



NOTAT

Evaluering af § 122, stk. 2, i lov om betalinger

Indledning

En bred kreds af partier indgik i september 2019 en politisk aftale om at styrke indgrebsmulighederne over for gebyrer mv. på betalings serviceløsninger.¹

Det fremgår af aftaleteksten, at den efterfølgende udvidelse af § 122 i lov om betalinger skulle evalueres to år efter lovændringens ikrafttræden. Dette notat udgør denne evaluering.

Det fremgår endvidere af gældende lovgivning (§ 19, stk. 7, i lov nr. 1374 af 13. december 2019, som ændret ved § 12, nr. 1 i lov nr. 570 af 10. maj 2022), at ”Erhvervsministeren fremsætter senest i folketingsåret 2022-23 forslag om revision af § 122, stk. 2, i lov om betalinger, jf. denne lovs § 7, nr. 5²”.

De skal derfor tages stilling til, om udvidelsen af § 122 skal opretholdes. Denne evaluering udgør beslutningsgrundlaget herfor. Under alle omstændigheder skal revisionsbestemmelsen (§19, stk. 7 mv. som nævnt ovenfor) fjernes ved en lovændring.

Der lægges på baggrund af denne evaluering op til at opretholde udvidelsen af § 122, som styrkede Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens mulighed for at gribe ind over for urimelige priser og avancer i forbindelse med løsninger til direkte debitering (fx Betalingservice). Lovforslaget vedr. revisionsbestemmelsen forventes fremsat MARTS I 2023 i forbindelse med et finansielt samlelovsforslag.

Baggrund

Det fremgår videre af den politiske aftale, at

¹ Kilde: <https://em.dk/media/13282/aftale-om-styrkelse-af-indgrebsmulighederne-over-for-gebyrer-mv-paa-betalings-serviceloesninger.pdf>

² Jf. § 19, stk. 7, i lov nr. 1374 af 13. december 2019, som ændret ved § 12, nr. 1 i lov nr. 570 af 10. maj 2022.

”I Danmark skal det være sådan, at vi som forbrugere, virksomheder, velgørende organisationer og andre, der bruger betalingsserviceløsninger mv. er sikret mod urimeligt høje gebyrer og avancer på disse ydelser. Det er en opgave for konkurrencemyndigheden i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen at sikre os mod netop dette.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens nuværende indgrebsmuligheder på området vurderes imidlertid at være for svage set i lyset af den konkurrencesituation, der er på markedet. På den baggrund er regeringen (Socialdemokratiet) og Venstre, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, Konservative og Alternativet enige om, at der er behov for at styrke Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens indgrebsmuligheder over for gebyrerne på direkte debiteringsløsninger. Styrkelsen af myndigheden betyder, at forbrugere, virksomheder, velgørende organisationer og alle andre sikres mod urimeligt høje priser og avancer på bl.a. betalingsserviceløsninger, hvorved priserne ikke kommer ud af trit med de priser, der vil være på et marked med virksom konkurrence.”

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens mulighed for at gribe ind over for urimelige priser og avancer blev med aftalen styrket. Det skete ved at udvide den eksisterende bestemmelse i § 122 i lov om betalinger, så forbuddet mod urimelige priser og avancer i § 122 i lov om betalinger, med virkning fra 1. januar 2020, også kom til at omfatte opkrævninger via direkte debitering, fx Betalingsservice, jf. boks 1.1 nedenfor (udvidelsen af § 122, stk. 2 med fed).

Boks 1.1: Den gældende § 122 i lov om betalinger

§ 122.

Ved fastsættelse af gebyr m.v. i forbindelse med gennemførelse af betalingstransaktioner med et betalingsinstrument må der ikke anvendes urimelige priser og avancer. Ved urimelige priser og avancer forstås priser og avancer, der er højere, end hvad der ville være tilfældet under virksom konkurrence.

§ 122, stk. 2.

Forbuddet i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse ved fastsættelse af gebyr m.v. i forbindelse med gennemførelse af direkte debitering, jf. § 7, nr. 23.

§ 122, Stk. 3.

Erhvervsministeren kan i overensstemmelse med artikel 3 i interbankgebyrforordningen fastsætte nærmere regler for størrelsen af det interbankgebyr, som udbydere af betalingstjenester må tilbyde eller kræve i forbindelse med gennemførelse af en indenlandsk debetkorttransaktion.

Baggrunden for aftalen var blandt andet en debat om de gebyrer, der betales for at benytte Betalingsservice, herunder de velgørende organisationers betaling.

Konkurrencerådet har i en analyse fra 2020 konstateret, at *”Betalingsservice er relativt billig at anvende for kreditorer, som har betalinger med høje købsbeløb, men relativt dyr for kreditorer med lave købsbeløb”*³.

Nye priser for Betalingsservice generelt

Mastercard annoncerede 1. juli 2022 nye generelle priser for Betalingsservice med ikrafttræden 1. oktober 2022.⁴ Herefter skal alle betalingsmodtagere betale et månedligt abonnement på 149 kr. og en pris pr. opkrævning mellem 2,49 og 4,89 kr., der afhænger af transaktionsbeløbet.

Til sammenligning betalte betalingsmodtagere tidligere et abonnement på 495 kr. pr. kvartal (165 kr. pr. måned)⁵ og 4,32 kr. pr. opkrævning *eller*

³ Kilde: Konkurrencerådets analyse fra september 2020, <https://www.kfst.dk/media/nkwpc2vb/20200915-automatisk-betaling-af-regninger.pdf>, side 6. Konkurrencerådet gjorde i oktober 2021 status på anbefalingerne i analysen. Det fremgår bl.a. heraf, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil følge de kommende forhandlinger mellem Mastercard og pengeinstitutterne om Betalingsservice tæt.

⁴ Kilde: <https://www.betalingservice.dk/prismodel>

⁵ Det tidligere abonnement på 495 kr. betales kvartalsvist.

intet abonnement og 5,32 kr. pr. opkrævning uanset transaktionsbeløbet, jf. tabel 1.

Tabel 1: Priser for at benytte Betalingsservice – før og efter 1. oktober 2022

Før 1. oktober 2022			Efter 1. oktober 2022	
Med abonnement		Uden abonnement	Med abonnement	
Månedlig abonnementsudgift (kr.)	Betaling pr. opkrævning (kr.)	Betaling pr. opkrævning (kr.)	Månedlig abonnementsudgift (kr.)	Betaling pr. opkrævning (kr.)
165	4,32	5,32	149	2,49-4,89*

Anm.: Efter 1. oktober 2022 skal alle betalingsmodtagere betale et månedligt abonnement på 149 kr.

*Afhængig af transaktionsbeløbet, jf. tabel 2.

Hvilken effekt prisændringen har for den enkelte betalingsmodtagers samlede udgift ved Betalingsservice, afhænger således af de beløb, der opkræves, og om betalingsmodtageren tidligere betalte et abonnement.

Prisen pr. opkrævning er udformet som en ”pristrappe”, hvor mindre opkrævninger koster et forholdsvist mindre beløb (fra 2,49 kr.), mens større opkrævninger koster et forholdsvist højere beløb (op til 4,89 kr.). Pristrappen ses nedenfor.

Tabel 2: Priser for at benytte Betalingsservice efter 1. oktober 2022

Opkrævningsbeløb (kr.)	Betaling pr. opkrævning efter 1. oktober 2022 (kr.)	Betaling pr. opkrævning før 1. oktober 2022 u. abonnement (kr.)	Betaling pr. opkrævning før 1. oktober 2022 m. abonnement (kr.)
0-50	2,49	5,32	4,32
51-100	2,98	5,32	4,32
101-200	3,52	5,32	4,32
201-300	3,96	5,32	4,32
301-400	4,29	5,32	4,32
401-600	4,46	5,32	4,32
601-1.000	4,57	5,32	4,32
1.001-1.500	4,68	5,32	4,32
1.501-2.000	4,78	5,32	4,32
2.001-	4,89	5,32	4,32

Kilde: <https://www.betalingservice.dk/prismodel>

Det ses af tabellen, at stykprisen for opkrævning af regninger op til 400 kr. er blevet billigere pr 1. oktober 2022, da betalingen pr. opkrævning er lavere end de 4,32 kr., det før kostede, hvis man havde abonnement. Tilsvarende bliver det dyrere at opkræve regninger over 400 kr. via Betalingsservice isoleret set. Hertil kommer abonnementsbetalingen, som i den nye prisstruktur er pålagt betalingsmodtager.

Det kan således ikke generelt konkluderes, om den nye prisstruktur på tværs af segmenter er til fordel for betalingsmodtagerne. Det vil afhænge af antal transaktioner, størrelsen på disse og om betalingsmodtagerne tidligere har betalt abonnement eller ej.

Nedenfor illustreres effekten ved den ændrede prisstruktur for tre fiktive betalingsmodtagere benævnt *realkreditinstitut*, *mobilselskab* og *mindre forening*.

Tabel 3: Priseksempel for realkreditinstitut

Prisstruktur Månedlige opkrævninger og beløb	Nye priser	Gamle priser, u. abonnement	Gamle priser, m. abonnement
Antal opkrævninger	250.000	250.000	250.000
Transaktionsbeløb opkrævet	10.000 kr.	10.000 kr.	10.000 kr.
Abonnementsbetaling	149 kr.	0 kr.	165 kr.
Betaling pr. opkrævning	4,89 kr.	5,32 kr.	4,32 kr.
Samlet pris for betalingsmodtager	1.222.649 kr.	1.330.000 kr.	1.080.165 kr.
Forskel fra den laveste, tidligere pris (pct.)	+13 pct.	-	-

Anm.: Den samlede pris er beregnet som:

Samlet pris = Antal opkrævninger * Betaling pr. opkrævning + Abonnementsbetaling.

Kilde: Egne beregninger. Der er tale om eksempler.

Tabel 4: Priseksempel for mobilselskab (betalingsmodtager)

Prisstruktur Månedlige opkrævninger og beløb	Nye priser	Tidligere priser, u. abonnement	Tidligere priser, m. abonnement
Antal opkrævninger	100.000	100.000	100.000
Transaktionsbeløb opkrævet	199 kr.	199 kr.	199 kr.
Abonnementsbetaling	149 kr.	0 kr.	165 kr.
Betaling pr. opkrævning	3,52 kr.	5,32 kr.	4,32 kr.
Samlet pris for betalingsmodtager	352.149 kr.	532.000 kr.	432.165 kr.
Forskel fra den laveste, tidligere pris (pct.)	-19 pct.		

Anm.: Den samlede pris er beregnet som:

Samlet pris = Antal opkrævninger * Betaling pr. opkrævning + Abonnementsbetaling.

Kilde: Egne beregninger. Der er tale om eksempler.

Tabel 5: Priseksempel for mindre forening (betalingsmodtager)

Prisstruktur	Nye priser	Tidligere priser, u. abonnement	Tidligere priser, m. abonnement
Månedlige opkrævninger og beløb			
Antal opkrævninger	100	100	100
Transaktionsbeløb opkrævet	99 kr.	99 kr.	99 kr.
Abonnementsbetaling	149 kr.	0 kr.	165 kr.
Betaling pr. opkrævning	2,98 kr.	5,32 kr.	4,32 kr.
Samlet pris for betalingsmodtager	447 kr.	532 kr.	597 kr.
Forskel fra den laveste, tidligere pris (pct.)	-16 pct.		

Anm.: Den samlede pris er beregnet som:

Samlet pris = Antal opkrævninger * Betaling pr. opkrævning + Abonnementsbetaling.

Kilde: Egne beregninger. Der er tale om eksempler.

Eksempelvis skal en betalingsmodtager, der opkræver beløb op til 50 kr. (det laveste pristrin) udsende flere end 52 opkrævninger pr. måned for ikke at opleve en samlet udgiftsstigning, mens en betalingsmodtager, der typisk opkræver beløb over 2.000 kr. (det højeste pristrin), i fremtiden skal udsende flere end 346 opkrævninger pr. måned, for ikke at opleve en prisstigning som følge af, at abonnementet er gjort obligatorisk.⁶ Tidligere kunne et abonnement svare sig, hvis betalingsmodtager opkrævede flere end 165 regninger pr. måned.

Generelt kan det konstateres, at betalingsmodtagere, der har mange opkrævninger og opkræver store beløb, vil opleve en prisstigning for brugen af Betalingservice. Omvendt vil betalingsmodtagere, der opkræver mindre beløb mange gange, generelt opleve, at prisen sænkes for at benytte Betalingservice. Det er i dette segment, Konkurrencerådet tidligere har fremhævet, at der er størst udfordringer.

Nye priser for de velgørende organisationer

Den daværende ejer af Betalingservice, Nets, og indsamlingsorganisationernes brancheorganisation, ISOBRO har tidligere haft indgået en aftale om prisen på Betalingservice. Den indebærer, at de velgørende organisationer betalte 2,98 kr. pr. opkrævning via Betalingservice. Rabatten var da på 31 pct. i forhold til listeprisen på 4,32 kr., som andre brugere af Betalingservice betalte.

⁶ En betalingsmodtager, der typisk opkræver beløb mellem 400 og 600 kr. skal i fremtiden udsende 175 opkrævninger pr. måned, for at ændringen i priserne ikke medfører en samlet prisstigning, hvis betalingsmodtager tidligere havde fravalgt abonnement.

Mastercard overtog ved købet af Betalingsservice mv. tidligere aftaler, som Nets havde indgået med bl.a. pengeinstitutterne og ISOBRO. Disse aftaler havde begge udløb den 30. juni 2022. Aftalen mellem Mastercard og pengeinstitutterne er imidlertid flere gange blevet forlænget, og senest har parterne aftalt, at aftalen udløber, når parterne indgår en ny aftale og senest ved udgangen af 2023.

I april 2022 offentliggjorde Mastercard og ISOBRO, at de havde indgået en ny prisaf tale om brug af Betalingsservice.⁷ Den nye aftale indebærer, at ISOBROs medlemmer fra den 1. juli 2022 skal betale 0,99 kr. pr. opkrævning via Betalingsservice, hvilket betyder en besparelse på 67 pct. i forhold til den tidligere aftale (2,98 kr.) og en besparelse på 77 pct. i forhold til listepri sen på aftaletidspunktet (4,32 kr.), som andre betalingsmodtagere betalte for Betalingsservice.

ISOBRO har vurderet, at aftalen vil sikre ca. 41 mio. kr. årligt til medlemsorganisationernes arbejde.

Vurdering

Mastercards aftale med ISOBRO (indsamlingsorganisationernes brancheorganisation) og Mastercards nye generelle priser for Betalingsservice indikerer, at udvidelsen af § 122 har haft en effekt i retning af at lægge et pres på aktørerne på området, om end andre forhold, herunder Betalingsservices ejerskifte, givetvis også kan have spillet en rolle. Det taler for at beholde bestemmelsen (§122 stk. 2).

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at der fortsat er grundlag for at bevare den øgede beskyttelse for virksomheder og forbrugere, der er indført med den nye tilsynsbeføjelse i § 122, stk. 2 i lov om betalinger. Styrelsen vil med udvidelsen af bestemmelsen fortsat have mulighed for at føre et aktivt tilsyn med området, herunder når resultatet af forhandlingerne mellem Mastercard og pengeinstitutterne foreligger.

Konkurrencerådet vurderede i 2020 generelt, at konkurrencen om automatisk regningsbetaling – herunder Betalingsservice – kan forbedres, og at priserne på Betalingsservice hidtil har været relativt høje målt i forhold til omkostningerne ved at drive systemet.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker dog, at den udmeldte prisændring for opkrævning af mindre beløb, dvs. de nedre pristrin, kan medvirke til at øge konkurrencen i markedssegmenter, hvor betalingsmodtageres brug af MobilePay Subscriptions og automatiske kortbetalinger hidtil har været mere udbredt end for opkrævninger af større beløb.

⁷ Kilde: <https://isobro.dk/nyheder/ny-aftale-mellem-isobro-mastercard>.

Yderligere er lancering af den fælles nordiske betalingsinfrastruktur, P27, udsendt til 2025. Denne løsning vil, når den lanceres, kunne bidrage til at ændre billedet på markedet, da flere aktører på markedet øger konkurrencen på området.

Afgørelsessag

Selv om konkurrencen på et marked ikke er optimal, betyder det dog ikke nødvendigvis, at der er grundlag for en afgørelsessag. Konkurrencerådet meldte den 19. oktober 2021 ud, at Rådet ikke havde påbegyndt en sag efter § 122, stk. 2, og Rådet bad i den forbindelse Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen om at følge de igangværende forhandlinger mellem Mastercard og pengeinstitutterne om Betalingsservice tæt. Det skal blandt andet ses i lyset af de dengang forestående forhandlinger mellem Mastercard og de øvrige aktører om priserne på området, samt at den nye bestemmelse under § 122 alene har virkning fra og med 2020. En eventuel sag ville desuden tage mindst 1-2 år at gennemføre og ville i givet fald bygge på et grundlag, som de igangværende forhandlinger ville ændre på.

Mastercard og pengeinstitutterne har endnu ikke meldt offentligt ud, at de har indgået en ny aftale om Betalingsservice mellem parterne. Den eksisterende aftale er derimod blevet forlænget maksimalt til udgangen af 2023. Indgås en ny aftale inden udløb af 2023, træder den i stedet for den forlængede aftale på indgåelsestidspunktet.

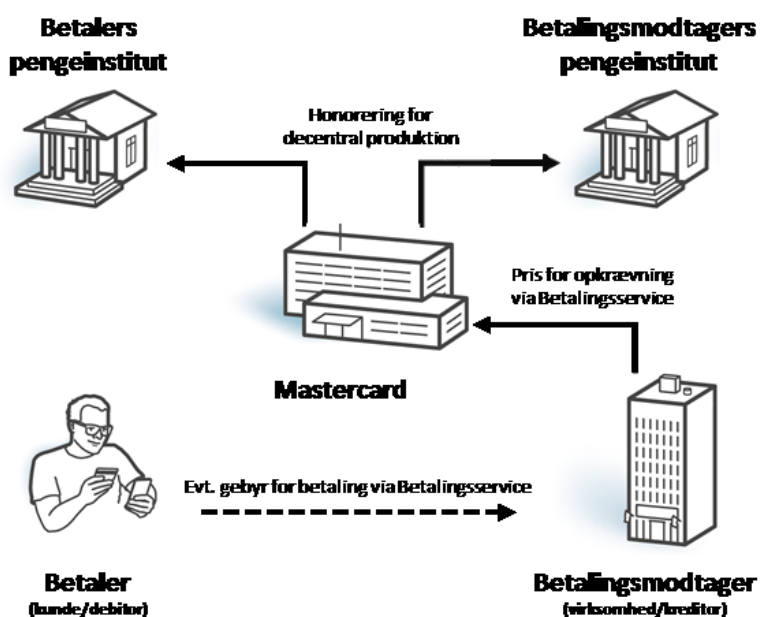
Aftalen mellem ISOBRO (betalingsmodtager, jf. figur 1) og Mastercard angår specifikt betalingen for velgørende organisationers brug af Betalingsservice.

Aftalen mellem Mastercard og pengeinstitutterne angår derimod, hvilke ydelser institutterne i fremtiden skal "levere" til Mastercard i forbindelse med Betalingsservice, og hvad Mastercard skal betale for disse ydelser. Det vil sige, at der er tale om en forhandling om fordeling af overskuddet på Betalingsservice, og ikke den pris, betalingsmodtagerne betaler pr. opkrævning.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker, at styrelsen således ikke har mulighed for at vurdere Mastercards fremtidige indtjening ved Betalingsservice, før virksomhedens aftale med pengeinstitutterne er på plads.

Mastercard har således både indgået prisafspraken med ISOBRO og annonceret nye generelle priser for Betalingsservice, mens § 122, stk. 2, har sat den retlige ramme i Mastercards forhandlinger med pengeinstitutterne.

Figur 1. Gebyrer og afregning ved Betalingservice



Konklusion

Det er på baggrund af ovenstående vurderingen, at det på nuværende tidspunkt er hensigtsmæssigt at bevare udvidelsen af forbuddet i § 122, stk. 2., da prisaftalen mellem ISOBRO og Mastercard og de nye generelle priser afspejler, at bestemmelsen har en effekt og sætter den retlige ramme for Mastercards forhandlinger og prissætning. Det er dog for tidligt endnu at vurdere, om effekten af lovændringen fra 2020 er tilstrækkelig til at sikre, at hverken Mastercard eller pengeinstitutterne anvender urimelige priser. Det vil blandt andet afhænge af resultatet af forhandlingerne mellem pengeinstitutterne og Mastercard.

Der lægges derfor op til at:

- 1) Bevare §122 stk. 2 i lov om betalinger, som trådte i kraft 1. januar 2020 som opfølgning på den politiske aftale fra september 2019.
- 2) Fjerne revisionsbestemmelsen § 19, stk. 7, i lov nr. 1374 af 13. december 2019, som ændret ved § 12, nr. 1, i lov nr. 570 af 10. maj 2022) i forbindelse med samlelovsforslag på det finansielle område, som har været i offentlig høring, men endnu ikke er fremsat.