

Danske Bank A/S
Holmens Kanal 2
1060 København K

Dato: 12. marts 2019

Sag: SIF-18/10859-73

Sagsbehandler: /KSPE og AST

Påbud til Danske Bank for overtrædelse af gebyrlofter for interbankgebyrer for kreditkorttransaktioner

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har igangsat en undersøgelse af, om udstedere og kortselskaber efterlever artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/751 af 29. april 2015 om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner (herefter 'forordningen'). Det følger af bestemmelsen, at betalingstjenesteudbydere ikke må tilbyde eller kræve et interbankgebyr for hver transaktion, som udgør mere end 0,3 pct. af transaktionens værdi for kreditkorttransaktioner.

På baggrund af undersøgelsens foreløbige resultater fremsendte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen den 6. december 2018 et varsel om påbud samt partshøring til Danske Bank. Det skyldes, at styrelsen umiddelbart vurderede, at Danske Bank har overtrådt forordningens artikel 4.

Danske Bank har i e-mail af 4. januar 2018 fremsendt virksomhedens bemærkninger til styrelsens varsel om påbud af 6. december 2018.

På baggrund af oplysningerne i sagen og Danske Banks høringssvar vurderer Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen samlet set, at Danske Bank har overtrådt artikel 4 i forordningen.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har på den baggrund truffet følgende afgørelse:

PÅBUD

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen påbyder Danske Bank at ophøre med at tilbyde eller kræve et interbankgebyr pr. transaktion, som udgør mere end 0,3 pct. af transaktionens værdi for kreditkorttransaktioner.

Danske Bank skal senest 26. marts 2019 fremsende dokumentation til styrelsen, for at pengeinstituttet opfylder forordningens artikel 4.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse sendes i medfør af forordningens artikel 4, jf. lov om betalinger § 145, stk. 2.

**KONKURRENCE- OG
FORBRUGERSTYRELSEN**

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby

Tlf. 4171 5000

Fax 4171 5100

CVR-nr. 10 29 48 19

EAN-nr. 5798000018006

kfst@kfst.dk

www.kfst.dk

ERHVERVSMINISTERIET

Baggrund

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sendte den 31. juli 2018 en anmodning om oplysninger til Danske Bank. I denne anmodning anmodede styrelsen Danske Bank om oplysninger til brug for styrelsens tilsyn med lofterne for interbankgebyrer for kreditkorttransaktioner.

Danske Bank sendte den 5. oktober 2018 virksomhedens besvarelse af styrelsens anmodning om oplysninger af 31. juli 2018. Det fremgår sammenfattende af oplysningerne i denne besvarelse, at Danske Bank i 2016 og 2017 samlet har opkrævet et gennemsnitligt interbankgebyr på henholdsvis 0,33 pct. og 0,31 pct. af transaktionens værdi for kreditkorttransaktioner.

Danske Bank anfører endvidere i e-mail af 5. oktober 2018, at:

"... vi har desværre nu kunnet konstatere, at der desuagtet har været fejl i afregningen af interchange fees på denne korttype [corporate Mastercard kreditkort med privat hæftelse], som betyder, at Danske Bank samlet set har modtaget en interchange fee-betaling på henholdsvis 0,33% i 2016 og 0,31% i 2017 af den samlede volumen på de indenlandske Mastercard consumer credit transaktioner i Danmark." [vores tilføjelser].

Danske Bank uddyber endvidere årsagen til fejlen i afregningen af interbankgebyret for transaktioner med corporate Mastercard kreditkort med privat hæftelse med, at:

"En del af fejlen består i, at [...] afregningen af interchange fees på de privathæftende corporate Mastercard credit fejlagtigt op, idet afregningen er sket i henhold til satserne for corporate cards for så vidt angår generel brug men med 0% i supermarkeder. Den korrekte interchange fee sats skulle som bekendt have været 0,3%. [...] har rettet fejlen pr. 18/9 2018, og interchange fees afregnes nu korrekt [...]. Vi har desværre derudover konstateret en fejl i egne systemer, der har medført, at nogle af de privathæftende Mastercard credit kort i bankens egen opsætning er blevet oprettet og udstedt som corporate cards, dvs. med et "corporate BIN" i stedet for et "consumer BIN", hvilket har afstedkommet, at der er afregnet for høje interchange fees på sådanne kort."

I forhold til udbedring af fejlen angiver Danske Bank, at:

"Arbejdet med at rette fejlen er igangsat, og udstedelsen af privathæftende corporate Mastercard credit på et "corporate BIN" vil således stoppe inden for de næste par uger. Omfanget af allerede udstedte kort med forkert BIN er ved at blive klarlagt med henblik på snarest muligt at kunne sikre, at Danske Bank ikke fremadrettet vil modtage et forkert interchange fee. Det er pt. forventningen, at der er tale om nogle få tusinde kort, og at vi på

den baggrund vil have udskiftet alle de fejlramte kort inden udgangen af 2018.”

Danske Bank har i pengeinstituttets bemærkning af 4. januar 2019 præciseret, at der alene resterer udskiftning af ca. 260 privathæftende Mastercard, og ikke ”nogle få tusinde”, som anført i ovenstående citat.

Danske Bank har således angivet over for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at pengeinstituttet senest ved udgangen af 2018 vil ophøre med at kræve eller tilbyde interbankgebyrer, som udgør mere end 0,3 pct. af transaktionen værdi for kreditkorttransaktioner med corporate Mastercard med privat hæftelse.

På baggrund af ovenstående sendte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen den 6. december 2018 et varsel om påbud til Danske Bank for overtrædelse af artikel 4 i forordningen.

Danske Bank har i virksomhedens brev af 4. januar 2019 angivet bemærkninger til styrelsens varsel om påbud af 6. december 2018.

Fejl 1 og 2

Danske Bank anfører blandt andet følgende, om de fejl, som har ført til, at banken i en periode har modtaget en for høj betaling af interbankgebyrer ved betalinger med corporate Mastercard kreditkort med privat hæftelse udstedt i Danmark:

”Det drejer sig for det første om en fejl [...], som bestod i, at [...] afregningen af interbankgebyrer på de privathæftende Mastercard fejlagtigt op, så Danske Bank samlet set modtog en for høj betaling af interbankgebyrer på disse kort (”fejl 1”).

For det andet blev der også identificeret en fejl i Danske Banks egne systemer, som har medført, at nogle relativt få af de privathæftende Mastercard (hvoraf ca. 260 kort resterer pr. dags dato) blev behandlet som firmahæftende kort, selvom de skulle have været behandlet som privathæftende kort (”fejl 2”).

Forklaring til fejl 1

I forhold til ”fejl 1” anfører Danske Bank følgende:

*”Den 19. december 2018 modtog Danske Bank en e-mail fra [...] vedrørende fejl 1 (**Bilag 3**), hvor [...] beder om at få tilbagebetalt samlet kr. [...], som [...] har udbetalt for meget til Danske Bank i 2016 og 2017 som følge af fejlen. Dertil kommer krav om tilbagebetaling af kr. [...], som relaterer sig til samme fejl i perioden 1. januar 2018 til og med 17. september*

2018, hvorefter fejlen var rettet. [...] oplyser blandt andet i e-mailen, at [...].

Danske Bank tilbagebetaler snarest muligt det udestående beløb til [...]. Danske Bank kan på den baggrund ikke længere antages at have modtaget et for højt interbankgebyr fra [...] som følge af fejl 1.”

Forklaring til fejl 2

I forhold til fejl 2 anfører Danske Bank følgende:

”... Efter Danske Banks beregninger har fejlen ført til, at banken i 2017 har modtaget ca. kr. 22.000 for meget i interbankgebyrer og ca. kr. 11.000 for meget i 2018

Danske Bank er i færd med at udskifte de resterende ca. 260 kort berørt af fejl 2. Breve til relevante virksomheder samt kortholdere i Danmark blev således sendt ud den 14. december 2018, mens de nye kort blev bestilt den 18. december 2018. Kortholderne modtager på den baggrund de nye kort senest primo januar 2019.

Når kortholderne har taget de nye kort i brug, vil de fejlbehæftede kort blive spærret efter 30 dage. Perioden på 30 dage er nødvendig for at undgå, at eventuelle afventende transaktioner bliver afvist på grund af kortspærringen. Tager en kortholder ikke det nye kort i brug, vil det fejlbehæftede kort blive spærret to måneder efter udstedelsen af det nye kort, dvs. senest ultimo februar 2019. ...”

Implementering

Danske Bank anfører at, de for høje interbankgebyrer primært fandt sted i perioden fra forordningens artikel 4 trådte i kraft den 9. december 2015 og til de relevante leverandører havde implementeret de nødvendige ændringer:

”I forbindelse med Danske Banks nærmere interne undersøgelse, er det imidlertid blevet klart, at langt størstedelen af det beløb, som Danske Bank har modtaget for meget i interbankgebyrer på privathæftende Mastercard, relaterer sig til perioden fra og med den 9. december 2015, hvor blandt andet forordningens artikel 4 trådte i kraft, og indtil Danske Bank og bankens leverandører havde implementeret de ændringer, som skulle sikre, at banken ikke ville modtage for højt interbankgebyr i strid med artikel 4 ved betaling med privathæftende Mastercard.”

I forlængelse heraf angiver Danske Bank, at pengeinstituttet, i tiden op til implementeringen af artikel 4 i forordningen, havde et fortolkningsspørgsmål:

”I forbindelse med forordningens ikrafttræden var det derfor et væsentligt spørgsmål i banksektoren, om forordningen skulle fortolkes sådan, at de privathæftende Mastercard fortsat skulle behandles som firmakort, der er undtaget fra gebyrlofter for interbankgebyrer, jf. forordningens artikel 1, stk. 3, litra a, eller sådan at privathæftende Mastercard skulle behandles som forbrugerkort, der er omfattet af gebyrlofterne.”

Danske Bank anfører endvidere, at pengeinstituttet var i dialog med Finansrådet – som på baggrund heraf kontaktede styrelsen – vedrørende det pågældende fortolkningsspørgsmål:

”Da Danske Bank ikke stod alene med sine fortolkningsspørgsmål, drøftede man fortolkningen af blandt andet forordningens artikel 4 i regi af Finansrådet (Nu FinansDanmark), som på den baggrund havde en række møder med styrelsen om fortolkningen af forordningen. I forhold til fortolkningen af artikel 4 sendte Finansrådet, som opfølgning på et møde med styrelsen, en e-mail til styrelsen den 29. september 2015 med et vedhæftet notat, der beskrev én mulig fortolkning af artikel 4”

Danske Bank henviser til FinansDanmarks e-mail af 29. september 2015 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, hvor det fremgår følgende:

”Som nævnt senest vil vi gerne uddybe en række af de problemstillinger, vi vendte på mødet. Vedlagt et notat, der beskriver én mulig tolkning af definitionen af Firmakort i relation til de selvhæftende kort, som vi også vendte på mødet.

Vi starter med denne, da deadline for efterlevelse af reglerne om selve interbankgebyrer er i december – og det er derfor altafgørende for vores medlemmer, at de snarest (med tanke på tidsfrist for varsling af kunder) får klarhed over, hvad der er omfattet af definitionen af firmakort – og hvad der ikke er. Vi så derfor gerne, at det var muligt, at vi tog en snak om dette snarest – også selv det naturligvis ikke er muligt for jer at give nogen garantier, så har vi et behov for en indikation af, hvorledes vores medlemmer skal forholde sig – på kort og længere sigt...”

Danske Bank anfører videre i brevet af 4. januar 2019, at:

”Styrelsen svarede på Finansrådets e-mail af 29. september 2015 ved e-mail af 6. november 2015. Af styrelsens svar fremgik det blandt andet, at

Vi kan forstå, at en række af Finanstilsynets medlemmer tilbyder virksomheder og virksomhedernes medarbejdere en type betalingskort, der kun må anvendes til arbejdsrelaterede udgifter, men hvor det enkelte kort udstedet til medarbejderen, og hvor betalinger med kortet debiteres medarbejderens personlige konto.

Et sådant betalingskort kan efter vores umiddelbare vurdering ikke anses som et "firmakort", som det er defineret i forordningens artikel 2, litra 6, da det efter de foreliggende oplysninger kun opfylder en af de tre ovennævnte betingelser."

På baggrund af styrelsens besvarelse af 6. november 2015 angiver Danske Bank i sine bemærkninger, at:

"Det er Danske Banks opfattelse, at man først på dette tidspunkt opnåede fornøden klarhed over betydningen af forordningens artikel 4 for danskudstede privathæftende betalingskort, herunder de privathæftede Mastercard. Tidspunktet var kun lidt mere end en måned inden den 9. december 2015, hvor artikel 4 trådte i kraft. Finansrådet anfører om dette i sin mail af 6. november 2015, hvor styrelsens vurdering deles med bankerne, at

"... Det skal dog tilføjes, at det er vores klare forventning, at hvis ovenstående giver anledning til ændring i vilkår over for kunder (der jo skal varsles over for kunder 2 måneder i forvejen – og derfor ikke kan være på plads inden bestemmelsen om loft på interbankgebyrer træde i kraft i december måned), så vil KS i deres vurdering af og håndhævelse af bestemmelsen tage med i betragtning, at der først så sent kom klarhed over definition af virksomhedskort – så længe processen med at ændre vilkår er i gang."

Kort opsummeret angiver Danske Bank på denne baggrund, at:

"Konsekvensen heraf var, at man modtog et for højt interbankgebyr ved anvendelsen af alle privathæftende Mastercard i perioden fra den 9. december 2015 og indtil de relevante kort var spærret i oktober/november 2016. Efter Danske Banks beregninger kan ca. kr.[...], som Danske Bank har modtaget for meget i interbankgebyrer på privathæftende Mastercard, henføres til denne periode, hvor Danske Bank sammen med sine leverandører udførte omfattende arbejde for at banken hurtigst muligt kunne efterleve forordningens artikel 4. På grund af den sene afklaring af, hvordan forordningens artikel 4 skal fortolkes i forhold til privathæftende Mastercard, mener Danske Bank ikke, at det forhold bør bebrejdes banken."

Modtaget beløb

På baggrund af ovenstående har Danske Bank i deres bemærkninger beregnet, hvor meget Danske Bank har modtaget for meget i interbankgebyrer i 2016 og 2017:

"Som følge af rettelsen af fejl 1 [...] samt den forestående tilbagebetaling af det beløb, som [...] som følge af fejl 1 har sendt for meget til Danske Bank [Danske Bank har angivet, at de påtænker at tilbagebetale beløbet til [...] snarest muligt], mener Danske Bank at have modtaget følgende beløb for meget i interbankgebyr i 2016 og 2017:

- Forsinkelse med implementering: ca. kr. [...]
- Fejl 2: ca. kr. 22.000
- **Total** **ca. kr. [...]**

[...] hvor Danske Bank sammen med sine leverandører udførte omfattende arbejde for at banken hurtigst muligt kunne efterleve forordningens artikel 4.

Ovennævnte betyder, at Danske Bank samlet set har modtaget en interbankgebyr betaling på henholdsvis 0,3294 % i 2016 og 0,3004 % i 2017 af den samlede volumen på de indenlandske Mastercard consumer credit transaktioner i Danmark, når beløbet modtaget fra [...], jf. fejl 1, fraregnes.”

Regelgrundlag

Det følger af artikel 4 i forordningen, at betalingstjenesteudbydere ikke må tilbyde eller kræve et interbankgebyr for hver transaktion, som udgør mere end 0,3 pct. af transaktionens værdi for kreditkorttransaktioner.

En *betalingstjenesteudbyder* kan fx være en udsteder af betalingskort eller en indløser, jf. artikel 2, stk. 1, nr. 24.

Det fremgår af lov om betalinger § 145, stk. 1 nr. 3 og § 145, stk. 2, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører tilsyn med forordningens artikel 3-11, og i den forbindelse kan udstede de nødvendige påbud.

Det fremgår endvidere af lov om betalinger § 152, stk. 2, at en overtrædelse af forordningen kan straffes med bøde.

Artikel 4 i forordningen trådte i kraft den 9. december 2015.

Vurdering

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at Danske Bank er en betalingstjenesteudbyder i betalingslovens forstand. Det skyldes, at Danske Bank udsteder betalingskort. Danske Bank er dermed omfattet af artikel 4 i forordningen.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at Danske Bank har overtrådt artikel 4 i forordningen.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har lagt vægt på, at det følger af Danske Banks e-mail af 5. oktober 2018, at pengeinstituttet har modtaget et interbankgebyr, der er højere end 0,3 pct. af transaktionens værdi for kreditkorttransaktioner i 2016, 2017 og 2018. Danske Bank angiver i besvarelsen af 5. oktober 2018, at pengeinstituttet har modtaget interbankgebyrer, der i gennemsnit udgør 0,31 pct. og 0,33 pct. af transaktionens værdi pr. kreditkorttransaktion i henholdsvis 2016 og 2017.

Styrelsens gennemgang af de data, som Dansk Bank har vedlagt besvarelsen af 5. oktober 2018, bekræfter endvidere, at Danske Bank har opkrævet et interbankgebyr pr. transaktion, der overstiger 0,3 pct. af transaktionens værdi for kreditkorttransaktioner med MasterCard i 2016 og 2017.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har på baggrund af Danske Banks besvarelse af 5. oktober 2018 og brev af 4. januar 2019 beregnet det samlede beløb, Danske Bank har modtaget i interbankgebyrer, ud over de i forordningen tilladte 0,3 pct. af transaktionens værdi for kreditkorttransaktioner.

Det fremgår af styrelsens beregninger, at Danske Bank samlet set har modtaget henholdsvis 1.000.220 kr. og 348.063 kr. for meget i interbankgebyrer i 2016 og 2017¹. Disse beløb svarer til, at Danske Bank i henholdsvis 2016 og 2017 har modtaget et interbankgebyr på ca. 0,9 pct. og 0,5 pct. for de pågældende transaktioner inden for corporate Mastercard kreditkort med privat hæftelse.

På baggrund af særligt Danske Banks bemærkninger af 4. januar 2019 til styrelsens varsel om påbud af 6. december 2018 lægger styrelsen endvidere til grund, at Danske Bank har opkrævet ca. 268.268,08² kr. for meget i interbankgebyr i 2018.

Danske Banks bemærkninger ændrer ikke på vurderingen

Det fremgår sammenfattende af Danske Banks bemærkninger af 4. januar 2019, at Danske Bank har modtaget for høje interbankgebyrer ved betalinger med corporate Mastercard kreditkort med privat hæftelse udstedt i Danmark. Danske Bank forklarer de for høje interbankgebyrer med tre forhold:

- A) En fejl [...] som bestod i, at [...] afregningen af interbankgebyrer på de privathæftende corporate Mastercard fejlagtigt op.
- B) En fejl i Danske Banks egne systemer, som har medført, at nogle relativt få af de privathæftende Mastercard blev behandlet som firmahæftende kort.
- C) Dansk Bank har været forsinket i implementeringen af artikel 4 i forordningen som følge af et fortolkningsspørgsmål i relation til corporate Mastercard med privat hæftelse.

¹ Dette beløb svarer til det beløb på kr. 1.348.283, som styrelsen gør gældende i styrelsens varsel om påbud af 6. december 2018.

² Ca. kr. [...] som følge af "fejl 1" i forhold til "Non-Supermarket" og ca. kr. [...] som følge af "fejl 2"

I forhold til punkt A) er det styrelsens vurdering, at det er Danske Banks ansvar, at pengeinstituttet overholder det loft for interbankgebyrer for kreditkorttransaktioner, som er fastsat i artikel 4 i forordningen. Dette ansvar påhviler Danske Bank uanset eventuelle fejl hos tredjeparter.

Det skyldes, at pligten efter forordningen påhviler en betalingstjenesteudbyder. En betalingstjenesteudbyder er i forordningen defineret som: ”Alle fysiske eller juridiske personer, som er meddelt tilladelse til at yde de betalingstjenester, der er opført i bilaget til direktiv 2007/64/EF, eller anerkendt som en udsteder af elektroniske penge i overensstemmelse med artikel 1, stk. 1, i direktiv 2009/110/EF. En betalingstjenesteudbyder kan være en udsteder eller en indløser eller såvel en udsteder som en indløser, jf.”, jf. artikel 2, stk. 1, nr. 24 i forordningen. Dette er tilfældet for Dansk Bank ved udstedelse af Mastercard for forbrugerrelaterede kreditkorttransaktioner.

I forhold til punkt B) er det styrelsens vurdering, at det er Danske Banks ansvar at sørge for egne systemer fungerer, således at artikel 4 i forordningen overholdes, uanset om pengeinstituttet eventuelt ikke har haft til hensigt at overtræde reglerne.

I forhold til punkt C) er det styrelsens vurdering, at en betalingstjenesteudbyder (i denne sag Danske Bank) fra det tidspunkt, hvor interbankgebyrforordningen trådte i kraft er ansvarlig for at overholde loftet for interbankgebyrer for kreditkorttransaktioner, som er fastsat i artikel 4 i forordningen.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker i den forbindelse, at Danske Bank – via Finansrådet – først rettede kontakt til styrelsen angående tvivlsspørgsmålet ca. tre måneder, inden reglerne om gebyrlofterne i artikel 4 trådte i kraft, jf. artikel 18, stk. 2. Danske Banks har oplyst, at det efterfølgende har taget pengeinstituttet omkring 11-12 måneder at implementere de nødvendige tiltag, jf. Danske Banks brev af 4. januar 2019 til styrelsen.

Forordningen blev offentliggjort 29. april 2015, og lofterne fandt anvendelse fra den 9. december 2015, jf. artikel 18 i forordningen.

Danske Banks bemærkninger fører derfor ikke til et andet resultat af styrelsens vurdering.

Konklusion

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer på baggrund af ovenstående, at Danske Bank har overtrådt forordningens artikel 4 fra ikraftsættelsen i 2016 samt 2017 og 2018 ved at opkrævet et interbankgebyr pr. transaktion, der overstiger 0,3 pct. af transaktionens værdi for kreditkorttransaktioner med MasterCard i 2016, 2017 og 2018.

Generelt

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal gøre opmærksom på, at Danske Bank kan blive pålagt tvangsbøder, hvis Danske Bank ikke efterlever afgørelsens påbud, jf. § 146 i betalingsloven.

Styrelsen skal endvidere gøre opmærksom på, at manglende efterlevelse af påbud fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen også kan straffes med bøde, jf. § 152, stk. 3 i betalingsloven.

Klagevejledning

Eventuel klage over denne afgørelse kan indbringes for Konkurrenceankenævnet, Nævnenes Hus, Toldboden 2, 8800 Viborg, jf. betalingsloven § 145, stk. 4.

Klagen skal indbringes for ankenævnet *senest fire uger* efter, at afgørelsen er meddelt virksomheden, jf. betalingslovens § 145, stk. 4, jf. konkurrenceovens § 20, stk. 2.

Med venlig hilsen

Simen Karlsen
Souschef