

Nets Denmark A/S  
Klausdalsbrovej 601  
2750 Ballerup

Dato: 26. januar 2024

Sag: 23/00018-49

Sagsbehandler: /andu

## **Omkostningsundersøgelse af Dankort i 2023 - Afgørelse**

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har undersøgt omkostningerne ved driften af Dankort-systemet i 2022 i den fysiske handel. Undersøgelsen følger af bekendtgørelse nr. 2163 af 18. december 2020.

Formålet med undersøgelsen er at fastsætte den samlede maksimale betaling for modtagelse af Dankort i den fysiske handel i 2024 og 2025.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har på baggrund af en samlet vurdering fundet, at de relevante omkostninger til driften af Dankort-systemet i fysisk handel udgjorde 315,2 mio. kr. i 2022.

Den maksimale betaling Nets Denmark A/S (herefter Nets) må opkræve af forretningerne for indløsning af Dankort-transaktioner foretaget i den fysiske handel er således 315,2 mio. kr. i henholdsvis 2024 og 2025, jf. bekendtgørelsens § 9.

### **Baggrund**

Det følger af bekendtgørelse nr. 2163 af 18. december 2020, at der hvert andet år skal gennemføres en undersøgelse af omkostningerne til driften af Dankort-systemet. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ansvaret for at gennemføre undersøgelsen, jf. bekendtgørelsens § 8.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 3, at de omkostninger, der skal dækkes via abonnement eller en procentvis sats, alene er omkostninger forbundet med driften af Dankort-systemet, og at det kun omfatter omkostninger, der relaterer sig til den fysiske handel, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 2. I betalingslovens § 7, nr. 13, defineres et betalingssystem som ”*et system til overførsel af midler med formelle og standardiserede rutiner og fælles regler for behandling, clearing eller afvikling af betalingstransaktioner*”.

Det følger desuden af lov om betalinger § 123, at ”*En udbyder af betalings-tjenester kan pålægge en betalingsmodtager omkostningerne ved driften af*

**KONKURRENCE- OG  
FORBRUGERSTYRELSEN**

Carl Jacobsens Vej 35  
2500 Valby

Tlf. 4171 5000

CVR-nr. 10 29 48 19

EAN-nr. 5798000018006

kfst@kfst.dk

www.kfst.dk

*et betalingsystem, hvor transaktionerne gennemføres ved brug af et betalingsinstrument”.*<sup>1</sup>

Erhvervsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke prismodeller en udbyder af betalingsinstrumenter kan anvende efter betalingslovens § 123, stk. 4 og 5.

Af bemærkningerne til § 123 i lov om betalinger fremgår, at ”*Betalingsmodtagerens udbyder kan således alene pålægge betalingsmodtager at betale til driften af infrastrukturen gennem et årligt abonnement.*”<sup>2</sup>

Styrelsen har på denne baggrund indhentet oplysninger fra Nets og fem pengeinstitutter. Dankort og Visa/Dankort udstedt af de fem institutter er brugt i knap 60 pct. af alle Dankort-transaktioner i fysisk handel i 2022.

De fem pengeinstitutters indberettede omkostninger er efterfølgende blevet opregnet til et skøn for samtlige pengeinstitutters omkostninger. Herefter er Nets’ indberettede omkostninger lagt til.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har anvendt samme metode til opgørelse af omkostningerne som i omkostningsundersøgelsen for 2021.

### **Primære omkostninger ved driften af Dankort-systemet**

Omkostningerne ved driften af Dankort-systemet består dels af pengeinstitutternes omkostninger ved at udstede Dankort, dels af Nets’ omkostninger ved at indløse Dankort-transaktioner.

Som kortudstedere har pengeinstitutterne en række omkostninger til bl.a. produktion, transaktionsbehandling, samt kundeservice og administration.

Pengeinstitutternes produktionsomkostninger vedrører primært oprettelse af kortstamdata i pengeinstitutternes systemer samt produktion og fremsendelse af Dankort til kortholdere. Pengeinstitutternes omkostninger til transaktionsbehandling udgøres af omkostninger til bogføring af Dankort-transaktioner og produktion af elektroniske kontoudtog. Endelig har pengeinstitutterne omkostninger til kundehenvendelser vedrørende Dankort, herunder håndtering af kortspæringer og lignende forespørgsler i relation til Dankort.

Pengeinstitutternes indberetning af omkostninger er eksklusive udgifter til Nets, da Nets indberetter egne omkostninger separat til styrelsen.

Nets’ omkostninger dækker primært it-omkostninger til drift af Dankort-systemet. Ud over it-omkostninger har Nets også omkostninger knyttet til

---

<sup>1</sup> LBK nr. 53 af 18/01/2023

<sup>2</sup> FT 201617. Tillæg A. L 157 s 261

løbende vedligeholdelse og systemforvaltning af Dankort-systemet og Dankort-infrastrukturen på Nets' kortplatform.

I lighed med styrelsens tidligere afgørelser om omkostningerne ved driften af Dankort-systemet i fysisk handel er der en række omkostningskategorier, der ikke indgår i undersøgelsen.

Dette vedrører bl.a. omkostningerne til kontoudtog på papir og generelle omkostninger til netbank, ligesom indtægter fra kortholdere heller ikke indgår i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens undersøgelse.

#### *De væsentligste ændringer i pengeinstitutternes og Nets' omkostninger*

Pengeinstitutternes omkostninger til driften af Dankortet er faldet siden seneste omkostningsundersøgelse. De væsentligste ændringer i pengeinstitutternes omkostninger relaterer sig til faldende enhedsomkostninger (dvs. faldende omkostninger per transaktion) for kort og transaktionsbehandling. Pengeinstitutterne har i mindre grad lavere omkostninger som følge af, at antallet af Dankort-transaktioner er faldet i forhold til i 2020. Pengeinstitutternes omkostninger til transaktionsbehandling er faldet betydeligt, primært som en følge af en mere omkostningseffektiv datahåndtering.

Derudover var der ved sidste undersøgelse i 2021 et stort antal Dankort-fornyelser i 2020. Dankort udstedes typisk med en gyldighedsperiode på ca. 4 år, hvorfor pengeinstitutterne ikke i samme grad har haft omkostninger til udskiftning af kort i 2022. Derfor har pengeinstitutternes omkostninger til produktion af Dankort i 2022 været lavere end i 2020.

Nets' samlede omkostninger er stort set uændrede, hvor der er en mindre stigning i it-udgifterne siden undersøgelsen i 2021.

#### **Uddybende om relevante omkostninger**

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen angav i forbindelse med omkostningsundersøgelsen fra 2015, at omkostningerne skal være "nødvendige for driften af Dankort-systemet" for at være omfattet af abonnementsbekendtgørelsen.<sup>3</sup> Styrelsen angav i et brev sendt til pengeinstitutterne og Nets, at "*omkostninger, der ikke direkte er knyttet til driften af Dankort-systemet, eller omkostninger, hvor der ikke synes at være en konstaterbar direkte sammenhæng, efter styrelsens vurdering ikke kan medregnes.*"

Styrelsen angav videre, at størrelsen af de enkelte omkostningsposter naturligvis vil ændre sig, og at den teknologiske udvikling eventuelt kan betyde, at omkostningsposter som i dag er nødvendige, i fremtiden ikke længere vil være nødvendige, og omvendt. I lighed med tidligere undersøgelser vil der således for hver kategori af omkostningerne blive tale om en

---

<sup>3</sup> Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 11. januar 2016 – Dankort Cost Study 2015

konkret vurdering af, hvorvidt de respektive omkostningstyper er direkte knyttet til og nødvendige for driften af Dankort-systemet i fysisk handel.

Nedenfor følger styrelsens uddybende bemærkninger til udvalgte omkostningsposter.

#### Mobile betalingsløsninger herunder Apple Pay

Danske Bank har indberettet både udviklingsomkostninger og løbende driftsomkostninger knyttet til Apple Pay.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at den teknologiske udvikling og stigende brug af mobile betalingsløsninger, som fx Apple Pay, indebærer, at mobile betalingsløsninger i dag er blevet en del af infrastrukturen i betalingssystemet sammen med de fysiske kort i den fysiske handel. Der er således en konstaterbar direkte sammenhæng mellem omkostningerne til mobile betalingsløsninger og driften af Dankortet i fysisk handel. På den baggrund konkluderer styrelsen, at udstederes driftsomkostninger med forbindelse til mobile betalingsløsninger, skal medtages i omkostningsundersøgelsen.

Det betyder, at Danske Banks driftsomkostninger til Apple Pay indgår i styrelsens opgørelse af de samlede omkostninger til drift af Dankort-systemet.

Styrelsen har opregnet Danske Banks omkostninger til sektorniveau for pengeinstitutterne efter samme metode, som styrelsen opregner andre omkostninger. Styrelsen har derfor taget hensyn til, at nogle omkostninger knytter sig til kortudstedelse og andre til transaktionsbehandlingen. Styrelsen har endelig i opregningen af driftsomkostninger ved Apple Pay også taget særligt hensyn til, at Danske Bank i 2022 var den eneste udsteder, der tilbød Dankort i Apple Pay.

#### Nets licensomkostninger

Nets har i omkostningsundersøgelsen oplyst en licensomkostning til Visa for brug af kontaktløs teknologi på Dankort. Nets oplyser, at denne licensopkrævning er ny og gældende fra 2022. Nets har oplyst, at Dankort ikke vil kunne anvendes kontaktløst uden denne licens, og at ca. 90 pct. af alle betalinger i den fysiske handel i dag sker gennem kontaktløs betaling.

Det er styrelsens vurdering, at disse omkostninger bør medtages i Nets' omkostninger, da kontaktløs funktionalitet de facto er en standard i forbindelse med betalinger i fysisk handel og benyttes meget hyppigt.

Styrelsen bemærker, at licensomkostninger ikke bør medregnes i større omfang end, at licensbetalingen knytter sig direkte og konstaterbart til driften af Dankortet. Hvis en licensbetaling fx omfatter omkostninger relateret

til driften af Dankortet, men tillige omfatter andre forhold, så bør kun den relevante del hørende til driften af licensbetalingen medregnes.

#### Nets' markedsføringsomkostninger

Nets har under *Direkte omkostninger* i deres opgørelse medtaget omkostninger til markedsføring. I beskrivelsen af posten fremgår det, at Nets i 2022 har brugt: *"betydelige midler på at skabe og vedligeholde brandkendskab samt sikre et bredt netværk af forretninger, der modtager Dankort."*

Styrelsens vurderer, at markedsføringsomkostningerne ikke kan anses som en del af udgifterne til driften af infrastrukturen af betalingskortsystemet. Styrelsen vurderer derfor, at markedsføringsomkostningerne ikke skal indgå i omkostningsundersøgelsen, jf. også nedenfor.

#### **Validering og beregning af de samlede omkostninger**

I beregningen af pengeinstitutternes samlede omkostninger ved driften af Dankort-systemet tager styrelsen udgangspunkt i de fem indberettende pengeinstitutters omkostninger ligesom i undersøgelsen fra 2021.

Styrelsen har gennemført en omfattende analyse og validering af pengeinstitutternes indberetning, herunder af de bagvedliggende beregninger og fordelingsnøgler, samt årsager til eventuelle omkostningsændringer i forhold til niveauer fra 2020. Konkret har styrelsen anmodet om reviderede dataleverancer fra pengeinstitutterne og holdt uddybende møder. Formålet med denne indsats har været at sikre, at undersøgelsen er retvisende, og at de indberettede omkostninger danner et solidt grundlag for beregning af de samlede omkostninger.

På baggrund af ovenstående forhold og indsatsområder, samt en sammenligning af forskellige pengeinstitutters indberettede omkostninger ved de seneste undersøgelser, er det styrelsens vurdering, at de fem pengeinstitutters indberettede omkostninger giver et tilstrækkeligt robust og retvisende grundlag til at beregne hele sektorens omkostninger ved driften af Dankort-systemet i fysisk handel.

Styrelsen har ligeledes foretaget en analyse af Nets' indberettede omkostninger og udviklingen i disse med henblik på at sikre, at omkostningerne er retvisende, og at en eventuel omkostningsændring er tilstrækkeligt begrundet.

Samlet set er det styrelsens vurdering, at de samlede omkostninger til driften af Dankort-systemet er retvisende.

## Høring af Nets

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sendte den 30. november 2023 et udkast til afgørelse i høring hos Nets. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen angav heri, at styrelsen ikke vurderer, at markedsføringsomkostninger ved Dankort kan indregnes i omkostningsundersøgelsen.

Nets anførte i virksomhedens høringssvar af 20. december 2023, at:

*”Det fremgår af styrelsens udkast til afgørelse, at styrelsen vurderer, at Nets’ markedsføringsomkostninger til markedsføring af Dankort ikke skal indgå i omkostningsundersøgelsen.*

*Nets er mildest talt uforstående overfor styrelsens vurdering i denne sammenhæng, idet Nets markedsføringsomkostninger i forbindelse med tidligere omkostningsundersøgelser er blevet inddraget i omkostningsundersøgelsen.*

[...]

*Driftsomkostninger dækker de løbende omkostninger, som er nødvendige for at kunne drive en virksomhed. Markedsføring af en virksomheds ydelser og produkter er nødvendig for at skabe efterspørgsel efter en virksomheds produkter og dermed direkte forbundet med driften af en virksomhed. Dette synes også at have været styrelsens vurdering tidligere.”*

Heraf fremgår det, at Nets ikke er enig i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering af, hvorvidt markedsføringsomkostninger til Dankort kan medtages i omkostningsundersøgelsen, idet markedsføringsomkostningerne ifølge Nets er nødvendige driftsomkostninger for at skabe efterspørgsel efter en virksomheds ydelse.

### *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens svar*

Det følger af betalingslovens § 123, at: *”En udbyder af betalingstjenester kan pålægge en betalingsmodtager omkostningerne ved driften af et betalingssystem, hvor transaktionerne gennemføres ved brug af et betalingsinstrument. Gebyrerne fastsættes efter § 122, jf. dog stk. 4 og 5.*

*Stk. 4. Erhvervsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke prismodeller udbyderne af visse typer af betalingsinstrumenter kan anvende til at pålægge betalingsmodtageren at betale til dækning af udbyderens omkostninger til driften af betalingssystemet.*

*Stk. 5. Erhvervsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvorledes betalingen i prismodeller fastsat efter stk. 4 skal beregnes. Erhvervsministeren kan endvidere fastsætte supplerende regler for betalingsinstrumenter omfattet af stk. 1.”*

Det fremgår af bemærkningerne FT 201617 Tillæg A. L 157 s 261 til bestemmelsen, at: ”*Betalingsmodtagerens udbyder kan således alene pålægge betalingsmodtager at betale til driften af infrastrukturen gennem et årligt abonnement.*” [styrelsens understregning]

Betalingslovens § 7, nr. 13 definerer et betalingssystem som ”*et system til overførsel af midler med formelle og standardiserede rutiner og fælles regler for behandling, clearing eller afvikling af betalingstransaktioner.*”

Det følger sammenfattende heraf, at en omkostning skal relatere sig direkte til ”driften af infrastrukturen”, i dette tilfælde driften af infrastrukturen bag Dankort, for at omkostningerne kan medregnes i omkostningsopgørelsen.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har vurderet, at de anførte markedsføringsomkostninger ikke opfylder kravene i abonnementsbekendtgørelsens § 3, jf. betalingslovens § 123. Styrelsen har lagt vægt på, at omkostningerne skal være relateret til driften af infrastrukturen til brug for fælles overførsel af midler med formelle og standardiserede rutiner og fælles regler for behandling, clearing eller afvikling af Dankort-transaktioner.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer således, at de pågældende markedsføringsomkostninger til Dankort ikke er direkte relateret til driften af infrastrukturen. Omkostningerne kan derfor ikke medregnes i omkostningsopgørelsen efter bekendtgørelsen. Det er således ikke efter styrelsens opfattelse tilstrækkeligt, at ”*Markedsføring af en virksomheds ydelser og produkter er nødvendig for at skabe efterspørgsel efter en virksomheds produkter og dermed direkte forbundet med driften af en virksomhed*”, som Nets anfører i høringssvaret.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker herudover, at styrelsen i 2023 i forbindelse med omkostningsundersøgelsen af Dankort-systemet i fysisk handel har gennemført en særskilt undersøgelse af, om de pågældende markedsføringsomkostninger er direkte forbundet med driften af infrastrukturen bag Dankortet.

### **Afgørelse**

Samlet set kan omkostningerne til drift af Dankort-systemet i fysisk handel i 2022 således beregnes til 315,2 mio. kr., svarende til et fald på 27,8 pct. i forhold til 2020, hvor de beregnede omkostninger udgjorde 436,4 mio. kr., jf. tabel 1.

Tabel 1. Omkostninger til drift af Dankortet i fysisk handel

Omkostninger i 2022	315,2 mio. kr.
Omkostninger i 2020	436,4 mio. kr.
Difference	-123,1 mio. kr.

Difference (pct.)	-27,8 pct.
Den maksimale betaling i 2024	315,2 mio. kr.
Den maksimale betaling i 2025	315,2 mio. kr.

Den maksimale betaling Nets må opkræve af forretningerne for brug af Dankort i den fysiske handel er således 315,2 mio. kr. i henholdsvis 2024 og 2025, jf. § 9 i bekendtgørelse nr. 2163 af 18. december 2020.

### **Klagevejledning**

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse er truffet med hjemmel i § 9 i bekendtgørelse nr. 2163 af 18. december 2020.

Nets kan klage over afgørelsen. Det kan enten ske ved, at der indgives klage til Konkurrenceankenævnet, jf. betalingslovens § 145, stk. 4, jf. konkurrencelovens § 20, stk. 1, eller at der anlægges sag ved domstolene, jf. konkurrencelovens § 20, stk. 3, og retsplejelovens kapitel 21 og 22. Uanset om der indgives klage til Konkurrenceankenævnet eller anlægges sag ved domstolene, skal det ske senest 8 uger efter afgørelsen er meddelt Nets, jf. konkurrencelovens § 20, stk. 2 og stk. 3.

En eventuel klage til Konkurrenceankenævnet skal sendes til Nævnenes Hus, Att.: Konkurrenceankenævnet, Toldboden 2, 8800 Viborg, sammen med et klagegebyr på 5.000 kr., jf. § 5, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 496 af 17. marts 2021 om Konkurrenceankenævnet.

Med venlig hilsen

Anja Dukic  
Fuldmægtig