

NOTAT

18. december 2020
2020 - 4556
morfel

Høringsnotat vedrørende forslag til bekendtgørelse om prismodeller for visse typer af betalingsinstrumenter i henhold til § 123, stk. 4 og stk. 5, i lov om betalinger

Indledning

Forslaget til bekendtgørelse om prismodeller for visse typer af betalingsinstrumenter i henhold til § 123, stk. 4 og stk. 5, i lov om betalinger blev sendt i høring den 23. november 2020 med frist for høringssvar den 7. december 2020. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har modtaget høringssvar fra i alt 10 virksomheder, myndigheder og organisationer, hvoraf 8 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. Erhvervsøkonomiske konsekvenser
3. Anvendelsesområde
4. Beregningsgrundlag for omkostningsopgørelsen
5. Efterregulering
6. Aktørernes mulighed for at foreslå ændringer
7. Beregning af betalingen
8. Mulighed for "opt out"
9. Tilsyn
10. Reguleringen af interbankgebyrer

1. Generelle bemærkninger til udkastet til bekendtgørelsen

VISA angiver, at virksomheden er bekymret for, at lovgivning, der søger at forbedre én privat virksomheds position på markedet, vil påvirke markedet negativt og mindske konkurrencen for danske betalinger generelt, hvilket vil føre til færre valgmuligheder og mindre innovation. I forlængelse heraf angiver VISA bl.a., at ændringerne, som tillader værdibaseret prisfastsættelse, er blevet foreslået med det erklærede formål at beskytte og

bevare Dankortet og at gøre det mere konkurrencedygtigt set i forhold til andre udbydere. De foreslåede ændringer vil derfor have en klar og betydelig indvirkning på den bredere konkurrence inden for danske betalinger. Specifikt i forhold til bekendtgørelsen påpeger VISA, at bekendtgørelsen hverken afspejler de fulde aktiviteter i forhold til den nationale betalingskortordning eller de seneste udviklinger inden for betalinger, som er kritiske, når den potentielle indvirkning på betalingsmodtagerne og det bredere betalingsøkosystem tages i betragtning.

VISA angiver endvidere, at begrænsning af konkurrencen allerede er et væsentligt problem i Danmark i forhold til forbrugernes valg af betalingsordning, ved brug af såkaldte *co-badgede* kort (fx VISA/Dankort) i fysisk handel og e-handel. VISA angiver i forlængelse heraf, at det er afgørende, at disse problemer også adresseres forud for de foreslåede ændringer i prismodellen.

Finans Danmark angiver, at udviklingen på betalingsmarkedet har overflødiggjort den danske særregulering af Dankortet. Finans Danmark ønsker generelt et betalingsmarked, der alene er underlagt europæisk regulering for at skabe lige konkurrencevilkår. En fortsat særregulering af Dankortet kan risikere at minimere incitamenterne for både kortschemes, indløserne, udstedere, betalingsmodtagere og øvrige aktører til at udvikle på eksisterende løsninger og dermed potentielt begrænse konkurrencen.

Finanssektorens Arbejdsgiverforening henviser til Finans Danmarks bemærkninger.

Mastercard angiver, at det er ugunstigt for konkurrencevilkårene i betalingssektoren, at man giver én aktør mere fordelagtige vilkår til at prissætte sit produkt sammenlignet med andre produkter i markedet. Mastercard angiver endvidere, at bekendtgørelsesændringerne risikerer at svække konkurrence og innovation i markedet og kan være til gene for forbrugerne og samfundet. Mastercard opfordrer til, at der udarbejdes regulering, der fordrer mest mulig konkurrence og gennemsigtighed på markedet for betalinger i Danmark. Desuden opfordrer Mastercard til, at der udelukkende bør reguleres, hvis det vurderes at være absolut nødvendigt. Således at det undgås, at ny regulering modvirker de velfungerende konkurrencedynamikker, der findes i markedet i dag. Mastercard finder det bekymrende, at der igennem hele processen med de to bekendtgørelser (nærværende samt bekendtgørelse nr. 878 af 12. juni 2020) samt med ændringerne i betalingslovens § 123, stk. 4 og stk. 5, ikke er blevet offentliggjort nogen form for uvildig analyse eller vurdering af, hvordan de nye ændringer i "Dankortmodellen" forventes at påvirke det danske betalingsmarked, betalingsaktørerne, butikker og forbrugere.

Det er Mastercards overbevisning, at det vil være til gavn for det danske samfund, hvis fri og lige konkurrence hersker i betalingsmarkedet, så produkter kan konkurrere på lige vilkår, og de innovative løsninger fortsat udvikles til det danske marked. Mastercard angiver, at denne opfattelse deles af Nationalbanken, der i deres rapporter om betalingsmarkedet konkluderer, at flere kort er godt for danske forbrugere og at effektiv konkurrence fordrer den vigtige videreudvikling og innovation af betalingsmidler, som netop udspringer af, at flere aktører er til stede i markedet og konkurrerer. Mastercard angiver, at dette perspektiv fra Nationalbanken bør indtænkes og understøttes i fremtidig lovgivning.

Mastercard ønsker ligeledes svar på, hvorfor processen om at gennemføre denne nærværende bekendtgørelse skal hastes igennem i et ellers komprimeret Folketingsår, førend §123, stk. 4 og stk. 5, i lov om betalinger er endeligt vedtaget i Folketinget og dermed giver mandat til denne bekendtgørelse.

Forbrugerrådet Tænk støtter forslaget til bekendtgørelsen. Forbrugerrådet Tænk mener, at det er vigtigt, at Dankortet bevares som en nem, sikker og billig måde at betale på. Rådet finder det derfor positivt, at det bliver muligt med procentbaserede opkrævninger. Det er desuden afgørende for Forbrugerrådet Tænk, at indtægtsrammen fastholdes i den nye bekendtgørelse, hvilket betyder, at priser fortsat vil skulle fastsættes på baggrund af de samlede omkostninger ved driften af betalingssystemet. Dette sikrer, at indtægtsniveauet på betalingsinstrumenter ikke kan overstige de samlede omkostninger fastsat i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens omkostningsundersøgelse, som gennemføres hvert andet år.

Dansk Erhverv angiver, at detailhandlen har behov for et sikkert, udbredt og ikke mindst billigt betalingsmiddel. I dag er det for den brede detailhandel i det væsentligste fortsat Dankortet, der lever op til disse kriterier. Dansk Erhverv angiver endvidere bl.a., at Dankortet er under pres og at de dyre internationale kort, særligt Visa og Mastercard, tager markedsandele fra Dankortet, godt hjulpet på vej af Apple Pay og forbuddet mod surcharge. Dansk Erhverv angiver endvidere, at hvis Dankortet skal fastholdes som et billigt, sikkert og udbredt betalingsmiddel, er der behov for at sikre, at Dankortet er konkurrencedygtigt for alle betalingsmodtagere. Dansk Erhverv angiver, at det er vigtigt at holde sig for øje, at hvis Dankortet forsvinder, så forsvinder kortet ikke alene i fysisk handel, men også ved nethandel.

Dansk Erhverv angiver endvidere, at strukturen af den tidligere prismodel har betydet, at visse forretninger med lave gennemsnitsbeløb har betalt en relativt høj pris pr. transaktion, hvorimod forretninger med høje gennemsnitsbeløb har betalt en relativt lav pris pr. transaktion. Med nærværende forslag til bekendtgørelse og med ændringerne i lov om betalinger sker der

den permanente kodificering af ændringerne i prismodellen, som efter Dansk Erhvervs vurdering er det, der skal til på nuværende tidspunkt for at fastholde Dankortet som et billigt, sikkert og udbredt betalingsmiddel i Danmark, hvorfor Dansk Erhverv bakker op om forslaget til bekendtgørelse.

Kommentar

Det er forudsat i L 12 Forslag til lov om ændring af lov om betalinger, hvidvaskloven, lov om kapitalmarkeder og forskellige andre love, at der tillige skal vedtages en bekendtgørelse, der udmønter de muligheder for at fastsætte mere fleksible regler om betaling, som erhvervsministeren tillægges i lovforslaget. Det er hverken uhensigtsmæssigt eller usædvanligt, at høring af bekendtgørelsesudkast gennemføres samtidigt eller parallelt med vedtagelse af det lovbestemte hjemmelsgrundlag. Det muliggør blandt andet også, at Folketinget samtidig med behandlingen af lovforslaget kan se, hvilke ændringer i bekendtgørelsen, som lovændringen umiddelbart påtænkes at give anledning til.

Bekendtgørelsen finder anvendelse på nationale betalingskortordninger, hvis anvendelse omfatter en væsentlig del af det samlede antal transaktioner i Danmark. På nuværende tidspunkt er det alene betalingskortordningen Dankort, der er omfattet af bekendtgørelsen.

Reguleringen stammer fra det såkaldte "Dankort-forlig" fra 2005. Nærværende bekendtgørelse er således i vid udstrækning en videreførelse af tidligere regulering, dog med mere fleksible regler for, hvordan omkostningerne kan opkræves. Det betyder, at den faste indtægtsramme opretholdes, og at indløserne omfattet af bekendtgørelsen fortsat ikke kan opkræve mere end omkostningerne forbundet med driften af betalingskortordningen. Formålet med bekendtgørelsen er at fastsætte mere tidssvarende rammer for opkrævningen, så reguleringen fortsat bidrager til bl.a. at fremtidssikre Dankortet. Det nævnte omkostningsbaserede loft for forretningernes betalinger er med til at sikre, at forretningerne fortsat har adgang til en billig og sikker betalingsløsning.

Bekendtgørelsen kan i begrænset omfang påvirke visse forretningers tilskyndelse til at vælge Dankortet frem for andre kort. Erhvervsministeriet følger den løbende udvikling på betalingsmarkedet tæt.

Reglerne vedrørende frit valg af betalingsapplikation ved anvendelse af såkaldte co-badgede betalingskort er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordningen (EU) 2015/751 af 29. april 2015 om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner og reguleres således ikke af nærværende bekendtgørelse.

Bemærkningerne giver således ikke anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

2. Erhvervsøkonomiske konsekvenser

VISA angiver, at VISA er meget uenige i vurderingen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser, hvoraf det fremgår, at forslaget ikke vil få økonomiske og adfærdsmæssige konsekvenser. VISA angiver endvidere, at ved tidligere udvalgsspørgsmål vedrørende dette anerkendte Erhvervsministeriet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at ændringer i prismodellen kan ”påvirke forretningers tilskyndelse til at vælge Dankort frem for andre kort”, og i bekendtgørelsen anerkendes, at Dankort repræsenterer ”en væsentlig del af det samlede antal transaktioner i Danmark”.

Mastercard angiver, at bekendtgørelsesændringernes betydning for øvrige aktører i betalingssektoren fremstår underbelyste i den erhvervsøkonomiske konsekvensvurdering.

Mastercard noterer sig, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i den vedlagte vurdering af de erhvervsøkonomiske konsekvenser konkluderer, at der ikke er nogen større positive eller negative erhvervsøkonomiske konsekvenser af lovforslaget. Denne konklusion beror sig i store træk på, at der ikke vil være merbetaling for at modtage Dankortet, og at de samlede omkostninger ved driften af Dankort vil være de samme. Mastercard ønsker i den forbindelse svar på, hvordan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ud fra denne relativt snævre definition i konsekvensrapporten kan konkludere, at merbetalingen for den enkelte er den eneste afgørende faktor for de erhvervsøkonomiske konsekvenser. Derudover ønsker Mastercard svar på, hvordan det kan være, at man ikke forholder sig til f.eks. virkningen i betalingssektoren generelt, for de øvrige betalingsaktører, for forbrugerpriser eller for innovationen i sektoren, når man foreslår ekstra gunstige forhold for ét dominerende monopolprodukt.

Erhvervsstyrelsen angiver, at styrelsen vurderer, at bekendtgørelsesudkastet ikke medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Kommentar

Alle ministerier er forpligtede til at vurdere erhvervsøkonomiske konsekvenser i forbindelse med ny regulering, så ændringerne ikke medfører unødvendige byrder og udgifter for virksomhederne. I tilfælde af, at lovforslag eller udkast til en bekendtgørelse medfører væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser for virksomhederne, skal konsekvenserne som udgangspunkt vurderes og kvantificeres.

Direkte erhvervsøkonomiske konsekvenser kan være i form af skatter eller afgifter, administrative konsekvenser eller øvrige efterlevelseskonsekven-

ser.¹ Administrative konsekvenser vedrører de omkostninger, virksomhederne har ved at opfylde krav som følge af reguleringen. Det vurderes, at ændringerne i bekendtgørelsen samlet set ikke vil have sådanne direkte positive eller negative erhvervsøkonomiske konsekvenser i et sådant omfang, der kan nødvendiggøre yderligere kvantificering.

Der kan være tale om adfærdsvirkninger af ny regulering, hvis det forventes, at den ændrede regulering påvirker konkurrencen i væsentligt omfang.² De konkrete procentvise satser og priser i bekendtgørelsen kan påvirke, om forretningerne til- eller fravælger Dankortet, hvilket isoleret set kan styrke Dankortets markedsposition. Idet der imidlertid ikke er indikationer på, at de påtænkte ændringer i bekendtgørelsen isoleret set vil hæmme konkurrencen i væsentligt omfang, er der ikke foretaget en nærmere kvalitativ vurdering af eventuelle adfærdsvirkninger i den erhvervsøkonomiske konsekvensvurdering. Det benchmark, der her sammenlignes med, er en situation, hvor modellen i den hidtidige bekendtgørelse var videreført.

Bemærkningerne giver således ikke anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

3. Anvendelsesområde

VISA angiver, at bekendtgørelsen begrænser sig til kun at finde anvendelse på betalingsinstrumenter ”forsynet med chip” på trods af, at der i dag er et stigende antal måder at betale og modtage betaling på, som ikke begrænser sig til betalingskort med chip, som fx mobile betalinger via apps og såkaldte ”wearables” (fx smartwatches o.lign.). Derudover begrænser bekendtgørelsen sig til transaktioner, der ”forudsætter fysisk tilstedeværelse af betaler og betalingsmodtager”, hvilket, måske utilsigtet, ekskluderer selvbetjeningsterminaler.

Kommentar

Bekendtgørelsen omfatter alene betalingstransaktioner, der gennemføres i fysisk handel, hvor der med fysisk handel efter bekendtgørelsen forstås afvikling af en betalingstransaktion, der forudsætter fysisk tilstedeværelse af betaler og betalingsmodtager. Denne definition vurderes tillige at omfatte f.eks. selvbetjeningsterminaler i dagligvarehandel, idet kortbrugeren i det nævnte tilfælde vil være fysisk til stede i en fysisk forretning.

Det er hensigten med bekendtgørelsen, at anvendelsesområdet omfatter alle former for betalingskortbaserede-transaktioner i fysisk handel, uanset om betalingen konkret sker med et betalingskort i form af mobile betalinger

¹ Jf. mere herom i Erhvervsstyrelsens vejledning om erhvervsøkonomiske konsekvenser: <https://erhvervsstyrelsen.dk/vejledning-erhvervsøkonomiske-konsekvensvurderinger>

² Jf. mere herom i Erhvervsstyrelsens vejledning om erhvervsøkonomiske konsekvenser: <https://erhvervsstyrelsen.dk/vejledning-erhvervsøkonomiske-konsekvensvurderinger>

eller andre nye teknologiske, kort-baserede betalingsløsninger. Dette dog således, at der fortsat er tale om en betalingskortordning omfattet af bekendtgørelsens øvrige betingelser for anvendelse, jf. bekendtgørelsens § 1. Betingelsen om "forsynet med chip" sikrer blandt andet, at f.eks. rabat-kortordninger ikke utilsigtet omfattes af ordningen.

4. Beregningsgrundlag for omkostningsopgørelsen

VISA angiver, at det er uklart, hvorfor bekendtgørelsen ekskluderer en betydelig del af de betalinger, som foretages med det pågældende betalings-system. Den foreslåede bekendtgørelse begrænser sig specifikt til transaktioner i "den fysiske handel", hvilket efter VISAs udsagn efterlader et stort hul, når man tager i betragtning, hvor stor en andel af betalinger som i dag foretages online – en andel som kun stiger som følge af corona-pandemien. Hvis væsentlige betalingstyper såsom e-handel er udelukket fra modellen, er der ifølge VISA mulighed for, at den samlede pris, som betalingsmodtagerne betaler, kan overstige omkostningerne ved driften af systemet. VISA angiver, at omkostningsundersøgelsen, der gennemføres hvert andet år af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, bør inddrage de fulde omkostninger forbundet med driften af betalingssystemet, herunder omkostningerne forbundet med driften af systemet i forhold til alle typer af betalinger - fjernbetalinger såvel som fysiske betalinger.

Kommentar

Bekendtgørelsen omfatter alene transaktioner i fysisk handel. Indløsning af betalingskort ved e-handel er således ikke omfattet af reguleringen. På e-handelsområdet skal prissætningen dog ske, således at priserne blandt andet ikke er urimeligt fastsat i strid med betalingslovens § 122, overholder markedsføringslovens regler og er fastsat i overensstemmelse med konkurrencereglerne i øvrigt.

Der er umiddelbart mere konkurrence om indløsning af betalinger på nettet. Umiddelbart adskiller markedsforholdene ved indløsning af betalinger på internettet sig således fra indløsning i fysisk handel.

Bemærkningerne giver således ikke anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

5. Efterregulering

VISA efterspørger en begrundelse for, hvorfor der er en 10 pct. grænse for underopkrævning af omkostningerne. VISA angiver endvidere, at det er uklart, hvordan modellen opnår målet om at dække omkostningerne ved driften af betalingssystemet. Hvis den ikke gør det, skal underskuddet muligvis dækkes via de betalingstyper, der i øjeblikket er udelukket fra mo-

dellen, fx e-handel, hvilket kan gøre uforholdsmæssig skade for visse handelssektorer, hvilket ultimativt kan have utilsigtede virkninger for konkurrencen mellem betalingskortordninger. VISA angiver endvidere, at det også er afgørende for modellen at erkende, at konkurrencen også kan blive forringet, når priserne sættes for lavt såvel som for højt. Ifølge en analyse fra Betalingsrådet er de lave omkostninger ved det indenlandske betalings-system drevet af dets stordriftsfordele. Muligheden for at prissætte under omkostningerne ved driften af systemet kan derfor begrænse konkurrencen ved at gøre det vanskeligt for aktører uden lignende stordriftsfordele at konkurrere. Særligt da den tabte indtjening i øjeblikket kan inddrives gennem prisfastsættelse på e-handel eller andre betalingsinstrumenter. VISA angiver, at modellen bør sikre, at de samlede gebyrer, der opkræves af betalingsmodtagere i hver toårsperiode, hverken må være højere eller lavere end omkostningerne ved driften af betalingssystemet som specificeret i omkostningsundersøgelsen.

Nets støtter muligheden for at kunne akkumulere en mindre underopkrævning over tid med henblik på at tilsikre højere prisstabilitet. Ordlyden kunne dog med fordel justeres, så der ikke senere måtte kunne blive tvivl om, at der samlet kan opkræves priser op til omkostningerne ved driften af betalingssystemet.

Kommentar

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen gennemfører hvert andet år en undersøgelse af omkostningerne ved driften af betalingskortordninger 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 model for indtægtsrammen er uændret i forhold til den tidligere bekendtgørelse nr. 878 af 12. juni 2020 om beregning af det årlige abonnement i henhold til § 123, stk. 4 og 5, i lov om betalinger. Set i forhold til de tidligere regler ventes forslaget således ikke samlet at medføre en merbetaling fra betalingsmodtagerne omfattet af reguleringen. Der indføres dog samtidig mere fleksible regler om indløseres mulighed for efterregulering. Indløser får efter de nye regler mulighed for at videreføre et mindre underskud fra år til år og eventuelt opkræve dette underskud på et senere tidspunkt. Eventuelle underskud herudover kan ikke videreføres og tilfalder forretningerne – reelt som en rabat på betalingen i det pågældende år. Den øgede fleksibilitet vurderes at minimere prisudsving og skabe større forudsigelighed for forretningerne. På baggrund af de modtagne høringssvar præciseres det, at der for indløser er mulighed for at opkræve en samlet sum fra betalingsmodtagerne svarende til omkostningerne fastsat ved den seneste omkostningsundersøgelse.

Den indtægtsramme, som omkostningsundersøgelsen i bekendtgørelsen sætter, udelukker ikke, at indløser omfattet af bekendtgørelsen kan sætte

en lavere pris. Prissætningen skal fortsat være i overensstemmelse med lovgivningen på området, herunder konkurrencereglerne.

6. Aktørers mulighed for at foreslå ændringer

VISA angiver, at foreslåede ændringer af modellen fra de aktører, der er beskrevet i § 2, stk. 5, bør undergå en fuld vurdering af de potentielle indvirkninger på økosystemet, som rækker ud over virkningen for aktører med en direkte kommerciel interesse i betalingsinstrumentet og bør derfor ske i samarbejde med samtlige relevante parter i økosystemet, herunder konkurrerende indløser og udbydere af betalingsinstrumenter, for en vurdering af, om de foreslåede ændringer kan påvirke konkurrencen negativt.

Mastercard angiver, at ændringerne i betalingslovens § 123, stk. 4 og 5, giver erhvervsministeren ekstra beføjelser til, fremadrettet sammen med Nets - ejer af Dankort og monopolindløser på samme - og Dansk Erhverv, der repræsenterer de største købmænd - med størst gavn af de lave priser - at fastsætte priser for Dankort, uden at skulle have disse godkendt i Folketinget. I den forbindelse ønsker Mastercard at understrege, at der fremadrettet vil være et endnu større behov for transparens og åbenhed om de uvildige og gennemarbejdede analyser, der ligger til grund for kommende ændringer i prisfastsætningen på Dankort, ligesom Mastercard vil opfordre til, at alle uvildige og bagvedliggende analyser og vurderinger om de nærværende ændringer i prismodellen lægges frem. Mastercard angiver, at argumenterne for beslutninger og konklusioner i bekendtgørelsesændringerne i både juni og i den nærværende generelt fremstår underbelyste og uklare.

Kommentar

Det fremgår direkte af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, at såfremt aktørerne bag de kommercielle aftaler for et betalingsinstrument er enige, kan de forelægge erhvervsministeren et forslag til ændring i antal intervaller og abonnement per interval eller procentvise satser. Denne mulighed er en videreførelse af den tilsvarende regel i den tidligere bekendtgørelse nr. 878 af 12. juni 2020, dog med den ændring, at erhvervsministeren ikke længere efter bekendtgørelsen kan træffe en afgørelse om priser og intervaller. Efter bekendtgørelsen har aktørerne alene mulighed for at forelægge ministeren et forslag til ændring. Det er fortsat op til ministeren, hvorvidt dette forslag skal implementeres. Dog skal implementeringen nu ske i en bekendtgørelse, fremfor i en afgørelse som tidligere. Såfremt aktørernes eventuelle fremadrettede forslag til ændringer skal implementeres, vil ministeren således efter den nye bekendtgørelse skulle udstede en ny bekendtgørelse eller en ændringsbekendtgørelse. Dette sikrer i højere grad end tidligere gennemsigtighed for de berørte aktører og betalingsmarkedets aktører i øvrigt. I den forbindelse vil Erhvervsministeriet gennemføre en høring af alle interesserede aktører herom.

Aktører omfattet af bekendtgørelsens § 2, stk. 5, eller øvrige interesserede aktører kan i øvrigt til enhver tid forelægge erhvervsministeren forslag til ændringer i reguleringen generelt, forslag til ændringer vedrørende antallet af intervaller, forslag til ændringer af abonnementssatser per interval eller procentsatser per interval. Muligheden efter § 7, stk. 2, er således alene en yderligere proces fastsat for de aktører, hvis økonomiske forhold direkte berøres af prisreguleringen i bekendtgørelsen.

Bemærkningerne giver således ikke anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

7. Beregning af betalingen

Nets er enig i, at forretninger skal tilbydes valgfrihed til at skifte mellem prismodeller. Nets foreslår, at det tillige er muligt at tilbyde betalingsmodtagere, der opkræves månedligt, at skifte mellem de to prismodeller med én måneds varsel.

Nets angiver endvidere, at bekendtgørelsen giver mulighed for, at forretninger kan blive opkrævet månedligt og ikke længere kun kvartalsvist. Formuleringen bør derfor ifølge Nets justeres, så indplacering af betalingsmodtager i de 10 intervaller baserer sig på antallet af transaktioner, betalingsmodtager har haft de seneste 12 måneder, frem for de seneste 4 kvartaler.

VISA foreslår, at der i kapitel 2, § 3 indsættes en stk. 4 med følgende ordlyd: ”Aftale mellem indløser og betalingsmodtager om pris og prismodel for modtagelse af den nationale betalingsordning må ikke indgås i kombination med samtidig indgåelse af aftaler om modtagelse af andre betalingsordninger via samme indløser.”

Kommentar

Erhvervsministeriet har noteret forslagene til præciseringer i bekendtgørelsens kapitel 2 vedrørende beregning af betalingen. Det er hensigtsmæssigt, at forretningerne får øget fleksibilitet med hensyn til frekvensen af opkrævningen, dog således at der ikke opstår komplikationer i beregningsgrundlaget for betalingsmodtagere, der eksempelvis ønsker at skifte fra den månedlige procentvise betaling til den kvartalsvise abonnementsbetaling i midten af et kvartal.

Der vurderes ikke at være materiel forskel på, hvorvidt betalingsmodtagere indplaceres i intervaller baseret på de seneste fire kvartaler eller de seneste 12 måneder, idet der uanset formulering er tale om et beregningsgrundlag svarende til 12 måneder. Dette skyldes, at betalingsmodtagerne med den indstillede præcisering alene kan skifte mellem prismodellerne ved hvert kvartalsskifte.

Bekendtgørelsen regulerer alene visse betalingsinstrumenter. Regler vedrørende indløsningsaftaler om betalingsinstrumenter, der ikke er omfattet af bekendtgørelsen, falder således uden for bekendtgørelsens rammer. Disse aftaler er imidlertid fortsat omfattet af bl.a. den almindelige aftaleret og konkurrencereglerne.

8. Mulighed for "opt out"

VISA noterer sig, at gennem ophævelsen af bekendtgørelse nr. 878, jf. §15, stk. 3, fjernes muligheden for "opt out" fra prismodellerne. VISA støtter denne ændring, da den tidligere mulighed for "opt out" forværede de ovennævnte bekymringer forbundet med ufuldstændigheden af modellen. Da der ikke eksplicit refereres til muligheden for "opt out" i den seneste bekendtgørelse, som er sendt i høring, vil VISA sætte pris på en bekræftelse på, at "opt out" ikke længere er en mulighed.

Mastercard bemærker, at nærværende bekendtgørelsesændring skal ses i sammenhæng med en tidligere bekendtgørelse nr. 878 af 12. juni 2020. I denne blev en opdateret todelt abonnementsmodel præsenteret, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen offentliggjorde samtidig deres beslutning om, at det blev muligt for alle butikker at forhandle priser på indløsning af Dankort på markedsvilkår via den såkaldte "opt out"-mulighed. Mastercard angiver endvidere bl.a., at der ikke af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i forbindelse med bekendtgørelse nr. 878 er offentliggjort nogen form for uvildig baggrund, vurdering eller analyse af, hvorfor det var nødvendigt, at "opt out"-muligheden skulle gøres tilgængelig for alle prisgrupper på Dankortmodellen fire til seks måneder før, at beslutningstagere i Folketinget skulle forholde sig til ændringerne i §123, stk. 4 og 5, i lov om betalinger.

Kommentar

Efter den nye bekendtgørelse, vil der ikke være mulighed for, at betalingsmodtager kan udtræde af reguleringen, som det ellers var tilfældet efter bekendtgørelse nr. 878 af 12. juni 2020. Nærværende bekendtgørelse indeholder således ingen "opt out"-mulighed. Dermed vil samtlige af indløseres indtægter være omfattet af bekendtgørelsen, hvilket sikrer, at indløser ikke opkræver mere end omkostningerne til driften af betalingssystemet.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen traf den 16. juni 2020 afgørelse om "opt out" i medfør af den på det tidspunkt nye bekendtgørelse nr. 878 af 12. juni 2020. Afgørelsen omfatter en begrundelse for, hvorfor "opt out"-muligheden skulle gælde for samtlige 10 intervaller. Efter den nye bekendtgørelse bliver samtlige indløsningsaftaler omfattet af bekendtgørelsen, og muligheden for at forretningerne kan vælge en procentvis afregning fremgår direkte af bekendtgørelsen.

Bemærkningerne giver således ikke anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

9. Tilsyn

VISA foreslår derudover bl.a., at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen efter kapitel 5 i bekendtgørelsen skal føre tilsyn med interaktionen mellem og indvirkningen af prismodellerne på betalinger, som ligger uden for bekendtgørelsens anvendelsesområde samt den overordnede konkurrence på betalinger.

Kommentar

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har efter bekendtgørelsen kompetence til at føre tilsyn med §§ 3-13 i bekendtgørelsen. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører endvidere tilsyn med en række bestemmelser i betalingsloven samt en række forordninger, herunder bl.a. interbankgebyrforordningen, jf. betalingsloven § 145. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører således tilsyn med en række konkrete regler, der vedrører forskellige aktører, aftaler og gebyrstrømme på betalingsmarkedet. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen håndhæver derudover konkurrencereglerne og følger løbende udviklingen og konkurrencesituationen på betalingsmarkedet. En øget tilsynskompetence til styrelsen ligger endvidere uden for rammen af bekendtgørelsen.

Bemærkningerne giver således ikke anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

10. Regulering af interbankgebyr

Mastercard angiver, at Visa og Mastercard er underlagt europæisk lovgivning, der reguleres via et procentuelt omfordelingsgebyr (det såkaldte interchange gebyr), hvorved indløsning af Visa og Mastercards produkter prissættes herudfra. Dankortet har, grundet sin dominerende position i markedet, traditionelt været prifsatsat ud fra nationalt regulerede rammer, og Dankortet prissættes derfor ikke på baggrund af interchange gebyret. Der er altså to vidt forskellige prifsætningsmodeller i betalingsmarkedet. Ét for Dankort og ét for internationale kort såsom Visa og Mastercard.

Mastercard angiver endvidere, at med nærværende bekendtgørelsesændring foreslås det, at indløsning af Dankortet også prifsættes ud fra en procentuel sats på samme måde, som de internationale kort traditionelt er blevet prissat. Samtidig fastholdes den traditionelle abonnementsmodel for indløsning af Dankortet, så Dankortet dermed kan prissættes fra to forskellige prismodeller. Indløsere af internationale kort såsom Visa og Mastercard vil fortsat kun have én prismodel at tilbyde sine kunder. I forlængelse heraf undres man hos Mastercard tillige over, hvorfor der findes et ønske

om at indføre en ny procentuel prismodel, der i store træk minder om det europæisk bestemte interchange gebyr, når denne nye procentuelle model alligevel ikke fastsættes på samme og lige vilkår som for de internationale kort.

Kommentar

Bekendtgørelsen regulerer betalingsmodtagernes betaling til indløser af visse betalingsinstrumenter, typisk kaldet indløsningsgebyr eller Merchant Service Charge. Det gebyr, som indløser betaler til kortudsteder, det såkaldte interbankgebyr, reguleres imidlertid af Europa-Parlamentets og Rådets forordningen (EU) 2015/751 af 29. april 2015 om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner. Forordningen regulerer interbankgebyrerne i alle medlemsstaterne, fsva. forbrugerrelaterede transaktioner. De konkrete regler i forordningens art. 3-5 medfører, at der er sat et loft for, hvor meget interbankgebyrerne maksimalt må udgøre. Indløser omfattet af bekendtgørelsen er udover nærværende regulering tillige omfattet af interbankgebyrforordningen og de heri fastsatte lofter for interbankgebyrer, idet de to regelsæt regulerer to forskellige gebyrer.

Bekendtgørelsen forhindrer ikke, at indløser af andre kort (f.eks. Mastercard) tilbyder forretningerne betaling gennem bl.a. en abonnementsordning.

Bemærkningerne giver således ikke anledning til ændringer i bekendtgørelsen.