



Particulieren betalen voor het betalen

Auteur(s):

Bolt, W.
Winder, C.C.A.,

De auteurs zijn werkzaam bij respectievelijk de afdelingen Wetenschappelijk onderzoek en Ontwikkeling betalingsverkeer van de Nederlandsche Bank.

w.bolt@dnb.nl

Verschenen in:

ESB, 87e jaargang, nr. 4372, pagina 603, 23 augustus 2002

Rubriek:**Trefwoord(en):**

betalingsverkeer

Betalen kost veel geld. Verhoging van de efficiëntie in het betalingsverkeer is daarom van groot belang. Prijsprikkels in combinatie met keuzevrijheid kunnen een bijdrage leveren.

Op verzoek van de minister van Financiën heeft een werkgroep onder leiding van de president van de Nederlandsche Bank gedurende het afgelopen jaar onderzoek verricht naar het functioneren van de Nederlandse betaalmarkt. Deze werkgroep Wellink heeft haar bevindingen vastgelegd in het rapport *Tariefstructuren en infrastructuur in het Nederlandse massale betalingsverkeer*. De Bank heeft een aantal aanbevelingen ter verbetering opgesteld. Dit artikel gaat in op de tariefstructuur in de betaalmarkt voor consumenten.

Een efficiënt, betrouwbaar en innovatief betalingsverkeer is van cruciaal belang voor een moderne markteconomie. Dit wordt goed geïllustreerd door het feit dat in Nederland vorig jaar naar schatting 3,2 miljard girale betalingen met een totale waarde van ruim €3500 miljard zijn uitgevoerd. De totale kosten die gemoeid zijn met de afhandeling van deze betalingen zijn aanzienlijk. In internationaal onderzoek worden deze veelal geschat op één tot drie procent van het bbp. Het is daarom van groot maatschappelijk belang dat de betaalmarkt goed functioneert. Daartoe is het belangrijk dat de tariefstructuren voldoende prikkels ter stimulering van efficiënt gebruik van betaalproducten bevatten ¹.

Betalingen lijken gratis

Consumenten worden in ons land geen transactietarieven in rekening gebracht voor de door hen afgenomen betaalproducten en betaaldiensten ². Dit betekent echter niet dat het betalingsverkeer voor hen gratis is. In de eerste plaats zijn er periodieke kosten, zoals vaste jaarbijdragen voor bijvoorbeeld de pinpas en niet-zichtbare kosten in de vorm van gedeerde rente-inkomsten, bijvoorbeeld doordat banken een creditrente op de betaalrekening vergoeden die nihil of erg laag is. Daarnaast verdisconteren zakelijke gebruikers hun kosten voor het betalingsverkeer in de afzetprijzen, zodat consumenten ook via deze weg meebetalen aan de kosten van het betalingsverkeer. Tenslotte dient bedacht te worden dat consumenten via de door de banken toegepaste praktijk van kruissubsidiëring met extra kosten worden geconfronteerd. Als banken hun betaaldiensten immers tegen een te lage prijs aanbieden, zal compensatie moeten plaatsvinden via opbrengsten van andere bankdiensten, waarvan de prijs dus een 'betalingsverkeeropslag' zal kennen. Dit alles leidt ertoe dat het betalingsverkeer voor particuliere gebruikers slechts optisch gratis is.

De vraag is of deze situatie wenselijk is. Immers, van de nu van toepassing zijnde tariefssystematiek gaan weinig tot geen prikkels uit tot efficiënter gebruik. Dit kan leiden tot overgebruik van minder efficiënte en ondergebruik van efficiënte betaalvormen. Bovendien worden door prijsopslagen voor andere bankdiensten ter bekostiging van het betalingsverkeer economische beslissingen van vragers en aanbieders verstoord. Dit heeft in de regel een inefficiënte allocatie van schaarse middelen tot gevolg.

Het marginale kostenbeginsel

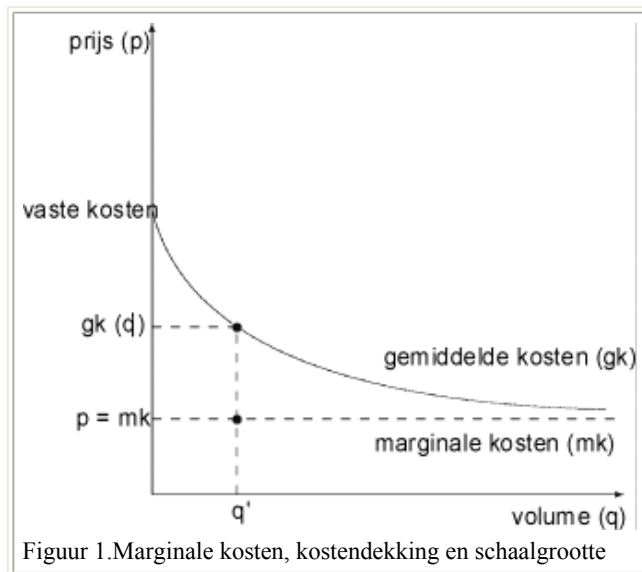
De economische theorie leert dat het vanuit maatschappelijk oogpunt optimaal is als de tarifiering van betaaldiensten gebaseerd is op het marginale kostenbeginsel, zodat de kosten van een additionele betaaltransactie volledig weerspiegeld worden in de prijs. Deze prijsstelling leidt niet alleen tot meer rechtvaardigheid en transparantie, maar uiteindelijk ook tot meer efficiëntie.

In de eerste plaats is de rechtvaardigheid ermee gediend omdat, uitgaande van het beginsel dat de gebruiker betaalt, gebruikers van betaaldiensten dan een groter deel dragen van de kosten die ze zelf veroorzaken. Efficiënte betalers dragen dan niet langer de kosten die veroorzaakt worden door 'inefficiënte' betalers. Ten tweede neemt door correcte prijsstelling de transparantie toe, waardoor consumenten gestimuleerd worden kostenbewuster met betalen om te gaan en terughoudender te zijn bij het gebruik van minder efficiënte en dus duurdere betaalvormen. Ten derde zal door beperking van kruissubsidiëring ook in andere segmenten van de financiële markten de efficiëntie kunnen toenemen.

Kostendekkendheid

Aan de toepassing van het marginale kostenbeginsel kleven evenwel problemen. Zo zijn marginale kosten in de praktijk moeilijk vast te stellen. Daarnaast geldt dat de vaste kosten voor infrastructuur in het betalingsverkeer hoog zijn, waardoor prijszetting op basis van marginale kosten doorgaans niet kostendekkend is.

Kostendekkendheid is belangrijk, omdat het een noodzakelijke voorwaarde inhoudt voor voldoende concurrentie in de betaalmarkt. Geen enkele potentiële aanbieder zal de betaalmarkt immers willen betreden als kosten niet op structurele wijze kunnen worden goedge maakt, nog afgezien van eventuele andere toe- en uittredingsdrempels. [figuur 1](#) laat zien dat bij een lineaire kostenfunctie door de aanwezigheid van vaste kosten de gemiddelde kosten hoger zijn dan de marginale kosten. Er is dus in dit geval geen sprake van kostendekkendheid, zelfs ongeacht de afgezette hoeveelheid.



De vraag is dan op welke wijze de prijsopslag van betaaldiensten tot stand moet komen ter dekking van de (vaste) kosten. Het theoretische antwoord is simpel: 'belast daar waar de vraag inelastisch is'. Hoe inelastischer de vraag naar een betaalproduct, hoe groter de prijsopslag kan zijn zonder dat dit al te veel effect sorteert op de afgezette hoeveelheid. Bij een tarifieringsystematiek die is gebaseerd op marginale kosten plus een opslag die afhangt van de prijselasticiteit, blijft een zekere mate van kruissubsidiëring echter onvermijdelijk: vraagelastische producten worden immers gesubsidieerd door minder elastische. Daarnaast is het een probleem dat de benodigde elasticiteiten empirisch moeilijk zijn vast te stellen.

Tweeledige tarieven

Een alternatief is om de tarifiering te baseren op tweeledige tarieven ('two part tariffs'). Deze systematiek maakt onderscheid tussen een vast gedeelte dat de gemiddelde vaste kosten moet dekken, zoals een periodiek abonnementstarief, en een transactiegebonden gedeelte dat de gemiddelde variabele kosten moet dekken, oftewel een vast tarief per transactie. Op deze manier komen de schaalvoordelen ten goede aan de 'grootgebruikers' omdat het gemiddelde tarief zal dalen met het aantal transacties en wordt de mate van kruissubsidiëring tussen verschillende gebruikers beperkt. Een voordeel is ook dat deze tweeledige tarieven relatief eenvoudig zijn te implementeren, omdat gemiddelde kosten gemakkelijker zijn in te schatten dan marginale kosten.

Wie betaalt?

Een belangrijke complicatie bij tarifiering in het betalingsverkeer betreft de vraag wie moet opdraaien voor de kosten van betalen. Dit geldt met name in het toonbankverkeer, aangezien er feitelijk twee afnemers van de betaaldienst zijn: de consument en de detaillist. Een logische oplossing zou zijn dat beide partijen betalen op basis van hun toegevoegde waarde. Dit is echter moeilijk objectief vast te stellen.

Feitelijk doet zich bij de verdeling van de kosten een onderhandelingsprobleem tussen de consument en de detaillist voor en wordt de uitkomst bepaald door de relatieve onderhandelingsmacht. Het is niet denkbeeldig dat de uitkomst is dat de detaillist alle kosten draagt, omdat zijn onderhandelingspositie zwakker is dan die van de consument. Laatstgenoemde kan zijn aankoop immers ook bij een andere winkelier doen. De detaillist zal deze kosten overigens via zijn afzetprijzen deels afwentelen op de consumenten, zodat deze uiteindelijk toch een belangrijk deel van de kosten zullen dragen. Aangezien de consumenten, ongeacht hun wijze van betalen, over één kam worden geschoren, zijn de prikkels om efficiënt te betalen nagenoeg afwezig.

Bij de keuze van een betaalproduct is de prijs overigens slechts één van de factoren die van belang is. Aspecten als gebruiks-gemak, veiligheid en dergelijke zijn eveneens belangrijk en bieden mogelijkheden tot sturing richting gebruik van efficiëntere betaalproducten. Daarnaast kan het geven van positieve prikkels een effectief sturingsmechanisme zijn. Bij terugdringing van contante betalingen ten faveure van chippen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan positieve prikkels voor consumenten in de vorm van een vergoeding bij het opladen. Indirecte sturing van het betaalgedrag van consumenten vindt overigens ook plaats doordat bedrijven hun klanten proberen over te halen tot gebruik van voor hen goedkope betaalproducten.

Internationaal perspectief

Hoewel de economische theorie sterke argumenten voor transactietarifiering biedt, is hiervan nauwelijks sprake in het particuliere segment van de Nederlandse betaalmarkt. Ook in internationaal opzicht zijn de Nederlandse consumenten goed af. Ter illustratie geeft [tabel 1](#) een overzicht van de transactietarieven voor een aantal in internationaal opzicht vergelijkbare betaalproducten. Daarbij past de

kanntekening dat de resultaten met een zekere omzichtigheid geïnterpreteerd dienen te worden aangezien specifieke, nationale kenmerken een internationale vergelijking compliceren.

Tabel 1. vergelijking tarieven betalingsverkeer voor consumenten in diverse landen. In euro's: informatie per 1 juli 2001

	Nederland	Australië	België	Frankrijk	Duitsland	Italië	vk
uitgaande betalingen							
overschrijving (schriftelijk)	0	1,65	0,19	4,58	0,90	3,18	0
periodieke overboeking	0	0,54	0	0,66	0,90	0,52	0
machtiging (incasso)	0	0,12	0	0	n.b.	n.b.	0
cheques	0	0,50	0,20	0	0,77	0,50	0
pinpas							
toonbankbetaling	0	0,30	0	0	0	0	0
gea-opname (huisbank) a	0	0,38	0	0	0	0,13	0
gea-opname (gastgebruik) a, b	0	0,83	0,04	0,53	0c	1,42	0

a. gea = geldautomaat

b. Gastgebruik betreft gea-opnames bij een andere bank dan waar de betaalrekening wordt aangehouden.

c. Bij banken die zijn aangesloten bij hetzelfde girale netwerk als huisbank.

De tarieven zijn gemiddelden en laten onverlet dat veelal aanzienlijke verschillen binnen een land optreden. Voor die landen waar het gebruik van standaardpakketten gangbaar is, hebben de gemelde tarieven betrekking op de transacties die geen onderdeel uitmaken van het pakket. Sommige landen hanteren bovendien een afzonderlijke provisie voor het aanhouden van een betaalrekening.

Wat betreft binnenkomende particuliere betalingen worden in de hier beschouwde landen net als in ons land geen transactietarieven toegepast. Bij uitgaande particuliere betalingen vindt in andere landen echter in de regel wel tarifiering plaats. Australië kent het meest uitgebreide stelsel van transactietarifiering, terwijl het Verenigd Koninkrijk een zelfde beeld biedt als ons land. Opvallend is dat de tarieven voor een overschrijving in Frankrijk en Italië hoog zijn. In deze landen is de cheque een populair en verhoudingsgewijs laaggeprijsd betaalproduct dat als alternatief fungeert. Voor toonbankbetalingen met de pinpas wordt in alle hier beschouwde landen, met uitzondering van Australië, aan consumenten geen transactietarief in rekening gebracht. Wat betreft opnames bij de geldautomaat (gea) zijn de verschillen groter. Ook hier blijkt de Nederlandse consument goedkoop uit te zijn. Samenvattend kan geconcludeerd worden dat Nederland, het Verenigd Koninkrijk en in iets mindere mate België landen zijn die wat betreft de directe tarifiering het goedkoopste betalingsverkeer voor consumenten kennen.

Conclusies

Ondanks het ontbreken van een uitgebreid en gedifferentieerd stelsel van directe tarieven, heeft de werkgroep-Wellink geconcludeerd dat het Nederlandse massale betalingsverkeer een efficiënte infrastructuur kent met een relatief groot gebruik van geautomatiseerd verwerkbaar en daardoor goedkope betaalinstrumenten. De bereikte efficiëntie in het particuliere segment van de betaalmarkt is niet zozeer een gevolg van de huidige tariefstructuur, maar van positieve sturing via overleg en gezamenlijke campagnes van banken en belangenorganisaties, zoals de recente campagne 'Bespaar de moeite - betaal met je pinpas'.

Tarifiering: nodig en wenselijk?

In het licht van de marktuitskomsten is de Nederlandsche Bank van oordeel dat een tariefstructuur die volledig gebaseerd is op transactiegebonden tarifiering van consumenten niet noodzakelijk is. Met het oog op het streven naar een efficiënt betalingsverkeer acht zij het echter wel gewenst dat prijsprikkels niet volledig uitgesloten worden. Zij is er daarom voorstander van dat consumenten een keuzemogelijkheid wordt geboden, waarbij naast de bestaande situatie van afwezigheid van transactietarieven en (vrijwel) geen rentevergoeding op de betaalrekening ook het alternatief van transactietarieven in combinatie met een hogere rentevergoeding mogelijk is.

Een belangrijk element in de aanbeveling is dat de consumenten vrij kunnen kiezen tussen de twee opties. Dit ondervangt mogelijke problemen met de vanuit maatschappelijk oogpunt gewenste toegankelijkheid van betaaldiensten. Bij volledige overgang op een systematiek van transactiegebonden tarifiering in combinatie met hogere rentevergoeding zouden minder gefortuneerde groepen in de samenleving per saldo hogere kosten kunnen hebben.

Voor banken heeft de nieuwe opzet als voordeel dat zij voor wat betreft hun bedrijfsresultaten in het betalingsverkeer minder afhankelijk worden van een door hen niet te beïnvloeden grootheid als de rentestand. Weliswaar kunnen hun opbrengsten onder druk komen te staan doordat consumenten de voor hen meest profijtelijke optie kiezen, maar hun kosten zouden ook kunnen afnemen doordat verwacht mag worden dat het kostenbewustzijn van consumenten zal toenemen en de efficiëntie van het betalingsverkeer bevorderd zal worden.

Maatschappelijke kosten

Verdere vergroting van de efficiëntie in het betalingsverkeer blijft daarnaast een belangrijk aandachtspunt. Daarbij kan gedacht worden aan een verdere toename van het aandeel van elektronisch verwerkbaar betaaloopdrachten, bijvoorbeeld door terugdringing van contante betalingen ten gunste van pinnen en chippen. In dit kader zijn alle partijen die bij het onderzoek betrokken waren, overeengekomen dat

nader onderzoek naar de maatschappelijke kosten van de toonbankbetaalproducten (contant, pinnen, chippen en creditcard) gewenst is. Dit onderzoek, dat komend najaar van start zal gaan, dient nader inzicht te geven in de kostenverschillen tussen de genoemde toonbankbetaalinstrumenten, zodat gerichte maatregelen genomen kunnen worden om de doelmatigheid in het gebruik van betaalinstrumenten verder te bevorderen. Hierdoor zullen mogelijkheden tot efficiëntieverbetering optimaal benut worden en kan de dynamiek in de betaalmarkt verder toenemen

1 Het rapport van de werkgroep-Wellink is verkrijgbaar via www.dnb.nl. In het DNB-Kwartaalbericht van juni 2002 worden het rapport en de aanbevelingen besproken.

2 Uitzonderingen betreffen bijvoorbeeld spoedbetalingen en opnames bij de geldautomaat met creditcard.