

NOTAT

12. juni 2020
20/07319-1
morfel-dep

Høringsnotat vedrørende forslag til bekendtgørelse om beregning af det årlige abonnement i henhold til §123, stk. 4 og stk. 5, i lov om betalinger

Indledning

Forslaget til bekendtgørelse om beregning af det årlige abonnement i henhold til §123, stk. 4 og stk. 5 i lov om betalinger blev sendt i høring den 13. maj 2020 med frist for høringssvar den 1. juni 2020. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har modtaget høringssvar fra i alt 8 virksomheder, myndigheder og organisationer, hvoraf 7 har bemærkninger til udkastet.

De væsentligste bemærkninger fra de hørte parter til de enkelte emner i forslaget gennemgås og kommenteres nedenfor.

Bemærkninger til konkrete emner

Kommenteringen af høringssvarene vil ske med udgangspunkt i følgende opdeling:

1. Generelle bemærkninger til udkastet til bekendtgørelsen
2. Muligheden for "opt out"
3. Todelt prisstruktur
4. Omkostningsundersøgelse og indtægtsramme
5. Trykfejl i bekendtgørelsens bilag

1. Generelle bemærkninger til udkastet til bekendtgørelsen

Dansk Erhverv bakker op om den foreslåede model og bekendtgørelsen og tilføjer, at detailhandlen har behov for et sikkert, udbredt og ikke mindst billigt betalingsmiddel. I dag er det for den brede detailhandel i det væsentligste Dankortet, der lever op til disse kriterier. Dankortet har været danskernes og detailhandlens foretrukne betalingskort siden lanceringen i 1983. Dankortet er imidlertid under pres. De dyre internationale kort, særligt Visa og MasterCard, tager markedsandele fra Dankortet, godt hjulpet på vej af ApplePay og forbuddet mod surcharge.

DI angiver, at organisationen ønsker en velfungerende betalingsinfrastruktur og så lave omkostninger som muligt ved betalinger for virksomheder.

DI bakker derfor op om bekendtgørelsen og en todelt abonnementsbetaling, så længe forslaget ikke indebærer en samlet merbetaling for erhvervslivet.

Bambora angiver overordnet, at ændringer i bekendtgørelser og reglerne i lov om betalinger generelt bør baseres på en grundig vurdering af, hvorvidt ændringerne styrker konkurrencen og åbenheden i sektoren. Bambora er af den grundlæggende opfattelse, at jo mere fri og åben konkurrencen i sektoren er, des bedre og billigere bliver de produkter, der leveres. Det gavner både forbrugere, erhvervslivet og samfundet i Danmark.

Bambora angiver videre, at det - af hensyn til mange virksomheders begrænsede ressourcer til at gennemskue prisstrukturer - er vigtigt at få belyst, hvordan alle øvrige vilkår og gebyrer forbundet med indløsning af Dankortet bliver påvirket af ændringsforslagene til bekendtgørelsen.

MasterCard opfordrer til, at man med de foreslåede ændringer til bekendtgørelsen og de kommende ændringer i lov om betalinger, er opmærksom på, at disse ændringer fordrer mest mulig konkurrence og gennemsigtighed på betalingsmarkedet i Danmark. Især vil MasterCard tilskynde, at kommende ændringer fremmer lige konkurrencevilkår for alle aktører og udbydere af produkter og services.

De Samvirkende Købmænd (DSK) angiver, at bekendtgørelsen lægger op til en justeret abonnementsmodel på Dankortet, der vil give konkurrence-dygtige priser for alle typer og størrelser af butikker. Bekendtgørelsen giver ikke forbrugerne incitament til at fremme de billigste betalingsmidler (da der gælder et forbud mod surcharge), men understøtter en omkostningseffektiv betalingsstruktur for detailhandlen. Det bakker DSK op om.

Forbrugerrådet TÆNK støtter forslaget til bekendtgørelsen. Forbrugerrådet TÆNK angiver, at det er vigtigt, at Dankortet bevares som en nem, sikker og billig måde at betale på. Forbrugerrådet TÆNK finder, at ændringen i prismodellen vil give flere forretninger - herunder især virksomheder med mange daglige betalingstransaktioner på små beløb – incitament til at indgå i abonnementsordningen. Forbrugerrådet TÆNK lægger derudover vægt på, at ændringen samlet set ikke medfører merbetaling for at modtage betalingsinstrumentet. Ydermere finder Forbrugerrådet TÆNK restriktionerne i efterreguleringen positive.

Kommentar

Hensigten med bekendtgørelsen er, at Dankortet også i fremtiden skal fungere som et sikkert, billigt og effektivt betalingsmiddel. Nærværende bekendtgørelse er påtænkt kun at skulle gælde i en kortere overgangsperiode

på seks måneder, indtil der er lovhjemmel til, at den såkaldte værdibase-rede prismodel (dvs. et gebyr fastsat som en procentvis andel af den enkelte transaktion) kan indføres i selve bekendtgørelsen.

Det forhold, at abonnementssatserne med indførelsen af en todelt prisstruktur differentieres i forhold til forretningernes gennemsnitlige købsbe-løb, sikrer i højere grad, at betalingsmodtageren betaler en korrekt for-holdsmæssig andel af omkostningerne til driften. Derudover kan forretnin-ger vælge en anden opkrævning ved at udtræde af abonnementsmodellen og indgå en aftale med Nets. Herved bidrager ændringen til, at Dankortet fremadrettet er et konkurrencedygtigt og fleksibelt betalingsinstrument til fordel for både forretninger og forbrugere.

De gældende abonnementssatser opretholdes for de forretninger, der har en gennemsnitlig transaktionsværdi på under eller lig med 175 kr., mens prisen for forretninger med en gennemsnitlig transaktionsværdi på over 175 kr., stiger med 35 pct. Forretningernes samlede abonnementsbetaling må dog ikke overstige omkostningerne ved drift af Dankortet i fysisk han-del. Stigningen i abonnementssatserne for forretninger med en gennemsnit-lig transaktionsværdi på over 175 kr. skal ses i lyset af, at det er den klare forventning, at en række forretninger vælger at udtræde af abonnements-ordningen og i stedet vælge en anden opkrævning, hvilket vil reducere den samlede abonnementsbetaling.

Bekendtgørelsen regulerer først og fremmest abonnementssatserne. Den opkrævning, Nets foretager hos forretninger, der vælger at udtræde af abonnementsordningen, og Nets' indtjening herved, er således ikke regu-leret i bekendtgørelsen, jf. nærmere herom i afsnit 4.

Hvad angår øvrige vilkår forbundet med indløsning af Dankortet bemærkes det, at bekendtgørelsen fastsætter en række krav til indløser om offentlig-gørelse af priser og udvikling i antal transaktioner, jf. bekendtgørelsens § 11. I modsætning til i den tidligere bekendtgørelse fremgår abonnements-satserne direkte af bekendtgørelsens bilag. Dermed sikres større gennem-sigtighed omkring abonnementsopkrævningen til gavn for de betalende for-retninger.

Erhvervsministeriet finder således, at den foreslåede ordning samlet set bi-drager til en både mere forholdsmæssig, fleksibel og gennemskelig op-krævningsmodel.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

Indstilling

Det indstilles, at bekendtgørelsen fastholdes uændret.

2. Muligheden for "opt out"

Bambora anfører, at det vil være fordelagtigt for gennemsigtigheden i Dankort-modellen at få skitseret, hvordan de anførte "opt out"-muligheder skal effektueres i praksis, samt inden for hvilke rammer indløser kan indgå disse individuelle "opt out"-aftaler med kunder.

Visa efterspørger i sit høringssvar en forklaring på den påtænkte udvidelse af "opt out", hvor denne mulighed forventes at blive tilgængelig for alle ti intervaller mod alene to intervaller i dag. Visa anfører i den sammenhæng, at konsekvenserne på strukturen i abonnementssatserne bør overvejes. Visa tilføjer i øvrigt i sit høringssvar en række problemstillinger omkring frit valg af betalingsapplikation ved anvendelse af et co-badget betalingskort.

Kommentar

Hvad angår muligheden for såkaldt "opt out" kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen allerede i dag træffe afgørelse om, hvilke intervaller i abonnementsbekendtgørelsen der skal være omfattet af denne mulighed, jf. bekendtgørelsens § 7, stk. 4.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på styrelsens hjemmeside. En betalingsmodtager kan herefter vælge at udtræde af abonnementsordningen efter bekendtgørelsens § 12, stk. 3. Såfremt en betalingsmodtager vælger at udtræde af abonnementsordningen, beror den konkrete alternative opkrævningsmetode på en kommerciel, privatretlig aftale mellem Nets A/S og den pågældende betalingsmodtager. Bekendtgørelsen regulerer ikke opkrævninger uden for abonnementsmodellen. Nets A/S og den pågældende forretning har i forhold til bekendtgørelsen derfor frihed til at aftale pris og øvrige vilkår for brugen af Dankortet, hvis en forretning vælger at gøre brug af muligheden for "opt out".

En betalingsmodtager kan vælge at genindtræde i abonnementsordningen med et kvartals varsel til indløser, jf. bekendtgørelsens § 12, stk. 4.

En bredere adgang til forretningers udtræden af abonnementsmodellen ("opt out") og til i stedet at vælge den af Nets' tilbudte værdibaserede prismodel med en procentuel opkrævning vil give forretningerne øget fleksibilitet. Dette vurderes at bidrage til, at Dankortet fremadrettet er et konkurrencedygtigt og fleksibelt betalingsinstrument til fordel for både forretninger og forbrugere.

Hvad angår reglerne for frit valg af betalingsapplikation ved anvendelse af et co-badged betalingskort, så som et Visa/Dankort, er disse fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/751 af 29. april

2015 om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner og reguleres således ikke i nærværende bekendtgørelse.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

Indstilling

Det indstilles, at bekendtgørelsen fastholdes uændret.

3. Todelt prisstruktur

Bambora angiver, at det ud fra beskrivelsen, der foreligger i høringsmaterialet, kan forstås som om, at indløseren af Dankortet får mulighed for at gøre brug af to forskellige prisstrukturer, når prissætningen for indløsning i den enkelte butik skal fastsættes – både en transaktionsbestemt og en abonnementsbaseret prisstruktur samt en prisstruktur, der er baseret på procentuel opkrævning. Såfremt det er tilfældet, finder Bambora det vigtigt at få belyst, hvad en sådan ændring vil betyde for priser og for de generelle konkurrencevilkår for aktører; både specifikt i indløsningsbranchen og for betalingssektoren mere generelt.

Kommentar

De foreslåede ændringer i bekendtgørelsen er som omtalt i afsnit 1 påtænkt at fungere i en overgangsperiode på seks måneder. Det er således hensigten, at bekendtgørelsen på sigt skal ændres, så den værdibaserede prismodel, hvor man betaler en procentsats af købsbeløbet frem for en fast abonnementsbetaling, indføres i selve bekendtgørelsen. En sådan ændring af bekendtgørelsen vurderes imidlertid at forudsætte, at lov om betalinger ændres. Disse ændringer er derfor ikke inkluderet i nærværende forslag.

Det er således hensigten, at betalingsmodtageren på et senere tidspunkt skal kunne vælge mellem en fast eller en procentuel opkrævning. En sådan valgmulighed bidrager til, at Dankortet fremadrettet opfattes som et fleksibelt betalingsinstrument til fordel for både forretninger og forbrugere. Påvirkningen af konkurrencesituationen afhænger bl.a. af den konkrete prisfastsættelse.

Med de foreslåede ændringer i bekendtgørelsen vil det være op til den enkelte betalingsmodtager at vælge, hvorvidt man vil blive i abonnementsmodellen med en todelte sats ud fra gennemsnitlig transaktionsværdi, eller om man vil udtræde af abonnementsmodellen og overgå til den af Nets' tilbudte værdibaserede prismodel. Med den todelte faste abonnementssats og den værdibaserede prismodel sikres, at opkrævningen i højere grad er tilpasset den konkrete betalingsmodtager – i modsætning til en standardiseret abon-

nementssats. Den differentierede opkrævning sikrer i højere grad, at betalingsmodtageren betaler en korrekt forholdsmæssig andel af omkostningerne til driften.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

Indstilling

Det indstilles, at bekendtgørelsen fastholdes uændret.

4. Omkostningsundersøgelse og indtægtsramme

DI opfordrer kraftigt til, at der i forbindelse med justering af abonnementerne kommunikerer klart, tydeligt og hurtigt til virksomhederne om ændringerne, således at virksomhederne bliver bekendt med disse, og at det bliver nemt og overskueligt for alle at gennemskue prisen for betalinger uanset valg af abonnementsmodel.

DI angiver, at organisationen generelt efterlyser mere data og gennemsigtighed om, hvad virksomhedernes omkostninger er i forbindelse med forskellige betalingsløsninger, og foreslår derfor, at der gennemføres en analyse af virksomhedernes omkostninger forbundet med forskellige betalingsløsninger, herunder hvilke omkostninger der er forbundet med de forskellige løsninger fra betalingsformidlernes side.

Kommentar

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen gennemfører hvert andet år en undersøgelse af omkostningerne ved driften af et betalingssystem omfattet af bekendtgørelsen, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 1. De samlede abonnementsopkrævninger må ikke være højere end omkostningerne forbundet med driften af betalingssystemet, jf. § 6. Denne indtægtsramme er uændret set i forhold til den tidligere bekendtgørelse nr. 1440 af 7. december 2017 om beregning af det årlige abonnement i henhold til § 123, stk. 5, i lov om betalinger. Set i forhold til de tidligere regler medfører forslaget således ikke samlet set en merbetaling for betalingsmodtagerne omfattet af abonnementsordningen.

Bekendtgørelsesudkastet regulerer først og fremmest abonnementssatterne. Den procentuelle opkrævning hos forretninger, der vælger at udtræde af abonnementsordningen, og Nets' indtjening herved, er således ikke reguleret i bekendtgørelsen. Det er hensigten, at disse indtægter bliver omfattet af en ny bekendtgørelse pr. 1. januar 2021, når lovhjemlen hertil er på plads i lov om betalinger.

De gældende abonnementssatser opretholdes for de forretninger, der har en gennemsnitlig transaktionsværdi på under eller lig med 175 kr., mens prisen for forretninger med en gennemsnitlig transaktionsværdi på over 175 kr. stiger med 35 pct. Forretningernes samlede abonnementsbetaling må dog ikke overstige omkostningerne ved driften af Dankortet i fysisk handel. Stigningen i abonnementssatserne for forretninger med en gennemsnitlig transaktionsværdi på over 175 kr. skal ses i lyset af, at det er forventningen, at en række forretninger vælger at udtræde af abonnementsordningen og i stedet vælge en anden opkrævning, hvilket vil reducere den samlede abonnementsbetaling.

Det vil ikke kunne udelukkes, at Nets i den mellemliggende periode frem til 1. januar 2021 samlet set opnår en indtjening (dvs. abonnementsindtægter og indtægter fra forretninger, der er udtrådt af abonnementsmodellen) på Dankortindløsning i fysisk handel, der overstiger driftsomkostningerne. Omvendt kan det heller ikke udelukkes, at Nets samlet set opnår en indtægt, der ligger lavere end driftsomkostningerne. Dette vil afhænge af, hvor mange forretninger, der vælger "opt out" og en række andre forhold, herunder konkurser, antallet af nyoprettede forretninger mv. Når lovændringen træder i kraft pr. 1. januar 2021, vil Nets' indtjening på Dankortindløsning i fysisk handel ikke kunne overstige de samlede driftsomkostninger. Det er således alene i overgangsperioden, at den mulige difference kan opstå.

Ændringen i efterreguleringen indebærer derfor samlet set, at Nets ikke kan få dækket en eventuel underopkrævning på abonnementsordningen. Nets vil således skulle bære en lidt højere risiko i denne mellemliggende periode, fordi en underdækning af abonnementsindtægter i 2020 ikke kan efterreguleres i 2021. Det skal igen understreges, at bekendtgørelsen kun påtænkes at gælde for en mellemliggende periode, indtil en lovændring muliggør, at en procentuel opkrævning kan omfattes af en ny bekendtgørelse, hvilket forventes at ske pr. 1. januar 2021.

Bekendtgørelsen indeholder, til forskel fra den tidligere bekendtgørelse, de gældende abonnementssatser direkte i bilag til bekendtgørelsen. Dette sker for i højere grad at sikre, at priserne for det givne betalingssystem er let tilgængelige for betalingsmodtagere omfattet af bekendtgørelsen.

Hvad angår virksomheders omkostninger ved forskellige betalingsløsninger i Danmark har Nationalbanken gennemført en større analyse (kaldet "Omkostninger ved betalinger i Danmark"), som er at finde på Nationalbankens hjemmeside under fanebladet "Betalingsrådet".

Indstilling

Det indstilles, at bekendtgørelsen fastholdes uændret.

5. Trykfejl i bekendtgørelsens bilag

Dansk Erhverv bemærker, at der er en skrivefejl i bilagene, idet priserne fremgår som værende kvartalsvise, mens beløbene er årlige priser.

De Samvirkende Kødmænd har tillige anført i organisationens høringsvar, at den oplyste pris pr. kvartal i bilag 2 retteligt er den årlige pris.

Kommentar

Det udkast til bekendtgørelsen om beregning af det årlige abonnement i henhold til § 123, stk. 4 og stk. 5, i lov om betalinger, som har været i offentligt høring, indeholder en trykfejl i bekendtgørelsens bilag 1 og 2.

I udkastet til bilag 1 og 2 er abonnementssatserne for de forskellige intervaller anført. Ved en fejl er disse satser i tabellen angivet som "kvartalsvise" abonnementssatser, hvor der i stedet retteligt skulle have stået "årlige" abonnementssatser.

I den relevante bestemmelse (§ 7 i udkastet til bekendtgørelse) omtales abonnementssatserne i bilaget derimod som 'årlige', og i overskriften til bilaget er der også angivet 'årlige'.

Indstilling

Det indstilles, at fejlen rettes, hvorefter det fremgår af bekendtgørelsens bilag 1 og bilag 2, at de angivne priser er "pris i kr. per år". Formuleringen "pris i kr. per kvartal 2020" i yderste kolonne i de to tabeller i henholdsvis bilag 1 og 2 bliver således fjernet.

Oversigt over hørte myndigheder og organisationer mv.

Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, Akademisk Arkitektforening, Andelskassen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmarkedets Erhvervssikring (AES), Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), BAMBORA, CBS, CEPOS, Clearhaus, Computershare, DAFINA, Danish Venture Capital and Private Equity Association, Danmarks Nationalbank, Danmarks Rederiforening, Danmarks Skibskredit A/S, Dansk Aktionærforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendoms-kredit / Dansk Pantebrevsforening - Formand Søren Zak, Dansk Ejendoms-mæglerforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Forening for International Motorkøretøjsforsikring (DFIM), Dansk Industri, Dansk Investor Relations Forening – DIRF, Dansk Iværksætterforening, Dansk Kredit Råd, Dansk Management Råd, Dansk Metal, Dansk Standard, Danske Advokater, Danske Forsikringsfunktionærers Landsforening, Danske Maritime, Danske Rederier, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Aktu-

arforening, Den Danske Dommerforening, Den Danske Finansanalytikerforening, Den danske Fondsmæglerforening, Det nationale netværk af virksomhedsledere, Det økonomiske råds sekretariat, Digitaliseringsstyrelsen, Domstolsstyrelsen, Drivkraft Danmark, Ejendomsforeningen, ELAVON, Erhvervsstyrelsen, EXPERIAN A/S, Fagbevægelsens Hovedorganisation, FDFA - Foreningen af Danske Forsikringsmæglere og ForsikringsAgenturer, FDIH - Foreningen for Distance- og Internethandel, Finans Danmark, Finans og Leasing, Finansforbundet, Finanshuset i Fredensborg A/S, Finansiell Stabilitet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Finanstilsynet, First North, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet TÆNK, Forbrugsforeningen, Foreningen af Forretningsførere for Udenlandske Forsikringsselskaber, Foreningen af Interne Revisorer v/ Kim Stormly Hansen, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen for platformøkonomi, FOREX, Forsikring & Pension, Forsikringsforbundet, Forsikringsmæglerforeningen v/ Direktør Flemming Kosakewitsch, Frivilligrådet, FSR - danske revisorer, Færøernes Hjemmestyre via Rigsombudsmanden på Færøerne, Garantifonden for indskydere og investorer, Garban-Intercapital Scandinavia, Grønlands Selvstyre via Rigsombudsmanden i Grønland, HK, Horesta Arbejdsgiverorganisation, Håndværksrådet, IBIS - International Bistand, International Solidaritet Oxdam, ICAP SCANDINAVIA FONDSMÆGLERSELSKAB A/S, Indsamlingsorganisationernes Brancheorganisation (ISOBRO), Intertrust (Denmark), ISACA Denmark Chapter, IT-branchen, Komiteen for god selskabsledelse, KommuneKredit, Kommunernes Landsforening, Kuratorforeningen, Københavns Universitet, Landbrug & Fødevarer, Landsdækkende banker, Landsforeningen af forsvarsadvokater, Landsforeningen for Bæredygtigt Landbrug, LD, Fonde Lederne, Liberale Erhvervs Råd, Lokale Pengeinstitutter, MASTERCARD, Moderniseringsstyrelsen, Mybanker, Nasdaq Copenhagen A/S, Nets, Nokas Kontantservice P/S, Nordic Blockchain Association, Nævnes Hus, Parcelhusejernes Landsforening, Patent- og Varemærkestyrelsen, Post-nords Juridiske afdeling, Revisornævnet, Rigsadvokaten, Rigsrevisionen, Roskilde Universitetscenter, Sikkerhedsstyrelsen, Skattestyrelsen, Skib & Båd, SMVdanmark, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet, SWEDBANK, Syddansk Universitet, Søfartsstyrelsen, Teleindustrien, Thomson Reuters Nordic, Transparency International Danmark, Udbetaling Danmark, VISA, VP Securities A/S, Western Union, Ørsted, Aalborg Universitet, Aarhus BSS.