravene til den centrale datamat.

Det skal bemærkes, at Dankort-systemet stadig befinder sig i en udviklingsfase. Derfor kan en række af de forhold, der er omtalt i nærværende beskrivelse, blive ændret i takt med, at de endelige procedurer fastlægges i samarbejde med systemets interessenter. Ligeledes er der en række områder, hvor der mangler en endelig afklaring. Disse forhold nævnes i teksten.

2. Pengeinstitutternes standardiserede plastkort

Pengeinstitutterne har samarbejdet omkring udvikling af et fælles universelt pengeinstitutplastkort. Dette kort kan forsynes med et Dankort-logo på bagsiden og kaldes i denne udgave for Dankortet.

Kortet er udviklet med henblik på at kunne anvendes som hævekort ved kassen i et pengeinstitut og ved en udbetalings-automat, som eventuel afløser for det nuværende pengeinstitut-udstedte ID-kort, samt som et debetkort i Dankort-systemet.



Derfor er kortet udformet således, at det dels har et visuelt dataindhold (de fremhævede tegn på kortet) og dels et dataindhold i en magnetstribe på kortets bagside.

Det visuelle indhold og dataindholdet i magnettriben har ingen direkte sammenhæng, selvom der er visse fælles data.

Indholdet i magnettriben er stadig genstand for behandling, ligesom der endnu ikke er truffet endelig beslutning om, hvordan PIN-koden skal tildeles og verificeres.

3. Data i Dankort-systemet

De data, som skal behandles i Dankort-systemet, kan opdeles i 2 hovedgrupper.

- de administrative data (registerdata), som nødvendigvis må opbevares i PKK for at skabe den nødvendige sikkerhed i Dankort-systemet.
- de egentlige Dankort-transaktioner (køb og annulleringer), som skabes når et køb eller en serviceydelse betales med Dankort.



Der er 3 formål med at registrere data i Dankort-systemet. Disse formål er at kontrollere, at postere og at identificere.

Kortholders og terminalens identitet skal kontrolleres for at undgå falske kort og falske terminaler. De indlæste Dankort-transaktioner skal kunne posteres på hhv. kortholders og forretningens konto. Endelig skal det være muligt at identificere de enkelte Dankort-transaktioner på kontoudskrifter og journalmateriale, således at de 3 parter, der er berørt af en Dankort-transaktion (kortholderen, forretningen og pengeinstitutterne), har mulighed for at kontrollere, at der er gennemført en korrekt betalingstransaktion.

4. Administrative registre

I PKK oprettes et kortregister og et forretnings/terminalregister. Desuden opsamles dagens Dankort-transaktioner i et register.

4.1. Kortregister

Når et pengeinstitut udsteder et Dankort til en kunde, skal der sendes oplysning til PKK om, at der er udleveret et Dankort med et givet nummer. I kortregistret skal der foruden selve kortnummeret findes oplysning om, hvornår kortet er oprettet (dato), hvilket pengeinstitut der har udstedt Dankortet, samt nogle sikkerhedsdata, der bl.a. tjener til at kunne afsløre forsøg på at bryde PIN-koden. Det fuldstændige indhold i kortregistret er endnu ikke fastlagt.

Der er desuden endnu ikke fastlagt procedurer for udveksling af data vedr. kortregister mellem pengeinstitutterne og PKK. Ligeledes mangler der stadig afklaring af en række forhold omkring PIN-koder og PIN-kode kontrol.



Kortregistret i PKK skal anvendes i forbindelse med kontrol af, at et givet kort må anvendes ved betaling. Kun de kortnumre, som findes i PKK's kortregister, accepteres.

Dette betyder naturligvis, at der også skal sendes meddelelse til PKK, når et kort udgår. Dette kan skyldes, at en person ønsker at ophøre med at anvende Dankortet eller fordi kortet er bortkommet. Der skal oprettes procedurer, således at et mistet kort kan fjernes fra kortregistret, umiddelbart efter at pengeinstituttet eller PKK har fået meddelelse herom. Regler for spærring af Dankort, herunder spærring udenfor pengeinstitutternes åbningstid, er endnu ikke afklaret.

Der mangler afklaring af om kortregistret i PKK skal være et register over de kortnumre, som skal accepteres (positivt register), eller et register over de kortnumre, som skal nægtes accept (negativt register). Ligeledes er det ikke fastlagt, hvorledes den ønskede "mulighed for en vis overgrænse for kortholders forbrug af kortet" skal gennemføres.

4.2 Forretnings/terminalregister

Når en forretning ønsker en eller flere Dankort-terminaler installeret, skal der oprettes en kontrakt mellem forretningen og PKK. Dette kontraktforhold skal registreres i et terminal/-forretningsregister i PKK. Hver terminal skal tildeles et individuelt terminalnummer, og der skal kun accepteres transaktioner fra terminaler, hvis nummer står i terminalregistret. Når der installeres en ny Dankort-terminal, samt når den ombyttes eller nedtages, skal der foretages ajourføring af **terminal/forretningsregistret**.



Forretnings-og terminalregistret skal indeholde de administrative og sikkerhedsmæssige data, som er nødvendige for at sikre en korrekt overførsel af data fra terminalerne til PKK, samt gennemføre afstemning af en periodes Dankort-betalinger og -annulleringer på hver enkelt terminal.

De endelige procedurer for installation, vedligeholdelse og udskiftning af Dankort-terminaler og de deraf foranledigede papirgange for registrering af ajourføringsdata til forretnings-terminalregistret skal fastlægges i samarbejde med teleselskaberne.

4.3. Dankort-transaktionsregister

Selve Dankort-transaktionerne skal opsamles i PKK i løbet af dagen, og det skal være muligt successivt at overføre dem til PBC's clearingsystem. I forbindelse med denne overførsel skal der gennemføres en række afstemningsmæssige kontroller.

Når det er konstateret, at der for en fastlagt periode (1 døgn) er overensstemmelse mellem debettransaktioner (udtræk fra Dankort-indehavernes konti) og kredittransaktioner (indbetalinger på forretningernes konti) er PKK's opgave gennemført. Der skal ikke opsamles data i PKK vedrørende den enkelte kortindehavers anvendelse af Dankortet, og der skal intetsteds i PKK være registre, som indeholder oplysninger, der kan identificere en Dankort-indehaver.

Når Dankort-transaktionerne via PBC modtages i pengeinstitutternes bogføringscentraler, vil de blive bogført på de to konti, hvortil henholdsvis Dankortet og forretningens Dankort-terminal er knyttet. På disse konti kan der også bogføres andre transaktioner, som kontohaverne har gennemført i løbet af dagen, f.eks. kontantindbetalinger, automatiske overførsler etc.



Det er endnu ikke endelig fastlagt, hvilken information, der skal stå på kontoudskrifter til hhv. Dankort-indehaver og til forretningen.

5. Afstemnings- og sikkerhedsprocedurer

5.1. Dankort-systemets komponenter

Dankort-systemets grundidé er meget enkel. Det drejer sig om at godkende og gennemføre en elektronisk overførsel af nogle tal fra en konto (kortholderens) til en anden (forretningens). I denne enkle procedure indgår følgende komponenter:

- Dankort-indehaveren
- Ekspedienten i forretningen
- Dankort-terminalen
- Datatransmissionsnetværket
- PKK
- PBC (clearing)
- Dankort-indehaverens pengeinstitut
- Forretningens pengeinstitut

Når oplysninger skal overføres fra en komponent til en anden, er der mulighed for, at der opstår fejl, forekommer misbrug, eller mistes information. Det er derfor nødvendigt at indbygge en række afstemnings- og sikkerhedsprocedurer i systemet. Det komplette omfang af disse procedurer er endnu ikke fastlagt.



5.2. Dankort-indehaveren og PIN-koden

Dankort-systemet skal opbygges således, at der til hvert kort hører et personligt identifikationsnummer (PIN-kode). De administrative procedurer i forbindelse med udlevering af det standardiserede plastkort og den dertil hørende PIN-kode skal fastlægges af pengeinstitutterne. Administrationen omkring PIN-koden skal opbygges således, at ingen i pengeinstituttet eller i PKK kender koden. Det må heller ikke være muligt at beregne en PIN-kode udfra oplysninger, der normalt er adgang til eller, som en enkelt person uberettiget kan skaffe sig adgang til. Det er kortholderens ansvar at holde PIN-koden "hemmelig". Den er - populært sagt - kortholders "underskrift".

Såfremt en kortholder glemmer sin PIN-kode, skal vedkommendes Dankort-nummer slettes i kortregistret, og der skal udstedes et nyt Dankort til personen med et nyt kortnummer og en ny PIN-kode.

Arbejdsgangen ved terminalen skal opbygges således, at der i forbindelse med anvendelse af et Dankort kun kan foretages et begrænset antal PIN-kode-indtastningsforsøg. Hvis kortholder har glemt sin PIN-kode og ikke kan "finde" den ved at forsøge nogle få gange, kan der ikke gennemføres betaling med Dankortet. Såfremt en kortholder mister sit kort, f.eks. ved tab eller tyveri, skal vedkommende straks underrette sit pengeinstitut eller PKK, således at kortnummeret kan blive fjernet fra kortregistret i PKK.



5.3. Ekspedienten og Dankort-terminalen

Dankort-terminalen skal opdeles i en ekspedientdel og en kundedel. Hver terminal tildeles et individuelt nummer, som står i terminalen og i det centrale terminalregister. Ved åbning af terminalen skal der anvendes en særlig procedure for at sikre, at der kun tilsluttes "kendte" terminaler til Dankort-systemet. Terminalen skal forsynes med interne tællerværker samt journal-og kvitteringstryk. Dagens Dankort-salg skal summeres i et tællerværk, og hver Dankort-transaktion skal tildeles et fortløbende nummer (terminaltransaktionsløbenummer). Det skal være muligt at foretage en afstemning på antal og beløb for de Dankort-betalinger, der er foretaget ved terminalen i en given periode. Eventuelle annulleringer skal betragtes som "negative" betalinger og tælle som en transaktion, der reducerer dagens Dankort-salg.

I hver Dankort-terminal skal der indbygges en elektronisk komponent, som krypterer (forvansker) de oplysninger, der sendes fra terminalen til det centrale anlæg. I terminalregisteret opbevares den nøgle, som kan ændre de modtagne krypterede data til "rigtige" data, der kan behandles. Når der sendes svar retur, skal der ikke foretages kryptering, idet der kun sendes data, som er uden værdi for udenforstående. Den endelige udformning af krypteringsproceduren er endnu ikke fastlagt.



Når Dankortet anvendes ved betaling i en forretning, skal kunden føre sit Dankort igennem læseenheden på Dankort-terminalens kundedel og indtaste sin PIN-kode på kundedelens tastatur. Sideløbende hermed kan ekspedienten foretage beregning af det beløb, der skal betales, f.eks. ved optælling på et kasseapparat. Når beløbet kendes, skal ekspedienten indtaste det på Dankort-terminalens ekspedientdel. Beløbet skal herpå kunne aflæses i et lyspanel, såvel på ekspedientdelen som på kundedelen af Dankort-terminalen. Er der indtastet forkert, skal kunden kunne bede om ændring af beløbet (ny indtastning).

Såfremt det ikke medfører en væsentlig fordyrelse, skal Dankort-terminalen forsynes med journal- og kvitteringstryk. Udskrift af oplysninger på journalrulle og kvittering skal foregå i 2 tempi. Det første sæt oplysninger skal skrives medens købsdata sendes til den centrale datamat. De resterende oplysninger skal først skrives, når der kommer svar retur, d.v.s. når det er konstateret at terminalnummer, kortnummer og PIN-kode er godkendt i den centrale datamat.



5.4. Datatransmissionsnetværket

En Dankort-betaling afsluttes i forretningen ved, at kunden trykker på en tast (GODKEND). Dette medfører, at der skabes en forbindelse mellem Dankort-terminalen og den centrale datamat. Det netværk, som skal opbygges til at formidle denne datakommunikation, skal leveres af teleselskaberne. Netværket skal kunne gennemføre en transmission fra Dankort-terminalen til PKK-centret og retur på meget kort tid. Der kræves transmissionstider på ca. 2 sek. i gennemsnit. I netværket skal der indbygges en række tekniske kontroller, som sikrer, at der er overensstemmelse mellem de afsendte og de modtagne data og sikrer, at ingen data går tabt under transmissionen. Desuden stilles krav til netværket om, at der skal kunne vælges alternative ruter, hvis en del af netværket er ude af drift.

Der skal opbygges en overvågningsfunktion omkring netværket, således at det er muligt at opdage fejl i netværket, lokalisere disse fejl og søge dem afhjulpethurtigstmuligt. Omfanget af denne overvågningsfunktion kan først fastlægges når det er afgjort, hvordan Dankort-netværket skal opbygges.

5.5. Behandling i den centrale PKK-datamat

Dankort-transaktionerne skal modtages og behandles i de centrale Dankort-datamater i PKK. Her skal opbygges en datamaskinekonfiguration med meget høj driftstabilitet. Alle enheder i systemet skal mindst være dubleret. Linier fra netværket skal indføres to forskellige steder i lokalerne, der skal være nødstrømsforsyning og batteri-back-up, og EDB-anlægget skal dimensioneres med en sikkerhedsfaktor 3, d.v.s. at det skal være i stand til at behandle 3 gange så mange transaktioner, som der ud fra en gennemsnitsbetragtning, beregnes at ville forekomme i det travleste sekund. En Dankort-transaktion skal kunne behandles på under 1 sekund i det centrale anlæg.



5.6. Clearing

De godkendte Dankort-transaktioner skal opsamles i de centrale Dankort-datamater og successivt overføres til PBC's clearing-system, idet der flere gange daglig foretages de nødvendige optællinger og afstemninger. Det skal sikres, at det beløb, der godkendes ved terminalen, er identisk med det beløb, der den følgende dag debiteres på kortholders konto og krediteres på forretningens konto. Det er endnu ikke fastlagt, hvorledes denne successive overførsel tilrettelægges i praksis, samt hvilket behov for mellemregningskonti, der opstår i den forbindelse.

5.7. Annullering

Det skal være muligt at annullere en Dankort-transaktion, f.eks. fordi kunden fortryder købet og tilbageleverer det købte. Af sikkerhedsmæssige grunde skal annulleringsproceduren opbygges således, at en maskinel annullering kun kan foretages samme dag som købet og dermed Dankort-betalingen er foretaget. Dette betyder, at det skal være muligt maskinelt at finde den Dankort-transaktion, der ønskes annulleret. På Dankort-indehaverens kontoudskrift skal en annullering vises som en kreditpostering. Såfremt købet først fortrydes den efterfølgende dag, skal det ikke være muligt at gennemføre en maskinel annullering. I sådanne situationer må forretningen give penge retur eller udstede et tilgodebevis. Dette skyldes sikkerhedsmæssige hensyn.

Annulleringstransaktioner skal overføres dagligt til PBC's clearingsystem sammen med Dankort-købstransaktioner. Når de bogføres på forretningens konto vises de som debetposter.



En Dankort-transaktion skal af kortholder kunne betragtes som en checktransaktion uden checkformular. Set fra forretningen vil betalinger med Dankort indgå i kasseafstemningen på lige fod med afstemning af kontanter og checks. Dankort-terminalen skal kunne aflevere en total pr. dag (eller pr. afstemningsperiode).

5.8. Back-up procedure

I situationer, hvor det ikke er muligt at gennemføre en Dankort-betaling på Dankort-terminalen, skal det være muligt at betale ved anvendelse af en Dankort-købsnota. Metoden svarer til det system, der anvendes i forbindelse med brug af kreditkort f.eks. Eurocard.

Den endelige procedure for behandlingen af Dankort-købsnotaer er ikke fastlagt.

Det skal nævnes, at Dankort-købsnotaer kun tænkes anvendt som en back-up løsning i Dankort-systemets åbningstid. Sikkerheden omkring købsnotaer anses ikke for tilstrækkelig til at tillade generel anvendelse af købsnotaer, hvis der skal ydes samme dækningsgaranti som i on-line systemet.

6. Tekniske krav til Dankort-terminalen

I det følgende anføres de foreløbige tekniske krav, som PKK har stillet til Dankort-terminalen. Det skal indledningsvis nævnes, at disse krav ikke er endelige, idet de forventes at blive justeret i takt med, at der gennemføres tekniske forhandlinger med detailhandelen og teleselskaberne.

Dankort-terminalen skal opbygges som en todelt terminal omfattende en ekspedientdel og en kundedel. Disse to enheder skal kunne placeres fysisk adskilt, således at der kan foretages en hensigtsmæssig placering, uanset hvorledes ekspeditionsdisken i en forretning er indrettet.



Ekspedientdelen skal omfatte et numerisk tastatur, et antal funktionstaster, et panel med styretekstlamper samt et lyspanel. Ekspedientdelen anvendes til indtastning af det beløb, kunden skal betale. Herfra overføres det ved tryk på en tast til kundedelen. Det skal på et senere tidspunkt være muligt at koble forretningens kasseapparat direkte til kundedelen af Dankort-terminalen, således at ekspedientens tastning af købsbeløbet undgås. Specifikationen af de tekniske forhold omkring sammenkobling er under udarbejdelse.

Kundedelen skal kunne placeres bekvemt for kunden, som skal betale med Dankort. Den skal bestå af de samme enheder som ekspedientdelen, blot med ændret tekst på funktionstaster og styretekstlamper. Kundedelen skal dog også indeholde en enhed, som kan aflæse magnetstriben på Dankortet. Desuden skal der kunne tilsluttes journaltryk og kvitteringstryk til terminalen. Såvel ekspedient-som kundedelen af Dankort-terminalen skal være kompakte enheder (i størrelse med en moderne tastaturtelefon).

Lamper og lyspanel på terminalen skal udformes således, at de er let læselige i de miljøer, hvori terminalen skal fungere. Det numeriske tastatur skal være et 10-tals tastatur med samme opbygning, som kendes fra tastaturtelefoner. Styretekster skal være enkle og selvforklarende f.eks. INDLÆS DANKORT og INDFAST PIN-KODE, og funktionstasterne skal være få og let overskuelige. På kundedelen skal der kun være taster for GODKEND, SLET samt SLET PERSONKODE. Desuden skal der opbygges en afskærmning af tastaturet på kundedelen, således at omkringstående forhindres i at aflure tastningen af den personlige kode.

Terminalen skal i udgaven til indendørs brug kunne fungere i temperaturintervallet svarende til, hvad der er gældende standard for kontormaskiner (normalt +3°C til +40°C). Den skal



kunne tåle relative luftfugtigheder på +10% til 95%, og den skal kunne arbejde med 220 Volt strømforsyning fra nettet. Den skal kunne overholde fald-og vibrationskrav, som kendes fra et moderne telefonapparat. De elektroniske komponenter skal opbygges således, at vigtige data ikke slettes ved strømsvigt, og der skal foretages en beskyttelse af hele elektronikken, således at det er umuligt at få adgang til data eller at skaffe sig viden om de sikkerhedsfunktioner, der er indbygget i terminalen.

Terminalen skal kunne tilsluttes et datatransmissionsnetværk, enten enkeltvis eller sammenkoblet med andre Dankort-terminaler.

Ligeledes skal der være mulighed for at tilkoble en separat (allerede installeret) PIN-PAD til Dankort-terminalen.

7. Tekniske krav til Dankort-netværket

Netværket til Dankort-systemet skal leveres af teleselskaberne. Det skal opbygges således, at der findes hensigtsmæssige tilslutningsmuligheder (hastighed og pris) både for den lille forretning med én Dankort-terminal og et begrænset antal daglige transaktioner, og for det store supermarked med mange terminaler og mange transaktioner.

Netværket skal dimensioneres således, at det kan afvikle den maximale spidsbelastning, der med en sikkerhedsfaktor på 3 er beregnet til at kunne blive op til 700 transaktioner pr. sekund i et fuldt udbygget on-line Dankort-system.

Svartiderne defineres som "den tid, der forløkker fra kunden har trykket på GODKEND-tasten til det tidspunkt, hvor terminalen gør kunden opmærksom på, at købet er accepteret/afvist". Dette betyder, at behandlingstiden i det centrale anlæg er indeholdt i ovennævnte definition af svartider. Denne behandlingstid er < 1 sek. for 95% af alle transaktioner i en travl time.



Netværket skal kunne præstere nedenstående svartider:

		Alternativ
- middelsvar i travl time	≤ 2 sek.	≤ 5 sek.
- 95% af trans, i travl time skal have svartid	≤ 6 sek.	≤ 15 sek.
- 98% af trans, i travl time skal have svartid	≤ 9 sek.	≤ 23 sek.

Den alternative svartid er nævnt ud fra et ønske om eventuelt at kunne tilbyde et økonomisk attraktivt alternativ til de forretninger, som ikke stiller krav om hurtige svartider.

Netværket skal opbygges med protokoller, som tilsikrer korrekt og sikker overførsel af data fra terminal til centralt anlæg og retur. Det skal opbygges i overensstemmelse med internationale standarder for mekaniske, elektriske og logiske komponenter i nettet og under hensyntagen til den af ISO (International Standard Organisation) foreslåede referencemodel for netværk (Open System Interconnection).

8. Tekniske krav til de centrale Dankort-datamater

En Dankort-transaktion skal kunne gennemføres hurtigt og sikkert selv i de travleste perioder i forretningerne. Dette stiller væsentlige krav til de datamater, der skal modtage transaktionerne fra terminalerne, foretage de nødvendige kontroller og sende svar retur til terminalen.

De centrale datamater skal kunne sammenkobles modulært. Det skal være muligt at foretage en kapacitetsmæssig udbygning fra 50 transaktioner pr. sekund og op til ca. 700 transaktioner pr. sekund i en tænkt spidsbelastningssituation.



Under maximalbelastning må den samlede behandlingstid for en transaktion i 95% af alle tilfælde ikke overstige 1 sekund. Behandlingstiden er i denne forbindelse defineret som, "den tid, der forløber fra sidste karakter i transaktionen er indlæst fra transmissionsnetværket, indtil svartransaktionen er klar til transmission gennem netværket".

Der stilles krav om en tilgængelighed på on-line systemet på mindst 99,98%, hvilket svarer til, at der maksimalt må være nedbrud i 1,75 time pr. år ved 24-timers drift. Desuden kræves, at tiden mellem fejl (Mean Time Between Failures) er mindst 2.000 timer, hvilket svarer til max. 4,4 fejl pr. år ved 24-timers drift.

