



NOTAT

28. oktober 2015

Høringsnotat ad L 38 Forslag til Lov om ændring af lov om betalingstjenester og elektroniske penge (Loft over interbankgebyrer, tilsyn med forordningen om interbankgebyrer m.v.)

1. Indledning

Formålet med lovforslaget er at tilpasse betalingstjenesteloven, så den bringes i overensstemmelse med EU's forordning nr. 2015/751 om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner, der trådte i kraft den 8. juni 2015 (herefter benævnt forordningen). Flere af forordningens bestemmelser har dog et senere ikrafttrædelsestidspunkt. Forordningens regler vedrørende lofter for interbankgebyrer træder først i kraft den 9. december 2015.

Med lovforslaget bemyndiges erhvervs- og vækstministeren til at fastsætte nærmere regler for størrelsen af det interbankgebyr, som en udbyder må tilbyde eller kræve i forbindelse med gennemførelse af en indenlands forbrugerrelateret debetkorttransaktion. Det er hensigten, at erhvervs- og vækstministeren vil benytte sig af denne nye bemyndigelse til i bekendtgørelsesform at tillade udbydere at anvende et gennemsnitligt interbankgebyr på højst 0,2 pct. af den gennemsnitlige årlige transaktionsværdi af debetkorttransaktioner inden for hvert enkelt betalingskortsystem.

Herudover foreslås, som følge af forordningen, en række tekniske ændringer af loven i forhold til blandt andet tilsyn, klageadgang, sanktionering, m.v.

Lovforslaget har været i høring i perioden fra den 19. august til den 16. september 2015. Der er modtaget 9 høringssvar til lovforslaget.

2. Generelle bemærkninger

Finansrådet støtter overordnet lovforslaget, men har enkelte bemærkninger til forordningens definitioner, og til hvorledes tilsynet forventes at blive varetaget.

Forbrugerrådet Tænk og Dansk Erhverv, som har afgivet et fælles høringssvar, er positive over for visse bestemmelser i forordningen, men har også bemærkninger til interbankgebyrlofternes størrelser.

MasterCard forholder sig positivt til lovforslaget, men påpeger blandt andet nogle forhold vedrørende niveauet for interbankgebyrer.

Visa Danmark og Visa Europe støtter enkelte elementer i lovforslaget, men forholder sig kritisk til flere af bestemmelserne i forordningen.

Diners Club, American Express og Finans og Leasing mener overordnet, at lovforslaget bør udbygges med supplerende ændringer og specificerer disse.

Kommentar

Overordnet er lovforslagets formål at tilpasse betalingstjenesteloven, så den bringes i overensstemmelse med forordningen. Som angivet i bemærkningerne til forslaget, gælder forordninger umiddelbart i medlemsstaterne og skal derfor ikke gennemføres i national lovgivning. Lovforslaget ændrer således ikke på forordningens bestemmelser, men vedrører alene de forhold, hvor der er mulighed for fleksibilitet i relation til medlemsstaters anvendelse af reglerne.

3. Særlige bemærkninger

- 3.1. Bemærkninger til gennemførelsen af forordningens artikel 1, stk. 5, i Danmark
- 3.2. Bemærkninger til fastsættelsen af loft over interbankgebyrer
- 3.3. Forslag om ny bemyndigelse til erhvervs- og vækstministeren
- 3.4. Overvæltning af gebyrer (surcharge) på forbrugerne
- 3.5. Bemærkninger til forordningen
- 3.6. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

3.1. Bemærkninger til gennemførelsen af forordningens artikel 1, stk. 5, i Danmark

MasterCard støtter, at lovforslaget ikke fritager visse treparts-kortordninger, der har en anden forretningsmodel end de mere gængse internationale kortordninger, fra forordningens bestemmelser om interbankgebyrlofter. Dette skaber ifølge MasterCard lige behandling af kortordninger og sikrer, at konkurrencen udfolder sig på lige vilkår.

Diners Club og American Express anfører omvendt, at en undtagelse af disse kortordninger kan medvirke til at bibeholde den nuværende konkurrencesituation og dermed sikre den største bredde i udbuddet af betalingsmidler. Selskaberne påpeger også, at der er brug for tid til at tilpasse sin licensstruktur og forretningsmodel for at opfylde og imødekomme de nye krav i forordningen. American Express vurderer, at dette vil skabe mere innovation og øge valgfrihed mellem kort for forbrugere og forretninger. Diners Club bemærker i den forbindelse, at

der i Sverige og England lægges op til, at der indføres en sådan undtagelsesregel.

Finans og Leasing foreslår, at Danmark gør brug muligheden for at fritage visse treparts-kortordninger fra forordningens bestemmelser om interbankgebyrlofter, med henblik på at mindre aktører får tilstrækkelig tid til at indrette sig på forordningen. Det vil efter Finans og Leasings opfattelse også stemme bedst overens med regeringens strategi om i videst mulige omfang at undgå administrative byrder for danske virksomheder.

Kommentar:

I medfør af forordningens artikel 1, stk. 5, kan medlemsstater beslutte, at visse kortordninger, som fx American Express og Diners, der har en anden forretningsmodel end de mere gængse internationale kortordninger, som fx MasterCard og Visa, undtages forordningens lofter for interbankgebyrer. Undtagelsesmuligheden udnyttes ikke i dette ændringsforslag.

Det er den umiddelbare vurdering, at det alene er kortordningerne American Express og Diners Club, der vil blive omfattet af en eventuel undtagelsesregel. Disse vil i så fald kunne tilbyde højere interbankgebyrer til bankerne og derved have en konkurrencemæssig fordel i forhold til eksempelvis Dankort, MasterCard og Visa, som ikke kan blive omfattet af undtagelsen. Konkurrencefordelen ville bestå i at bankerne får større incitament til at udstede eksempelvis American Express fremfor andre betalingskort.

Det er vurderingen, at der i videst muligt omfang bør gælde ens regler for alle kortordninger, så disse kan konkurrere på lige vilkår. Det bemærkes, at Sverige og England, hvor der efter det oplyste lægges op til at indføre en undtagelse, ikke har velfungerende og billige nationale debetkort, der er sammenlignelige med Dankortet.

Med henblik på at bidrage til et mere konkurrencepræget og velfungerende betalingskortmarked vurderes det således hensigtsmæssigt ikke at undtage visse kortordninger fra reguleringen af interbankgebyrer.

Samtidig er det vurderingen, at treparts-kortordningers eventuelle mulighed for at tilbyde højere interbankgebyrer til bankerne kan medføre et højere omkostningsniveau, som i sidste ende risikerer at blive pålagt forbrugerne, enten direkte i form af kortgebyrer eller ved et generelt højere prisniveau i butikkerne. Der er således en risiko for et forbrugervelfærdstab, som ikke umiddelbart synes at kunne opvejes af de eventuelle fordele ved indførslen af særregulering for visse særlige kortordninger.

3.2 Bemærkninger til fastsættelsen af loft over interbankgebyrer

Hvad angår hensigten om, at erhvervs- og vækstministeren tillader udbydere at anvende et gennemsnitligt interbankgebyr på højst 0,2 pct. af den gennemsnitlige årlige transaktionsværdi ved debetkorttransaktioner, støtter Finansrådet og Visa Europe op om denne løsning. Begge finder det positivt, at der ikke fastsættes et lavere loft end de 0,20 pct., som fremgår af forordningens artikel 3, stk. 1.

MasterCard finder det mere hensigtsmæssigt, at der anvendes et fast loft på 0,2 pct., der beregnes på baggrund af hver enkelt transaktion, i stedet for at være baseret på et gennemsnit.

Forbrugerrådet Tænk og Dansk Erhverv ønsker lavere interbankgebyrer, end de forslåede 0,20 og 0,30 pct. for henholdsvis debet- og kredittransaktioner. Det anføres i den forbindelse, at der som minimum bør indføres ens lofter for debet- og kreditkorttransaktioner, for derved at sikre at udstedende banker ikke fortsat tilskyndes til at fremme brugen af kreditkort.

Kommentar:

Som angivet i bemærkningerne til lovforslaget, er baggrunden for at lade udbydere anvende et gennemsnitligt interbankgebyr på højst 0,2 pct., at denne løsning umiddelbart vil skabe større fleksibilitet i forhold til gebyrstrukturen på det danske betalingskortmarked, herunder i forhold til gebyrstrukturen på Dankortet.

Hvad angår forskellen mellem lofterne på 0,20 og 0,30 pct. ved henholdsvis debet- og kredittransaktioner, kan denne relateres til bankernes omkostninger ved at yde kredit, når der anvendes kreditkort. Det højere loft er således et resultat af reelle højere omkostninger forbundet med kredittransaktioner. Der henvises i øvrigt til forordningens præampel, hvor den nærmere baggrund for lofterne er beskrevet.

3.3. Overvæltning af gebyrer (surcharge) på forbrugerne

Diners Club mener, at man i forbindelse med den planlagte ændring af betalingstjenesteloven burde benytte lejligheden til at indføre et generelt forbud mod, at forretninger overvælter gebyrer på forbrugerne. Diners Club anfører til støtte for et forbud helt overordnet, at de nuværende muligheder for overvæltning ikke kommer forbrugerne til gavn i form af fx lavere priser. Derimod er det Diners Clubs vurdering, at de nuværende regler blandt andet giver mulighed for en lang række misbruger, ligesom det begrænser betalingsmodtagerne incitament til forhandle sig frem til lavere priser hos deres indløser, da udgiften i sidste ende kan pålægges forbrugeren.

Forbrugerrådet Tænk og Dansk Erhverv har modsat anført, det efter deres opfattelse vil være meget uhensigtsmæssigt at indføre et generelt forbud mod overvæltning af gebyrer, da det vil stride direkte imod intentionen med de nye regler om at skærpe priskonkurrencen og øge gennemsigtigheden på markedet.

Kommentar

Det bemærkes at lovforslaget ikke ændrer ved de nugældende regler for overvæltning af gebyrer. EU-Kommissionen har dog fremsat forslag til et nyt betalingsstjenedirektiv, der blandt andet indeholder et forbud mod overvæltning af gebyrer. Forslaget forventes endeligt vedtaget i indeværende år, og med implementeringen af direktivet vil det inden for en kortere årrække ikke længere være muligt for forretninger at overvælte gebyrer på forbrugerne, ved brug af betalingskort omfattet af reguleringen af interbankgebyrer.

3.5. Bemærkninger til forordningen

Visa Danmark påpeger, at forordningens definition af ”firmakort” vil have konsekvenser for såvel medarbejdere (firmakortholdere) og virksomheder, da kort vil skulle udskiftes, og konti/aftaler mellem virksomhed og kortudsteder ændres. Visa Danmark anbefaler derfor, at definitionen af firmakort kommer til at omfatte alle kort, der i henhold til kontrakt- og kortbestemmelser kun må anvendes til arbejdsrelateret udgifter uanset hæftelsesforhold og kontoejerskab.

Visa Danmark påpeger ydermere en række praktiske/tekniske udfordringer i forhold til efterlevelse af forordningens artikel 10, og anbefaler at denne først implementeres senere. Reglerne indeholder blandt andet et krav om, at det skal være muligt for forbrugeren selv at vælge, hvilken del af et ”co-branded” kort, forbrugeren ønsker at betale med. Har forbrugeren fx et Visa/Dankort skal det således være muligt for forbrugeren at betale med Visa-delen i danske forretninger, hvis det ønskes.

Finansrådet påpeger, at der efter deres opfattelse udestår en del fortolkningsspørgsmål i relation til forordningens definitioner og regler, som besværliggøre deres medlemmers mulighed for at leve op til forordningens krav. Finansrådet tilkendegiver i den forbindelse, at de gerne indgår i dialog med Konkurrence-og Forbrugerstyrelsen om disse udeståender.

Kommentar

Forordningen har direkte virkning i Danmark og skal derfor ikke implementeres i dansk ret. Kun i forhold til enkelte af bestemmelserne i forordningen gives medlemsstaterne en valgfrihed. Der er fra dansk side

ikke mulighed for at ændre forordningens definitioner eller udskyde ikrafttrædelsestidspunkterne.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil derimod løbende bidrage til en nærmere forståelse af forordningens bestemmelser.

3.5. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at det samlet set ikke vurderes at have væsentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Finansrådet bemærker, at der for de virksomheder, som er omfattet af forordningen, vil være økonomiske og administrative konsekvenser forbundet med at overholde reglerne.

Ligeledes påpeger Visa Danmark, at lovforslaget efter deres opfattelse synes at have en række konsekvenser, som også på det danske marked vil give såvel praktiske som tekniske og økonomiske udfordringer for ikke mindst de danske kortudstedere, men også kortholdere og detailhandlere.

Kommentar

Det anerkendes, at forordningen kan have økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet. Forordningen har imidlertid direkte virkning i Danmark, og skal med enkelte undtagelser ikke implementeres national lovgivning. Det vurderes ikke, at lovforslaget i sig selv har væsentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v., udover konsekvenserne forbundet med selve forordningen.

4. Oversigt over hørte organisationer

Advokatrådet (Advokatsamfundet), American Express, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, CO-Industri, Coop Danmark, Benzinforhandlernes Fælles Repræsentation (BFR) Danmarks Apotekerforening, Danmarks Nationalbank, Danmarks Restauranter & Cafeer, Dansk Annoncørforening, Dansk Detail, Dansk Kreditråd – DKR, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk It, Dansk Taxi Råd, Danske Andelskaber og Landbrugsrådet, Danske Biludlejere, Danske regioner, De Samvirkende Købmænd, Det Kriminalpræventive Råd, Diners Club, Energi- og Olieforum, Finansforbundet, Finansministeriet, Finans og leasing, Finansrådet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet TÆNK, Forbrugsforeningen, Foreningen for Dansk Internethandel, Forsikring og Pension, Fælles Faglig forbund, HK Danmark, HORESTA, Huset Markedsføring,

Håndværksrådet, It-Brancheforeningen, KL, Landsorganisationen i Danmark, Liberale Erhvervs Råd, Lokale Pengeinstitutter, MasterCard, Miljø- og Fødevareministeriet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Nets, Nærbutikkernes Landsforening, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Realkreditrådet, Sammenslutningen af Danske Andelskasser, Skatteministeriet, Swedbank, SEB Bank, Uddannelses- og Forskningsministeriet, Valitor, Visa.