

Betalingsrapport 2022

Juni 2022



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

Betalingsrapport 2022

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
Tlf.: +45 41 71 50 00
E-mail: kfst@kfst.dk

Online ISBN: 978-87-7029-779-0

Betalingsrapporten er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Juni 2022

Indhold

Kapitel 1	5
Resumé.....	5
1.1 Danskernes brug af betalingsløsninger	5
1.2 Styrelsens håndhævelse af betalingsloven siden 2020	7
1.3 Nye regler på betalingsområdet.....	10
Kapitel 2	12
Introduktion til betalingskort og kortsystemer.....	12
2.1 Indledning.....	12
2.2 Centrale aktører i et kortsystem	12
2.3 Betalingsinstrumenter	13
2.4 Mobile betalingsløsninger	13
2.5 Gebyrstruktur i et firepartssystem	14
2.6 Tosidet marked	15
Kapitel 3	17
Regulering af nationale kortsystemer	17
3.1 Indledning.....	17
3.2 Regulering af Dankort i fysisk handel.....	17
3.3 Undersøgelse af omkostninger ved drift af Dankort-systemet i fysisk handel i 2020.....	18
3.4 Dankort-indløsningsgebyr i online handlen	20
Kapitel 4	22
Tilsynsaktiviteter.....	22
4.1 Indledning.....	22
4.2 Påbud til pengeinstitutter vedrørende urimeligt høje avancer for valutatillæg.....	22
4.3 Påbud og indskærpelser til pengeinstitutter vedrørende betalingsinstitutters adgang til betalingskontotjenester.....	24
4.4 Påbud til virksomheder for at overtræde "frit valg"-reglerne i interbankgebyrforordningens artikel 8, stk. 6.....	28
4.5 Virksomheders opkrævning af betalingskortgebyrer.....	29
4.6 Politianmeldelse af virksomheder for overtrædelser af betalingsloven og interbankgebyrforordningen.....	30
4.7 Analyser, undersøgelser og vejledninger.....	31
4.8 Internationalt samarbejde	32
4.9 Verserende retssager.....	32
Kapitel 5	34
Forbrugerundersøgelse om valg af betalingsløsninger.....	34
5.1 Indledning.....	34
5.2 Forbrugernes brug af forskellige betalingsløsninger	35

5.3	Forklaringer på brug/ikke brug af mobile betalingsløsninger	39
5.4	Mobile betalinger – De bagvedliggende betalingskort.....	41
5.5	Anvendelse af flere betalingsinstrumenter	42
Bilag 1		44
Statistik		44
Udstedte betalingskort.....		45
Transaktioner med udstedte betalingskort i Danmark		47
Grænseoverskridende transaktioner med betalingskort		52
Misbrug med udstedte betalingskort		56
Bilag 2		59
Regler på betalingsområdet		59
Regulering.....		59
Lov om betalinger.....		59
EU-regulering		71
Bekendtgørelser		77

Kapitel 1

Resumé

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen udarbejder hvert andet år en rapport, der beskriver reglerne og udviklingen på betalingsområdet. Baggrunden for rapporten er betalingslovens § 145, stk. 10, hvoraf det fremgår, at erhvervsministeren hvert andet år afgiver en rapport om forholdene på betalingskortmarkedet til Folketinget, og at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen udarbejder rapporten.

Danske forbrugere og virksomheder anvender i vidt omfang betalingskort og andre betalingsløsninger, når de køber varer og tjenesteydelser. Det er derfor vigtigt, at betalingsområdet er velfungerende og præget af gode rammevilkår.

1.1 Danskernes brug af betalingsløsninger

I rapporten gennemgås brugen og misbruget af betalingsløsninger.

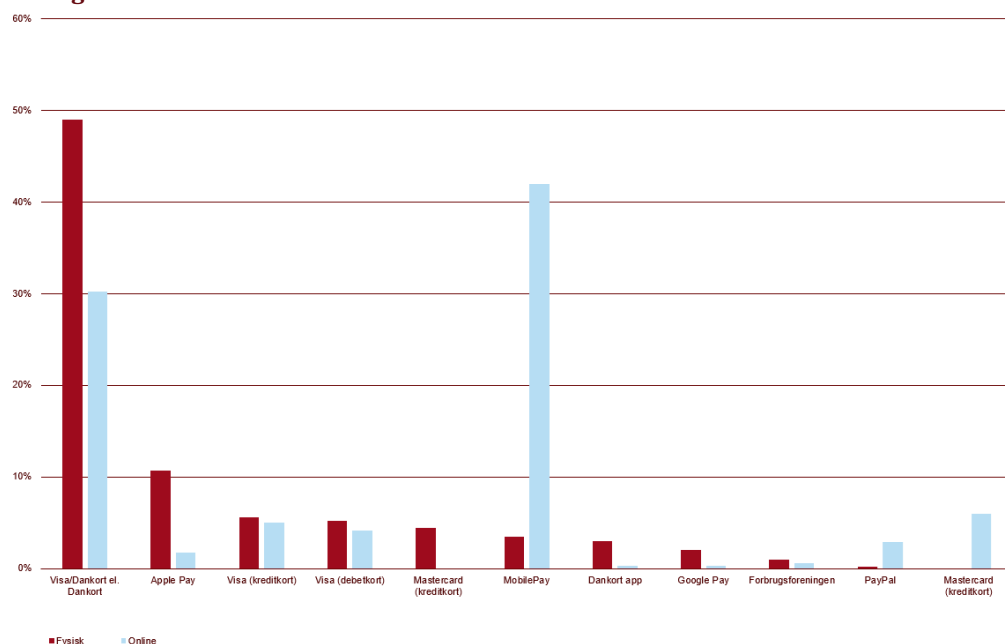
Forbrugerundersøgelse om brug af betalingsløsninger

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i marts 2022 gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt flere end 2.000 forbrugere, som belyser, hvordan forbrugerne betaler ved køb af varer eller tjenesteydelser i både fysiske og online forretninger.

Undersøgelsen viser, at digitale betalingsløsninger, som mobile betalingsløsninger via apps samt PayPal, har vundet fodfæste på markedet og for mange forbrugere – især i online forretninger – udgør et vigtigt alternativ til de traditionelle, fysiske betalingskort. Et flertal af forbrugerne (51 pct.) svarede, at de brugte en digital løsning til betaling ved deres seneste køb i en online forretning. Forbrugerne svarer endvidere, at MobilePay er deres mest benyttede betalingsløsning ved den seneste betaling i online forretninger, jf. Figur 1.1.

Lidt over hver femte forbruger benyttede en digital betalingsløsning ved deres seneste betaling i en fysisk forretning. Apple Pay, der er den mest benyttede digitale løsning i de fysiske forretninger, blev brugt af ca. 10 pct. af forbrugerne ved deres seneste betaling, jf. Figur 1.1.

Figur 1.1 Hvilken betalingsløsning brugte forbrugeren ved det seneste køb i online forretninger



Note: Figuren (rangeret efter fysiske butikker) er baseret på svarene på to spørgsmål:

- 1) Sidste gang du handlede i en fysisk forretning, hvilken betalingsløsning brugte du så? (Antal besvarelser: 2106)
- 2) Sidste gang du handlede i en online forretning, hvilken betalingsløsning brugte du så? (Antal besvarelser: 2106)

Anm.: Styrelsen har også spurgt forbrugerne, om de anvendte kontanter sidste gang de handlede i fysiske forretninger. Idet der i kapitlet er fokus på fysiske betalingskort og digitale betalingsløsninger, er kontanter ikke medtaget i denne figur, men ca. 7 pct. svarede, at de anvendte kontanter.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, marts 2022

Det "traditionelle" fysiske betalingskort er dog fortsat den mest udbredte løsning. Dette gælder særligt ved betaling i fysiske forretninger.

Forbrugerne forklarer, at de anvender mobile betalingsløsninger, fordi løsningerne er hurtige og nemme at anvende. Blandt forbrugere, der ikke anvender mobile betalingsløsninger, er den primære forklaring, at de er vant til at bruge det fysiske betalingskort.

Ca. 80 pct. af forbrugerne svarer, at de benytter flere betalingsløsninger i det daglige. Hver tredje af disse svarer, at de anvender flere betalingsløsninger, fordi de ikke har én fortrukket betalingsløsning.

Når forbrugerne bruger mobile betalingsløsninger, er der dog ofte et fysisk betalingskort tilknyttet disse løsninger. Næsten halvdelen af forbrugerne svarer, at de har aktiveret et Visa/Dankort i deres mobile betalingsløsning – nærmere bestemt 48 pct. af de aktiverede kort.

Statistik om misbrug og brug af betalingskort

Der er et sket et betydeligt fald i misbrug af betalingskort de senere år. Eksempelvis er antallet af misbrugstransaktioner i Danmark med dansk udstedte kort mere end halveret siden 2017.

Der er ligeledes sket et fald i misbruget ved grænseoverskridende transaktioner. Dette gælder både danske kort, som bliver brugt i udlandet, og udenlandske kort, som bliver brugt i Danmark. Det kommer bl.a. til udtryk ved, at antallet af transaktioner med falske danske kort i udlandet er faldet til at udgøre kun 475 transaktioner i 2021.

Dette indikerer alt i alt, at betalingskort er blevet et endnu sikrere betalingsmiddel for forbrugere i Danmark og i udlandet. Dette kan til dels skyldes den øgede sikkerhed, der er blevet implementeret for kortbetalinger de senere år.

Brugen af dansk udstedte kort stiger fortsat, og der blev i 2021 for første gang gennemført over to milliarder korttransaktioner. Danske forbrugere benytter stadig oftest det co-badgede Dankort, VISA/Dankort, selv om internationale kort er på fremmarch. I 2021 stod co-badgede Dankort for to ud af tre transaktioner i Danmark. Det co-badgede Dankort har således fortsat et betydeligt fodfæste i Danmark.

Størstedelen af transaktionerne med dansk udstedte kort bliver foretaget kontaktløst, dvs. at kortbetalingen sker uden at der indtastes PIN-kode (ca. 96 pct. i 2021). Endvidere foretager danskerne flere og flere transaktioner online, men flest transaktioner foregår fortsat i fysiske forretninger.

1.2 Styrelsens håndhævelse af betalingsloven siden 2020

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har siden den seneste betalingsrapport gennemført en række tilsynsaktiviteter. Dette omfatter konkrete håndhævelsessager, udarbejdelse af analyser, vejledning af og dialog med betalingsområdets aktører samt håndtering af ankesager.

Forbud mod urimelige priser m.m.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører tilsyn med betalingslovens § 122, stk. 1, der forbyder urimeligt høje priser og avancer i forbindelse med gennemførelsen af betalingstransaktioner. Bestemmelsen anses for nødvendig, da der ikke er skabt fuld og reel konkurrence på betalingskortområdet.

Konkurrencerådet traf den 30. marts 2022 afgørelse i to sager vedrørende betalingslovens forbud mod urimeligt høje priser og avancer. Både Danske Bank og Nordea havde overtrådt betalingslovens § 122, stk. 1, ved at anvende urimeligt høje priser og avancer ved opkrævning af deres såkaldte valutatillæg. Valutatillægget er pengeinstitutternes gebyr for valutaomveksling og opkræves hver gang en kortholder foretager en transaktion i udenlandsk valuta med et dansk udstedt Visa/Dankort. I begge sager fandt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at valutatillægget hos Danske Bank og Nordea, indebærer en urimeligt høj avance, og at tillægget dermed er fastsat i strid med betalingslovens § 122, stk. 1.

Østre Landsret stadfæstede den 21. februar 2021 styrelsens afgørelser tilbage fra 2012 og 2013 om, at Nets' gebyrer for indløsning af Dankort i online handel var urimeligt høje. I den første afgørelse fandt styrelsen, at Nets' dankortgebyrer i online handel ikke stod i rimeligt forhold til Nets' omkostninger og førte til en overnormal indtjening. Herefter påbød styrelsen Nets at nedsætte dankortgebyrerne ved online handel til "et rimeligt niveau" senest den 31. januar 2013. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderede i den anden afgørelse, at Nets ikke havde efterlevet styrelsens påbud. Styrelsen påbød derfor Nets at nedsætte gebyrerne til et beløb, som ikke oversteg 1,20 kroner i gennemsnit. Nets nedsatte herefter gebyret i juli 2013. Nets har anket landsrettens dom, der nu verserer ved Højesteret.

Konkurrencerådet traf den 29. august 2018 afgørelse om, at kortindløseren Teller (nu Nets) havde overtrådt konkurrencelovens § 11 ved at have misbrugt sin dominerende stilling i perioden 2012-2016 gennem loyalitetsskabende rabatter over for Tellers største kunder. Teller, der på daværende tidspunkt var et datterselskab i Nets-koncernen, var den største indløser af transaktioner med internationale betalingskort i Danmark. Tellers loyalitetsskabende rabatter var egnede til at afskærme markedet for konkurrenter. Derfor påbød Konkurrencerådet Teller at ophøre med den ulovlige adfærd. Nets ankede imidlertid sagen, der fortsat verserer for Sø- og Handelsretten. Sagen blev herefter anmeldt til SØIK (nu NSK) med henblik på strafferetlig forfølgelse. Østre Landsret har den 5. maj 2021 afgjort, at afgørelsen fra 2018 kan offentliggøres som den forelå, og at der således ikke var fortrolige oplysninger i afgørelsen.

Konkurrencerådet offentliggjorde i september 2020 en analyse af konkurrencen på området for automatiske regningsbetalinger, der navnlig anvendes ved tilbagevendende betalinger i løbende kontraktforhold. Særligt løsninger automatisk kortbetaling, MobilePay Subscriptions og Betalingsservice anvendes i Danmark. Styrelsen fandt i analysen, at Betalingsservice står for den største andel af de samlede transaktioner, og at Nets har en forholdsvis høj overskudsgrad fra Betalingsservice. Konkurrencerådet fandt, at der var grundlag for at styrke konkurrencen på området for automatiske regningsbetalinger. Konkurrencerådet fremsatte herefter en række anbefalinger for at modvirke uhensigtsmæssige loyalitetsvirkninger og for at forbedre mulighederne for konkurrerende løsninger. Endvidere skulle Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen have særskilt fokus på, at nye samarbejder inden for betalingsområdet ville bidrage til at øge konkurrencen, og styrelsen skulle undersøge bankernes omkostninger ved Betalingsservice sammenholdt med Nets' honorering af bankerne.

I oktober 2021 gjorde Konkurrencerådet status på disse tiltag. Eksempelvis har styrelsen undersøgt både Mastercards (tidligere Nets) og pengeinstitutternes omkostninger og indtægter ved Betalingsservice. Undersøgelsen viste samlet set, at Mastercards og pengeinstitutternes indtægter ligger mærkbart højere end omkostningerne ved at drive Betalingsservice. Der blev ikke igangsat en sag om eventuelt urimeligt høje priser efter betalingsloven, men Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen følger forhandlingerne mellem Mastercard og pengeinstitutterne om Betalingsservice tæt.

Betalingsinstitutters adgang til pengeinstitutter

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører også tilsyn med betalingslovens § 63, der forpligter pengeinstitutter til at give betalingsinstitutter adgang til betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår. Formålet med § 63 er netop at sikre betalingsinstitutters adgang til betalingskontotjenester og dermed også styrke konkurrencen inden for betalingsmarkedet.

De seneste to år har styrelsen udstedt syv påbud for overtrædelse af reglerne om betalingsinstitutters adgang til en betalingskontotjenester. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Konkurrencerådet har bl.a. truffet afgørelse om, at pengeinstitutter har overtrådt betalingslovens § 63, stk. 1, ved, at pengeinstitutternes adgangsvilkår ikke var fastsat objektivt, og afgørelse om, at pengeinstitutterne havde administreret disse vilkår på en diskriminerende og/eller ikke-proportional måde. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Konkurrencerådet har i disse sager navnlig fundet,

- » at der kan stilles krav til et betalingsinstituts forretningsmodel, men de skal være klare,
- » at der kan stilles krav om overholdelse af visse typer af relevant lovgivning,
- » at der ikke i forhold til ejerskab må diskrimineres mellem betalingsinstitutter og andre aktører (ubegrundet)

Flere af afgørelserne er truffet over for de samme pengeinstitutter og vedrører både deres vilkår generelt såvel som den konkrete anvendelse over for enkelte betalingsinstitutter.

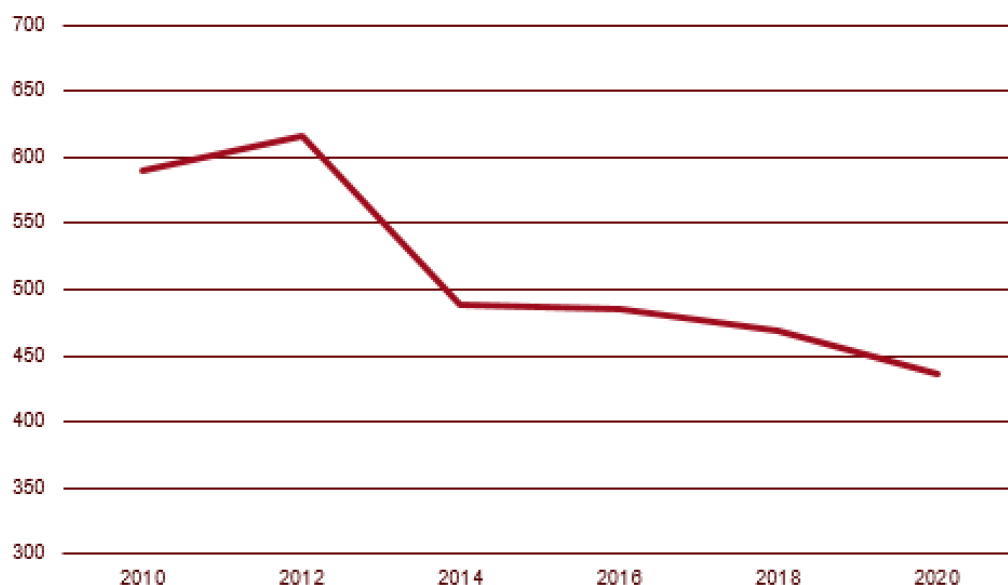
Bestemmelsen om betalingsinstitutters adgang til kontotjenester trådte i kraft i 2018. Konkurrencerådet har i 2022 meldt ud, at rådet fremadrettet vil politianmelde overtrædelser af betalingslovens § 63, når det er relevant. Det skal ses i lyset af, at Konkurrencerådet sammen med Finanstilsynet har udgivet en vejledning om reglerne, og at der foreligger en række afgørelser på området, herunder fra Konkurrenceankenævnet, som fastlægger praksis, og som pengeinstitutter kan orientere sig i.

Forretningernes betaling for brug af Dankortet

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har håndhævet reguleringen af nationale betalingskort, hvis anvendelse omfatter en væsentlig del af det samlede antal transaktioner i Danmark. Dankortet er det eneste betalingskort, som falder under denne definition, og som derfor er omfattet af disse regler. Reglerne indebærer bl.a., at fysiske forretningers maksimale betaling til kortindløser (dvs. Nets) for indløsning af kundernes betalinger med Dankort fastsættes på baggrund af en omkostningsundersøgelse, som styrelsen foretager hvert andet år.

Omkostningerne ved driften af Dankort-systemet har været faldende siden 2012, jf. Figur 1.2.

Figur 1.2 **Omkostninger ved driften af Dankort-systemet for fysisk handel i mio. kr. (løbende priser)**



Note: Figuren er baseret på de resultater som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har fundet i styrelsens undersøgelser af omkostningerne ved indløsning af Dankortet i fysiske forretninger siden 2011

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens omkostningsundersøgelser af Dankortet

Undersøgelsen fra 2021 viste, at de relevante omkostninger til driften af Dankort-systemet i 2020 udgjorde 436,4 mio. kr. Det svarer til 0,45 kr. pr. dankorttransaktion i 2020. Den samlede maksimale betaling, som Nets må tage for indløsning af dankorttransaktioner i fysisk handel pr. år i 2022 og 2023, er således 436,4 mio. kr. Dette udgør et fald på 33,2 mio. kr. eller 7,1 pct. i forhold til det, som Nets måtte opkræve for indløsning pr. år i 2020 og 2021.

Forbud mod opkrævning af gebyr hos forbrugerne

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i 2020 og 2021 modtaget 54 henvendelser vedrørende opkrævning af gebyrer for anvendelsen af betalingskort i fysiske eller online forretninger. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i 19 af disse sager udstedt påbud til virksomheden om at ophøre med at opkræve gebyrer i strid med betalingslovens § 121, stk. 3. Sammenlignet med 2018-2019, der blev beskrevet i den seneste betalingsrapport, er der således sket et væsentligt fald i antallet af henvendelser fra mere end 200 til 54. Desuden er antallet af udstedte påbud faldet fra 80 påbud til 19. Det er således et fald i henvendelser og påbud på omkring 75 pct. fra perioden 2018/2019 til 2020/2021.

Efter opfordring fra erhvervsministeren inviterede Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i 2020 relevante aktører til dialog om udfordringerne med, at en del forretninger ulovligt opkrævede gebyrer, når betaling skete gennem mobile betalingsløsninger så som Apple Pay og Google Pay. Ved flere lejligheder viste det sig, at nogle forretningers betalingsterminaler registrerede betalinger med mobile betalingsløsninger fejlagtigt. Frem for at blive registreret som en betaling med et kort udstedt i Danmark, blev de i stedet registreret som en betaling med et betalingskort udstedt uden for EU/EØS, hvor gebyropkrævning netop er tilladt.

Problemerne kan fx opstå, hvis forretningerne – som har det formelle ansvar for at der opkræves korrekt – ikke rettidigt har modtaget visse oplysninger fra de internationale kortselskaber, forhold relateret til bl.a. bankernes rolle som kortudstedere eller forhold hos leverandørerne af mobile betalingsløsninger. Styrelsen anbefalede som midlertidig løsning, at forretningerne ophørte med at opkræve gebyrer for betalingskort udstedt uden for EU.

På baggrund af dialogen mellem aktørerne og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tilkendegav en række aktører, at de enten ville eller allerede havde iværksat tiltag for at afhjælpe problemerne. Udviklingen i antallet af henvendelser og påbud peger på, at indsatsen fra aktørernes side har haft virkning.

Strafferetlig forfølgelse af overtrædelser af betalingsloven

Som følge af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsyn med betalingsloven er fem virksomheder blevet politianmeldt i løbet af de seneste to år. Virksomhederne er blevet anmeldt med henblik på, at de bliver pålagt bødestraf for overtrædelser af betalingsloven, herunder betalingslovens § 63, stk. 1, og § 121, stk. 3 samt interbankgebyrforordningen. I skrivende stund er én af bøderne vedtaget. De resterende sager verserer fortsat.

1.3 Nye regler på betalingsområdet

Siden seneste betalingsrapport er der sket en række ændringer inden for betalingslovens område. Det overordnede ansvar for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsyn varetages nu af Konkurrencerådet, mens Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tidligere varetog opgaverne under ministeransvar. Konkurrencerådet træffer afgørelse i principielle sager og sager med stor betydning. Konkurrencerådet kan delegerer kompetencen til at træffe afgørelser i andre sager til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. I bilag 2 gives en udførlig indføring i de bestemmelser, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører tilsyn med.

Lovændringerne har endvidere kodificeret den hidtidige praksis hos Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, hvor styrelsen kan prioritere sagerne inden for betalingsområdet. Det fremgår nu direkte af betalingsloven, at styrelsen har denne mulighed. Prioriteringsbeføjelsen indebærer navnlig, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan beslutte, om der er tilstrækkelig anledning til at undersøge eller træffe afgørelse i en sag, eller om sagsbehandlingen skal indstilles, fx af ressourcemæssige hensyn.

Endelig er klage- og ankestrukturen inden for betalingsområdet ændret. Herefter kan materielle sager indbringes for Konkurrenceankenævnet eller direkte for domstolene. Rent formelle

sager (fx vedrørende aktindsigt og fortrolighed mv.) skal først forelægges Konkurrenceankenævnet. Sagen kan herefter indbringes for domstolene, når nævnet har truffet afgørelse. Fristen for at indbringe en sag for domstolene eller Konkurrenceankenævnet er ligeledes ændret fra 4 til 8 uger. Fristen gælder både for afgørelser truffet af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Konkurrenceankenævnet. Disse klage- og ankemuligheder svarer til, hvad der gælder på konkurrenceområdet.

Kapitel 2

Introduktion til betalingskort og kortsystemer

2.1 Indledning

Når forbrugerne foretager deres daglige indkøb, har de ofte mulighed for at vælge mellem flere betalingsformer i betalingsøjeblikket.

Betaler forbrugeren med betalingskort eller en mobil betalingsløsning, skal der overføres penge fra forbrugeren til forretningens konto. Det foregår i et komplekst samspil, der er fastlagt i et net af aftaler mellem de involverede aktører. Aftalerne danner grundlag for det betalingssystem, der gør det muligt for aktørerne, forbrugerne og forretningerne, på betalingskortområdets to sider at interagere.

2.2 Centrale aktører i et kortsystem

De mest udbredte betalingssystemer i Danmark er kortsystemer og de bedst kendte eksempler i Danmark er Dankort, Visa og Mastercard. Fælles for disse er, at de er organiseret i et såkaldt firepartssystem, hvor de fire aktører ud over kortselskabet omfatter kortholder, kortudsteder, kortindløser og betalingsmodtager, jf. figur 2.1.

Når en forbruger benytter sit kort til betaling, initieres en elektronisk betaling. For at betalingen gennemføres, igangsættes et samspil mellem en række aktører:

- » Kortselskab
- » Kortudsteder
- » Kortindløser
- » Betalingsmodtager
- » Kortholder

Kortselskab ejer kortsystemet og tilknyttede rettigheder. Kortselskabet opstiller regler og krav, fx til sikkerhedsprocedurer, som kortudstederne og -indløserne skal følge, hvis de ønsker at være en del af kortsystemet. De mest kendte internationale kortselskaber i Danmark er Visa, Mastercard, American Express og Diners Club, mens de mest kendte danske kortselskaber er Nets, der ejer rettighederne til Dankort, og Forbrugsforeningen.

Kortudsteder indgår aftale med kortselskabet og får ved licens tilladelse til at udstede betalingskort under kortselskabets kortsystem og -mærke. Kortudstederne er typisk pengeinstitutter, men kan fx også være et betalingsinstitut, kreditkortselskab, detailhandelskæde eller benzinselskab. De sidstnævnte udsteder i reglen kun kort, der kan benyttes til betaling i pågældende kædes forretninger eller tankstationer.

Kortindløser indgår ligeledes aftale med kortselskabet og får via aftalen licens til at indløse betalinger på vegne af betalingsmodtagere. Det er fortsat alene Nets, der indløser dankorttransaktioner, mens der er flere, der tilbyder indløsning af betalinger foretaget med de internationale kort. Ud over Nets, der er den største kortindløser i Danmark, kan betalingsmodtagere få indløst betalinger med disse kort via bl.a. Worldline (tidligere Bambora), Swedbank Pay, Clearhaus, Ayden, Elavon og Valitor.

Betalingsmodtager er en forretning, der indgår indløsningsaftale med kortindløser for at kunne modtage betalingskort. Forretningerne kan både være fysiske og ikke-fysiske (online),

fx netbutikker. Betalingsmodtager kan også være læger, offentlige myndigheder og andre institutioner.

Kortholder er den, som betalingskortet er udstedt til, og kortholder kan bruge kortet til at betale for varer eller tjenesteydelser. Det er typisk en forbruger, men kortholder kan også være en ansat i en virksomhed og lignende, der har fået udstedt et kort i kraft af sit ansættelsesforhold.

2.3 Betalingsinstrumenter

Forbrugerne har som regel i betalingsøjeblikket i de fysiske forretninger eller online mulighed for at vælge mellem en række betalingsmidler eller -instrumenter, såsom kontanter, betalingskort, bankoverførsel og indbetalingskort. Hver af disse har forskellige karakteristika og reguleres på forskellig vis. I § 7 i lov om betalinger er betalingskort ikke defineret, men derimod omfattet af betalingsinstrumenter og derfor defineret som *"et personligt instrument eller et sæt af procedurer, der er aftalt mellem brugeren og udbyderen, og som brugeren benytter til at iværksætte en betalingsordre"*.

Man kan tænke på betalingskort og kode som et samlet instrument eller en nøgle, der giver adgang til kortholders betalingskonto, fx i pengeinstitut eller kreditkortselskab.

Der er mange typer af betalingskort med hver sine karakteristika. Et kort kan være nationalt, internationalt eller udenlandsk; et debet- eller kreditkort; og endelig kan et kort være forud- eller efterbetalt.

Nationale betalingskort kan kun bruges til betalinger i det land, hvor det er udstedt. Dankort og Forbrugsforeningens kort er danske eksempler på nationale betalingskort. **Internationale** betalingskort er udstedt af danske kortudstedere med licens fra internationale kortselskaber. Disse kort kan bruges ved betalinger både i Danmark og udlandet. **Udenlandske** betalingskort er udstedt af udenlandske kortudstedere og omfatter således både kort, der er udstedt med licens fra enten internationale eller nationale kortselskaber.

Ved betaling med **debetkort** hæves beløb fra kortholders konto, umiddelbart efter at betaling blev foretaget eller senest næste bankdag. Dankort, Mastercard Debit og Visa Debit er de mest kendte eksempler i Danmark.

Omvendt går der et vist tidsrum ved en betaling med **kreditkort**, inden beløbet hæves fra eller kræves inddækket på kortholders betalingskonto. Hvor lang tid der går, afhænger af aftalen mellem kortholder og -udsteder. Eksempler på kreditkort er Forbrugsforeningens kort, Mastercard, Visa, Diners Club og American Express.

Efter- og forudbetalte kort kan som oftest kun bruges i begrænset omfang, fx. alene til køb i en detailhandelskæde eller i et butikscenter. Forudbetalte kort er typisk gavekort, mens et klassisk efterbetalt kort er et kontokort, fx et benzinkort. Dog findes der forudbetalte internationale kort, der kan benyttes, hvor kortholder ellers benytter eksempelvis Mastercard eller Visa.

2.4 Mobile betalingsløsninger

Danskerne anvender i stigende omfang mobile betalingsløsninger i form af apps. Disse kan bygge oven på den eksisterende betalingsinfrastruktur, hvis brugerne tilknytter ét eller flere betalingskort eller -konti. De bedst kendte eksempler på mobile betalingsløsninger i Danmark er Apple Pay, MobilePay, Google Pay og PayPal.

Nogle mobile betalingsløsninger, fx Apple Pay, fungerer udelukkende oven på kortinfrastrukturen. Derfor initieres og gennemføres en helt almindelig korttransaktion, der involverer de i

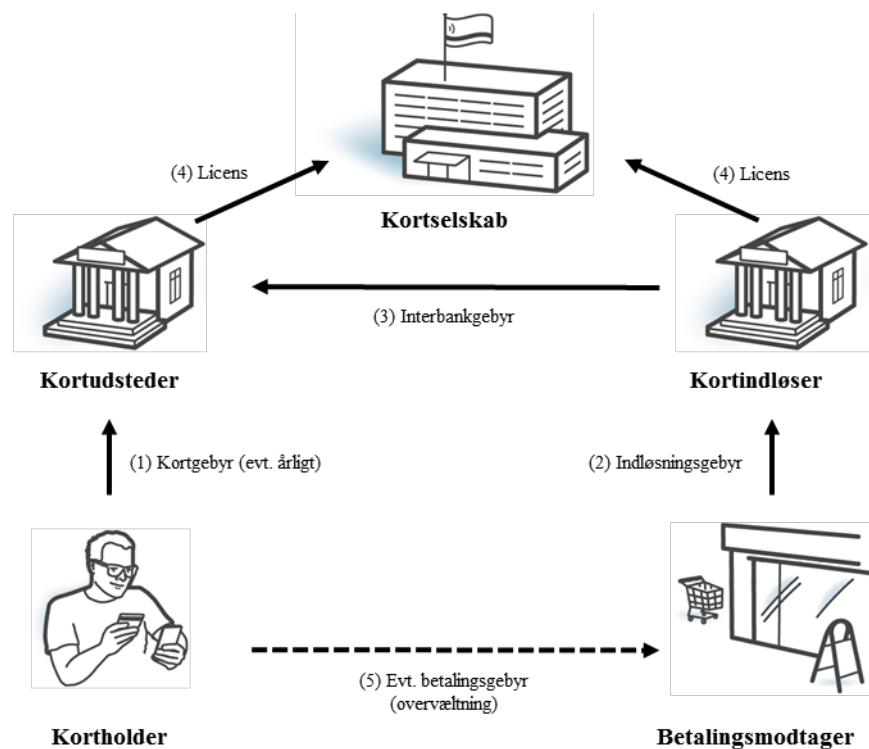
det forrige afsnit beskrevne aktører, når brugeren benytter en sådan løsning ved betaling i en fysisk forretning eller i e-handlen.

Andre mobile betalingsløsninger, som fx MobilePay, er omvendt hovedsageligt baseret på en platform, der er baseret på konto til konto-overførsler.

2.5 Gebyrstruktur i et firepartssystem

Betalingskortområdet er kendetegnet ved en række forskellige gebyrer. Ved kortholderens betaling for køb af varer eller tjenesteydelser, opkræves en række gebyrer, der er tilknyttet selve betalingskorttransaktionen, jf. figur 2.1.

Figur 2.1 Gebyrer i et firepartssystem



Anm.: I et trepartssystem er gebyrstrukturen en smule anderledes. Kortselskabet opererer her både som kortudsteder og -indløser. Det betyder, at der ikke er behov for et eksplicit interbankgebyr (3), som i det illustrerede firepartssystem. Endelig kan betalingsmodtager overvælte sit indløsningsgebyr direkte på kortholder (5), hvis trepartssystemet ikke benytter en licenstag til at udstede eller indløse transaktioner med betalingskortet, jf. nærmere herom i bilag 2.

Kortholder betaler evt. et kortgebyr (1) til sin kortudsteder. Dette gebyr kan enten være et årligt gebyr eller en engangsbetaling for udstedelse af kortet. Endelig tilbyder nogle kortudsteder betalingskortet gratis til kortholderen eller som en del af en samlet årlig betaling for kortudstederens ydelser, fx som en del af en kundepakke i et pengeinstitut.

Betalingsmodtageren betaler et indløsningsgebyr (også kaldet merchant service charge, MSC (2)) til kortindløseren. Gebyret varierer alt efter, korttype, salgskanal mv., og hvilken forhandlingsevne/-styrke betalingsmodtageren har ved indgåelse af aftale med kortindløseren.

Derudover betaler kortindløseren et transaktionsbestemt gebyr (3), kaldet et interbankgebyr til kortholderens kortudsteder. Endvidere betaler både kortudsteder og -indløser et licensgebyr til kortselskabet for retten til henholdsvis at udstede betalingskortet og indløse transaktioner foretaget med kortet (4).

Endelig kan betalingsmodtageren opkræve et gebyr af kortholderen (5), hvis kortholderen betaler med et firmakort eller andet betalingskort, der ikke er reguleret af reglerne om interbankgebyrer, jf. nærmere herom i bilag 2.

Betalingskortområdet er i Danmark reguleret ved lov om betalinger¹ med tilhørende bekendtgørelser. Her er bl.a. fastsat generelle regler for betalingsmodtageres mulighed for overvæltning af gebyrer samt for kortindløseres gebyrfastsættelse. Endvidere er betalingskortområdet EU-reguleret. Læs nærmere om de relevante regler i bilag 2.

2.6 Tosidet marked

Betalingskortområdet er et velkendt eksempel på et tosidet marked. Betalingsmodtagere (og kortindløserne) optræder på den ene side af markedet, mens kortholdere (og -udstedere) optræder på den anden. De to sider har brug for en fælles platform for at kunne interagere. Kortselskabets kortsystem er den platform, der muliggør og understøtter interaktion mellem dem.

Afhængigheden mellem aktørerne på hver sin side af betalingskortområdet betyder, at der opstår netværkseffekter i kortsystemet. Netværkseffekterne er indirekte, idet betalingsmodtagernes gevinst ved at indgå aftale med kortindløserne vokser med antallet af kortholdere, der bruger betalingskortet (eller ved at kortholdere bruger deres kort mere). Tilsvarende stiger kortholderes nytte af betalingskortet med antallet af betalingsmodtagere, der tager imod betaling med kortet.

For kortselskabet er udfordringen derfor at gøre det attraktivt for både betalingsmodtagerne at tage imod betalinger med kortet og for kortholderne at få udstedt og bruge betalingskortet.

En del af denne udfordring består for kortselskabet i at sætte den rette pris på hver af markedets to sider. Tilstedeværelsen af de indirekte netværkseffekter medfører, at de to sider ikke kan ses og fortolkes uafhængigt af hinanden. Prisdannelsen på én side af kortsystemet afhænger altså ikke kun af aktørernes efterspørgsel og omkostninger på denne side, men også af aktørernes efterspørgsel på den anden side af kortsystemet.

På betalingskortmarkedet fastsættes derfor i teorien to priser eller gebyrer: ét gebyr for indløsning af korttransaktioner, der aftales mellem kortindløser og betalingsmodtager og ét gebyr for udstedelse af betalingskort, der aftales mellem kortudsteder og kortholder jf. afsnit 2.5. Da gebyrerne tager hensyn til de forskellige aktørers betalingsvillighed/prisfølsomhed og den indbyrdes afhængighed, er gebyrerne ikke nødvendigvis knyttet tæt til omkostningerne på hver af de to sider af betalingskortområdet.

I Danmark betaler kortholdere typisk et relativt lavt eller intet gebyr for brug af betalingskortet til kortudstedere. Det betyder, at omkostningerne på denne side af kortområdet overvejende bæres af betalingsmodtagerne på den anden side.

¹ Lov nr. 652 af 8. juni 2017 med senere ændringer.

Endelig er betalingskortområdet generelt kendetegnet ved en væsentlig koncentration, hvor få store kortsystemer har en stor del af markedet. Tilstedeværelsen af netværkseffekter kan virke som en adgangsbarriere for nye konkurrenter, der kan have svært ved at vinde fodfæste på markedet, idet eksisterende kortsystemer kan have nemmere ved at tiltrække nye kortholdere og betalingsmodtagere – netop på grund af et allerede relativt højt antal aktører på begge sider af betalingskortområdet.

Kapitel 3

Regulering af nationale kortsystemer

3.1 Indledning

Dette kapitel vedrører reguleringen af nationale kortsystemer. Hvis et sådant kortsystem har en tilstrækkelig stor udbredelse i Danmark, er dette system omfattet af nogle særlige regler for brug af kortet i fysisk handel, dvs. fysiske forretninger.

Dankort er det langt mest brugte betalingskort i Danmark og det eneste betalingskort, der er omfattet af disse regler. Reglerne fastsætter bl.a., hvor meget betalingsmodtagere i fysisk handel skal betale for at kunne tage imod betalinger med Dankort, dvs. det gebyr de betaler for at få indløst transaktioner foretaget med Dankort. Reglerne er nærmere beskrevet i dette kapitel.

De væsentligste konklusioner i kapitlet er angivet i boks 3.1.

Boks 3.1 Hovedkonklusioner

- » Den samlede maksimale betaling, som Nets må tage for indløsning af dankorttransaktioner i fysisk handel i 2022 og 2023, blev fastsat til 436,4 mio. kr. Dette udgør et fald på 33,2 mio. kr. eller 7,1 pct. i forhold til det, som Nets kunne tage for indløsning i 2020 og 2021
- » Den gennemsnitlige maksimale omkostning ved driften af dankortsystemet udgjorde i 2020 ifølge styrelsens beregninger 0,45 kr. pr. transaktion i fysisk handel. Det er en mindre stigning i forhold til 2018, hvor omkostningen pr. transaktion udgjorde 0,43 kr.
- » Nets ændrede den 1. januar 2022 indløsningsgebyret til 0,32 pct. af beløbet ved transaktioner i e-handlen. Tidligere var gebyret 0,54 kr. pr. transaktion tillagt 0,19 pct. af købsbeløbet, hvor gebyret set ikke kunne overstige 2,50 kr. pr. transaktion.

3.2 Regulering af Dankort i fysisk handel

For at tage imod Dankort skal betalingsmodtagere have en kortindløsningsaftale med Nets, der p.t. er den eneste indløser af dankorttransaktioner. Siden den 1. januar 2010 er den samlede sum, som indløserne, dvs. Nets, må opkræve for indløsning af transaktioner foretaget i fysisk handel, blevet fastsat på baggrund af de faktiske omkostninger ved driften af Dankort-systemet i den fysiske handel.

I forbindelse med gennemførelsen af det andet betalingstjenestedirektiv blev der foretaget enkelte justeringer i reguleringen af Dankortet. Der blev eksempelvis i lov om betalinger ændret en række bestemmelser vedrørende abonnementsordningen med henblik på at sikre større

teknologineutralitet. Samtidig blev reglerne justeret, så erhvervsministeren i dag har bemyndigelse til at fastsætte hvilke typer af betalingsinstrumenter, der er omfattet af reguleringen.² Denne bemyndigelse er anvendt til at udstede bekendtgørelsen om prismodeller for visse typer af betalingsinstrumenter³ (prismodelbekendtgørelsen) i henhold til § 123, stk. 4 og stk. 5, i lov om betalinger, hvor det er angivet, hvilke betalingsinstrumenter, der er omfattet af bestemmelsen og de nærmere kriterier.

Det følger af bekendtgørelsens § 8, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen hvert andet år skal foretage en undersøgelse af omkostningerne ved driften af Dankort-systemet i fysisk handel. Undersøgelsen danner grundlaget for fastsættelsen af den samlede maksimale sum af betalinger pr. år, som kortindløserne må opkræve fra betalingsmodtagere for indløsning af Dankortet i fysisk handel de kommende to år.

Bekendtgørelsen fastsætter, hvilke typer af omkostninger der skal indgå i opgørelsen af omkostningerne ved driften af Dankort-systemet. I opgørelsen indgår alene omkostninger, der er forbundet med driften af betalingssystemet i den fysiske handel.⁴

Et betalingssystem er i lov om betalinger, jf. § 7 nr. 13, defineret som: *"Et system til overførsel af midler med formelle og standardiserede rutiner og fælles regler for behandling, clearing eller afvikling af betalingstransaktioner"*.

De samlede omkostninger ved driften omfatter både pengeinstitutternes omkostninger ved at udstede og administrere Dankort, og Nets' omkostninger ved at indløse transaktioner med Dankort for betalingsmodtagere i fysisk handel.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører med afsæt i afgørelsen om omkostningsundersøgelsen løbende tilsyn med, at de af kortindløserne fastsatte abonnements- og procentsatser er i overensstemmelse med styrelsens afgørelse.⁵ Samtidig understøtter undersøgelseerne, at den beregnede maksimale sum af betalinger med en vis forsinkelse følger udviklingen i de faktiske omkostninger.

3.3 Undersøgelse af omkostninger ved drift af Dankort-systemet i fysisk handel i 2020

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen gennemførte i 2021 en undersøgelse af omkostningerne i 2020 ved driften af Dankort-systemet i den fysiske handel. Styrelsen traf afgørelse om, at de relevante omkostninger til driften udgjorde 436,4 mio. kr. i 2020, hvilket svarer til et fald på

² Det følger af betalingslovens § 123, stk. 4, at "Erhvervsministeren kan fastsætte nærmere regler om, at udbyderen for visse typer af betalingsinstrumenter alene kan pålægge betalingsmodtageren at betale et årligt abonnement til dækning af udbyderens omkostninger til driften af betalingssystemet."

³ Bekendtgørelse nr. 2163 af 18. december 2020 om prismodeller for visse typer af betalingsinstrumenter.

⁴ Jf. prismodelbekendtgørelsens § 8 og 9, smh. § 1, stk. 2.

⁵ Jf. prismodelbekendtgørelsens § 14.

33,2 mio. kr. eller 7,1 pct. i forhold til 2018, hvor omkostningerne blev opgjort til 469,6 mio. kr.⁶

Den samlede maksimale betaling, som Nets derfor må tage for indløsning af dankorttransaktioner i fysisk handel, blev fastsat til 436,4 mio. kr. for 2022 og 2023, jf. prismodelbekendtgørelsens § 9.

Den gennemsnitlige maksimale omkostning ved driften af Dankort-systemet udgjorde ifølge styrelsens beregninger 0,45 kr. pr. transaktion i fysisk handel i 2020. Det er en mindre stigning i forhold til 2018, hvor omkostning pr. transaktion udgjorde 0,43 kr., jf. tabel 3.1. Det tilskrives, at der bl.a. har været færre dankorttransaktioner i fysisk handel, og at der er (gen)udstedt flere Dankort i 2020 end i 2018.

Konkret blev undersøgelsen af omkostninger gennemført ved, at styrelsen indhentede oplysninger om omkostninger knyttet til drift af Dankort-systemet i 2020 fra Nets og fem pengeinstitutter. De indrapporterede hver især direkte til styrelsen. Metoden følger den fremgangsmåde, der blev fastlagt i 2015.⁷

Tabel 3.1 Omkostninger ved driften af Dankort-systemet for fysisk handel

	2016	2018	2020
Samlede omkostninger ved driften af Dankort-systemet (mio. kr.)	486	470	436
Antal transaktioner i fysisk handel (mio. stk.)	1.028	1.084	974
Gennemsnitlig omkostninger pr. transaktion (kr.)	0,47	0,43	0,45

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens beregninger baseret på oplysninger fra pengeinstitutterne og Nets.

Kortholdere i de fem udvalgte pengeinstitutter foretog i 2020 samlet ca. 57 pct. af alle dankorttransaktioner i fysisk handel. Omkostningerne fra de fem institutter, blev sammen med viden om antal transaktioner, brugt til at opgøre de samlede omkostninger for alle udstedere af Dankort.

Efter indhentning af oplysninger fra pengeinstitutterne er der gennemført en omfattende analyse og validering af de indberettede oplysninger, herunder undersøgelse af de bagvedliggende beregninger, samt årsager til eventuelle ændringer i forhold til tilsvarende omkostninger i 2018.

Pengeinstitutterne har, som udstedere af Dankort, en række omkostninger til bl.a. produktion, transaktionsbehandling samt service og administration. Pengeinstitutternes produktionsom-

⁶ Se også Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. december 2021.

⁷ Beskrivelse af den anvendte, og dengang reviderede, metode er beskrevet i afsnit 8.5 i Betalingsrapporten fra 2016. <https://www.kfst.dk/media/48953/20160427-betalingskortmarkedet-2016.pdf>.

kostninger vedrører primært oprettelse af kortstamdata i institutternes systemer samt produktion og fremsendelse af Dankort til kortholdere (kunderne). Omkostninger til transaktionsbehandling er hovedsageligt knyttet til bogføring af dankorttransaktioner og produktion af elektroniske kontoudtog. Endelig har institutterne omkostninger til servicering af dankortforespørgsler, dvs. henvendelser fra kortholdere, herunder håndtering af kortspærringer og lignende forespørgsler i relation til Dankort.

Tilsvarende har styrelsen foretaget en analyse af Nets' indberettede oplysninger og udvikling i omkostninger med henblik på at sikre, at omkostningerne er retvisende og en eventuel omkostningsændring er tilstrækkeligt begrundet.

Hvad angår Nets' omkostninger, består disse primært af it-omkostninger til drift af Dankort-systemet, herunder omkostninger til netværk og driftspersonale. Derudover har Nets bl.a. omkostninger til løbende vedligeholdelse og systemforvaltning af Dankort-systemet og Dankortinfrastrukturen på Nets' kortplatform.

3.4 Dankort-indløsningsgebyr i online handlen

Kortindløserne har siden april 1999 haft mulighed for at opkræve indløsningsgebyrer fra betalingsmodtagere i den ikke-fysiske handel, fx online handel og selvbetjente automater.

Nets' indløsningsgebyr for transaktioner via en af disse øvrige salgskanaler er ikke omfattet af ovenstående regulering.

Gebyrerne skal imidlertid være i overensstemmelse med betalingslovens § 122, stk. 1, hvorefter gebyrer ikke må være urimeligt høje.⁸ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen traf i 2012 og 2013 afgørelser vedrørende Nets' indløsningsgebyr for Dankort på internettet, jf. nærmere herom i Bilag 2.

I den første afgørelse vurderede styrelsen, at Nets' indløsningsgebyr for Dankort var for høje og derved en overtrædelse af betalingstjenestelovens § 79 (nugældende § 122, stk. 1 i lov om betalinger). Styrelsen påbød Nets at nedsætte indløsningsgebyret for Dankortet. På baggrund af denne afgørelse nedsatte Nets sine gebyrer for indløsning af dankorttransaktioner i online handlen. I den anden afgørelse vurderede styrelsen, at indløsningsgebyret fortsat var for højt, hvorfor Nets igen blev påbudt at nedsætte indløsningsgebyret til et af styrelsen fastlagt niveau. Påbuddet var gældende frem til den 31. december 2014. Afgørelsen blev den 17. februar 2021, opretholdt i Østre Landsret, jf. også kapitel 4.

I forbindelse med styrelsens anden afgørelse nedsatte Nets indløsningsgebyret, for Dankort i online handel, til de satser som er angivet i, tabel 3.2. Disse gebyrer gjaldt frem til den 31. januar 2018. Herefter har Nets ændret priserne to gange. Senest den 1. januar 2022, hvorefter gebyret nu udgør 0,32 pct. af transaktionsbeløbet.

⁸ Ved urimeligt høje gebyrer forstås gebyrer, som er højere, end hvad der ville være tilfældet under virksom konkurrence, jf. § 122 i lov om betalinger.

Tabel 3.2 Priser for indløsning af Dankort i online handel

	Gældende til 31. januar 2018	Gældende til 31. december 2021	Gældende fra 1. januar 2022
Oprettelse	250 kr.	250 kr.	0 kr.
Ved egen betalingsserver	1.250 kr.	1.250 kr.	0 kr.
Årsabonnement	1.000 kr.	1.100 kr.	0 kr.
Transaktionsbeløb 0,00-50,00 kr.	0,70 kr. pr. transaktion	0,54 kr. pr. transaktion	
Transaktionsbeløb 50,01-100,00 kr.	1,10 kr. pr. transaktion	+ 0,19 pct. af transaktionsbeløb	0,32 pct. af transaktionsbeløb
Transaktionsbeløb over 100,01kr.	1,39 kr. pr. transaktion	maks. 2,50 kr.	

Note: Priserne er ikke momsbelagte.

Kilde: Nets, www.dankort.dk/dk/priser

Kapitel 4

Tilsynsaktiviteter

4.1 Indledning

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er bemyndiget til at føre tilsyn med en række bestemmelser i betalingsloven, tilhørende bekendtgørelser og en række EU-forordninger, jf. Bilag 2. Det er Konkurrencerådet, der har det overordnede ansvar for styrelsens tilsyn med betalingsloven. Det er derfor rådet, der træffer afgørelse i principielle sager og sager af større betydning. Styrelsen udarbejder ligeledes løbende analyser, artikler og vejledninger inden for området. Derudover deltager Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i det internationale samarbejde på betalingsområdet gennem Europa-Kommissionen.

De væsentligste af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsynsaktiviteter er opsummeret i Boks 4.1. Derudover er styrelsens undersøgelse af omkostninger ved driften af Dankort, som led i tilsynet med prismodelbekendtgørelsen, særskilt behandlet i afsnit 3.3 ovenfor.

Boks 4.1 Væsentligste tilsynsaktiviteter fra 2020 til 2022

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har bl.a.

- » Truffet afgørelse om to pengeinstitutters urimeligt høje avancer
- » Truffet en række afgørelse om betalingsinstitutters adgang til betalingskontotjenester
- » Udstedt mere end 15 påbud for overtrædelse af betalingslovens gebyrregler samt for overtrædelser af interbankgebyrforordningen
- » Politianmeldt fem virksomheder for overtrædelser af betalingsloven og interbankgebyrforordningen
- » Undersøgt konkurrencen på området for automatiske regningsbetalinger
- » Deltaget i internationalt samarbejde

4.2 Påbud til pengeinstitutter vedrørende urimeligt høje avancer for valutatillæg

Danske Banks og Nordeas valutatillæg

Konkurrencerådet traf den 30. marts 2022 afgørelse i to sager vedrørende forbuddet mod urimeligt høje priser og avancer.⁹ Både Danske Bank og Nordea havde overtrådt betalingslovens

⁹ Offentliggørelsen af de to afgørelser afventer på nuværende tidspunkt afklaring af fortrolighedsspørgsmål. Når dette er afklaret, kan de findes på styrelsens hjemmeside: <https://www.kfst.dk/betalingsmarkedet/afgoelser/>. Pressemeddelelsen om afgørelserne kan imidlertid findes her: <https://www.kfst.dk/pressemeddelelser/kfst/2022/20220330-konkurrenceradet-griber-ind-over-for-bankers-valutatillaeg/>.

§ 122, stk. 1, ved at have opnået urimeligt høje priser og avancer ved opkrævningen af deres såkaldte valutatilleg. I begge sager fandt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at efter en stigning i valutatillegget på op til 50 procent hos Danske Bank og Nordea, var avancen ved opkrævningen af valutatillegget urimelig og dermed ulovlig.

Valutatillegget er pengeinstitutternes gebyr for valutaomveksling og opkræves hver gang kortholder foretager en transaktion i fremmede valuta med et Visa/Dankort udstedt i Danmark. I 2017 hævede Danske Bank og Nordea deres valutatilleg fra 1 pct. til 1,5 pct. af transaktionsbeløbet for brug af Visa/Dankort i Europa og fra 1,5 pct. til 2 pct. for brug af Visa/Dankort uden for Europa.

Det følger af betalingslovens § 122, stk. 1, at der ved fastsættelse af gebyrer m.v. i forbindelse med gennemførelse af betalingstransaktioner med et betalingsinstrument ikke må anvendes urimelige priser og avancer. Det vil sige, at bestemmelsen omfatter:

- » enhver virksomhed,
- » der fastsætter gebyrer og vederlag
- » i forbindelse med brug af betalingsinstrumenter.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fandt, at valutatillegget er omfattet af betalingslovens § 122, stk. 1. Styrelsen lagde i denne forbindelse vægt på, at der er tale om et gebyr, der er fastsat af pengeinstitutterne over for kortholder i forbindelse med gennemførelsen af en transaktion med et betalingsinstrument (i det konkrete tilfælde Visa/Dankort).

Styrelsen vurderede også, at betalingslovens § 122, stk. 1, skal fortolkes således, at styrelsen kan vurdere, om et gebyr isoleret set står i et rimeligt forhold til de relevante omkostninger.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen lagde vægt på, at bestemmelsens ordlyd understøtter, at der i vurderingen af, om der er tale om urimelige priser og avancer kan tages udgangspunkt i enhver aktørs gebyrer særskilt.

Styrelsen tillagde det også vægt, at betalingslovens forarbejder underbygger denne fortolkning, fordi bestemmelsen er udformet generelt og omfatter alle virksomheders prisfastsættelse. Derfor omfattes priserne hos enhver virksomhed, der fastsætter gebyrer i forbindelse med kortbetalinger.

Endelig tillagde Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen det vægt, at praksis efter betalingsreglerne understøtter, at styrelsen kan undersøge prissætningen af et specifikt gebyr frem for hele virksomhedens priser, som det var tilfældet i sagerne om PBS' gebyrer og Nets' ændring af Dankortgebyrer i 2013, se mere herom i afsnit 4.9.

Priser og avancer er urimelige, når disse er højere, end hvad der ville være tilfældet under virksom konkurrence. Afgørelsen af, om en pris er højere, end hvad der ville være tilfældet under virksom konkurrence, og dermed i strid med § 122, stk. 1, sker gennem en kontrafaktisk vurdering af forholdene, som de ville være i et konkurrencepræget marked. Der kan derfor ikke kræves et egentligt bevis for, hvad prisen eller avancen ville være, men der kræves en væsentlig sandsynliggørelse af ét af følgende tre forhold:

- » prisen ligger over prisen i andre lande med en effektiv betalingsformidling,
 - » prisen står ikke i et rimeligt forhold til omkostningerne, *eller*
 - » prisen medfører en overnormal indtjening.
-

Efter bestemmelsen stilles der desuden mindre omfattende krav, til hvornår et prisindgreb kan foretages, end efter konkurrencelovens § 11.¹⁰ Der kan bl.a. gribes ind over for enhver virksomhed, der ved at gennemføre betalingstransaktioner, opnår urimelig priser og avancer, uden krav om, at det påvises, at den pågældende virksomhed har en dominerende stilling på det pågældende marked.

I de pågældende sager undersøgte styrelsen, om Danske Banks og Nordeas valutatillæg knyttet til brug af Visa/Dankort, i perioden 2016-2019, stod i rimeligt forhold til omkostningerne.

I den forbindelse tog styrelsen udgangspunkt i en *Activity-Based Costing*-metode (ABC-metode) til at beregne de relevante omkostninger i forbindelse med det relevante produkt, der i begge sager var valutaomveksling. ABC-metoden er en aktivitetsbaseret omkostningsmetode, som identificerer de ressourcer, der anvendes i relation til produktionen af et specifikt produkt eller tjenesteydelse, fx valutaomveksling, og allokerer omkostninger til disse ressourcer. Derved identificeres pengeinstituttets henførbare omkostninger, som består af både direkte og indirekte omkostninger til den pågældende specifikke produkt eller tjenesteydelse.

Herudover inddrog styrelsen en andel af pengeinstitutternes faste fællesomkostninger (overhead-omkostninger) i beregningen. Overhead-omkostninger kan ikke henføres til et specifikt aktivitetsområde (eller en gruppe af aktivitetsområder) eller et eller flere produkter eller tjenesteydelser i en virksomhed. de er således ikke-henførbare.

På baggrund af omkostningsopførelsen baseret på de henførbare og ikke-henførbare omkostninger beregnede styrelsen bl.a. pengeinstitutternes overskudsgrad for valutaomveksling. Styrelsen fandt, at begge valutatillæg ikke stod i rimeligt forhold til omkostningerne. I denne vurdering indgik en sammenligning med bl.a. overskudsgrad inden for betalingsområdet og andre brancher. Baseret på det andet forhold, hvor prisen sammenholdes med de forbundne omkostninger, fandt styrelsen derfor, at valutatillæggene var i strid med § 122, stk. 1.

Konkurrencerådet påbød herefter begge pengeinstitutter at nedsætte valutatillægget over for kortindehaveren for transaktioner i udenlandske valuta med Visa-delen af Visa både inden og uden for Europa, således at Danske Bank og Nordea ikke anvender urimelige priser og avancer i henhold til betalingslovens § 122, stk. 1.

4.3 Påbud og indskærpelser til pengeinstitutter vedrørende betalingsinstitutters adgang til betalingskontotjenester

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører tilsyn med betalingslovens regler om adgang til betalingskontotjenester hos pengeinstitutter, jf. nærmere herom i Bilag 2. Betalingsinstitutter har som udgangspunkt krav på adgang til betalingskontotjenester hos pengeinstitutter på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår, jf. betalingslovens § 63, stk. 1. Pengeinstitutterne er forpligtet til at underrette Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, når de giver et betalingsinstitut afslag på adgang eller opsiger adgangen til en betalingskontotjenester. Betalingslovens § 63, stk. 1, implementerer det andet betalingsdirektivs artikel 36, og formålet med bestemmelsen er netop at sikre betalingstjenesteudbydere adgang til betalingskontotjenester og dermed styrke konkurrencen.

¹⁰ Se bl.a. Østre Landsret dom af 17. februar 2021, Nets Holding A/S mod Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, s. 283.

Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har siden sidste rapport truffet syv afgørelser vedrørende pengeinstitutters vilkår for adgang til betalingskontotjenester og betalingsinstitutters adgang hertil. Styrelsen har vurderet en række pengeinstitutters vilkår og blandt andet fundet i disse sager,

- » at der kan stilles krav til et betalingsinstituts forretningsmodel, men de skal være klare,
- » at der kan stilles krav om overholdelse af visse typer af lovgivning,
- » at der ikke i forhold til ejerskab må diskrimineres mellem betalingsinstitutter og andre aktører (ubegrundet)

På denne baggrund har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen udstedt en række påbud og politianmeldt et pengeinstitut.

Ringkjøbing Landbobank A/S I

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen¹¹ traf den 8. juli 2020 afgørelse om, at Ringkjøbing Landbobank A/S havde overtrådt betalingslovens § 63. stk. 1 ved at have fastsat vilkår for adgang til betalingskontotjenester, der ikke var objektive, og at pengeinstituttet havde administreret disse vilkår på en diskriminerende og/eller ikke-proportional måde.¹²

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fandt navnlig, at vilkåret om, at Ringkjøbing Landbobank ikke ønskede at betjene betalingsinstitutter, som i) havde en uigennemskuelig forretningsmodel, ii) og/eller antoges ikke at overholde gældende regler, iii) og/eller medførte en associering, der var skadelig for pengeinstituttet og kunne medføre unødigt risikoeksponering for pengeinstituttet, ikke var objektivt fastsat. Styrelsen fandt dog, at det eksempelvis kan være nødvendigt for et pengeinstitut at kræve, at et betalingsinstituts forretningsmodel er gennemskuelig, men at et sådant krav forudsætter proportional administration.

Ligeledes påpegede styrelsen, at et krav om at overholde "*gældende lovgivning*" kan være proportionalt, men at det ikke nødvendigvis kan udstrækkes til alle former for lovgivning. Ydermere bemærkede styrelsen, hvis et pengeinstitut har et vilkår, hvorefter kundeforholdet ikke må medføre en associering, der er skadelig for pengeinstituttet – eksempelvis kunder, der har et negativt omdømme i den bredere offentlighed – kan det være både ikke-diskriminerende og proportionalt. Dette vil dog forudsætte, at vilkåret håndhæves konsekvent og ensartet og erved administreres proportionalt.

Styrelsen fandt endvidere, at Ringkjøbing Landbobanks administration af sine adgangsvilkår var diskriminerende og/eller ikke-proportional. Styrelsen bemærkede, at kravet om proportional administration medfører, at et pengeinstitut skal angive over for sin kunde (betalingsinstituttet), hvilke konkrete forhold pengeinstituttet finder uigennemskuelige, når det stiller krav om gennemskuelighed i forretningsmodellen. Endvidere er der tale om ikke-proportional administration af vilkåret, når pengeinstituttet generelt afviser betalingsinstituttets adgang til pengeinstituttets betalingskontotjenester, da nødvendigheden herfor skal sandsynliggøres. Styrelsen fandt også i forhold til vilkåret vedrørende skadeligt omdømme, at dette vilkår var

¹¹ Det bemærkes, at denne afgørelse er truffet før det overordnede ansvar for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens håndhævelse af betalingsloven overgik fra Erhvervsministeren til Konkurrencerådet. Se nærmere herom i bilag 2.

¹² Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. juli 2020, *Påbud til Ringkjøbing Landbobank om bankens vilkår til betalingsinstitutter*, 18/19832. Afgørelsen kan findes på styrelsens hjemmeside: https://www.kfst.dk/afgoelser-ruling/betalingskort/afgoelser/2020/20200708-ringkj%C3%B8bing-landbobank_endelig-afg%C3%B8relse-vedr-betalingslovens-63-stk-1/.

administreret diskriminerende. Styrelsen lagde bl.a. vægt på, at det ikke fremgik af Ringkøbing Landbobanks fremsendte eksempler, hvilket vilkår de pågældende kundetyper blev afvist efter, herunder om disse kundetyper var sammenlignelige med et betalingsinstitut. Endvidere lagde styrelsen vægt på, at der ikke forelå konkrete eksempler på kunder eller potentielle kunder, der var blevet afvist, fordi kundeforholdet kunne skade pengeinstituttets renommé.

Som følge heraf udstedte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen påbud til Ringkøbing Landbobank om, at pengeinstituttet skulle sikre, at adgangsvilkårene til betalingskontotjenester er objektive, ikke-diskriminerende og proportionale i henhold til betalingslovens § 63, stk. 1. Endvidere påbød styrelsen Ringkøbing Landbobank, at betalingsinstituttet skulle have adgang til bankens betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår, så instituttet kunne udbyde betalingstjenester uhindret og effektivt.

Ringkøbing Landbobank A/S II

Konkurrencerådet traf derudover den 27. oktober 2021 afgørelse om, at Ringkøbing Landbobank A/S' vilkår for adgang til betalingskontotjenester og administrationen af disse vilkår ikke var i overensstemmelse med betalingslovens § 63, stk. 1.¹³ Blandt andet fandt styrelsen, at det generelt kunne være legitimt at fastsætte vilkår om overholdelse af gældende regler om hvidvask og terrorfinansiering. Styrelsen fandt imidlertid, at det var diskriminerende, at alene betalingsinstituttets kunder skulle overholde disse regler. Det fremstod ikke begrundet, hvorfor sådant et vilkår alene skulle gælde for betalingsinstitutter, og eksempelvis ikke for respondent- eller korrespondentbanker eller andre finansielle aktører såsom vekselforretninger, fintech-virksomheder eller lignende.

Derfor påbød Konkurrencerådet Ringkøbing Landbobank at bringe deres vilkår i overensstemmelse med betalingslovens § 63, stk. 1, og herefter sikre, at vilkårene for adgang til betalingskontotjenester er objektive, ikke-diskriminerende og proportionale. Derudover blev pengeinstituttet påbudt at sikre, at det afviste betalingsinstitut fik adgang til pengeinstituttets betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår.

Sydbank A/S

Konkurrencerådet traf den 23. juni 2021 både afgørelse vedrørende Sydbank A/S' vilkår for adgang til betalingskontotjenester og afgørelse om Sydbanks afslag om adgang til betalingskontotjenester til en agent for et betalingsinstitut.¹⁴ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fandt, at en række af Sydbanks vilkår ikke var fastsat objektivt, navnlig da det fremgik, at en række vilkår var fastsat "som udgangspunkt", og det ikke fremgik, hvilke konkrete konstaterbare forhold, der gjorde, at et betalingsinstitut kunne anses for omfattet af dette udgangspunkt, f.eks. hvornår en virksomhed ansås for "bosiddende i lande forbundet med særlig høj risiko for hvidvask". Sydbank havde derfor på flere punkter et subjektivt skøn, der var for bredt. Endvidere fandt styrelsen, at et vilkår, der ekskluderer virksomheder fra adgang til betalingskontotjenester, fordi de tilbyder en af de i betalingsloven definerede betalingstjenester, var i strid med betalingslovens § 63, stk. 1. Dette skyldes, at betalingsinstitutter er virksomhe-

¹³ Konkurrencerådets afgørelse af 27. oktober 2021, *Ringkøbing Landbobanks vilkår*, 13/10544-75, og afgørelse af 27. oktober 2021, *Ringkøbing Landbobanks afslag*, 19/10544-76. Afgørelserne kan findes på styrelsens hjemmeside: <https://www.kfst.dk/media/mhibsoua/20211027-ringkobing-landbobanks-vilkar.pdf> og <https://www.kfst.dk/media/smwggkq/20211027-ringkobing-landbobanks-adgang.pdf>.

¹⁴ Konkurrencerådets afgørelse af 23. juni 2021, *Sydbanks vilkår*, 19/10259-64, og Rådets afgørelse af 23. juni, *Sydbanks afslag*, 19/10259-65. Afgørelserne kan findes på styrelsen hjemmeside: <https://www.kfst.dk/media/ohzkotri/20210624-sydbanks-vilk%C3%A5r-final.pdf> og <https://www.kfst.dk/media/gdvnzabi/20210624-sydbanks-afslag-final.pdf>.

der, der har tilladelse til at udbyde de i betalingsloven oplyste betalingstjenester. Betalingslovens § 63, stk. 1, giver netop disse virksomheder retskrav på adgang til betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår. Endelig fandt styrelsen, at Sydbanks administration af vilkårene over for et betalingsinstituts agent var i strid med betalingslovens § 63, stk. 1.

På baggrund af denne vurdering traf Konkurrencerådet afgørelse i begge sager og påbød Sydbank at sikre, at pengeinstituttets generelle vilkår for adgang til dennes betalingskontotjenester er objektive, ikke-diskriminerende og proportionale i henhold til betalingslovens § 63, stk. 1, og at Sydbank konkret skulle sikre, at betalingsinstitutter og disses agenter får adgang til Sydbanks betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår, således at betalingsinstituttet kan udbyde betalingstjenester uhindret og effektivt, jf. betalingslovens § 63, stk. 1.

Arbejdernes Landsbank A/S

Konkurrencerådet traf ligeledes den 27. april 2022 afgørelse om, at Arbejdernes Landsbank A/S havde overtrådt betalingslovens § 63, stk. 1, fordi flere af bankens vilkår ikke var objektivt, ikke-diskriminerende eller proportionalt fastsat. Styrelsen fandt endvidere, at bankens administration over for et betalingsinstitut var i strid med betalingslovens § 63, stk. 1.¹⁵

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fandt navnlig, at Arbejdernes Landsbanks vilkår om udelukkende at tilbyde kundeforhold til indenlandske respondentforbindelser, herunder til betalingsinstitutter, ikke var fastsat objektivt og var diskriminerende. En respondentforbindelse er eksempelvis et penge- eller betalingsinstitut, der har en konto i en i et (andet) pengeinstitut. Et sådant kundeforhold giver disse institutter mulighed for at gennemføre betalinger via det pengeinstitut, som de har en konto hos. Arbejdernes Landsbank havde bl.a. ikke klart defineret og nedskrevet hvilke konkrete, konstaterbare forhold, der skulle være opfyldt, før en virksomhed blev betragtet som en "indenlandske respondent" og ikke en udenlandsk. Det fremgik ikke nogen steder, at dette beroede på betalingsinstituttets ejerforhold. Det fremstod heller ikke begrundet, hvorfor et sådan vilkår udelukkende skulle gælde for respondentforbindelser og ikke erhvervskunder. Som følge heraf var vilkåret om ikke at tilbyde udenlandske respondenter kundeforhold ligeledes ikke objektivt fastsat, da definitionen fulgte modsætningsvis af "indenlandsk respondent".

Begge vilkår var ligeledes diskriminerende, da pengeinstituttet ikke havde peget på forhold, der kunne retfærdiggøre en forskel i forhold til andre erhvervskunder, hvor udenlandsk ejerskab ikke var en hindring for at opnå kundeforhold. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderede endeligt, at vilkåret om ikke at tilbyde kundeforhold til udenlandske respondenter ikke var fastsat proportionalt, idet vilkåret var formuleret for bredt i forhold til pengeinstituttets tilsigtede formål; ønsket om at mindske risiko for hvidvask og terrorfinansiering. Vilket gik længere end nødvendigt for at nå det tilsigtede formål og var derfor ikke fastsat proportionalt.

Konkurrencerådet påbød herefter Arbejdernes Landsbank at sikre, at vilkårene for adgang til betalingskontotjenester er objektive, ikke-diskriminerende og proportionale i henhold til betalingslovens § 63, stk. 1, at pengeinstituttet skulle ophæve den konkrete opsigelse, samt at

¹⁵ Konkurrencerådets afgørelse af 27. april 2022, *Arbejdernes Landsbank A/S' vilkår*, sagsnr. 21/11840-63 og Konkurrencerådets afgørelse af 27. april 2022, *Arbejdernes Landsbank A/S' opsigelse af Cleahaus A/S*, sagsnr. 21/11840-64. Afgørelserne kan findes på styrelsens hjemmeside: <https://www.kfst.dk/media/hieju5ps/20220427-arbejdernes-landsbanks-vilk%C3%A5r-63.pdf> og <https://www.kfst.dk/media/hv2jkiot/20220427-clearhaus-adgang-til-arbejdernes-landsbanks-betalingskontotjenester.pdf>.

pengeinstituttet skulle sikre, at betalingsinstitutter får adgang til pengeinstituttet betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår, så betalingsinstituttet kan udbyde betalingstjenester uhindret og effektivt, jf. betalingslovens § 63, stk. 1.

Som følge af overtrædelsen af betalingslovens § 63, stk. 1, politianmeldte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen Arbejdernes Landsbank A/S med henblik på strafforfølgning.

Bestemmelsen om betalingsinstitutters adgang til kontotjenester trådte i kraft i 2018. Konkurrencerådet har i 2022 meldt ud, at rådet fremadrettet vil politianmelde overtrædelser af betalingslovens § 63, når det er relevant. Det skal ses i lyset af, at Konkurrencerådet sammen med Finanstilsynet har udgivet en vejledning om reglerne, og at der foreligger en række afgørelser på området, herunder fra Konkurrenceankenævnet, som fastlægger praksis, og som pengeinstitutter kan orientere sig i.¹⁶

Indskærpelse over for et pengeinstitut

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen traf den 17. marts 2022 afgørelse om at indstille sagsbehandlingen vedrørende en klage over et pengeinstitut.¹⁷ I denne forbindelse indskærpede¹⁸ styrelsen over for instituttet, at det var en overtrædelse af betalingslovens § 63, stk. 2, hvis et pengeinstitut ikke underrettede styrelsen om et afslag til en virksomhed med begrænset tilladelse til at udbyde betalingstjenester i henhold til bilag 1 nr. 1-6 i lov om betalinger, kort benævnt et betalingsinstitut med begrænset tilladelse. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer således, at de betalingsinstitutter betalingslovens § 63, stk. 1 og 2 henviser til, også omfatter virksomheder med begrænset tilladelse efter lovens § 9, jf. § 51.

4.4 Påbud til virksomheder for at overtræde "frit valg"-reglerne i interbankgebyrforordningens artikel 8, stk. 6

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører løbende tilsyn med interbankgebyrforordningens bestemmelser og har navnlig truffet afgørelse i sager om artikel 8, stk. 6, der vedrører "frit valg" i betalingsøjeblikket. Interbankgebyrforordningens artikel 8, stk. 6, vedrører såkaldte cobadgede betalingskort, fx Visa/Dankort, og forpligter visse udbydere og betalingsmodtagere til at lade en kortholder (betaler) vælge, om denne vil betale med enten Visa- eller Dankortdelen af kortet jf. nærmere herom i Bilag 2.

I perioden siden seneste betalingsrapport har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen truffet én afgørelse vedrørende interbankgebyrforordningens artikel 8, stk. 6. Det bemærkes, at en overtrædelse af bestemmelsen kan straffes med bøde. Se nærmere om bøder i afsnit 4.6.

¹⁶ Se pressemeddelelsen af 27. april 2022 her: <https://www.kfst.dk/pressemeddelelser/kfst/2022/20220427-konkurrenceradet-politianmelder-arbejdernes-landsbank-i-sag-om-opsigelse-af-et-betalingsinstitut/>.

¹⁷ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 17. marts 2022, *Indskærpelse*, <https://www.kfst.dk/afgorelser-ruling/betalingskort/indskaerpelser/2022/20220317-indskaerpelse-vedrorende-etablering-af-portefoljekonto-og-indlosningsaftale/>.

¹⁸ Hvor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke træffer afgørelse i sagen, eksempelvis på grund af ressourcenhensyn, men finder anledning til at gøre opmærksom på de gældende regler, kan styrelsen ved en indskærpelse gøre en virksomhed opmærksom på, at der i det pågældende tilfælde kan være tale om en overtrædelse.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen traf den 28. oktober 2021 afgørelse om, at Salling Group havde overtrådt interbankgebyrforordningens artikel 8, stk. 6, ved ikke at give kunder mulighed for at vælge at betale med Visa-delen, når kunder benyttede et Visa/Dankort til at betale med, og således hindrede kundes frie valg.¹⁹

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen påbød herefter Salling Group at ophøre med at hindre betalere i at vælge betalingsvaremærke og/eller betalingsapplikation for de kategorier af kort eller relaterede betalingsinstrumenter, som Salling tager imod, såfremt det ikke allerede er sket. Det bemærkes, at en overtrædelse af bestemmelsen kan straffes med bøde. Se nærmere herom i afsnit 4.6

4.5 Virksomheders opkrævning af betalingskortgebyrer

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har modtaget 54 henvendelser vedrørende opkrævning af gebyrer for anvendelsen af betalingskort i 2020 og 2021. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i 19 af disse sager udstedt påbud til virksomheden om at ophøre med at opkræve gebyrer i strid med betalingslovens § 121, stk. 3. Sammenlignet med 2018-2019, der blev beskrevet i seneste betalingsrapport, er der således sket et væsentligt fald i antallet af henvendelser fra mere end 200 til 54. Desuden er antallet af udstedte påbud faldet fra 80 påbud til 19. Det er således et fald i henvendelser og påbud på omkring 75 pct. fra perioden 2018/2019 til 2020/2021.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen erfarede gennem sit tilsynsarbejde, at der var udfordringer med, at en del forretninger ulovligt havde opkrævet gebyrer, når der blev betalt med mobile betalingsløsninger som fx Apple Pay og Google Pay. På opfordring fra erhvervsministeriet inviterede styrelsen en række centrale aktører til møde herom i oktober 2020.²⁰ Udfordringen kunne blandt andet være opstået, fordi nogle forretningers betalingsterminaler i nogle tilfælde registrerede betalingerne forkert. Betalingerne registreredes fejlagtigt som betalinger med kort udstedt uden for EU, selvom det tilknyttede et kort var udstedt i EU, hvilket kunne medføre en ulovlig gebyropkrævning.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen havde også i praksis set eksempler på, at forretningerne ikke var opmærksomme på at opdatere deres betalingsterminaler. En anden årsag kunne muligvis være, at de internationale kortselskaber sendte de nødvendige oplysninger for sent til kortindløserne, at kortindløserne ikke rettidigt viderefremmede oplysningerne fra kortselskaberne til forretningerne, eller forhold relateret til eksempelvis bankernes rolle som kortudstedere. Endelig kunne det ikke udelukkes, at leverandørerne af de mobile løsninger kunne spille en rolle, i forhold til hvordan problemerne opstår og kan løses.

Styrelsen opfordrede herefter forretningerne til – som en midlertidig løsning – at vælge slet ikke at opkræve gebyrer for kort udstedt uden for EU, hvilket de kunne sikre ved at kontakte

¹⁹ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse kan læses her: <https://www.kfst.dk/media/adnmt3hq/20211028-salling-group.pdf>.

²⁰ Se Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens pressemeddelelse af 23. september 2020: <https://www.kfst.dk/pressemeddelelser/kfst/2020/20200923-indsats-mod-ulovlige-gebyrer-pa-betalinger/>.

deres indløser. For mange forretninger ville gebyrerne for disse kort i forvejen spille en lille rolle.

Efter møderne med de centrale, herunder kortselskaberne Mastercard og Visa, indløserne Nets og Bambora samt brancheorganisationen Dansk Erhverv, tilkendegav en række aktører, at de ville eller allerede havde iværksat tiltag, der skulle løse de førnævnte udfordringer og dermed gøre det nemmere for forretningerne at overholde lovgivningen. Aktørerne ville skærpe fokus på, at betalingssystemerne var opdaterede, og Dansk Erhverv tilkendegav, at de ville bidrage med målrettet kommunikation til medlemmerne om, at de løbende skal opdatere deres betalingsterminaler.²¹ Udviklingen i antallet af henvendelser og påbud peger på, at indsatsen fra aktørernes side har haft virkning.

En række af de afgørelser, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har truffet, vedrører virksomheder, der tidligere har modtaget et påbud fra styrelsen. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i disse tilfælde politianmeldt virksomhederne. Nærmere herom i afsnit 4.6.

4.6 Politianmeldelse af virksomheder for overtrædelser af betalingsloven og interbankgebyrforordningen

I henhold til betalingslovens § 152, stk. 2 og 3, er der hjemmel til at straffe overtrædelser af en række bestemmelser, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører tilsyn med, med bøde. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har anmeldt fem virksomheder til politiet for sådanne overtrædelser med henblik på, at de bliver pålagt bødestraf.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har anmeldt Arbejdernes Landsbank A/S for at overtræde betalingslovens § 63. Konkurrencerådet traf den 27. april 2022 afgørelse om, at Arbejdernes Landsbanks vilkår for adgang til betalingskontotjenester var i strid med betalingslovens § 63, stk. 1, fordi kriterierne heri ikke var objektivt fastslagt, samt at pengeinstituttets opsigelse af et betalingsinstitut var i strid med betalingslovens § 63, stk. 1, se nærmere herom i afsnit 4.3, ovenfor. Overtrædelser af denne bestemmelse straffes med bøde, jf. betalingslovens § 152, stk. 2. Konkurrencerådet besluttede derfor at anmelde Arbejdernes Landsbank til Københavns Politi med henblik på strafforfølgelse.²²

Konkurrencerådet har i tre tilfælde besluttet at anmelde virksomheder for overtrædelser af tidligere påbud udstedt i medfør af betalingslovens § 145, stk. 2. I alle tre tilfælde vedrørte de indledende påbud overtrædelser af betalingslovens § 121, stk. 3, der forbyder opkrævningen af gebyrer for anvendelsen af betalingsinstrumenter, hvor gebyrsatserne er reguleret af interbankgebyrforordningen.

Styrelsen udstedte derfor påbud til de tre virksomheder om at ophøre med at opkræve gebyrer i strid med betalingslovens § 121, stk. 3. Styrelsen har efterfølgende truffet afgørelse vedrørende de samme tre virksomheder, hvor styrelsen fandt, at virksomhederne igen havde

²¹ Se Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens pressemeddelelse af 24. juni 2021: <https://www.kfst.dk/pressemeddelelser/kfst/2021/20210624-tiltag-mod-ulovlige-gebyrer-pa-mobilbetaling/>.

²² Beslutningen om at oversende sagen til strafferetlig forfølgelse kan læses her: <https://www.kfst.dk/pressemeddelelser/kfst/2022/20220427-konkurrenceradet-politianmelder-arbejdernes-landsbank-i-sag-om-opsigelse-af-et-betalingsinstitut/>.

overtrådt betalingslovens § 121, stk. 3, og derfor havde overtrådt styrelsens påbud. Som følge heraf besluttede Konkurrencerådet, at virksomhederne skulle anmeldes til politiet med henblik på strafferetlig forfølgelse.²³

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har endvidere politianmeldt én virksomhed for at overtræde interbankgebyrforordningens artikel 8, stk. 6, der foreskriver, at betalere og betalingsmodtagere skal have mulighed for at vælge betalingsvaremærke eller betalingsapplikation, eller begge, ved brug af et co-badget betalingsinstrument. Endvidere er det forbudt for betalingsmodtagere at forhindre betalere i at fravælge et automatisk valg af betalingskortvaremærke ved et co-badget betalingsinstrument.²⁴

På nuværende tidspunkt har en virksomhed vedtaget en bøde på 60.000 kr. De resterende sager verserer fortsat.

4.7 Analyser, undersøgelser og vejledninger

Konkurrencerådet offentliggjorde den 15. september 2020 en analyse af konkurrencen på området for automatiske regningsbetalinger, der navnlig anvendes ved tilbagevendende betalinger i løbende kontraktforhold.²⁵ Automatiske regningsbetalinger formidler automatisk betaling fra en kunde til en forretningsdrivende og kan anvendes både til betaling af faste og varierende beløb. Særligt løsningerne automatisk kortbetaling, MobilePay Subscriptions og Betalingservice anvendes i Danmark.

Analysen viste, at Betalingservice står for den største andel af de samlede transaktioner, nemlig [50-75] pct., og at Nets i denne forbindelse har en forholdsvis høj overskudsgrad. Konkurrencerådet konkluderede herefter, at der var grundlag for at styrke konkurrencen på området for automatiske regningsbetalinger.

Konkurrencerådet fremsatte i denne forbindelse en række anbefalinger og tiltag for at modvirke uhensigtsmæssige loyalitetsvirkninger og for at forbedre mulighederne for konkurrerende løsninger. Endvidere skulle Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen have særskilt fokus på, at nye samarbejder inden for betalingsområdet ville bidrage til at øge konkurrencen. Styrelsen skulle også undersøge visse pengeinstitutters omkostninger og indtjening ved Betalingservice. Det blev ligeledes foreslået at overveje et loft over interbankgebyrer ved kortbetaling.

I oktober 2021 gjorde Konkurrencerådet status på disse tiltag. Styrelsens undersøgelse af både Mastercards (tidligere Nets) og pengeinstitutternes omkostninger og indtægter ved Be-

²³ Beslutningerne om at oversende sagerne til strafferetlig forfølgelse kan læses her: <https://www.kfst.dk/afgoerelser-ruling/betalingskort/afgoerelser/2019/20190318-pabud-om-ophor-af-gebyropkraevning-dantaxi4x48-as/>, <https://www.kfst.dk/afgoerelser-ruling/betalingskort/afgoerelser/2019/20191008-pabud-om-ophor-af-gebyropkraevning-silvan-as/> og <https://www.kfst.dk/afgoerelser-ruling/betalingskort/afgoerelser/2021/20211028-camola-aps-gebyropkraevning/>.

²⁴ Beslutningen om at oversende sagen til strafferetlig forfølgelse kan læses her: <https://www.kfst.dk/afgoerelser-ruling/betalingskort/afgoerelser/2021/20211028-salling-group-as-pabud-om-ophor/>.

²⁵ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens analyse kan findes her: <https://www.kfst.dk/analyser/kfst/publikationer/dansk/2020/20200915-regningsbetaling/>.

talingservice viste samlet set, at Mastercards og pengeinstitutternes indtægter ligger mærkbart højere end omkostningerne ved at drive Betalingservice. Der blev ikke igangsat en sag om eventuelt urimeligt høje priser efter betalingsloven, men Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen følger forhandlingerne mellem Mastercard og pengeinstitutterne om Betalingservice tæt.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har også – i samarbejde med Finanstilsynet – udarbejdet en vejledning om betalingslovens § 63 om betalingsinstitutters adgang til betalingskontotjenester hos pengeinstitutter. Vejledningen blev offentliggjort den 12. februar 2021 og kan findes her²⁶.

4.8 Internationalt samarbejde

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen deltager i flere internationale ekspertgrupper inden for betalingsområdet gennem EU-Kommissionen.

I perioden siden seneste betalingsrapport har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen deltaget i EU-Kommissionens ekspertgruppe omkring interbankgebyrforordningen for at sikre en ensartet fortolkning på tværs af de nationale kompetente myndigheder. Derudover har styrelsen delt sine erfaringer vedrørende tilsynet med betalingsloven med Finanstilsynet som led i EU-samarbejdet.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen samarbejder desuden løbende med EU-Kommissionen og andre tilsynsmyndigheder i forhold til konkrete tilsynssager.

4.9 Verserende retssager

Konkurrencerådet har truffet tre afgørelser inden for betalingsområdet, der verserer ved domstolene.

Tellers kontraktvilkår

Konkurrencerådet traf den 29. august 2018 afgørelse om, at kortindløseren Teller (nu Nets) havde misbrugt sin dominerende stilling i perioden 2012-2016²⁷. I denne periode var Teller datterselskab i Nets-koncernen og samtidig den største indløser af transaktioner med internationale betalingskort i Danmark. Afgørelsen er imidlertid truffet efter konkurrencelovens regler om forbud mod misbrug af dominerende stilling og vedrører således ikke betalingsloven.

Konkurrencerådet fandt, at Tellers kontrakter med nogle af de største kunder indeholdt rabatter og kontraktvilkår, der havde en loyalitetsskabende effekt og derved kunne afskærme markedet for konkurrenter, hvilket udgjorde et misbrug af dominerende stilling. Konkurrencerådet har blandt andet påbudt, at virksomheden skal ophøre med den ulovlige adfærd.

²⁶ <https://www.kfst.dk/vejledninger/kfst/dansk/2021/20210212-vejledning-om-betalingslovens-63-kfst-som-uafh%C3%A6ngig-myndighed/>.

²⁷ Konkurrencerådets afgørelse af 29. august 2018, *Tellers kontraktbetingelser*. Afgørelsen kan findes på styrelsens hjemmeside: <https://www.kfst.dk/afgoerelser-ruling/konkurrenceomraadet/afgoerelser/2018/20180829-tellers-kontraktbetingelser/>.

Nets ankede afgørelsen til Konkurrenceankenævnet, der stadfæstede Konkurrencerådets afgørelse i sagen den 18. september 2019. Sagen blev herefter anmeldt til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet, SØIK (nu NSK), med henblik på strafferetlig forfølgelse.

Nets har efterfølgende indbragt sagen for Sø- og Handelsretten, hvor sagen fortsat verserer. Østre Landsret har dog den 5. maj 2021 afgjort, at afgørelsen fra 2018 kan offentliggøres som den forelå, og at der således ikke var fortrolige oplysninger i afgørelsen.

Nets' dankortgebyrer i e-handlen

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen traf den 29. november 2012 og 23. maj 2013 afgørelse om Nets' gebyrer for indløsning af Dankort på e-handlen, som nævnt i afsnit 3.4 ovenfor.²⁸ Styrelsen fandt i den første afgørelse, at Nets' dankortgebyrer i e-handlen ikke stod i rimeligt forhold til Nets' omkostninger og førte til en overnormal indtjening. Gebyrerne var derfor i strid med dagældende betalingstjenestelovs § 79 (bestemmelsen svarer til betalingslovens § 122, stk. 1, der er nærmere beskrevet i afsnit 4.2 og Bilag 2.) Herefter påbød styrelsen Nets at nedsætte dankortgebyrerne ved nethandel til "et rimeligt niveau" senest den 31. januar 2013.

Efterfølgende vurderede Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i den anden afgørelse, at Nets ikke havde efterlevet styrelsens påbud. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen påbød derfor Nets at nedsætte gebyrerne til et beløb, som ikke oversteg 1,20 kroner i gennemsnit. Nets nedsatte herefter gebyret i juli 2013.

Nets indbragte imidlertid styrelsens afgørelser til Konkurrenceankenævnet, der opretholdt begge afgørelser i 2013. Nets ankede herefter nævnets kendelserne til domstolene.

Østre Landsret afsagde i den forbindelse dom den 21. februar 2021, hvorved landsretten ligeledes har opretholdt styrelsens afgørelser i sagerne om Nets' urimeligt høje gebyrer for indløsning af Dankort på internettet. Nets har anket Østre Landsrets dom til Højesteret, hvor den fortsat verserer.

²⁸ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens og Konkurrenceankenævnets afgørelser samt Østre Landsrets dom kan findes her: <https://www.kfst.dk/afgoelser-ruling/betalingskort/domsafgoelser/20210217-ostre-landsret-nets-gebyrer/>.

Kapitel 5

Forbrugerundersøgelse om valg af betalingsløsninger

5.1 Indledning

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i marts 2022 gennemført en spørgeskemaundersøgelse²⁹ blandt mere end 2.000 forbrugere om, hvordan forbrugerne betaler ved køb af varer eller tjenesteydelser i både fysiske forretninger og online forretninger. Der er i undersøgelsen navnlig fokus på forbrugernes valg af digitale betalingsløsninger, herunder særligt mobile betalingsløsninger.

Med mobile betalingsløsninger forstås betalingsløsninger, som bruges via mobiltelefon, fx Apple Pay, Google Pay og MobilePay. Med digitale betalingsløsninger menes mobile betalingsløsninger og PayPal, der primært udgør en digital betalingsløsning ved betalinger i online forretninger.³⁰

Styrelsen har ligeledes undersøgt forbrugernes brug af de traditionelle fysiske betalingskort, dvs. kort som Dankort, Mastercard og Visa.

Dette kapitel beskriver de centrale resultater fra denne undersøgelse. De væsentligste konklusioner er angivet i boks 5.1.

²⁹ Forbrugerundersøgelsen bestod af 14 spørgsmål. 2.106 respondenter, repræsentativt fordelt i forhold til alder, køn, uddannelse, region og lønindkomst, indgik i undersøgelsen. Undersøgelsen blev gennemført i marts 2022 ved brug af Norstats panel.

³⁰ Paypal kan både udgøre en mobil og fysisk betalingsløsning ved betalinger i fysiske forretninger. Fordi anvendelsen af Paypal blandt forbrugerne hovedsageligt er online, medregnes Paypal kun som en digital betalingsløsning i fysiske forretninger.

Boks 5.1 Konklusioner

- » De digitale betalingsløsninger, som forbrugerne i dag har adgang til, har vundet fodfæste og udgør et reelt alternativ til de traditionelle, fysiske betalingskort- især i online forretninger:
 - » 44 pct. af forbrugerne svarer, at de bruger en digital løsning i online forretninger, og 62 pct. af forbrugerne svarer, at de benyttede en digital løsning til deres seneste betaling i en online forretning.
 - » Godt en fjerdedel af forbrugerne svarer, at de både bruger en digital betalingsløsning i fysiske forretninger og sidst de handlede i en online forretning.
 - » Samlet set er "traditionelle", fysiske betalingskort fortsat den hyppigst anvendte betalingsform blandt forbrugerne.
- » Der er en række fællestræk i begrundelserne på, hvorfor forbrugerne anvender eller undlader at anvende mobile betalingsløsninger:
 - » Brugere af mobile betalingsløsninger angiver som den primære forklaring på, at de anvender løsningerne, fordi de er hurtige og nemme at benytte.
 - » Ikke-brugere af mobile betalingsløsninger angiver omvendt, som den primære forklaring på, at de ikke anvender løsningerne, at de er vant til at bruge det fysiske betalingskort.
- » Når forbrugere anvender mobile betalingsløsninger, er der dog ofte et fysiske betalingskort tilknyttet de mobile betalingsløsninger:
 - » De fleste respondenter svarer, at de har aktiveret et Visa/Dankort i deres mobile betalingsløsning
- » Forbrugerne anvender flere betalingsløsninger:
 - » Knap 80 pct. af forbrugerne svarer, at de benytter flere betalingsløsninger.
 - » Hver tredje af disse svarede, at de anvender flere betalingsløsninger, fordi de ikke har én fortrukket betalingsløsning.

5.2 Forbrugernes brug af forskellige betalingsløsninger

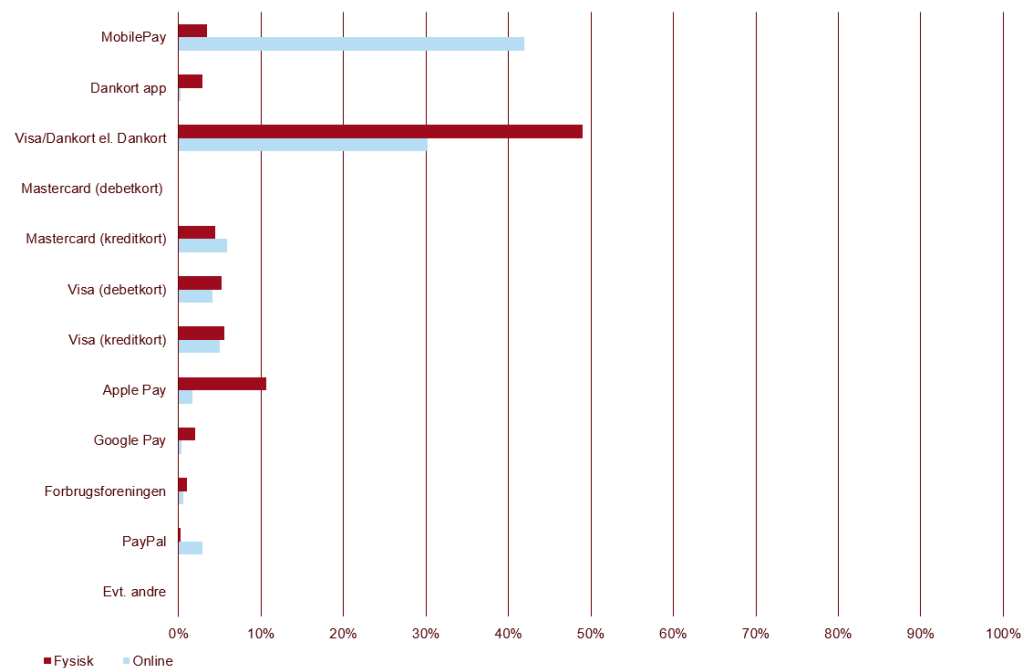
Hvilken betalingsløsning brugte forbrugeren ved seneste køb

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen spurgte ind til, hvilken betalingsløsning forbrugerne benyttede ved seneste betaling i henholdsvis fysiske forretninger og i online forretninger. Baseret på forbrugernes svar er det tydeligt, at forbrugerne oftest greb efter et Visa/Dankort eller Dankort ved kassen i de fysiske forretninger, men efter mobilen i online handlen for at benytte MobilePay.

Lidt under hver anden svarede, at de ved seneste køb betalte med Visa/Dankort eller Dankort i en fysisk forretning, mens den næst hyppigst benyttede betalingsform i forretninger var Apple Pay, som 10 pct. af forbrugerne havde anvendt, jf. Figur 5.1.

Sidst de handlede i en online forretning benyttede over 40 pct. MobilePay, mens ca. 30 pct. fandt et Dankort eller Visa/Dankort frem.

Figur 5.1 Hvilken betalingsløsning brugte forbrugeren ved det seneste køb efter salgskanal



Note: Figuren er baseret på svarene på to spørgsmål:

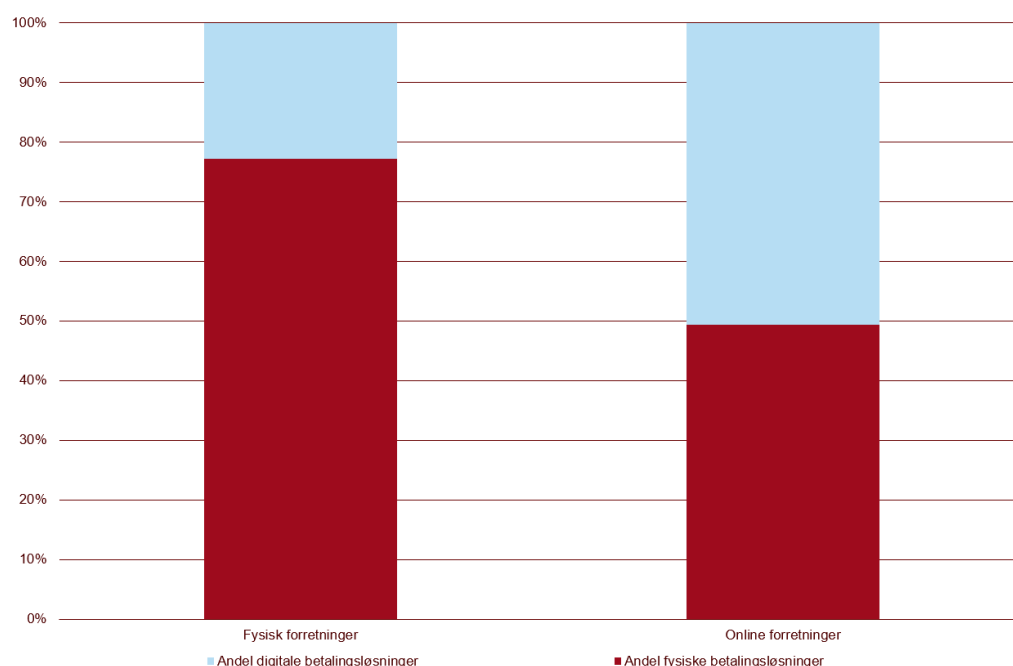
- 1) Sidste gang du handlede i en fysisk forretning, hvilken betalingsløsning brugte du så? (Antal besvarelser: 2106)
- 2) Sidste gang du handlede i en online forretning, hvilken betalingsløsning brugte du så? (Antal besvarelser: 2106)

Anm.: Styrelsen har også spurgt forbrugerne, om de anvendte kontanter sidste gang de handlede i fysiske forretninger. Idet der i kapitlet er fokus på fysiske betalingskort og digitale betalingsløsninger, er kontanter ikke medtaget i denne figur, men ca. 7 pct. svarede, at de anvendte kontanter.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, marts 2022

Samlet svarer ca. halvdelen af forbrugerne, at de brugte en digital betalingsløsning sidste gang de handlede i en online forretning jf. Figur 5.1. For handel i fysiske forretninger svarede lidt over hver femte, at de benyttede en digital løsning ved køb i en fysisk forretning.

Figur 5.2 Andel af forbrugere, der valgte en mobil betalingsløsning ved seneste køb



Note: Figuren er baseret på svarene på to spørgsmål:

- 1) Sidste gang du handlede i en fysisk forretning, hvilken betalingsløsning brugte du så? (Antal besvarelser: 2106)
- 2) Sidste gang du handlede i en online forretning, hvilken betalingsløsning brugte du så? (Antal besvarelser: 2106)

Anm.: Styrelsen har grupperet svarene, så "Fysiske betalingsløsninger" omfatter svarene: Dankort, Visa/Dankort, Mastercard (debetkort), Mastercard (kreditkort), Visa (debetkort), Visa (kreditkort) og Forbrugsforeningen, mens "digitale betalingsløsninger" omfatter svarene: MobilePay, Dankort app, Apple Pay, Google Pay og PayPal

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, marts 2022

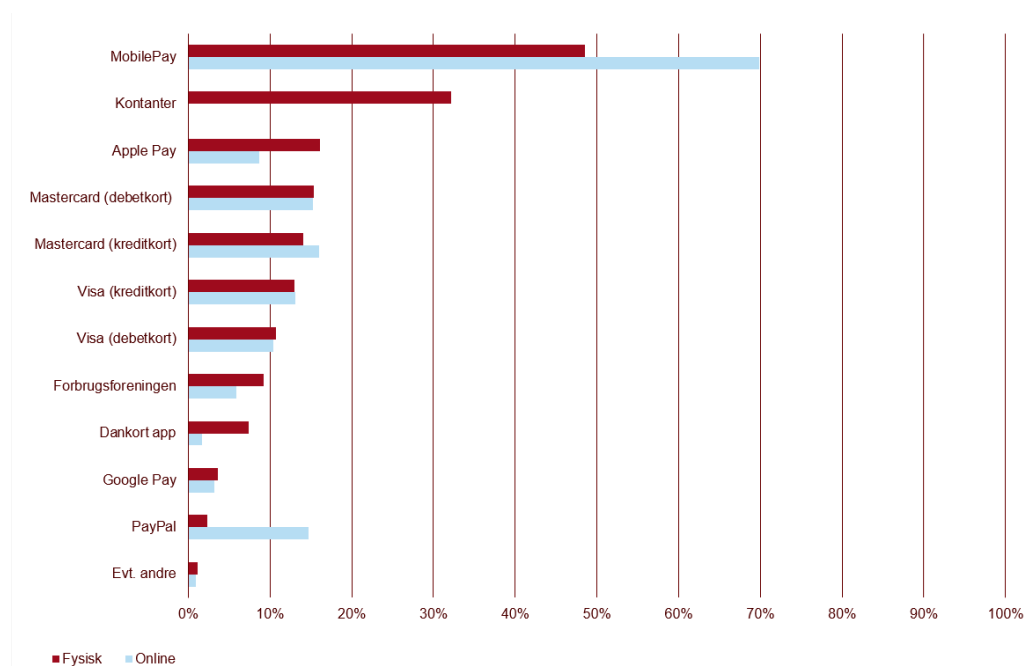
Hvilke betalingsløsninger anvender forbrugeren

Visa/Dankort eller Dankort er den betalingsløsning, som flest af de adspurgte forbrugere svarer, de bruger i fysiske forretninger (66 pct.). Knap halvdelen af de adspurgte svarer, at de bruger den mobile betalingsløsning MobilePay i fysiske forretninger (48 pct.), jf. Figur 5.3.

Det omvendte billede ses i online forretninger, hvor flest forbrugere svarer, at de anvender MobilePay (70 pct.). Den næstmest udbredte betalingsform i online forretninger er Visa/Dankort eller Dankort (63 pct.).

Selv om flest forbrugere svarer, at de anvender MobilePay, er det ikke den eneste mobile betalingsløsning, som de bruger. Knap hver sjette forbruger (16 pct.) svarer, at de anvender Apple Pay i fysiske forretninger, mens knap én ud af ti forbrugere svarer, at de anvender Apple Pay i online forretninger. Dette betyder, at Apple Pay har fået en udbredelse der er på niveau med de fysiske betalingsløsninger med undtagelse af Visa/Dankort eller Dankort, der fortsat er mere udbredt. Især i fysiske forretninger er Apple Pay kommet godt med.

Forbrugernes svar i undersøgelsen indikerer ligeledes, at PayPal tilsyneladende er lige så udbredt blandt forbrugerne som de øvrige betalingsformer med undtagelse af MobilePay og Visa/Dankort eller Dankort i online handlen. Blot lidt mere end 3 pct. af forbrugerne svarer, at de benytter Google Pay i fysiske forretninger og online forretninger.

Figur 5.3 **Betalingsløsninger efter salgssted**

Note: Figuren er baseret på svarene på to spørgsmål:

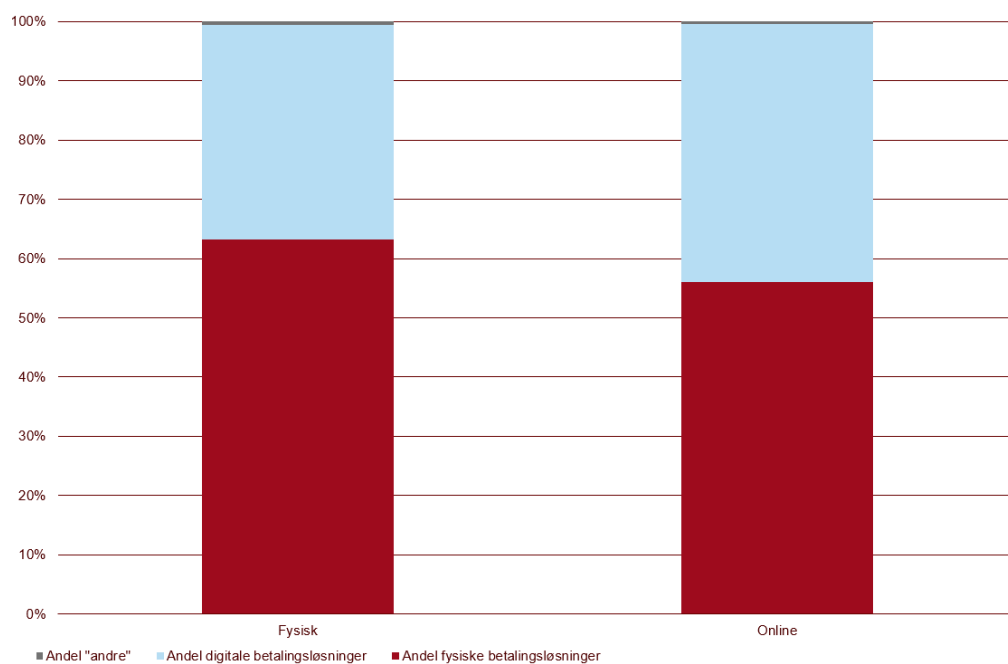
- 1) Når du køber varer eller serviceydelser i fysiske forretninger, hvordan betaler du? (Antal besvarelser: 2107)
- 2) Når du køber varer eller serviceydelser i online forretninger, hvordan betaler du? (Antal besvarelser: 2107)

Anm.: Styrelsen har også hørt forbrugerne, om de anvender kontanter i fysiske forretninger. Idet der i kapitlet er fokus på fysiske kort og digitale betalingsløsninger, er kontanter ikke medtaget i denne figur. Ca. 32 pct. svarer, at de anvender kontanter.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, marts 2022

Samlet udgør digitale betalingsløsninger over 1/3 af de betalingsløsninger, som forbrugerne svarer, de anvender i fysiske forretninger. I online forretninger er det godt 40 pct. af forbrugerne, der anvender digitale betalingsløsninger, jf. Figur 5.4.

Figur 5.4 Mobile betalingsløsningers andel af samlede betalingsformer



Note: Figuren er baseret på svarene på to spørgsmål:

- 1) Når du køber varer eller serviceydelser i fysiske forretninger, hvordan betaler du? (Antal besvarelser: 2106)
- 2) Når du køber varer eller serviceydelser i online forretninger, hvordan betaler du? (Antal besvarelser: 2106)

Anm.: Styrelsen har grupperet svarene, så "Fysiske betalingsløsninger" omfatter svarene: Dankort, Visa/Dankort, Mastercard (debetkort), Mastercard (kreditkort), Visa (debetkort), Visa (kreditkort) og Forbrugsforeningen, mens "digitale betalingsløsninger" omfatter svarene: MobilePay, Dankort app, Apple Pay, Google Pay og PayPal.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, marts 2022

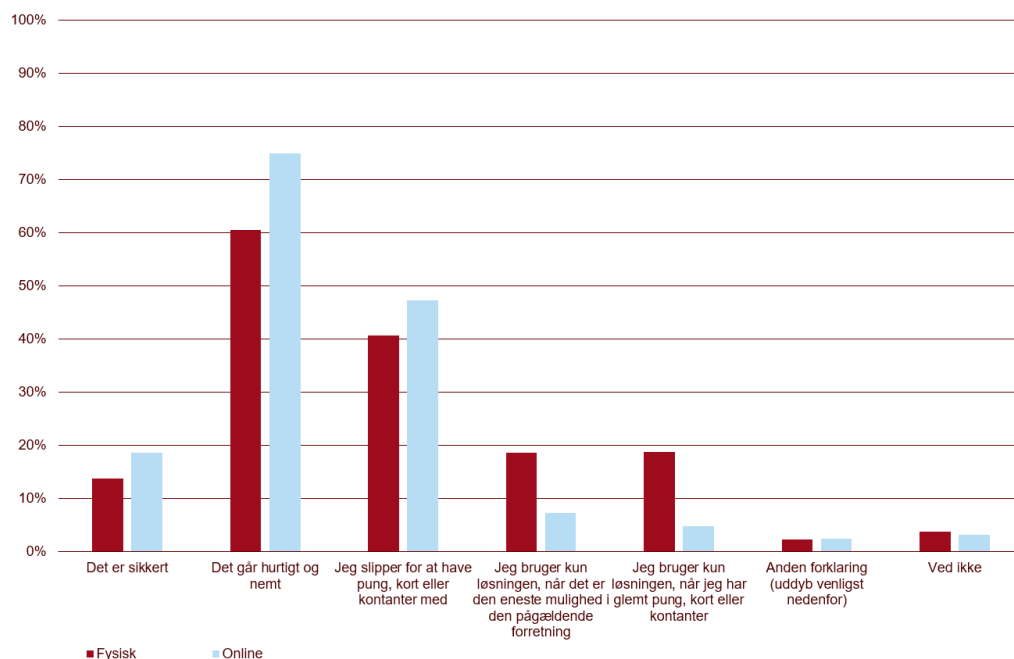
5.3 Forklaringer på brug/ikke brug af mobile betalingsløsninger

Styrelsen spurgte i undersøgelsen forbrugerne, der anvender mobile betalingsløsninger, hvorfor de anvender disse. Den primære forklaring på, hvorfor forbrugerne benytter mobile betalingsløsninger er, at de er hurtige og nemme. Dette svarede 60 pct. af forbrugerne for så vidt angår brugen i fysiske forretninger, mens hele 75 pct. angav dette som forklaring for så vidt angår brugen i online forretninger, jf. figur 5.5.

Den næst hyppigst angivne begrundelse er, at forbrugeren ved brug af en mobil betalingsløsning kan slippe for at tage pung, kort eller kontanter med.

Det fremstår således umiddelbart som et aktivt valg at bruge mobile betalingsløsninger. Dette understøttes af de lave svarprocenter for svaralternativerne "Jeg bruger kun løsningen, når det er den eneste mulighed i den pågældende forretning" og "Jeg bruger kun løsningen, når jeg har glemt pung, kort eller kontanter".

Figur 5.5 Årsag til tilvalg af en mobil betalingsløsning efter salgskanal



Note: Figuren er baseret på svarene på to spørgsmål:

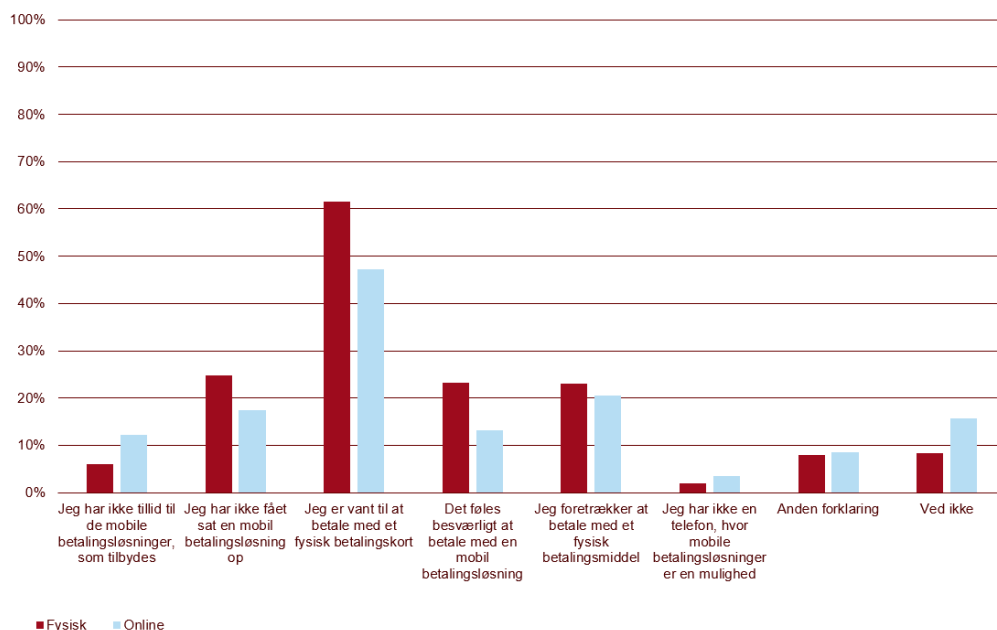
- 1) Hvorfor bruger du mobile betalingsløsninger i fysisk handel? (Antal besvarelser: 1207)
- 2) Hvorfor bruger du mobile betalingsløsninger i online handel? (Antal besvarelser: 1507)

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, marts 2022

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen spurgte tilsvarende de forbrugere, der svarede, at de ikke brugte mobile betalingsløsninger, hvorfor forbrugerne ikke anvender disse løsninger. Den hyppigst angivne begrundelse er, at forbrugerne er vant til at betale med det fysiske betalingskort. Det gælder især i fysiske forretninger, jf. figur 5.6.

Der er relativt få forbrugere, som ser ulemper ved mobile betalingsløsningerne. Kun 12 pct. svarer, at de ikke har tillid til mobile betalingsløsninger i online forretninger, og blot 6 pct. svarer det samme for så vidt angår fysiske forretninger. Det bemærkes endvidere, at 17 pct. af de forbrugere, der ikke benytter mobile betalingsløsninger i fysiske forretninger, svarer, at de ikke har sat en mobil betalingsløsning op. Derved har disse forbrugere selv sagt ingen mulighed for at betale med en mobil betalingsløsning i en fysisk forretning.

Figur 5.6 Årsag til fravalg af mobil betalingsløsning efter salgskanal



Note: Figuren er baseret på svarene på to spørgsmål:

- 1) Hvorfor anvender du ikke mobile betalingsløsninger i fysiske forretninger? (Antal besvarelser: 522)
- 2) Hvorfor anvender du ikke mobile betalingsløsninger i online forretninger? (Antal besvarelser: 351)

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, marts 2022

5.4 Mobile betalinger – De bagvedliggende betalingskort

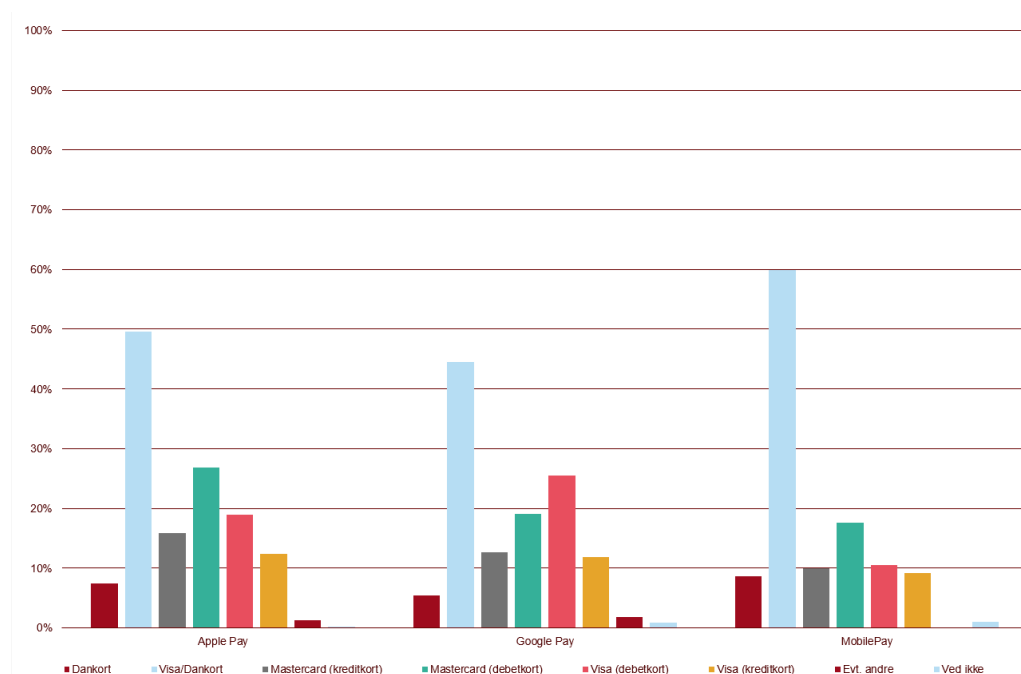
Mobile betalingsløsninger gennemfører betalinger ved anvendelse af et bagvedliggende betalingskort (kortbaseret transaktion) eller via brugerens bankkonto (konto til konto-overførsel)³¹.

De fleste respondenter svarer, at de har aktiveret et Visa/Dankort i deres mobile betalingsløsning jf. figur 5.7. Det bemærkes, at det endnu ikke er muligt at aktivere Dankort i hverken Apple Pay eller Google Pay. Af svarene i styrelsens undersøgelse kan det derfor ses, at nogle forbrugere fejlagtigt tror, at de har aktiveret, deres Dankort i disse løsninger, når det er mest nærliggende, at de har aktiveret deres Visa/Dankort.

³¹ Det vil sige, den bagvedliggende transaktion er en kontooverførsel fra brugerens bankkonto til forretningens bankkonto evt. via udbyderens mellemregningskonto. Det kan eksempelvis ske ved, at brugerens/betalers konto enten er oplyst direkte af brugeren ved oprettelsen/aktiveringen af den mobile betalingsløsning eller ved at udbyderen, via det tilknyttede betalingskort, kan identificere den bagvedliggende betalingskonto.

Hver fjerde Apple Pay-bruger svarer, at de har aktiveret et Mastercard (debetkort), mens hver fjerde Google Pay-bruger svarer, at de har aktiveret et Visa (debetkort) jf. figur 5.7.

Figur 5.7 Hvilke(t) betalingskort har du aktiveret i den enkelte mobile betalingsløsning?



Note: Figuren er baseret på svarene på tre spørgsmål:

- 1) Hvilke(t) betalingskort har du aktiveret i Apple Pay? (Antal besvarelser: 379)
- 2) Hvilke(t) betalingskort har du aktiveret i Google Pay? (Antal besvarelser: 110)
- 3) Hvilke(t) betalingskort har du aktiveret i MobilePay? (Antal besvarelser: 1632)

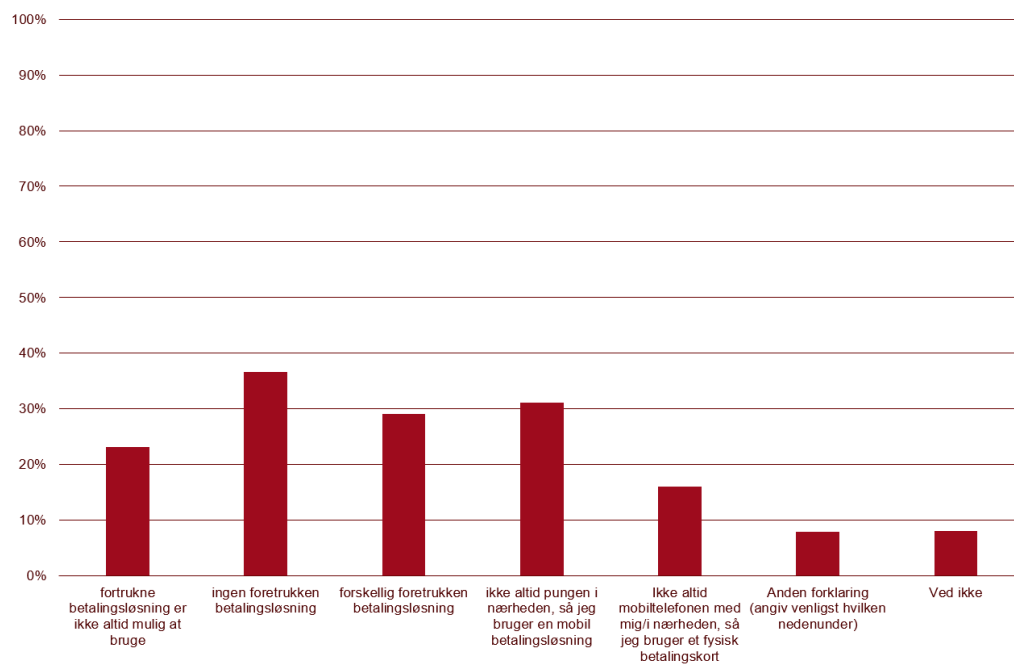
Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, marts 2022

5.5 Anvendelse af flere betalingsinstrumenter

80 pct. af forbrugerne svarer, at de bruger mere end ét betalingsinstrument. En tredjedel af disse svarer, at de anvender flere betalingsløsninger, fordi de ikke har en fortrukken betalingsløsning.

En næsten lige så stor andel (31 pct.) svarer, at de bruger flere betalingsløsninger, fordi de ikke altid har pungen med og derfor bruger en mobil betalingsløsning. Det modsatte, hvor forbrugeren har glemt sin mobil og derfor bruger sin pung, ses i mindre grad (16 pct.).

Figur 5.8 Hvorfor forbrugerne vælger at bruge flere betalingsformer



Note: Figuren er baseret på svarene på spørgsmålet: *Hvorfor bruger du flere betalingsformer?* (antal besvarelser: 1734)

Kilde: *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, marts 2022*

Bilag 1

Statistik

Bilaget indeholder en række tabeller om antal udstedte kort, brug og misbrug af disse udstedte kort i Danmark og udlandet, samt brug og misbrug af udenlandsk-udstedte kort i Danmark.

- » Tabel 1 Udstedte betalingskort efter korttype
 - » Tabel 2 Udstedte betalingskort med kontaktløs funktion efter korttype
 - » Tabel 3 Transaktioner med udstedte betalingskort i Danmark efter korttype
 - » Tabel 4 Transaktioner med udstedte betalingskort i Danmark efter anvendelsessted
 - » Tabel 5 Værdi af transaktioner med udstedte betalingskort i Danmark efter korttype
 - » Tabel 6 Værdi af transaktioner med udstedte betalingskort i Danmark efter anvendelsessted
 - » Tabel 7 Gennemsnitlig transaktionsværdi med udstedte betalingskort efter anvendelsessted
 - » Tabel 8 Grænseoverskridende transaktioner
 - » Tabel 9 Grænseoverskridende transaktioner med betalingskort efter anvendelsessted
 - » Tabel 10 Grænseoverskridende transaktioner efter anvendelsessted: Udenlandske kort brugt i Danmark
 - » Tabel 11 Værdi af grænseoverskridende transaktion med betalingskort efter korttype
 - » Tabel 12 Værdi af grænseoverskridende transaktioner efter anvendelsessted
 - » Tabel 13 Misbrug med udstedte kort i Danmark efter misbrugstype
 - » Tabel 14 Misbrug med udstedte betalingskort i Danmark efter anvendelsessted
 - » Tabel 15 Grænseoverskridende kortmisbrug efter misbrugstype
-

Udstedte betalingskort

Tabel 1 Udstedte betalingskort efter korttype

	I alt	Dankort	Co-badged Dankort	Internationale debitkort	Internationale kreditkort
Antal (1.000 stk.)					
2017	8.985	483	4.275	2.473	1.754
2018	9.252	406	4.416	2.678	1.752
2018	9.470	355	4.507	2.872	1.736
2019	9.486	316	4.524	2.979	1.667
2021	9.567	263	4.553	3.108	1.643
Vækst (pct., år-år)					
2017	2,0	-12,0	1,3	9,4	-1,2
2018	3,0	-15,9	3,3	8,3	-0,1
2018	2,4	-12,6	2,1	7,2	-0,9
2019	0,2	-11,0	0,4	3,7	-4,0
2021	0,9	-16,8	0,6	4,3	-1,4
Andel (pct.)					
2017	100,0	6,2	47,9	25,7	20,2
2018	100,0	5,4	47,6	27,5	19,5
2018	100,0	4,4	47,7	28,9	18,9
2019	100,0	3,7	47,6	30,3	18,3
2021	100,0	3,3	47,7	31,4	17,6
Vækstbidrag (pct., år-år)					
2017	2,0	-0,7	0,6	2,4	-0,2
2018	3,0	-0,9	1,6	2,3	0,0
2018	2,4	-0,6	1,0	2,1	-0,2
2019	0,2	-0,4	0,2	1,1	-0,7
2021	0,9	-0,6	0,3	1,4	-0,3

Note: Co-badgede Dankort er Visa/Dankort. I Danmarks Nationalbanks statistik omtales co-badgede Dankort som "co-brandede Dankort".

Anm.: Antal aktive udstedte kort ultimo året.

Kilde: Danmarks Nationalbanks Statistikbank, tabel DNBSUK (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger.

Tabel 2 Udstedte betalingskort med kontaktløs funktion efter korttype

	I alt	Dankort	Co-badgede Dankort	Internationale debetkort	Internationale kreditkort
Antal (1.000 stk.)					
2017	6.454	143	3.515	2.241	555
2018	7.725	178	4.153	2.594	800
2018	8.507	196	4.499	2.842	970
2019	8.635	207	4.517	2.948	963
2021	9.145	204	4.549	3.106	1.286
Vækstbidrag (pct., år-år)					
2017	24,3	0,8	13,7	10,2	-0,3
2018	19,7	0,5	9,9	5,5	3,8
2018	10,1	0,2	4,5	3,2	2,2
2019	1,5	0,1	0,2	1,2	-0,1
2021	5,9	0,0	0,4	1,8	3,7
Andel (pct.)					
2017	100,0	2,2	54,5	34,7	8,6
2018	100,0	2,3	53,8	33,6	10,4
2018	100,0	2,3	52,9	33,4	11,4
2019	100,0	2,4	52,3	34,1	11,2
2021	100,0	2,2	49,7	34,0	14,1
Andel af udstedte kort, der er udstedt med kontaktløs funktion (pct.)					
2017	71,8	29,6	82,2	90,6	31,6
2018	83,5	43,8	94,0	96,9	45,7
2018	89,8	55,2	99,8	99,0	55,9
2019	91,0	65,5	99,8	99,0	57,8
2021	95,6	77,6	99,9	99,9	78,3

Note: Co-badgede Dankort er Visa/Dankort. I Danmarks Nationalbanks statistik omtales co-badgede Dankort som "co-brandede Dankort".

Anm.: Antal aktive udstedte kort ultimo året.

Kilde: Danmarks Nationalbanks statistikbank, tabel DNBSUK (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger.

Transaktioner med udstedte betalingskort i Danmark

Tabel 3 Transaktioner med udstedte betalingskort i Danmark efter korttype

	I alt	Dankort	Co-badgede Dankort	Internationale debetkort	Internationale kreditkort
Antal (1.000 stk.)					
2017	1.846.547	66.905	1.313.914	430.711	35.017
2018	1.876.912	54.682	1.330.917	450.874	40.439
2018	1.989.160	45.405	1.387.015	509.044	47.696
2019	1.978.521	38.680	1.370.029	525.041	44.771
2021	2.048.163	31.556	1.388.857	584.158	43.592
Vækst (pct., år-år)					
2017	8,7	-13,6	7,5	18,1	0,1
2018	1,6	-18,3	1,3	4,7	15,5
2018	6,0	-17,0	4,2	12,9	17,9
2019	-0,5	-14,8	-1,2	3,1	-6,1
2021	3,5	-18,4	1,4	11,3	-2,6
Andel (pct.)					
2017	100,0	3,6	71,2	23,3	1,9
2018	100,0	2,9	70,9	24,0	2,2
2018	100,0	2,3	69,7	25,6	2,4
2019	100,0	2,0	69,2	26,5	2,3
2021	100,0	1,5	67,8	28,5	2,1
Vækstbidrag (pct., år-år)					
2017	8,7	-0,6	5,4	3,9	0,0
2018	1,6	-0,7	0,9	1,1	0,3
2018	6,0	-0,5	3,0	3,1	0,4
2019	-0,5	-0,3	-0,9	0,8	-0,1
2021	3,5	-0,4	1,0	3,0	-0,1

Note: Co-badgede Dankort er Visa/Dankort. I Danmarks Nationalbanks statistik omtales co-badgede Dankort som "co-brandede Dankort".

Anm.: Eksklusive kontanthævninger.

Kilde: Danmarks Nationalbanks statistikbank, tabel DNBSTS (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger.

Tabel 4 Transaktioner med udstedte betalingskort i Danmark efter anvendelsessted

	I alt	Fysiske forretninger	Online handel mv.	Selvbetjening og automatsalg
	Antal (1.000 stk.)			
2017	1.846.547	1.425.560	326.555	94.432
2018	1.876.912	1.516.676	266.305	93.931
2019	1.989.160	1.601.781	290.388	96.991
2020	1.978.521	1.556.741	337.335	84.445
2021	2.048.163	1.571.044	384.902	92.217
	Vækst (pct., år-år)			
2017	8,7	5,8	25,0	3,9
2018	1,6	6,4	-18,5	-0,5
2019	6,0	5,6	9,0	3,3
2020	-0,5	-2,8	16,2	-12,9
2021	3,5	0,9	14,1	9,2
	Andel (pct.)			
2017	100,0	77,2	17,7	5,1
2018	100,0	80,8	14,2	5,0
2019	100,0	80,5	14,6	4,9
2020	100,0	78,7	17,0	4,3
2021	100,0	76,7	18,8	4,5
	Vækstbidrag (pct.)			
2017	8,7	4,6	3,8	0,2
2018	1,6	4,9	-3,3	0,0
2019	6,0	4,5	1,3	0,2
2020	-0,5	-2,3	2,4	-0,6
2021	3,5	0,7	2,4	0,4

Note: MobilePay ændrede platform, så transaktioner fra 2018 hovedsageligt bliver afviklet via konto til konto-overførsler og dermed ikke via den tidligere platform, der byggede oven på kortinfrastrukturen. Skiftet bidrager til fald i antal transaktioner i online handlen mv. fra 2017 til 2018, se Nationalbankens Stat NYT fra 1. juni 2018. (https://www.nationalbanken.dk/da/statistik/find_statistik/Documents/Betalinger/Betalinger%20-%2020180601.pdf).

Anm.: Transaktioner i online handel mv. er alle *Card-Not-Present (CNP)* transaktioner og omfatter således mere end blot transaktioner i online handlen. Inkluderet er fx transaktioner via køb i apps og betalinger i tilknytning til postordre og telefonsalg.

Kilde: Danmarks Nationalbanks statistikbank, tabel DNBSTS (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger.

Tabel 5 Værdi af transaktioner med udstedte betalingskort i Danmark efter korttype

	I alt	Dankort	Co-badgede Dankort	Internationale debetkort	Internationale kreditkort
Værdi (mio. kr.)					
2017	575.385	24.490	426.003	101.831	23.061
2018	569.611	19.324	422.217	101.837	26.233
2019	585.572	15.846	427.620	111.398	30.708
2020	588.545	13.534	430.063	118.166	26.782
2021	629.181	11.227	454.824	135.295	27.835
Vækst (pct., år-år)					
2017	9,3	-15,5	7,1	33,2	14,6
2018	-0,8	-21,2	-1,5	3,7	15,8
2019	5,1	-18,1	3,3	14,1	20,0
2020	3,1	-12,8	2,9	12,0	-11,8
2021	7,8	-16,2	6,4	17,3	4,7
Andel (pct.)					
2017	100,0	4,0	77,4	14,3	4,2
2018	100,0	3,2	76,9	15,0	4,9
2019	100,0	2,5	75,6	16,3	5,6
2020	100,0	2,1	75,4	17,7	4,8
2021	100,0	1,6	74,5	19,2	4,7
Vækstbidrag (pct.)					
2017	9,3	-0,8	5,6	3,9	0,6
2018	-0,7	-0,8	-1,1	0,5	0,7
2019	5,1	-0,6	2,6	2,1	1,0
2020	3,2	-0,3	2,2	2,0	-0,7
2021	7,8	-0,3	4,8	3,1	0,2

Note: Co-badgede Dankort er Visa/Dankort. I Danmarks Nationalbanks statistik omtales co-badgede Dankort som "co-brandede Dankort".

Anm: Ekskl. kontanthævninger Kilde : Danmarks Nationalbanks statistikbank om betalinger, tabel DNBSTS (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger.

Tabel 6 Værdi af transaktioner med udstedte betalingskort i Danmark efter anvendelsessted

	I alt	Fysiske forretninger	Online handel mv.	Selvbetjening og automatsalg
Værdi (mio. kr.)				
2017	492.417	343.083	129.778	19.556
2018	488.503	348.241	119.478	20.784
2019	513.305	360.680	130.830	21.795
2020	529.453	361.028	149.526	18.899
2021	570.738	366.852	179.326	24.560
Vækst (pct., år-år)				
2017	9,3	2,7	31,7	8,3
2018	-0,8	1,5	-7,9	6,3
2019	5,1	3,6	9,5	4,9
2020	3,1	0,1	14,3	-13,3
2021	7,8	1,6	19,9	30,0
Andel (pct.)				
2017	100,0	69,7	26,4	4,0
2018	100,0	71,3	24,5	4,3
2019	100,0	70,3	25,5	4,2
2020	100,0	68,2	28,2	3,6
2021	100,0	64,3	31,4	4,3
Vækstbidrag (pct.)				
2017	9,3	2,0	6,9	0,3
2018	-0,8	1,0	-2,1	0,2
2019	5,1	2,5	2,3	0,2
2020	3,1	0,1	3,6	-0,6
2021	7,8	1,1	5,6	1,1

Anm: Ekskl. kontanthævninger

Kilde: Danmarks Nationalbanks statistikbank om betalinger, tabel DNBSTS (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger.

Tabel 7 Gennemsnitlig transaktionsværdi med udstedte betalingskort efter anvendelsessted

	I alt	Fysiske forretninger	Online handel mv.	Selvbetjening og automatsalg
	Værdi (kr.)			
2017	302	241	397	207
2018	295	230	449	221
2019	288	225	451	225
2020	292	232	443	224
2021	302	234	466	266

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger baseret på Danmarks Nationalbanks statistikbank om betalinger, tabel DNBSTS (marts 2022).

Grænseoverskridende transaktioner med betalingskort

Tabel 8 Grænseoverskridende transaktioner med betalingskort efter korttype

	Danske kort (brugt i udlandet)				Udenlandske kort (brugt i Danmark)		
	I alt, danske kort	Co-badgede Dankort	Internationale debetkort	Internationale kreditkort	I alt, Udenlandske kort	Udenlandske debetkort	Udenlandske kreditkort
Antal (1.000 stk.)							
2017	176.896	107.829	48.071	20.996	69.597	43.123	26.474
2018	206.119	124.313	59.358	22.448	81.238	49.946	31.292
2019	238.152	142.013	72.027	24.112	97.153	59.621	37.532
2020	264.002	152.394	85.458	26.150	103.538	65.208	38.330
2021	233.554	130.022	87.264	16.268	53.805	36.611	17.194
Vækst (pct., år-år)							
2017	16,5	15,3	23,5	6,9	16,7	15,8	18,2
2018	15,5	14,2	21,3	7,4	19,6	19,4	19,9
2019	10,9	7,3	18,6	8,5	6,6	9,4	2,1
2020	-11,5	-14,7	2,1	-37,8	-48,0	-43,9	-55,1
2021	8,0	8,3	8,5	2,4	18,6	20,6	14,4
Andel (pct.)							
2017	100,0	60,3	28,8	10,9	100,0	61,5	38,5
2018	100,0	59,6	30,2	10,1	100,0	61,4	38,6
2019	100,0	57,7	32,4	9,9	100,0	63,0	37,0
2020	100,0	55,7	37,4	7,0	100,0	68,0	32,0
2021	100,0	55,9	37,5	6,6	100,0	69,2	30,8
Vækstbidrag (pct.)							
2017	16,5	9,3	6,4	0,8	16,7	9,8	6,9
2018	15,5	8,6	6,1	0,8	19,6	11,9	7,7
2019	10,9	4,4	5,6	0,9	6,6	5,8	0,8
2020	-11,5	-8,5	0,7	-3,7	-48,0	-27,6	-20,4
2021	8,0	4,6	3,2	0,2	18,6	14,0	4,6

Note: Co-badgede Dankort er Visa/Dankort. I Danmarks Nationalbanks statistik omtales co-badgede Dankort som "co-brandede Dankort".

Anm.: Eksklusive kontanthævninger.

Kilde: Danmarks Nationalbanks statistikbank, tabel DNBSTS (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egen beregninger.

Tabel 9 Grænseoverskridende transaktioner med betalingskort efter anvendelsessted

	I alt	Fysiske forretninger	Online handel mv.	Kontant- hævninger
Antal (1.000 stk.)				
2017	206.119	72.684	127.209	6.226
2018	238.152	86.166	145.929	6.057
2019	264.002	89.952	168.444	5.606
2020	233.554	48.057	183.371	2.126
2021	252.151	66.039	183.865	2.247
Årligvækst (pct., år-år)				
2017	16,5	16,5	17,4	1,5
2018	15,5	18,5	14,7	-2,7
2019	10,9	4,4	15,4	-7,4
2020	-11,5	-46,6	8,9	-62,1
2021	8,0	37,4	0,3	5,7
Andel (pct.)				
2017	100,0	35,3	61,7	3,0
2018	100,0	36,2	61,3	2,5
2019	100,0	34,1	63,8	2,1
2020	100,0	20,6	78,5	0,9
2021	100,0	26,2	72,9	0,9
Vækstbidrag (pct.)				
2017	16,5	5,8	10,7	0,1
2018	15,5	6,5	9,1	-0,1
2019	10,9	1,6	9,5	-0,2
2020	-11,5	-15,9	5,7	-1,3
2021	8,0	7,7	0,2	0,1

Kilde: Danmarks Nationalbanks statistikbank, tabel DNBSTS (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger.

Tabel 10 Grænseoverskridende transaktioner efter anvendelsessted: Udenlandske kort brugt i Danmark

	I alt	Fysiske forretninger	Online handel mv.	Kontant-hævninger
	Antal (1.000 stk.)			
2017	81.238	64.065	14.579	2.594
2018	97.153	76.756	18.199	2.198
2019	103.538	84.988	16.580	1.970
2020	53.805	37.961	14.845	999
2021	63.809	48.181	14.682	946
	Årligvækst (pct., år-år)			
2017	16,7	78,9	17,9	3,2
2018	19,6	79,0	18,7	2,3
2019	6,6	82,1	16,0	1,9
2020	-48,0	70,6	27,6	1,9
2021	18,6	75,5	23,0	1,5
	Andel (pct.)			
2017	100,0	35,3	61,7	3,0
2018	100,0	36,2	61,3	2,5
2019	100,0	34,1	63,8	2,1
2020	100,0	20,6	78,5	0,9
2021	100,0	26,2	72,9	0,9
	Vækstbidrag (pct.)			
2017	16,7	8,5	8,8	-0,6
2018	19,6	15,6	4,5	-0,5
2019	6,6	8,5	-1,7	-0,2
2020	-48,0	-45,4	-1,7	-0,9
2021	18,6	19,0	-0,3	-0,1

Kilde: Nationalbanks Statistikbank om betalinger, tabel DNBSTS (marts 2022), samt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger.

Tabel 11 Værdi af grænseoverskridende transaktion med betalingskort efter korttype

	Danske kort (brugt i udlandet)				Udenlandske kort (brugt i Danmark)		
	I alt	Co-badgede Dankort	Int. debetkort	Int. kreditkort	I alt	Udl. debetkort	Udl. kreditkort
	Værdi (mio. kr.)						
2017	85.586	45.597	3.435	10.139	35.684	16.708	18.976
2018	94.910	50.315	4.199	10.081	39.046	17.725	21.321
2019	101.148	51.166	4.703	10.214	40.767	18.912	21.855
2020	75.675	37.995	3.089	4.138	21.358	11.182	10.176
2021	89.213	44.262	5.156	5.032	25.303	13.807	11.496

Note: Co-badgede Dankort er Visa/Dankort, men kunne fx også være Mastercard/Dankort. I Danmarks Nationalbanks statistik omtales co-badgede Dankort som "co-brandede Dankort".

Kilde: Nationalbanks Statistikbank om betalinger, tabel DNBSTS (marts 2022).

Tabel 12 Værdi af grænseoverskridende transaktioner efter anvendelsessted

	Danske kort (brugt i udlandet)			Udenlandske kort (brugt i Danmark)		
	I alt	Fysiske forretninger	Online handel mv.	I alt	Fysiske forretninger	Online handel mv.
	Værdi (mio. kr.)					
2017	85.586	31.001	47.044	35.684	23.338	9.294
2018	94.910	33.305	54.281	39.046	25.905	10.523
2019	101.148	32.984	61.231	40.767	26.213	12.139
2020	75.675	15.725	57.114	21.358	10.704	9.213
2021	89.213	21.720	64.527	25.303	14.586	9.326

Kilde: Nationalbanks Statistikbank om betalinger, tabel DNBSTS (marts 2022).

Misbrug med udstedte betalingskort

Tabel 13 Misbrug med udstedte kort i Danmark efter misbrugstype

	I alt	Tabte og stjålne kort	Falske kort	Online handel
Antal (stk.)				
2017	70.076	26.193	184	43.699
2018	63.240	23.939	599	38.702
2019	52.656	19.097	60	33.499
2020	40.509	12.782	158	27.569
2021	24.641	10.177	7	14.457
Værdi (1.000 kr.)				
2017	118.388	60.299	196	57.893
2018	78.930	33.785	1.351	43.794
2019	50.893	21.897	213	28.783
2020	35.030	14.293	460	20.277
2021	28.311	14.947	7	13.357
Andel af samlede antal transaktioner (promille)				
2017	0,04	0,02	0,00	0,13
2018	0,03	0,01	0,00	0,15
2019	0,03	0,01	0,00	0,12
2020	0,02	0,01	0,00	0,08
2021	0,01	0,01	0,00	0,04
Andel af samlede kortomsætning (promille)				
2017	0,21	0,14	0,00	0,45
2018	0,14	0,08	0,00	0,37
2019	0,09	0,05	0,00	0,22
2020	0,06	0,03	0,00	0,14
2021	0,04	0,03	0,00	0,07

Kilde: Danmarks Nationalbanks statistikbank, tabel DNBSTS og DNBSMIS (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger

Tabel 14 Misbrug med udstedte betalingskort i Danmark efter anvendelsessted

	I alt	Forretninger (Total)	Forretninger (pin & chip)	Forretninger (kontaktløs)	Kontant- automat	Online handel
	Antal (stk.)					
2017	70.076	14.554	7.670	6.884	11.823	43.699
2018	63.240	17.657	7.891	9.766	6.881	38.702
2019	52.656	15.081	3.937	11.144	4.076	33.499
2020	40.509	10.721	3.345	7.376	2.219	27.569
2021	24.641	8.004	1.365	6.639	2.180	14.457
	Samlede værdi ved misbrug (1.000 kr.)					
2017	118.388	13.393	12.564	829	47.102	57.893
2018	78.930	11.042	9.508	1.534	24.094	43.794
2019	50.893	9.602	7.413	2.189	12.508	28.783
2020	35.030	7.156	5.648	1.508	7.597	20.277
2021	28.311	6.801	4.048	2.753	8.153	13.357
	Andel af samlede antal transaktioner (promille)					
2017	0,04	0,01	0,01	0,00	0,20	0,13
2018	0,03	0,01	0,01	0,01	0,13	0,15
2019	0,03	0,01	0,00	0,01	0,09	0,12
2020	0,02	0,01	0,00	0,00	0,06	0,08
2021	0,01	0,00	0,00	0,00	0,07	0,04
	Andel af samlede kortomsætning (promille)					
2017	0,21	0,04	0,03	0,00	0,57	0,45
2018	0,14	0,03	0,03	0,00	0,30	0,37
2019	0,09	0,03	0,02	0,01	0,17	0,22
2020	0,06	0,02	0,01	0,00	0,13	0,14
2021	0,04	0,02	0,01	0,01	0,14	0,07

Kilde: Danmarks Nationalbanks Statistikbank, tabel DNBSTS og DNBSMIS (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger

Tabel 15 Grænseoverskridende kortmisbrug efter misbrugstype

Danske kort brugt i udlandet					Udenlandske kort brugt i Danmark			
I alt	Tabte og stjålne kort	Falske kort	Online handel	I alt	Tabte og stjålne kort	Falske kort	Online handel	
Antal (stk.)								
2017	211.181	5.596	24.892	180.693	56.143	5.130	1.103	49.910
2018	258.905	6.865	16.357	235.683	52.659	3.962	376	48.321
2019	243.452	6.266	9.130	228.056	21.109	4.234	250	16.625
2020	209.034	3.898	4.301	200.835	20.129	2.697	407	17.025
2021	154.862	4.358	475	150.029	13.856	2.123	293	11.440
Værdi (1.000 kr.)								
2017	215.557	7.421	31.783	176.353	47.507	8.047	1.584	37.876
2018	221.832	6.853	22.284	192.695	37.134	4.391	824	31.919
2019	188.839	9.107	12.811	166.921	21.270	3.687	568	17.015
2020	131.141	9.744	5.545	115.852	18.525	2.780	432	15.313
2021	115.771	11.312	758	103.701	13.200	2.094	335	10.771
Andel af samlede antal transaktioner (promille)								
2017	1,02	0,07	0,32	1,42	0,69	0,08	0,02	3,42
2018	1,09	0,07	0,18	1,62	0,54	0,05	0,00	2,66
2019	0,92	0,07	0,10	1,35	0,20	0,05	0,00	1,007
2020	0,90	0,08	0,09	1,10	0,19	0,07	0,01	1,15
2021	0,61	0,06	0,01	0,82	0,26	0,04	0,01	0,78
Andel af samlede kortomsætning (promille)								
2017	2,52	0,19	0,82	3,75	1,33	0,30	0,06	4,08
2018	2,34	0,17	0,55	3,55	0,95	0,15	0,03	3,03
2019	1,87	0,23	0,32	2,73	0,52	0,13	0,02	1,40
2020	1,73	0,52	0,30	2,03	0,87	0,23	0,04	1,66
2021	1,30	0,46	0,03	1,61	0,52	0,13	0,02	1,15

Kilde: Danmarks Nationalbanks statistikbank, tabel DNBSTS og DNBSMIS (marts 2022), og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger.

Bilag 2

Regler på betalingsområdet

Regulering

Brugen af betalingskort i Danmark reguleres af en række danske og fælleseuropæiske regler. En række af disse regler er underlagt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsyn. Dette tilsyn omfatter flere bestemmelser i lov om betalinger³², interbankgebyrforordningen³³ og prismodelbekendtgørelsen³⁴, der er behandlet i afsnit 3.2, og bekendtgørelse om offentliggørelse af maksimale gebyrer for betalingsmodtagere i fysisk handel³⁵.

Nedenfor følger en oversigt og kort beskrivelse af disse regler samt de ændringer, der er foretaget siden seneste rapport, Betalingsmarkedet 2020, der blev udgivet i foråret 2020. Det vedrører navnlig ændringen af betalingsloven, hvormed beslutningskompetencen er overgået til Konkurrencerådet.

Som led i at beskrive indholdet af reglerne, indeholder dette bilag også en redegørelse for praksis, der er relevant for de enkelte bestemmelser, da disse bidrager til fortolkningen af reglerne. Redegørelsen er begrænset til praksis t.o.m. sidste rapport fra 2020. Styrelsens tilsynsaktiviteter efter sidste rapport beskrives i kapitel 4.

Lov om betalinger

Betalingsloven gennemfører det andet betalingsdirektiv (PSD2)³⁶. Loven finder anvendelse for udstedere af elektroniske penge, udbydere af betalingstjenester og betalingsmodtagere. Betalingsloven indeholder også en række nationale særregler, herunder bl.a. de lovgivningsmæssige rammer for prismodelbekendtgørelsen.

³² Lov nr. 652 af 8. juni 2017 med senere ændringer.

³³ Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2015/751 af 29. april 2015 om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner.

³⁴ Bekendtgørelse nr. 2163 af 18. december 2020 om prismodeller for visse typer af betalingsinstrumenter i henhold til § 123, stk. 4 og 5, i lov om betalinger.

³⁵ Bekendtgørelse nr. 1364 af 1. december 2017 om offentliggørelse af maksimale gebyrer for betalingsmodtagere i fysisk handel.

³⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366 af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked.

Tilsynet med loven er delt mellem Finanstilsynet, Forbrugerombudsmanden og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Styrelsen fører tilsyn med betalingslovens

- » § 63 adgang til betalingskontotjenester i pengeinstitutter
- » § 64 adgang til betalingssystemer
- » §§ 120-123 om fastsættelse og opkrævning af gebyrer for betalingstjenester.³⁷

I det følgende redegøres for betalingsloven og ovenstående bestemmelser. Indledningsvis fremhæves eventuelle ændringer, dernæst redegøres for reglernes indhold i øvrigt.

Ændringer i betalingsloven

Siden seneste rapport er der gennemført en række ændringer af betalingsloven. Det er dog ikke alle ændringer, der er relevante for de bestemmelser, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører tilsyn med eller tilsynet i øvrigt. Disse er derfor forbigået nedenfor, hvor der fokuseres på de relevante ændringer.

Ændring af ansvarsfordeling

I december 2020 vedtog Folketinget en ændringslov³⁸, hvorefter det overordnede ansvar for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsyn med betalingsloven overgik fra erhvervsministeren til Konkurrencerådet.

Ved ændringsloven blev § 145 a indsat. Det følger af bestemmelsen, at Konkurrencerådet har det overordnede ansvar for styrelsens administration efter betalingsloven og regler udstedt efter denne. Det er herefter Konkurrencerådet, der træffer afgørelse i principielle sager og sager af særlig stor betydning.³⁹ Rådet kan også delegerer sin beslutningskompetence til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.⁴⁰ Navnlig har det medført, at tilsynet med loven nu er uafhængigt af erhvervsministeren.⁴¹

Endelig har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i betalingslovens § 145 b fået hjemmel direkte i betalingsloven til at træffe afgørelse om, hvorvidt der er tilstrækkelig anledning til at undersøge en sag, herunder om sagsbehandlingen skal indstilles midlertidigt eller endeligt. bestemmelsen kodificerede styrelsens hidtidige praksis, hvorefter sagsbehandlingen eksempelvis kunne indstilles af ressourcemæssige hensyn.

Ændring af appelsystem

Appelsystemet inden for betalingsområdet er ligeledes blevet ændret. Denne mindre åbenbare ændring af reglerne på betalingsområdet følger af henvisningen til konkurrencelovens § 20 i

³⁷ Jf. betalingslovens § 145, stk. 1.

³⁸ Lov nr. 1940 af 15. december 2020 om ændring af lov om betalinger, hvidvaskloven, lov om kapitalmarkeder og forskellige andre love.

³⁹ Jf. betalingslovens § 145 a, stk. 1.

⁴⁰ Jf. betalingslovens § 145 a, stk. 2.

⁴¹ Jf. betalingslovens § 145 a, stk. 3.

betalingslovens § 145, stk. 4, 2. pkt. Konkurrencelovens § 20 blev ændret som led i gennemførelsen af det såkaldte ECN+-direktiv⁴². Ændringsloven⁴³ til konkurrenceloven⁴⁴ trådte i kraft 4. marts 2021.

Koncurrencelovens⁴⁵ § 20 medfører efter sin ændring, at materielle afgørelser efter betalingsloven kan indbringes for Konkurrenceankenævnet eller direkte for domstolene, uden først at indbringes for Konkurrenceankenævnet.⁴⁶ Omvendt kan formelle afgørelser, som fx afslag på aktindsigt, ikke indbringes for domstolene, før sagen har været forelagt Konkurrenceankenævnet, og nævnet har truffet afgørelse.⁴⁷

Endvidere er fristen for klager over Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser truffet i medfør af betalingsloven nu udvidet fra fire til otte uger.⁴⁸

Klagefristen på otte uger gælder for afgørelser truffet af Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til både Konkurrenceankenævnet og domstolene. Tilsvarende gælder en frist på otte uger for at indbringe Konkurrenceankenævnets afgørelser for domstolene. Hvis ikke afgørelsen er indbragt til efterprøvelse inden for de otte uger, er den endelig.⁴⁹

Adgang til betalingskontotjenester og -systemer

Betalingslovens §§ 63-64 regulerer adgangen til betalingskontotjenester og -systemer. Pengeinstitutter og betalingssystemer pålægges en række forpligtelser, navnlig at stille betalingskontotjenester og -systemer til rådighed for henholdsvis betalingsinstitutter og betalingstjenesteudbydere på nærmere angivne vilkår. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Finanstilsynet har i fælleskab i februar 2021 udarbejdet en vejledning om betalingslovens § 63.⁵⁰ Der redegøres kort for reglerne i det følgende.

Adgangen til betalingskontotjenester – betalingslovens § 63

Ifølge betalingslovens § 63, stk. 1, skal pengeinstitutter give betalingsinstitutter⁵¹ adgang til deres *betalingskontotjenester* på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår. Adgangen skal gøre betalingsinstituttet i stand til at udbyde betalingstjenester uhindret og effektivt. Betalingslovens § 63 implementerer PSD2-direktivets artikel 36. Bestemmelserne skaber derfor pligter og rettigheder for pengeinstitutter og betalingsinstitutter i alle medlemsstater.

⁴² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1 af 11. december 2018 om styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve konkurrencereglerne effektivt og sikring af et velfungerende indre marked.

⁴³ Lov nr. 207 af 15. februar 2021 om ændring af konkurrenceloven og straffeloven.

⁴⁴ Lov nr. 384 af 10. juni 1997 med senere ændringer.

⁴⁵ Lovbekendtgørelse nr. 360 af 4. marts 2021.

⁴⁶ Jf. konkurrencelovens § 20, stk. 3, 1. pkt., smh. stk. 1, 2. pkt.

⁴⁷ Jf. konkurrencelovens § 20, stk. 1, 2. pkt.

⁴⁸ Jf. konkurrencelovens § 20, stk. 2.

⁴⁹ Jf. konkurrencelovens § 20, stk. 3.

⁵⁰ Se vejledningen her: <https://www.kfst.dk/pressemeddelelser/kfst/2021/20210212-ny-vejledning-om-betalingsloven-og-hvidvaskloven/>.

⁵¹ Et betalingsinstitut er en juridisk person, der er meddelt tilladelse til at udbyde betalingstjenester efter betalingslovens § 9, og institutter, der er meddelt tilladelse i et andet EU- eller EØS-land, jf. betalingslovens § 7, nr. 2. Dette omfatter også virksomheder, der har begrænset tilladelse efter betalingslovens § 51, jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens indskærpelse af 17. marts 2022: <https://www.kfst.dk/afgørelser-ruling/betalingskort/indskaerpelse/2022/20220317-indskaerpelse-vedrorende-etablering-af-portefoljekonto-og-indlosningsaftale/>.

Da der er tale om en implementering af en EU-retsakt, skal betalingsloven fortolkes i lyset af direktivet og EU-Domstolens praksis.

Hvis et pengeinstitut giver afslag på adgang til et betalingsinstitut, skal pengeinstituttet underrette Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, samt behørigt begrunde afslaget.⁵² Styrelsen kan også fastsætte nærmere regler om underretninger.⁵³

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har som tilsynsmyndighed også kompetence til at udstede et påbud til et pengeinstitut om at give adgang for en betalingstjenesteudbyder til at oprette og føre en betalingskonto i det pågældende betalingsinstitut.⁵⁴ Endvidere kan en overtrædelse af både adgangs- og underretningspligten straffes med bøde.⁵⁵

Praksis

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har truffet en række afgørelser vedrørende betalingslovens § 63, stk. 1, om adgangen til betalingskontotjenester.⁵⁶ Styrelsen har både truffet afgørelser om adgangsvilkårene generelt og den konkrete administration af vilkår over for betalingsinstitutterne.

Adgangsvilkår

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har eksempelvis fundet, at en række af Arbejdernes Landsbank A/S' vilkår var i strid med betalingslovens § 63, stk. 1, da de ikke var fastsat objektivt og/eller administreret proportionalt. Dette omfattede vilkår i henhold til hvilke et betalingsinstitut skulle

- » opsig en nærmere bestemt andel af sine kunder, hvor der knyttede sig en begrundet konkret mistanke om ulovlige transaktioner m.v.
- » nedbringe en nærmere bestemt andel af sine erhvervs kunder registreret uden for Danmark til en nærmere angivet maksimal andel af betalingsinstituttets samlede erhvervs kunder, og udenlandske erhvervs kunders transaktioner, der via betalingsinstituttet gennemførtes gennem pengeinstituttet, til en nærmere angivet maksimal andel af betalingsinstituttets samlede udenlandske transaktioner
- » afbryde eller afvikle visse forretningsforbindelser, der er foreningskunder registreret uden for Danmark, eller hvis virksomhed primært bestod i udstedelse eller forhandling af, eller som på anden vis relaterede sig til virtuelle valutaer (kryptovalutaer).⁵⁷

⁵² Jf. betalingslovens § 63, stk. 2.

⁵³ Jf. betalingslovens § 63, stk. 3.

⁵⁴ Jf. betalingslovens § 145, stk. 2, nr. 1.

⁵⁵ Jf. betalingslovens § 152, stk. 2.

⁵⁶ Se styrelsens praksis her: <https://www.kfst.dk/betalingsmarkedet/afgoerelser/styrelsesafgoerelser/>.

⁵⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juni 2019, *Afgørelse vedrørende betalingslovens § 63, stk. 1 om adgang til betalingskonti, der føres i kreditinstitutter*, j.nr. 19/06783. Afgørelsen kan læses her: <https://www.kfst.dk/afgoerelser-ruling/betalingskort/afgoerelser/2019/20190628-adgang-til-betalingskonti-der-fores-i-kreditinstitutter/>.

Administration af adgangsvilkår

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har også truffet afgørelser om den konkrete administration af adgangsvilkår.⁵⁸

Styrelsen har eksempelvis truffet afgørelse om, at Arbejdernes Landsbank A/S diskriminerede et betalingsinstitut ved at stille vilkår om, at instituttet skulle afbryde eller afvikle visse forretningsforbindelser, der var foreningskunder registreret uden for Danmark, når sammenlignelige kunder efter Arbejdernes Landsbanks generelle vilkår var tilladt at have foreningskunder registreret uden for Danmark.⁵⁹

Senere har styrelsen truffet afgørelse om, at Arbejdernes Landsbank ikke havde administreret opsigelsen af et betalingsinstitut proportionalt, da pengeinstituttet ikke angav årsagen til opsigelsen af kundeforholdet samt ikke varslede opsigelsen i rimelig tid. Pengeinstituttet diskriminerede også betalingsinstituttet ved ikke at følge sine egne retningslinjer for opsigelse.⁶⁰ Styrelsen udtalte i denne forbindelse, at et vilkår, der er fastsat proportionalt, også skal administreres proportionalt. Det indebærer, at pengeinstituttet skal fastsætte en rimelig frist for, at betalingsinstituttet får mulighed for at opfylde vilkårene og dermed få eller opretholde adgang til pengeinstituttets betalingskontotjenester.⁶¹

Underretningspligten

Styrelsen har også løbende truffet afgørelser omkring underretningspligten i betalingslovens § 63, stk. 2.⁶² Styrelsen har blandt andet fundet, at en underretning 1. august 2018 i forbindelse med et afslag den 2. marts 2018 ikke var rettidigt. Styrelsen lagde også vægt på, at underretningen først skete, efter styrelsen havde rettet henvendelse om forholdet.⁶³

Adgang til betalingssystemer – betalingslovens § 64

Efter betalingslovens § 64, stk. 1, skal vilkår for *adgang til betalingssystemer*⁶⁴ for betalingstjenesteudbydere være objektive, ikke-diskriminerende og proportionale. Vilkårene må derfor ikke forhindre adgang i videre omfang end nødvendigt for at beskytte mod specifikke risici og for at sikre betalingssystemets finansielle og driftsmæssige stabilitet. Risici kan fx være afviklingsrisici, operationelle risici og forretningsmæssige risici.⁶⁵

⁵⁸ Se styrelsens praksis her: <https://www.kfst.dk/betalingsmarkedet/afgorelser/styrelsesafgorelser/>.

⁵⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juni 2019, *Afgørelse vedrørende betalingslovens § 63, stk. 1 om adgang til betalingskonti, der føres i kreditinstitutter*, j.nr. 19/06783.

⁶⁰ Se Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 7. november 2019, *Opsigelse af et betalingsinstituts betalingskonto*, j.nr. 19/09337.

⁶¹ Ibid., s. 7.

⁶² Se eksempelvis Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser af 6. november 2018 over for en række betalingsinstitutter: <https://www.kfst.dk/betalingsmarkedet/afgorelser/styrelsesafgorelser/>.

⁶³ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 6. november 2018, *Afgørelse vedrørende manglende underretning til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen efter betalingslovens § 63, stk. 2 – Den Jyske Sparekasse A/S*, j.nr. 18/13090. Afgørelsen er tilgængelig via ovenstående link.

⁶⁴ Et betalingssystem er et system til overførsel af midler med formelle og standardiserede rutiner og fælles regler for behandling, clearing eller afvikling af betalingstransaktioner, jf. betalingslovens § 7, nr. 13.

⁶⁵ Jf. betalingslovens § 64, stk. 1.

Det fremgår udtrykkeligt af bestemmelsen, at betalingssystemer ikke må pålægge betalingstjenesteudbydere, brugere af betalingstjenester eller andre betalingssystemer en række nærmere oplyste krav. Et betalingssystem må fx ikke pålægge regler, der forskelsbehandler udbydere af betalingstjenester for så vidt angår deltagernes rettigheder, forpligtelser og beføjelser.⁶⁶

Kravene i § 64, stk. 1, gælder, uanset om der er tale om trepartssystemer, som benytter licenshavere,⁶⁷ firepartssystemer eller direkte debitering.

Formålet med bestemmelsen er at sikre ens behandling af forskellige betalingstjenesteudbydere i EU og at stimulere konkurrencen mellem disse ved at undgå en situation, hvor nogle betalingssystemer kan diskriminere mellem forskellige betalingstjenesteudbydere.⁶⁸

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan udstede påbud om, at vilkår for adgang til et betalingssystem for betalingstjenesteudbydere skal ændres.⁶⁹ En overtrædelse af bestemmelsen kan straffes med bøde.⁷⁰

Regulering af gebyrer

Betalingsloven indeholder en række bestemmelser, der regulerer fastsættelsen og opkrævningen af gebyrer. Reglerne henvender sig både til betalingsmodtagere samt udbydere af betalingstjenester.

Overførsel af det fulde beløb ved en betalingsordre – betalingslovens § 120

Det følger af betalingslovens § 120, stk. 1, at betalerens udbyder, betalingsmodtagerens udbyder og deres eventuelle formidlere skal overføre det fulde beløb uden fradrag af gebyrer. Bestemmelsen skal sikre, at det fulde beløb, som betaleren har iværksat, kommer frem til modtageren. Endvidere omfatter bestemmelsen alle betalingstransaktioner, herunder kreditoversler, kortbetalinger og direkte debiteringer.

En undtagelse følger af stk. 2, 1. pkt., hvorefter betalingsmodtageren og dennes udbyder kan aftale, at udbyderen trækker sine gebyrer fra det overførte beløb, før det krediteres betalingsmodtageren. Efter stk. 2, 2. pkt., skal betalingsmodtageren særskilt oplyses i overensstemmelse med §§ 71⁷¹ og 78⁷² om betalingstransaktionens fulde beløb og størrelsen af gebyrerne.

⁶⁶ Jf. betalingslovens § 64, stk. 1, sidste pkt. og nr. 2.

⁶⁷ Jf. præambelbetragtning nr. 52 i PSD2.

⁶⁸ Jf. præambelbetragtning pkt. 49-52.

⁶⁹ Jf. betalingslovens § 145, stk. 2, nr. 2.

⁷⁰ Jf. betalingslovens § 152, stk. 2.

⁷¹ Om betalingsmodtagerens udbyders pligt til at give oplysninger til betalingsmodtageren ved enkeltstående transaktioner.

⁷² Om betalingsmodtagerens udbyders pligt til at give oplysninger til betalingsmodtageren ved transaktioner omfattet af rammeaftaler.

Hvis der trækkes andre gebyrer end dem, som er nævnt i § 120, stk. 2, fra det overførte beløb, skal betalere udbyder sikre, at betalingsmodtageren modtager det fulde beløb. Ved betalingstransaktioner, der iværksættes af eller via betalingsmodtageren, gælder forpligtelsen imidlertid betalingsmodtagerens udbyder.⁷³

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan udstede de nødvendige påbud for at sikre overholdelsen af reglerne,⁷⁴ og en overtrædelse af betalingslovens § 120, stk. 1, kan straffes med bøder ligesom en overtrædelse af et af styrelsens påbud.⁷⁵

Optrævning af gebyrer – betalingslovens § 121

Betalingslovens § 121 fastsætter udgangspunktet for opkrævning af gebyrer mellem betalingsmodtager og dennes udbyder samt betaler og dennes udbyder.

Betalingslovens § 121, stk. 1 fastslår, at betalingsmodtageren skal betale de gebyrer, som dennes udbyder opkræver, og betaleren skal betale de gebyrer, som dennes udbyder opkræver, når en betalingstransaktion gennemføres inden for EU. Bestemmelsen omfatter alle betalingsstransaktioner, herunder kreditoverførsler, kortbetalinger og direkte debiteringer.

Efter § 121, stk. 2, må betalingsmodtagerens udbyder ikke hindre betalingsmodtageren i at opkræve gebyr hos betaleren for brug af det pågældende betalingsinstrument, hindre betalingsmodtageren i at tilbyde betaleren en rabat eller hindre betalingsmodtageren i på anden måde at tilskynde betaleren til at anvende et givent betalingsinstrument, jf. dog § 121, stk. 3. Formålet med denne bestemmelse er at fremme gennemsigtigheden og konkurrencen.

Hvis en betalingsmodtager opkræver et gebyr hos betaleren for anvendelse af et betalingsinstrument, må gebyret dog ikke overstige betalingsmodtagerens omkostninger til at gennemføre betalingstransaktionen.⁷⁶

Betalingslovens § 121, stk. 3, modificerer dette udgangspunkt for opkrævning af gebyrer. Herefter må betalingsmodtageren ikke opkræve gebyrer for *anvendelsen* af betalingsinstrumenter, for hvilke interbankgebyrerne er reguleret i forordningen om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner – populært omtalt som ”forbuddet mod overvæltning”. Dette gælder endvidere for visse betalingstjenester.⁷⁷ Bestemmelsen omfatter bl.a. de mest udbredte kortmærker i Danmark, fx Dankort, Visa og Mastercard. Det gælder både betalinger i fysisk handel og online handel mv., og der skelnes ikke mellem debet- og kreditkort. Endvidere omfatter bestemmelsen også digitale betalingstjenester, herunder mobile betalingsløsninger, hvor overførslen af midler sker via en sådan betalingskorttransaktion.

På trods af formuleringen ”forbud mod overvæltning”, omfatter bestemmelsen også gebyrer, der ikke blot ”sender” et gebyr videre fra betalingsmodtageren, som denne skal betale til sin

⁷³ Jf. § 120, stk. 3.

⁷⁴ Jf. betalingslovens § 145, stk. 2.

⁷⁵ Jf. henholdsvis betalingslovens § 152, stk. 2, og stk. 3.

⁷⁶ Jf. § 120, stk. 2, 2. pkt.

⁷⁷ Dvs. for de betalingstjenester, på hvilke forordning af 14. marts 2012 (EU) nr. 260/2012 om tekniske og forretningsmæssige krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro og om ændring af forordningen (EF) nr. 929/2009 finder anvendelse, jf. § 121, stk. 3. Denne forordning er således ikke relevant for direkte debiteringer i danske kroner.

udbyder (kortindløser), til betaleren (kortholderen), men også gebyrer, der selvstændigt pålægges for *anvendelsen* af de omfattede betalingsinstrumenter.

Forbuddet omfatter ikke transaktioner med firmakort (*commercial cards*) eller med betalingskort udstedt af kortordninger (kortsystemer), der er organiseret som trepartssystemer, samt hævning af kontanter i kontantautomater eller ved disken hos en betalingstjenesteudbyder.⁷⁸ For disse må der således stadig opkræves gebyr af betaler (kortholder).⁷⁹

Baggrunden for reglerne er ensretning af gebyrpraksis i EU og at sænke gebyrerne, der opkræves over for betalerne.⁸⁰

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan udstede de nødvendige påbud for at sikre overholdelsen af § 121, stk. 1-3. Overtræder en virksomhed et sådant påbud, kan dette straffes med bøde.⁸¹ Endvidere er overtrædelsen af § 121, stk. 2, 1. pkt., bødebelagt direkte.⁸²

Praksis

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har truffet afgørelse i en lang række sager, navnlig vedrørende betalingslovens § 121, stk. 3.⁸³ Eksempelvis har styrelsen fundet, at

- » Dantaxi4x48 A/S' manglende opdatering af betalingsterminaler, der resulterede i en opkrævning af gebyr ved brug af betalingskort, var omfattet af betalingslovens § 121, stk. 3.⁸⁴
- » Silvan A/S ligeledes havde opkrævet gebyrer ved brug af betalingskort, da deres terminaler havde været ramt af fejl i en periode, og derfor overtrådt betalingslovens § 121, stk. 3.⁸⁵

I begge tilfælde fandt styrelsen også, at der var tale om en overtrædelse af tidligere udstedte påbud.

Forbud mod anvendelse af urimelige priser og avancer i forbindelse med gennemførelse af betalinger – betalingslovens § 122

Betalingslovens § 122, stk. 1 forbyder, at virksomheder opkræver urimelige priser og avancer i forbindelse med gennemførelsen af betalingstransaktioner med betalingsinstrumenter, herunder fx kortbetalinger og overførsler via netbank eller mobile betalingsløsninger.⁸⁶ Efter ordly-

⁷⁸ Jf. Forordningens artikel 1, stk. 3.

⁷⁹ Der henvises i den forbindelse til kapitel 7 om styrelsens tilsyn.

⁸⁰ Jf. Præambelbetragtning nr. 66 i PSD2.

⁸¹ Jf. betalingslovens § 152, stk. 3.

⁸² Jf. betalingslovens § 152, stk. 2.

⁸³ Se styrelsens praksis her: <https://www.kfst.dk/betalingsmarkedet/afgoerelser/styrelsesafgoerelser/?page=0>.

⁸⁴ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 18. marts 2019, *Afgørelse vedrørende Dantaxi4x48 A/S' opkrævning af gebyr ved brug af betalingskort*, j.nr. 18/15680.

⁸⁵ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. oktober 2019, *Afgørelse vedrørende Silvan A/S' opkrævning af gebyr ved brug af betalingskort*, j.nr. 19/0654.

⁸⁶ Betalingslovens § 122 omfatter efter sin ordlyd alle former for betalingsinstrumenter, således som disse er defineret i betalingslovens § 7, nr. 18. Bestemmelsen viderefører betalingstjenestelovens § 79. Bestemmelsen blev først indført ved lov i 1999 (den dagældende betalingskortlov).

den og forarbejderne omfattes enhver virksomhed, der fastsætter gebyrer og vederlag *i forbindelse med* brug af betalingsinstrumenter.⁸⁷ Samtidig omfatter bestemmelsen alle gebyrer og vederlagstyper, der opkræves, når en betaling gennemføres.⁸⁸ Bestemmelsen finder eksempelvis anvendelse på pengeinstitutters opkrævning af valutatillæg for brug af betalingskort i udlandet, da bestemmelsen omfatter ethvert gebyr fastsat i forbindelse med gennemførelse af betalingstransaktioner med betalingsinstrumenter. Konkurrencerådet har den 30. marts 2022 truffet afgørelser om Danske Bank og Nordeas valutatillæg, der er beskrevet mere indgående i kapitel 4.

Der er herved taget højde for, at betalingssystemer kan organiseres på mange forskellige måder, og at funktioner kan foregå i forskellige virksomheder.⁸⁹ Forbuddet mod urimelige priser og avancer omfatter også "tekniske tjenester"⁹⁰, jf. Boks 1 nedenfor.

Boks 1
Hvad er en teknisk tjeneste?

En teknisk tjeneste kan bestå i mange ting, men mere konkret kan der blandt andet være tale om følgende ydelser:

- » Håndtering og lagring af data
- » Databeskyttelse
- » Datavalidering
- » Drift af kommunikationsnetværk
- » Levering og vedligeholdelse af betalingsterminaler og betalingsmodul (payment gateway)

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan gribe ind over for alle aktørers anvendelse af urimelige priser og avancer i forbindelse med gennemførelse af kortbetalinger eller direkte debitering, uagtet hvilke ydelser de måtte levere, og hvordan de måtte være organiseret. Overtrædelser af § 122, stk. 1 og 2, kan straffes med bøde.⁹¹

Forarbejderne til betalingslovens § 122 præciserer nærmere, at urimelige priser og avancer er priser og avancer, der er højere, end de ville være under virksom konkurrence. For at afgøre dette foretages en hypotetisk præget bedømmelse af forholdene, som de ville være i et konkurrencepræget marked. Der stilles derfor ikke krav om et egentligt bevis for, hvad prisen eller avancen ville være, men der en væsentlig sandsynliggørelse.⁹² Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan gribe ind over for aktører, der

⁸⁷ Jf. FT 2016-17, tillæg A, bemærkninger til L 157, side 259 hs.

⁸⁸ Interbankgebyrer suppleres dog af et prisloft, som blev indført med forordningen om interbankgebyrer. Forordningen er nærmere beskrevet nedenfor.

⁸⁹ Jf. nærmere forarbejderne til lov nr. 217 af 13. april 1999 om ændring af lov om betalingskort m.v. (1998/1 LFS 129).

⁹⁰ Jf. betalingslovens § 5, nr. 10.

⁹¹ Jf. betalingslovens § 152, stk. 2.

⁹² Jf. FT 2016-17, tillæg A, bemærkninger til L 157, side 259 hs.

1. fastsætter priser, som ligger over prisen i andre lande med en effektiv betalingsformidling,
2. fastsætter priser, der ikke står i et rimeligt forhold til omkostningerne, eller
3. fastsætter priser, der medfører en overnormal indtjening.^{93,94}

Ifølge § 122, stk. 2, omfatter forbuddet også fastsættelse af gebyr mv. i forbindelse med gennemførelse af direkte debitering. Herefter kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen også gribe ind, hvis gebyrerne på direkte debiteringsprodukter, der bl.a. omfatter Betalingservice, vurderes at være urimeligt høje og overstiger, hvad de ville være, hvis der var virksom konkurrence på området.

Praksis

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har tidligere truffet afgørelse efter betalingstjenestelovens⁹⁵ § 79. Betalingslovens § 122, stk. 1, viderefører den tidligere bestemmelse,⁹⁶ hvorfor praksis efter betalingstjenestelovens § 79 også er relevant for betalingslovens § 122, stk. 1.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har bl.a. truffet to afgørelser, der angik, om Nets havde opkrævet urimelige gebyrer for indløsning af dankorttransaktioner i online handlen i 2012 og i 2013. Den første sag var foranlediget af en klage fra Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH), der mente, at Dankort-indløsningsgebyrerne i online handlen var for høje og derfor i strid med betalingstjenestelovs § 79.

I den første afgørelse (FDIH1)⁹⁷ vurderede styrelsen, at Nets' gebyrer var for høje og derved udgjorde en overtrædelse af betalingstjenestelovens § 79. Styrelsen påbød derfor Nets at nedsætte gebyrerne. På baggrund af denne afgørelse nedsatte Nets gebyrerne.

Sagen er nærmere beskrevet i afsnit 4.9.

I den anden afgørelse (FDIH2)⁹⁸ vurderede styrelsen, at indløsningsgebyrerne fortsat var for høje, hvorfor Nets igen blev påbudt at nedsætte gebyrerne til ikke højere end gennemsnitligt 1,20 kr. i halvandet år, hvorefter det påligger Nets ikke at overtræde betalingstjenestelovens § 79 (læs: betalingslovens § 122). Ligeledes er denne sag nærmere beskrevet i afsnit 4.9.

Nets havde som følge af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens påbud i FDIH1 reduceret sine indløsningsgebyrer for dankorttransaktioner i online handlen den 31. januar 2013. Ændringen bestod primært i, at Nets gjorde det billigere at modtage betalinger med dankort i beløbsintervallet

⁹³ Ifølge forarbejderne forstås herved: "[...] en forretning af investeringerne i det pågældende forretningsområde, der overstiger forrentningen for tilsvarende virksomheder i virksom konkurrence.", jf. FT 2016-17, tillæg A, bemærkninger til L 157, side 259 hs og 260 vs.

⁹⁴ Jf. FT 2016-17, tillæg A, bemærkninger til L 157, side 259 hs.

⁹⁵ Lov nr. 385 af 25. maj 2009 om betalingstjenester og elektroniske penge med senere ændringer.

⁹⁶ Jf. FT 2016-17, tillæg A, bemærkninger til L 157, side 259 vs.

⁹⁷ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 30. november 2012, *FDIH's klage over dankortgebyrer på internettet*.

⁹⁸ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 23. maj 2013, *Vurdering af Nets' ændring af dankortgebyrer som følge af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 30. november 2012*.

Begge afgørelser er opretholdt ved Konkurrenceankenævnets afgørelser⁹⁹ og ved Østre Landsrets dom af 17. februar 2021,¹⁰⁰ men verserer fortsat for Højesteret.

Gebyrtyper

Betalingsloven regulerer ikke nærmere, hvilke typer af gebyrer betalingsmodtageres udbydere (kortindløser) kan eller skal anvende. Udbydere kan derfor vælge, om et gebyr skal være transaktionsbestemt, udgøre en procentdel af transaktionsbeløbet eller en kombination heraf.

Selv om § 122 gælder for alle udbyderes fastsættelse af gebyrer, betyder den ikke, at gebyrer skal være ens for alle former for brug af et betalingskort, hvorfor der i princippet kan anvendes forskellige gebyrer for fysisk og ikke-fysisk handel.

Interbankgebyrforordningen fastsætter dog, at betalingsmodtagerens udbyder som udgangspunkt skal opkræve *individuelle specificerede gebyrer for forskellige korttyper*, medmindre betalingsmodtageren skriftligt anmoder om ens gebyrer for forskellige korttyper.¹⁰¹

Betalingslovens § 122 suppleres af prismodelbekendtgørelsen, se afsnit 3.2.

Fordelingen af omkostninger ved driften af betalingssystemer – betalingslovens § 123

Ifølge betalingslovens § 123, stk. 1, kan en udbyder af betalingstjenester (kortindløser) pålægge betalingsmodtageren (forretningen) at betale til driften af et betalingssystem. Vederlaget kan eksempelvis fastsættes til en procentsats af transaktionsbeløbet, som en fast ydelse (abonnement) eller som en kombination af de to.

Gebyrerne fastsættes i overensstemmelse med betalingslovens § 122, og prismodelbekendtgørelsen, jf. ovenfor og afsnit 3.2. Til dette udgangspunkt gælder dog nogle modifikationer og undtagelser.

Bestemmelsen i § 123, stk. 4, begrænser adgangen for udbyderen af visse typer af betalingsinstrumenter til at kræve sine omkostninger ved driften af betalingssystemet dækket af betalingsmodtageren. Det følger af bestemmelsen, at erhvervsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke prismodeller der kan anvendes. Erhvervsministeren kan endvidere fastsætte nærmere regler om beregningen af betalingen i disse modeller, jf. betalingslovens § 123, stk. 5, hvilket er sket i prismodelbekendtgørelsen, jf. afsnit 3.2.

Efter § 123, stk. 3, kan betalingstjenesteudbydere og betalingsmodtagere indgå aftale om betaling for særlige ordninger tilknyttet det enkelte betalingsinstrument, i det omfang disse ikke er omfattet af betalingslovens § 123, stk. 4.

⁹⁹ Hhv. Konkurrenceankenævnets kendelse af 25. juni 2013, *Nets Holding A/S mod Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen*, og Konkurrenceankenævnets kendelse af 11. december 2013, *Nets Holding A/S mod Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen*.

¹⁰⁰ Se <https://www.kfst.dk/afgorelser-ruling/betalingskort/domsafgoerelser/20210217-ostre-landsret-nets-gebyrer/>.

¹⁰¹ Jf. artikel 9 (1), i interbankgebyrforordningen.

En eventuel aftale om særskilt betaling for en særlig ordning skal være indgået frivilligt. Udbydere kan derfor ikke afvise at udbyde eksisterende ydelser med henvisning til, at der er tale om en særlig ordning, som betalingsmodtager skal betale for.¹⁰²

Erhvervsministeren kan også fastsætte nærmere regler om, hvilke særlige ordninger der kan indgås aftale om.¹⁰³

Efter § 123, stk. 2, skal en udbyder fastsætte gebyrer uafhængigt af betalingsmodtagerens forhold ved opkrævning af gebyr fra betaler (kortholder) for betalers anvendelse af et betalingsinstrument (betalingskort). Formålet er at forhindre udbydere i at diskriminere betalingsmodtagerne gennem betalere afhængigt af eksempelvis betalingsmodtagerens størrelse. Udbydere kan derfor ikke via gebyrfastsættelse påvirke betalers valg af betalingsmodtager.¹⁰⁴

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan udstede de nødvendige påbud for overholdelsen af disse bestemmelser, og en overtrædelse af et sådant påbud kan straffes med bøde.¹⁰⁵ Endvidere er overtrædelse af betalingslovens § 123, stk. 1 og 2, direkte pålagt bødestraf.¹⁰⁶

Lovens rækkevidde

Som udgangspunkt gælder betalingslovens regler alle betalingsmodtagere, der sælger varer og tjenesteydelser på det danske marked. Betalingsmodtagere, der ikke er etableret i Danmark, fx ved et datterselskab eller en filial, men som via internettet henvender sig til danske forbrugere, skal ligeledes overholde betalingslovens regler.

Der er dog to situationer, hvor betalingslovens regler som udgangspunkt ikke gælder for betalingsmodtagers salg af varer og tjenesteydelser i online handlen.

- » Hvis danske forbrugere handler *”uopfordret”* i udenlandske netbutikker, der ikke direkte henvender sig til det danske marked. Her vil det være lovgivningen i den enkelte netbutiks hjemland, der gælder for forretningens (betalingsmodtagerens) fastsættelse og opkrævning af gebyrer for betaling med betalingskort, der ikke er omfattet af forbuddet mod overvæltning i § 121, stk. 3.
- » Hvis betalingsmodtagere, der er etableret i andre EU/EØS-lande, leverer såkaldte *”informationssamfundstjenester”* til danske forbrugere, finder betalingsloven heller ikke anvendelse. Her vil det ligeledes være lovgivningen i den enkelte betalingsmodtagers hjemland, der gælder.

Reglerne for, hvornår de såkaldte informationssamfundstjenester er undtaget fra betalingsloven, følger dels af e-handelsdirektivet¹⁰⁷, dels af e-handelsloven¹⁰⁸. Definitionen på *”informationssamfundstjenester”* følger af e-handelslovens § 2, nr. 1, jf. Boks 2.

¹⁰² Jf. FT 2016-17, tillæg A, bemærkninger til L 157, side 261, vs.

¹⁰³ Jf. § 123, stk. 6. Denne bemyndigelse er endnu ikke udnyttet.

¹⁰⁴ Jf. FT 2016-17, tillæg A, bemærkninger til L 157, side 261, vs.

¹⁰⁵ Jf. betalingslovens § 145, stk. 2, og § 152, stk. 3.

¹⁰⁶ Jf. betalingslovens § 152, stk. 2.

¹⁰⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (EFT L 2000, nr. L 178 af 17. juli 2000, s. 1-16).

¹⁰⁸ Lov nr. 227 af 22. april 2002 om tjenester i informationssamfundet, herunder visse aspekter af elektronisk handel.

Boks 2
Definition af informations-
tjenester

E-handelslovens § 2, nr. 1, definerer tjenester i informationssamfundet (informationssamfundstjenester) som...

... ”enhver tjeneste, der har et kommercielt sigte og som leveres online (ad elektronisk vej over en vis distance) på individuel anmodning fra en tjenestemodtager.”

Ved en ”tjenestemodtager” forstås enhver fysisk eller juridisk person, der modtager og anvender en informationssamfundstjeneste, jf. e-handelslovens § 2, nr. 4.

Informationssamfundstjenester er tjenester, hvor forbrugerne af sig selv kontakter udbyderen og beder om tjenester, som derpå leveres online. Det kan fx være flybilletter, som forbrugerne bestiller, betaler for og får leveret via internettet eller til deres mobiltelefon fra et flyselskab etableret i et andet EU/EØS-land.

Når forbrugere (kortholder) betaler med betalingskort mv. for at købe disse tjenester i online handlen, gælder de danske gebyrregler som udgangspunkt ikke.

Boks 3
E-handelslovens formål

E-handelsloven indeholder et afsenderlandsprincip. Danske myndigheder kan derfor – som hovedregel – ikke gribe ind over for udbydere af informationssamfundstjenester, der retter deres aktiviteter mod det danske marked, når forretningerne er etableret i et andet EU/EØS-land, jf. e-handelslovens § 4.

EU-regulering

En del af betalingsområdets regulering følger direkte af forordninger eller er en gennemførelse af direktiver. Der er ikke sket ændringer af den relevante EU-regulering siden seneste betalingsrapport, hvorfor der i det følgende alene redegøres for indholdet af den hidtidige regulering.

Det andet betalingsdirektiv (PSD2)

Det andet betalingsdirektiv er, som nævnt, gennemført i flere af betalingslovens bestemmelser, og danner derfor grundlag for fortolkningen af betalingsloven. Derfor redegøres der ikke særskilt for indholdet af direktivet.

Interbankgebyrforordningen

Interbankgebyrforordningen finder direkte anvendelse i Danmark. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører tilsyn med flere af forordningens bestemmelser.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Jf. betalingslovens § 145, stk. 1.

Interbankgebyrer er gebyrer, der betales direkte eller indirekte mellem kortudsteder og kortindløser, som deltager i en kortbaseret betalingstransaktion, for hver enkelt transaktion.¹¹⁰ Det bemærkes, at bestemmelserne om interbankgebyrer ikke finder anvendelse på betalingskortsystemer (betalingskortordninger) med tre parter og firmakort. Disse betalingskort er ikke omfattet af betalingslovens § 121, stk. 3.¹¹¹

Til gengæld finder artikel 3, stk. 3, ikke anvendelse efter 9. december 2020, hvorfor medlemsstater ikke længere kan tillade anvendelsen af et vægtet gennemsnit på 0,20 pct. af den gennemsnitlige årlige transaktionsværdi for debetkort for hver betalingskortsystem. Herefter skal reglerne i artikel 3, stk. 1 og 2 anvendes, jf. nedenfor.

Det bemærkes at overtrædelse af hver enkelt af interbankgebyrforordningens bestemmelser kan straffes med bøde.¹¹² Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan ligeledes udstede de nødvendige påbud.¹¹³

Der foreligger på nuværende tidspunkt kun praksis vedrørende artikel 4 og artikel 8, stk. 6.

Artikel 3-5, loft på interbankgebyrer

Artikel 3-5 regulerer interbankgebyrerne for debet- og kreditkorttransaktioner.

Ifølge artikel 3, stk. 1, må interbankgebyret for debetkorttransaktioner ikke overstige 0,20 pct. af transaktionens værdi. Betalingstjenesteudbydere kan derfor bestemme størrelsen af interbankgebyret, så længe den ikke overstiger denne tærskel.

Medlemsstaterne kan fastsætte et lavere procentuelt loft end 0,20 pct., der kan suppleres af et loft på et fast beløb.¹¹⁴ Beregningsmetoden reguleres af artikel 3, stk. 4.

Artikel 4, stk. 1, fastsætter et lignende loft for kreditkorttransaktioner, dog på 0,30 pct. Det er ikke muligt at modificere dette udgangspunkt.

De to bestemmelser suppleres af artikel 5, der forbyder enhver omgåelse af de to bestemmelser. Dette skal sikre, at der ikke gennem alternative gebyrstrømme opkræves højere gebyrer.

Artikel 3 indeholder endvidere bestemmelser, der giver den tilsynsførende myndighed mulighed for at indhente de nødvendige oplysninger for kontrollen af korrekt anvendelse af artikel 3-5.

Praksis

På baggrund af en undersøgelse af interbankgebyrer traf Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

¹¹⁰ Jf. interbankgebyrforordningen, art. 2, nr. 10.

¹¹¹ Der henvises til afsnittet af Regulering af gebyrer.

¹¹² Jf. betalingslovens § 152, stk. 3.

¹¹³ Jf. betalingslovens § 145, stk. 2.

¹¹⁴ Dog aldrig, så summen overstiger de 0,20 pct.

¹¹⁵ Jf. interbankgebyrforordningen, art. 3, stk. 2, litra a.

den 12. marts 2019 afgørelse i medfør af interbankgebyrforordningens artikel 4. Styrelsen påbød Danske Bank A/S at ophøre med at tilbyde eller kræve et interbankgebyr per transaktion, der udgjorde mere end 0,3 pct. af transaktionens værdi for kreditkorttransaktioner. Afgørelsen vedrørte primært kort af typen ”Corporate Mastercards med privat hæftelse”, der har begrænset udbredelse blandt danske kunder. Danske Bank samarbejdede med styrelsen om sagen og oplyste, at pengeinstituttet har gennemført en række tiltag for at sikre efterlevelse af forordningens artikel 4.¹¹⁶

Artikel 6, licenser og territoriale restriktioner

Artikel 6 forbyder territoriale restriktioner i licensaftaler eller lignende bestemmelser tilknyttet en betalingskortordning. Det er ikke nærmere defineret i forordningen, hvad territoriale restriktioner er.

Restriktionerne kan i princippet både være fastsat i forhold til licensaftaler (fx i forholdet mellem betalingskortordning og kortudsteder/-indløser), i forhold til udstedelse (forholdet mellem kortholder og -udstederen) og i forhold til indløsning (forholdet mellem kortindløseren og betalingsmodtageren).

Artikel 7, adskillelse af betalingskortordning og behandlingsenhed

Artikel 7, stk. 1, regulerer forholdet mellem betalingskortordninger og behandlingsenheder. Bestemmelsen opstiller en række krav angående uafhængighed samt et forbud mod diskriminering og bundling af priser. Formålet med bestemmelsen er at skabe bedre mulighed for konkurrence om behandling af transaktioner med betalingskort inden for de respektive betalingskortordninger.

”Enheden” eller ”det beslutningstagende organ”, der har ansvaret for betalingskortordningen, og den juridiske enhed, der varetager behandling af transaktionerne, skal derfor være adskilt regnskabsmæssigt, organisatorisk og beslutningsmæssigt.

Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (European Banking Authority, EBA) har iht. artikel 7, stk. 1a, jf. også artikel 7, stk. 6, udarbejdet nærmere tekniske standarder for adskillelsen, som EU-Kommissionen godkendte 4. oktober 2017.¹¹⁷

Den kompetente myndighed i medlemsstaten kan afkræve en betalingskortordning en uafhængig rapport, der bekræfter overholdelsen af forpligtelserne i artikel 7, stk. 1.¹¹⁸

Artikel 7, stk. 3-5, fastsætter også en række krav til de standarder og betingelser, der er tilknyttet behandling af en ordnings betalingskort:

¹¹⁶ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 12. marts 2019, *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen påbud til Danske Bank A/S*, j.nr. 18/10859. Afgørelsen kan læses her: <https://www.kfst.dk/afgoerelser-ruling/betalingskort/afgoerelser/2019/20190502-konkurrence-og-forbrugerstyrelsens-pabud-til-danske-bank-a-s/>.

¹¹⁷ Kommissionen foretog dog en række ændringer til EBA's udkast til tekniske standarder, førend Kommissionen kunne godkende disse. Se https://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/commission_letter_eba_2017_en.pdf. De tekniske standarder forefindes i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2018/72 af 4. oktober 2017 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/751.

¹¹⁸ Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 7, stk. 2.

- » Betalingskortordninger skal give mulighed for at sikre, at godkendelses- og clearingmeddelelser i forbindelse med enkeltstående kortbaserede betalingstransaktioner kan adskilles og behandles af forskellige behandlingsenheder,¹¹⁹
- » Territorial forskelsbehandling i de bestemmelser om behandling, som betalingskortordninger anvender, er forbudt,¹²⁰
- » Behandlingsenheder i Unionen skal sikre, at deres system er teknisk interoperabelt med systemer i andre behandlingsenheder i Unionen ved at bruge standarder, som er udviklet af internationale eller europæiske standardiseringsorganer og¹²¹
- » Betalingskortordninger må ikke vedtage eller anvende forretningsbestemmelser, der begrænser interoperabiliteten blandt behandlingsenheder i Unionen.¹²²

Disse regler sigter på at skabe mulighed for, at forskellige aktører kan behandle en given korttransaktion. Overordnet skal betalingskortordningen sikre, at godkendelses- og clearingsmeddelelser ikke er låst til én behandlingsenhed, men kan varetages af konkurrerende aktører. Det fordrer dels, at der ikke er territoriale krav i bestemmelser om behandling, dels at systemet er teknisk interoperabelt med andre behandlingsenheder i EU.

Artikel 8, co-badging og "frit valg"

Det overordnede formål med artikel 8 er at styrke "inter-brand"-konkurrencen mellem betalingskortordninger. Navnlig ved, at en særlig ordning ikke skal sikres særlig status via aftaler, da valget af betalingsapplikation skal ligge hos forbrugeren for at sikre effektiv konkurrence mellem varemærker, dvs. kortmærkerne.¹²³

Co-badging

Bestemmelsen finder anvendelse på forholdet mellem aktørerne i firepartsmodellen (betalingskortordning (kortselskab), kortudsteder, kortindløser, betalingsmodtager og betaler (kortholder).

Forordningens artikel 8, stk. 1, indeholder et forbud mod, at betalingskortordninger eller licensaftaler gør det svært for, eller forhindrer, at en kortudsteder co-badger to eller flere betalingsvaremærker (kortmærker) eller -applikationer på ét kort.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med stk. 3-5, hvorefter betalingskortordninger ikke må forskelsbehandle kortindløserne eller -udstedere i forbindelse med co-badging eller opkrævning af gebyrer, hvis et givent betalingsvaremærke ikke benyttes på et co-badget betalingsinstrument. En betalingskortordning kan derfor ikke aftale med en specifik udsteder at co-badge givne kortmærker, uden at andre kortudstedere har samme mulighed. Eventuel forskelsbehandling skal begrundes objektivt og være ikke-diskriminerende.¹²⁴

¹¹⁹ Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 7, stk. 3.

¹²⁰ Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 7, stk. 4.

¹²¹ Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 7, stk. 5, 1. pkt.

¹²² Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 7, stk. 5, 2. pkt.

¹²³ Jf. præambelbetragtning nr. 40 i interbankgebyrforordningen.

¹²⁴ Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 8, stk. 3.

En betalingskortordning må endvidere ikke opkræve gebyrer eller lignende med henblik på at begrænse brugen af det konkurrerende betalingsvaremærke på samme betalingskort.¹²⁵

Endelig må ingen aktører i forbindelse med co-badgede betalingskort anvende tekniske foranstaltninger eller lignende, som tvinger transaktionerne (som styrelsen forstår som den tekniske behandling af disse) gennem en specifik kanal eller behandlingsenhed. Sådanne foranstaltninger skal være ikke-diskriminerende.¹²⁶ Eksempelvis vil det være diskriminerende at kræve en række sikkerhedskrav til et givent betalingsvaremærke frem for et andet på et co-badged betalingskort uden objektivt at kunne begrunde dette.

Frit valg af co-badgede betalingskort

I artikel 8, stk. 2, gives forbrugeren (kortholderen) en øget mulighed for at vælge, hvilke betalingskortvaremærker, forbrugeren ønsker at sammensætte på et givent betalingskort.

Efter ordlyden får forbrugeren mulighed for over for en betalingstjenesteudbyder (kortudsteder) at kræve, at denne skal udstede et kort med mere end ét betalingsvaremærke på (fx Mastercard, Visa, Diners etc.). Det er imidlertid en betingelse, at forbrugeren er berettiget til et kort med de pågældende mærker, og at udstederen i det hele taget tilbyder co-badging.¹²⁷

Valgfrihed i betalingsøjeblikket

Forordningens artikel 8, stk. 6, vedrører selve betalingsøjeblikket og skal give betaleren (kortholderen) øget valgfrihed i forbindelse med brug af et co-badget betalingsinstrument. Ingen aktører, der er involveret i gennemførelsen af en betalingstransaktion, må hindre eller begrænse betalerens mulighed for at vælge det betalingsvaremærke, denne ønsker på et givent co-badget betalingsinstrument.

Det bemærkes, at ansvaret for dette gælder alle aktører, dvs. terminalleverandører, indløserne, udstedere, betalingskortordninger og andre udbydere af tekniske tjenester i forbindelse med betalingstransaktionen.

Betalingsmodtagere har dog muligheden for at installere et prioriteret valg på deres terminaler, så terminalen eksempelvis er indstillet til at foreslå Dankort ved brug af Visa/Dankort. Betaleren (kortholderen) skal dog altid have mulighed for at ændre denne prioritering.

Det bemærkes, at bestemmelsen ikke regulerer, hvorvidt der må kræves betaling for udvikling af disse løsninger, jf. dog stk. 4, hvor det fremgår, at der ikke må opkræves "strafgebyrer", hvis der anvendes en anden betalingskortordning end den ønskede.

I forbindelse med brug af et co-badget betalingsinstrument såsom Visa/Dankort kan bestemmelsen om frit valg af betalingsvaremærke - i kraft af den øgede valgfrihed - bidrage til en mere effektiv konkurrence mellem forskellige betalingskort.

¹²⁵ Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 8, stk. 4.

¹²⁶ Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 8, stk. 5.

¹²⁷ DA: "[...] forudsat at betalingstjenesteudbyderen tilbyder en sådan tjeneste."
EN: "[...] provided that such a service is offered by the payment service provider."

Praksis

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har på nuværende tidspunkt alene truffet afgørelse om overtrædelse af forordningens artikel 8, stk. 6.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har truffet afgørelse i en række sager vedrørende manglende mulighed for "frit valg" af betalingsvaremærke. De pågældende sager har vedrørt betalingsmodtageren og har blandt andet vedrørt Coop Danmark A/S, der ikke gav betalere mulighed for i fysisk handel frit at vælge mellem VISA-siden og Dankortsiden på deres VISA/Dankort, når de betalte.¹²⁸ Styrelsen har truffet lignende afgørelse over for Dagrofa ApS, og PayEx Danmark A/S.

Endvidere har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen truffet afgørelse over for Coop Danmark A/S, og påbudt at det skal sikres, at betaleren frit kan vælge betalingsvaremærke og/eller betalingsapplikation. Dette påbud vedrørte betalingsfunktionen i Coops medlemsapp, hvor funktionaliteten ikke efterlevede forordningens artikel 8, stk. 6.¹²⁹

Artikel 9, forbud mod blandede priser

Udgangspunktet efter artikel 9, stk. 1, skal indløserne tilbyde individuelt specificerede priser for forskellige kategorier af betalingskort og -varemærker til forretningerne.¹³⁰ Formålet er samlet set at skabe gennemsigtighed i prisstrukturen og derved gøre det nemmere for forretningen at vurdere hvilke betalingskort, der er mest attraktive.

Forretningen skal ud fra indløserens prissætning kunne se, hvilke betalingskort der er dyre, og hvilke der er billige. Forpligtelsen omfatter differentierede gebyrer på tværs af betalingskortvaremærker, samt forskellige kategorier. Dertil kommer, at indløseren skal oplyse om interbankgebyrer og ordningsgebyrer for de forskellige betalingskort.¹³¹

Det er forsat muligt for forretningen at anmode om såkaldt "blandede gebyrer", dvs. ens gebyrer for forskellige kategorier af betalingskort og for forskellige betalingskortvaremærker.¹³²

¹²⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 5. april 2018, *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens påbud til Coop Danmark A/S*, j.nr. 18/08129-5. Afgørelsen kan læses her: <https://www.kfst.dk/afgoelser-ruling/betalingskort/afgoelser/2018/20180405-pabud-til-coop-danmark-a-s/>.

¹²⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 24. januar 2019, *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens påbud til Coop Danmark A/S*, j.nr. 18/08129-34. Afgørelsen kan læses her: <https://www.kfst.dk/afgoelser-ruling/betalingskort/afgoelser/2019/20190221-konkurrence-og-forbrugerstyrelsens-pabud-til-coop-danmark-a-s/>.

¹³⁰ Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 9, stk. 1.

¹³¹ Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 9, stk. 2.

¹³² Jf. interbankgebyrforordningen, artikel 9, stk. 1, sidste led, og stk. 2, sidste led.

Artikel 10, "Honour all cards"-rule

Forordningens artikel 10 vedrører forretningens valg eller fravalg af visse betalingskort. Formålet er, at forretningen får muligheden for kun at modtage de betalingskort, som forretningen ønsker, uden at indløseren eller betalingskortordningen påtvinger forretningen andre kort.

Den historiske baggrund for artikel 10, er de såkaldte "*honour all cards*"-regler. Dette var aftalevilkår, hvor betalingskortordninger krævede, at en forretning, hvis den blot ønskede at modtage ét af ordningens betalingskort, skulle modtage alle ordningens betalingskort, modsat reglen i artikel 10.

Artikel 10, stk. 2 undtagelsesbestemmelse for så vidt angår samme kategori af betalingskort inden for en given ordning, der er omfattet af samme interbankgebyrloft.

Ifølge artikel 10, stk. 4, skal det være muligt for forbrugeren at få et hurtigt overblik over, hvilke betalingskort forretningen modtager.

Udstedere skal ifølge artikel 10, stk. 5, sikre, at betalingskort kan identificeres elektronisk og visuelt, så det kan fastslås, hvilken kategori de tilhører. Den elektroniske identificering kan f.eks. tilknyttes kortets BIN-nummer eller kortets EMV-chip.¹³³

Artikel 11, styring af forbrugere mod udvalgte betalingskort

Slutteligt forbyder forordningens artikel 11 bestemmelser, der hindrer betalingsmodtageren i at styre forbrugeren (betaleren) mod de betalingskort, betalingsmodtageren måtte ønske.

Formålet er, at en betalingsmodtager får mulighed for at tilbyde rabatter eller benytte andre redskaber for at tilskynde forbrugeren til at bruge betalingskort, som betalingsmodtageren anser mest hensigtsmæssige.

Bekendtgørelser

Der er udstedt en række bekendtgørelser i medfør af betalingsloven, der supplerer både betalingsloven og den øvrige regulering. I det følgende redegøres først for ændringer i disse regler og dernæst for reglernes indhold i øvrigt.

Ændringer

Bekendtgørelse om interbankgebyrer for indenlandske forbrugerrelaterede debetkorttransaktioner

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen førte tilsyn med bekendtgørelse om interbankgebyrer for indenlandske forbrugerrelaterede debetkorttransaktioner, der var udstedt i medfør af betalingslovens dagældende §§ 122, stk. 2 (nu stk. 3) og 152, stk. 7.

Bekendtgørelsen fastsatte, at betalingstjenesteudbydere i forbindelse med forbrugerrelaterede debetkorttransaktioner ikke måtte tilbyde eller kræve et interbankgebyr pr. transaktion,

¹³³ Se evt. <https://www.e-csg.eu/scs-volume-v8>.

som udgjorde mere end 0,20 pct. af transaktionens værdi.¹³⁴ Dette kunne dog være et vægtet gennemsnit beregnet på årsbasis.¹³⁵

Bekendtgørelse ophævedes automatisk 9. december 2020,¹³⁶ hvorfor forholdene nu reguleres af interbankgebyrforordningens artikel 3.

Bekendtgørelse om offentliggørelse af maksimale gebyrer for betalingsmodtagere i fysisk handel

Erhvervsministeren kan i medfør af betalingslovens § 123, stk. 5, 2. pkt., fastsætte supplerende regler for betalingsinstrumenter omfattet af § 123, stk. 1. Bemyndigelsen er udnyttet ved udstedelse af bekendtgørelse om offentliggørelse af maksimale gebyrer for betalingsmodtagere i fysisk handel¹³⁷.

Bekendtgørelsen fastsætter, at alle indløserne har pligt til på en tydelig måde at offentliggøre deres maksimale gebyrer, som de pålægger betalingsmodtagere, i forbindelse med betalingstransaktioner.

Bestemmelsen fastsætter endvidere, at indløserne skal offentliggøre det maksimale gebyr for hver enkelt type betalingsinstrument, de indløser. Opkræver de samme maksimalgebyr for forskellige betalingskort, er det tilstrækkeligt at offentliggøre én gebyrsats. Det skal dog angives, hvilke betalingskort det gælder for. Hvis en indløser opkræver forskellige maksimalgebyrer for forskellige betalingskort, fx danske og udenlandske, skal hvert af disse gebyrer offentliggøres.¹³⁸

Bestemmelsen omfatter alle betalingskort, både debet- og kreditkort, der kan bruges hos betalingsmodtagere i den fysiske handel.

Bekendtgørelsen fastsætter i § 3, at betalingsmodtageren kun må opkræve gebyrer fra betaleren, hvis betalingsmodtageren i forbindelse med transaktionens gennemførelse *med sikkerhed* kan fastslå, at transaktionen ikke er omfattet af betalingslovens § 121, stk. 3.

¹³⁴ Jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1.

¹³⁵ Jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 2-3.

¹³⁶ Jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 1.

¹³⁷ Bekendtgørelse nr. 1364 af 1. december 2017 om offentliggørelse af maksimale gebyrer for betalingsmodtagere i fysisk handel.

¹³⁸ Jf. bekendtgørelsens § 2.
