



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Greiðslumiðlun á Íslandi og verkefni Fjölgreiðslumiðlunar (FGM)

Umræðuskjal

vegna athugunar Samkeppniseftirlitsins á undanþágubeiðni FGM
skv. 15. gr. samkeppnislaga

Efnisyfirlit

	bls.
1. Inngangur.....	3
2. Stofnun og hlutverk FGM.....	4
2.1 Nánar um aðgengi að greiðslurás og greiðslujöfnunarkerfum	6
2.1.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins um sjónarmið.....	7
3. Rekstur RÁS þjónustunnar.....	8
3.1 Rekstur XPS kerfisins.....	8
3.1.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins um sjónarmið.....	10
3.2 Útgáfa samskipta- og aðgerðastaðla vegna greiðslukorta	10
3.2.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins um sjónarmið.....	11
3.3 Verndun kortaupplýsinga (PCI verkefni)	12
3.3.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum	12
3.4 Innleiðing örgjörvatækni (EMV).....	13
3.4.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum	13
3.5 Áhættustýringar.....	14
3.5.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum	15
3.6 Vottun greiðslukortakerfa og búnaðar	15
3.6.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum	16
3.7 Greiðslukortasvik og eftirlit.....	16
3.7.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum	17
4. Rekstur jöfnunarkerfis, JK kerfi	17
4.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum	19
5. Starfsemi Reiknistofu bankanna	19
5.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum	20
6. Niðurlag	20



1. Inngangur

Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 4/2008 *Brot Greiðslumiðlunar hf., Kreditkorts hf. og Fjölgreiðslumiðlunar hf. á bannákvæðum samkeppnislaga* var fjallað um alvarlegar samkeppnishömlur á greiðslukortamarkaðnum og í tengdri starfsemi. Í því máli viðurkenndi Greiðslumiðlun (nú Valitor hf.) að hafa misnotað markaðsráðandi stöðu sína með aðgerðum sem beindust að nýjum keppinauti (PBS/Kortapjónustan). Í málinu fólst einnig að Greiðslumiðlun og Kreditkort (nú Borgun hf.) viðurkenndu að hafa haft með sér langvarandi og víðtækt ólöglegt samráð. Tók Fjölgreiðslumiðlun (FGM) að hluta til þátt í því. FGM viðurkenndi einnig að hafa brotið gegn banni samkeppnislaga við samkeppnishömlum samtaka fyrirtækja. FGM er í eigu viðskiptabankanna þriggja, sparisjóðanna, Seðlabanka Íslands og kortafyrirtækjanna Valitors hf. og Borgunar hf. Í umræddri ákvörðun sagði þetta:

„Innan Fjölgreiðslumiðlunar hefur farið fram mikið samstarf milli þeirra aðila sem eru eigendur þess félags. Samstarfið hefur lotið að tækni- og öryggisatriðum sem tengjast m.a. rafrænni greiðslumiðlun. Samstarf hefur einnig verið um viðskiptaleg málefni, aðallega sem tengjast starfsemi greiðslukortafyrirtækjanna. Hafa af þessari samvinnu leitt alvarleg brot á samkeppnislögum. Sökum þessa og í ljósi eðlis Fjölgreiðslumiðlunar sem samtaka fyrirtækja þykir rétt að fram fari heildstæð skoðun á starfsemi þess félags. Mun Fjölgreiðslumiðlun því, fyrir 1. maí nk., senda Samkeppniseftirlitinu erindi þar sem óskað verður eftir undanþágu skv. 15. gr. samkeppnislaga vegna þess samstarfs sem aðildarfyrirtæki Fjölgreiðslumiðlunar telja nauðsynlegt (vegna t.d. öryggissjónarmiða) að fram fari á vegum félagsins. Mun Samkeppniseftirlitið leggja á þetta mat í nýju máli sem hefst þegar umrætt erindi berst.

Hjá Samkeppniseftirlitinu er nú til meðferðar og afgreiðslu beiðni frá Fjölgreiðslumiðlun hf. (FGM) um undanþágu fyrir tiltekna starfsemi félagsins. Er hér um að ræða beiðni um undanþágu frá 15. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 vegna samstarfs sem aðildarfélög FGM telja nauðsynlegt að fram fari á vegum félagsins, t.d. vegna atriða tengdum öryggi eða hagræðingu. Helstu þættir í starfsemi FGM sem óskað er eftir undanþágu fyrir eru rekstur jöfnunarkerfis (JK kerfi) sem annast jöfnun uppsafnaðra greiðslufyrirmæla undir 10 milljónum króna, rekstur sameiginlegrar greiðslurásar fyrir greiðslukortaviðskipti (RÁS/XPS kerfi) auk ýmissa verkefna því tengdu og í þriðja lagi varðveisla og umsjón með reglum, fyrirmælum og samningum um einstaka greiðslumiðla.

Samkvæmt 15. gr. samkeppnislaga er unnt að veita undanþágu frá banni samkeppnislaga við samkeppnishamlandi samstarfi keppinauta ef samstarfið uppfyllir öll þessi skilyrði:

- Stuðlar að bættri framleiðslu eða dreifingu á vöru eða þjónustu eða eflri tæknilegar og efnahagslegar framfarir,
- Veitir neytendum sanngjarna hlutdeild í ávinningi sem af því hlýst



- Leggur ekki höft á hlutaðeigandi fyrirtæki sem óþörf eru til að settum markmiðum verði náð og
- Veitir fyrirtækjunum ekki færi á að koma í veg fyrir samkeppni að því er varðar verulegan hluta framleiðsluvaranna eða þjónustunnar sem um er að ræða.

Samkeppniseftirlitið getur sett skilyrði fyrir undanþágu.

Ljóst er að mál þetta varðar mjög mikilvæga starfsemi og brýnt að eðlileg samkeppnisskilyrði ríki á þessu sviði og að nýir keppinautar geti komist inn á markaðinn. Er skjal þetta sett fram með það að markmiði að leita sjónarmiða hjá hagsmunaaðilum á þeim mörkuðum sem tengjast almennri viðskiptabankastarfsemi, útgáfu greiðslukorta, færsluhirðingu og annarri starfsemi sem tengist meðferð og notkun greiðslukorta hjá söluaðilum. Er óskað eftir sjónarmiðum og athugasemdum um einstaka þætti í starfsemi FGM sem undanþágubeiðni félagsins tekur til eins og þeim er lýst í skjali þessu. Er umræðuskjal þetta liður í meðferð Samkeppniseftirlitsins á umræddri undanþágubeiðni og er því ætlað að stuðla að því að niðurstaða eftirlitsins hafi jákvæð áhrif á samkeppni.

Samkeppniseftirlitið telur gagnlegt í upphafi að setja fram stutta lýsingu á tildrögum að stofnun FGM, hlutverki félagsins samkvæmt samþykktum og nánar tilteknum þáttum í starfsemi þess. Umfjöllun þessi byggir á gögnum frá m.a. FGM.

Rétt er einnig að taka fram að í umfjöllun í þessu skjali felst engin afstaða til þess hvort ákvæði samkeppnislaga hafa verið brotin eða til annarra atriða sem tengjast framkvæmd á samkeppnislögum eða til þess sem fram kemur í erindi FGM. Ber að virða alla umfjöllun í skjali þessu í ljósi þessa fyrirvara.

2. Stofnun og hlutverk FGM

Á grundvelli tillögu frá Seðlabanka Íslands og Sambandi íslenskra viðskiptabanka var í júní árið 1999 komið á fót undirbúningsnefnd um stofnun FGM sem annast ætti nánar tilgreind verkefni á sviði greiðslumiðlunar sem til þess tíma höfðu verið unnin hjá Reiknistofu bankanna (RB) og hjá RÁS-þjónustunni/Greiðslumiðlun hf. Tilfnið var sagt ný löggjöf um greiðslukerfi, lög nr. 90/1999 um öryggi greiðslufyrirmæla í greiðslukerfum, sem byggja á tilskipun 98/26/EB um efndir og lok viðskipta í uppgjörskerfum fyrir verðbréf og greiðslur í fjármálaviðskiptum. Þetta var einnig sagt tengjast ýmsum álitafnum á sviði samkeppnismála sem vörðuðu starfsemi á sviði greiðslumiðlunar. Mikilvægt var talið að virkja í þá vinnu alla þá sem hagsmuni höfðu á þeim tíma af rekstri greiðslumiðlunarkerfa. Undirbúningsnefndin var því skipuð fulltrúum viðskiptabanka, sparisjóða, útgefenda kreditkorta (kortafyrirtækin) og Seðlabanka Íslands.

Undirbúningsnefndin gekk út frá því í störfum sínum að hlutverk FGM ætti að vera þrjúþætt. Í fyrsta lagi að félagið starfrækti greiðslujöfnunarstöð í samræmi við ákvæði áður nefndra laga. Fram að þessum tíma hafði forsjá á greiðslujöfnun á íslenskum fjármálamarkaði verið í höndum RB. Eitt af meginmarkmiðum með stofnun FGM var hins vegar að greina með skýrum hætti milli greiðslujöfnunar á



milli bankastofnana og annarrar tölvuvinnslu á þeirra vegum. Það þótti best gert með því að starfrækja greiðslujöfnun í sérstöku félagi. Áfram væri hins vegar gert ráð fyrir að RB hefði hlutverki að gegna við tölvuvinnslu bankanna, m.a. vegna greiðslujöfnunar. Þannig var gert ráð fyrir því að gerður yrði samningur við RB um rekstur tölvukerfa vegna þessarar starfsemi FGM.

Í öðru lagi var gengið út frá því að félagið tæki við rekstri sameiginlegrar greiðslurásar (RÁS-þjónusta) fyrir greiðslukortaviðskipti. Í því felst að annast heimildaröflun og safna saman rafrænum færslum sem koma frá sölustöðum og beina þeim á rétta staði, hvort sem væri til kreditkortafyrirtækja ef um kreditkortafærslur var að ræða eða til Rb fyrir hönd bankanna og sparisjóða ef um debetkortafærslur var að ræða. Greiðslumiðlun hf. hafði til þessa tíma sinnt þessari þjónustu. Einnig var gert ráð fyrir að FGM annaðist vottun á rafrænum búnaði sem tengdist sameiginlegum greiðslurásum.

Í þriðja lagi var FGM ætlað hlutverk við varðveislu og umsjón með öllum reglum, fyrirmælum og samningum um einstaka greiðslumiðla sem þróaðir höfðu verið í samvinnu fyrirtækja á fjármálamarkaði sem og samningum um millibankapjónustu.

Tilgangurinn með stofnun FGM með ofangreindu þríþættu hlutverki var sagður að opna nýjum aðilum aðgang að greiðslumiðlunarkerfinu og mæta þannig nýjum samkeppnissjónarmiðum sem voru á þessum tíma að ryðja sér til rúms í viðskiptalífinu auk þess að uppfylla bein ákvæði samkeppnislaga. Greiðslumiðlunarkerfið var að miklum hluta byggt upp innan RB og var þáttur í annarri tölvuvinnslu banka og sparisjóða sem RB sinnti. Markmiðið með stofnun FGM var að skilja þarna á milli og gefa nýjum aðilum kost á því að taka þátt í greiðslumiðlunarkerfinu óháð því hvar tölvuvinnsla þeirra færi fram að öðru leyti.

Í framhaldinu var FGM stofnað þann 30. maí 2000. Stofnendur voru allir aðilarnir sem áttu fulltrúa í undirbúningsnefndinni og eru þeir enn einu hluthafar félagsins; Landsbankinn hf., Kaupping hf., Íslandsbanki hf., Samband íslenskra sparisjóða, Valitor hf., Borgun hf. og Seðlabanki Íslands (eða forverar þessara fyrirtækja).

Á íslenskum fjármálamarkaði eru tvö greiðslumiðlunarkerfi. Annars vegar jöfnunarkerfi FGM og hins vegar stórgreiðslukerfi Seðlabanka Íslands sem var tekið í notkun á árinu 2000. Í því kerfi eru gerð endanlega upp einstök greiðslufyrirmæli um leið og innstæða á reikningi greiðanda leyfir, þ.e. um er að ræða brúttóuppgjör í rauntíma. Í stórgreiðslukerfinu eru einnig greiðslufyrirmæli sem eru yfir tíu milljónum króna, færð beint á viðskiptareikninga þátttakenda í Seðlabankanum, eða af þeim. Kerfið er notað í viðskiptum lánastofnana við Seðlabankann og í innbyrðis stórgreiðsluviðskiptum lánastofnana. Um stórgreiðslukerfið gilda reglur Seðlabanka Íslands nr. 788/2000.¹

Hlutverk FGM í dag er að mestu í samræmi við það sem að framan greinir. Félagið sinnir greiðslujöfnun en í því felst að öllum færslum er safnað saman sem

¹ Fjölgreiðslumiðlun hf., *Handbók um greiðslumiðlun á Íslandi*, 2. útgáfa 2007.



daglega verða til í bankakerfinu og eiga að berast af reikningi í einum banka á reikning í öðrum, þær gerðar upp og niðurstaðan færð á milli reikninga bankanna í Seðlabanka Íslands. Jöfnunarkerfi FGM sinnir framkvæmd, jöfnun og uppgjöri greiðslufyrirmæla milli þátttakenda sem eru undir tíu milljónum króna og telst því vera smágreiðslukerfi. RB sinnir hugbúnaðarþjónustu fyrir jöfnunarkerfi FGM og Seðlabankinn hefur milligöngu um uppgjör í kerfinu. RB og Seðlabankinn eru hvað það varðar undirverktakar FGM varðandi tiltekna þætti í rekstri félagsins. Í annan stað þá annast félagið þróun og rekstur rafrænnar sameiginlegrar greiðslurásar fyrir greiðslukortaviðskipti og daglega þjónustu við tæknifyrirtæki sem tengjast rafrænni miðlun greiðslukorta, vottun á tilheyrandi rafrænum búnaði sem tengist kerfinu og rekstur þjónustuborðs. Hér ber einnig að nefna verkefni sem félaginu hafa verið úthlutað af eigendum sínum og varða gerð samskiptastaðla og innleiðingu öryggis- og örgjörvastaðla tengda greiðslukortaviðskiptum ásamt fleiri verkefnum. Þriðji þátturinn er síðan umsjón með reglum, fyrirmælum og samningum um einstaka greiðslumiðla sem þróaðir hafa verið í samvinnu aðila sem starfa á þessum markaði.

Samkvæmt samþykktum FGM grundvallast starfsemi og verkefni félagsins því á þremur megin stoðum:

1. Sameiginleg rafræn greiðslurás vegna greiðslukorta, RÁS-kerfið, vottun á rafrænum búnaði því tengdu.
2. Jöfnun og uppgjör greiðslufyrirmæla milli bankastofnana, JK-kerfið.
3. Varðveisla og umsjón með reglum, fyrirmælum og samningum um einstaka greiðslumiðla.

2.1 Nánar um aðgengi að greiðslurás og greiðslujöfnunarkerfum

Tilgangurinn með stofnun FGM með ofangreind þrjúþætt hlutverk var sagður vera að opna nýjum aðilum aðgang að sameiginlegri rafrænni greiðslurás og greiðslujöfnunarkerfum og mæta þannig nýjum samkeppnissjónarmiðum sem voru á þessum tíma að ryðja sér til rúms í viðskiptalífinu auk þess að uppfylla bein ákvæði samkeppnislaga. Greiðslujöfnunarkerfið hafði að miklum hluta verið byggt upp innan Reiknistofu bankanna (RB) og verið þáttur í annarri tölvuvinnslu banka og sparisjóða sem RB hafði sinnt. Markmiðið með stofnun FGM var að sögn m.a. að skilja þarna á milli og gefa nýjum aðilum kost á því að taka þátt í greiðslumiðlunarkerfinu óháð því hvar tölvuvinnsla þeirra færi að öðru leyti fram.

Í upphaflegum samþykktum FGM segir um tilgang félagsins í 3. gr.

„Tilgangur félagsins er:

1. *Að starfrækja greiðslujöfnunarstöð samkvæmt lögum nr. 90/1999, um öryggi greiðslufyrirmæla í greiðslukerfum og veita aðilum aðgang að jöfnuninni svo framarlega sem hlutaðeigandi hafi starfsleyfi frá yfirvöldum til að mega stunda slíka starfsemi. Í þessu felst að starfsrækja kerfi til að jafna peningagreiðslum á milli innlánsstofnana í landinu.*
2. *Að sjá um rekstur sameiginlegrar greiðslurásar fyrir greiðslukortaviðskipti. Þá annast félagið vottun á hvers konar*



rafrænum búnaði sem tengist sameiginlegum greiðslurásum. Þá annast félagið skráningu á nýtingu á minnsrými örgjörva debetkorta auk annarra verkefna sem tengjast sameiginlegri rafrænni færslumiðlun.

3. Að varðveita og hafa umsjón með öllum reglum, fyrirmælum og samningum um einstaka greiðslumiðla sem þróaðir hafa verið í samvinnu banka, sparisjóða og annarra aðila sem starfað hafa á þessum markaði sem og samningi um millibankapjónustu og sjá um aðgang nýrra aðila að þeim."

Þá sagði í 10. gr. samþykktanna.

„Nýjum aðilum, sem hlotið hafa starfsleyfi sem innlánsstofnun eða eru útgefendur kreditkorta, skal gefinn kostur á að kaupa hlutafé í samræmi við tilgang félagsins.“

Í samþykktum félagsins sem samþykktar voru 21. apríl 2004 er 1. tl. 3. gr. um tilgang félagsins breyttur og er þá svohljóðandi:

„Að starfrækja greiðslujöfnunarkerfi (JK-kerfið) í samræmi við lög nr. 90/1999, um öryggi greiðslufyrirmæla í greiðslukerfum og reglur nr. 789/2003 um starfsemi jöfnunarkerfa og veita nýjum þátttakendum aðild að kerfinu í samræmi við reglur og samþykktir þess.“

Þann 3. mars 2006 eru nýjar samþykktir undirritaðar og er þá upphaf 3. gr. svona:

*„Tilgangur félagsins er að veita viðskiptavinum félagsins, sem eru bankar, sparisjóðir og greiðslukortafélög **með starfsstöðvar á Íslandi** (leturbreyting SE), neðangreinda þjónustu í samræmi við gildandi lög og reglur.“*

Í þessari útgáfu samþykktanna hefur fyrrnefnd 10. gr. verið felld niður.

Í samþykktum sem eru samþykktar 22. apríl 2008 hefur upphafi 3. gr. þeirra verið breytt þannig að tilgangur félagsins sé að veita þjónustu sem tilgreind er í þremur töluliðum í samræmi við gildandi lög og reglur.

2.1.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins um sjónarmið

Óskað er eftir athugasemdum og sjónarmiðum við framangreinda lýsingu á stofnun FGM og tilgangi félagsins, m.a. með tilliti til þess hvort aðgengi nýrra aðila að þjónustu félagsins eða eignaraðild hafi verið að einhverju leyti takmarkað.

Eins og fram hefur komið er FGM í eigu allra viðskiptabanka og sparisjóða, kortafélaga auk Seðlabanka Íslands. Samkeppniseftirlitið óskar eftir rökstuddum sjónarmiðum um núverandi skipulag og eignarhald á FGM. Er það eðlilegt, er æskilegt að það sé með öðrum hætti og þá hvernig?



Hér á eftir verður lýst helstu hlutverkum og verkefnum FGM eins og þeim er lýst í erindinu og í sumum tilvikum koma fram sjónarmið FGM um eigin starfsemi.

3. Rekstur RÁS-þjónustunnar

Starfsemi FGM felst að stórum hluta í rekstri sameiginlegrar greiðslurásar fyrir greiðslukortaviðskipti. RÁS-þjónustan skiptist í nokkra aðgreinda verk- og rekstrarþætti. Er þar m.a. um að ræða rekstur á innhringi- og færslukerfi (XPS kerfið), innleiðingu örgjörvatækni (EMV), útgáfu FGM samskipta- og aðgerðarstaðals, vottun greiðslukortakerfa, eftirlit með greiðslukortasvikum, verndun kortaupplýsinga (PCI) og áhættustýringu. Verður hér á eftir gerð grein fyrir einstökum þáttum sem óskað er sjónarmiða um.

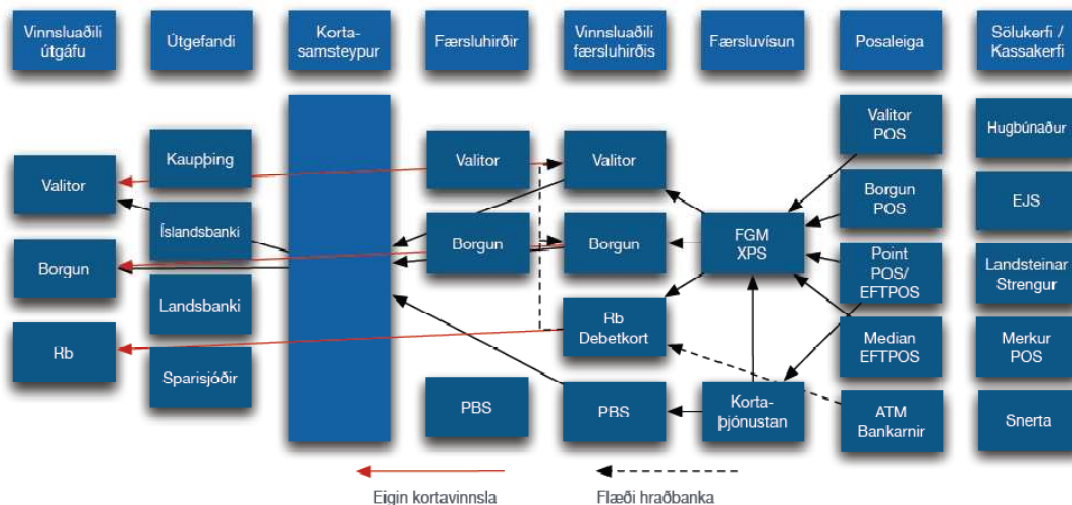
3.1 Rekstur XPS kerfisins

XPS kerfið er færsluvísunarkerfi (innhringikerfi) sem hluti af slíkri rafrænni greiðslurás. Hlutverk þess er að miðla heimildum og færslum á milli greiðslukortakerfa söluaðila og færsluhirða. Færsluhirðar sem tengjast kerfinu eru Valitor og Borgun. Þátttakendur greiða árgjald og gjald fyrir heimildaröflun og fjárhagsfærslur en nýjum aðilum ber auk þess að greiða stofn- og tengigjald í upphafi.

Af hálfu eigenda FGM var tekin sú ákvörðun að félagið stæði fyrir hönnun og þróun sameiginlegs færsluvísunarkerfis, XPS, til notkunar fyrir færsluhirðingu Valitors og Borgunar hjá íslenskum söluaðilum. Í þessu felst að allir íslenskir söluaðilar sem gera samning um færsluhirðingu við þessi tvö fyrirtæki tengjast XPS kerfi í eigu FGM. Ef söluaðilar gera samning um færsluhirðingu við PBS/Kortapjónustuna þá tengist Kortapjónustan við XPS kerfið og miðlar þangað fyrirspurnum og færslum varðandi notkun Maestro debetkorta hjá viðkomandi söluaðila. Búnaður hjá söluaðilum sem tengjast XPS kerfinu um fjarskiptatengingu eru posar (POS) eða sérstakar lausnir (EFTPOS) sem tengjast sérhæfðum kassakerfum hjá stærri söluaðilum. Söluaðilar leigja í flestum tilfellum þennan búnað af færsluhirðunum Valitor og Borgun en einnig af nokkrum öðrum aðilum.



Mynd 1: Yfirlit yfir aðila á útgáfu- og færsluhirðingarmörkuðum á Íslandi.



Þegar greiðslukort er notað til að greiða fyrir vöru eða þjónustu hjá söluaðilum sem eru í viðskiptum við Valitor og Borgun um færsluhirðingu er heimildarbeiðni send frá viðkomandi búnaði hjá söluaðila inn í XPS kerfi FGM. Heimildarbeiðnir eru sendar áfram til Borgunar eða Valitors (fyrir kreditkort og erlend debetkort) og til RB (fyrir innlend debetkort). Svar fer sömu leið til baka og í viðkomandi greiðslukortakerfi. Kerfið gefur einnig staðgengilsheimild (STIP) fyrir hönd færsluhirða ef upp koma bilanir hjá útgefendum eða færsluhirðum. Greiðslukortakerfi söluaðila safnar saman færslum og sendir þær inn í XPS kerfið í lok hvers söludags. XPS kerfið sendir síðan innsendar færslur til Valitors, Borgunar og RB til frekari vinnslu. XPS kerfið styður lestur örgjörva í greiðslukortum (EMV) og gjaldeyrisumsnúning (DCC) sem gerir söluaðilum mögulegt að bjóða erlendum kreditkorthöfum val um að skuldfæra á kortareikning hans í íslenskum krónum eða hans eigin heimamynt. Er sú þjónusta til þess fallin að lágmarka gengisáhættu vegna viðskiptanna.

Kortapjónustan ehf. í samstarfi við PBS mun reka áþekkt kerfi og XPS kerfið. Það kerfi vísar heimildarbeiðnum út til PBS í Danmörku, tekur við svörum þaðan og sendir til söluaðila og eru fjárhagsfærslur sendar sömu leið í lok dags. Undantekning frá þessu eru beiðnir og færslur frá söluaðilum í viðskiptum við PBS vegna Maestro debetkorta en þær fara um XPS kerfi FGM samkvæmt samningi við Borgun. Þær eru meðhöndlaðar eins og aðrar færslur fyrir debetkort í kerfinu. Í því tilfalli er Kortapjónustan eins og hver önnur tækniþjónusta í samskiptum við XPS kerfið.

Íslenskir hraðbankar tengjast ekki XPS kerfinu heldur beint við kerfi RB sem vísar færslum vegna kreditkorta til Valitors og Borgunar til áframhaldandi vinnslu en færslur vegna debetkorta í hraðbönkum eru meðhöndlaðar í kerfum RB. Fyrirhugað er að tengja alla hraðbanka hér á landi við XPS kerfið hjá FGM en í dag eru þeir beintengdir við stórtölvu RB.



Færsluhirðar senda ýmsar upplýsingar daglega inn í XPS kerfið hjá FGM. Er þar um að ræða vákortaskrár, stöðuskrár, stöðureglur og gengistöflur. eru þessar upplýsingar til þess ætlaðar að auka öryggi og skilvirkni heimildaveitinga og að styðja við gjalddeyrisumsnúning vegna erlendra kreditkorta.

Daglegur rekstur, hýsing og bilanavöktun XPS kerfis FGM er í RB samkvæmt samningi þar um. Þær kröfur eru gerðar til FGM að kerfið virki jafnan vel þó svo að vélasalur RB detti út með öllu. FGM starfrækir tækniástoð fyrir þá aðila sem þjónusta búnað sem er í samskiptum við XPS kerfið. eru það aðallega vandamál sem upp koma við heimildarleit eða innsendingu færslna. XPS kerfið er hannað af Median hf. og RB sér um hýsingu, tæknilegan rekstur og vöktun kerfisins. Við þróun kerfisins hefur FGM samstarf við RB, Borgun og Valitor. Samstarf við Borgun og Valitor er sagt fara fram við félögin sitt í hvoru lagi.

3.1.1. Ósk Samkeppniseftirlitsins um sjónarmið

Að mati Samkeppniseftirlitsins virðist ekki annað ráðið af núverandi fyrirkomulagi en að eigendur FGM, útgefendur greiðslukorta og kortafyrirtækin Valitor og Borgun hafi fært FGM einkarétt á færsluvísun í samskiptum við íslenskra söluaðila sem eru í viðskiptum við Valitor og Borgun um færsluhirðingu. Við mat á áhrifum af því fyrirkomulagi á mögulega samkeppni telur Samkeppniseftirlitið rétt að leita rökstuddra sjónarmiða hjá hagsmunaaðilum á þessum markaði um eftirfarandi atriði:

- Hvað mælir með því og hvað mælir gegn því að FGM þrói og reki færsluvísunarkerfi, XPS kerfið, fyrir færsluhirðana Valitor og Borgun?
- Eykur það öryggi í greiðslukortastarfsemi að hafa eitt færsluvísunarkerfi?
- Getur verið samkeppni um færsluvísun fyrir þessa færsluhirða og eftir atvikum aðra færsluhirða fyrir íslenska söluaðila?
- eru til önnur færsluvísunarkerfi sem geta sinnt þessari starfsemi?
- Hefur það mögulega áhrif á samkeppni í færsluvísun að Valitor og Borgun hafa hvort um sig fengið heimild til þess að færsluhirða vegna vörumerkja bæði VISA og MasterCard?
- Hvað mælir með því og hvað gegn því að færsluvísunarkerfi FGM sé hýst og í daglegum rekstri hjá Reiknistofu bankanna?

3.2 Útgáfa samskipta- og aðgerðastaðla vegna greiðslukorta

XPS kerfið getur þjónustað allar tegundir greiðslukorta sem þátttakendur, þ.e. Valitor og Borgun, eru færsluhirðar fyrir, hvort sem er fyrir miðlun heimilda eða færslna. Í umhverfi marghliða samskipta í greiðslumiðlun er staðlagerð talin óhjákvæmileg. XPS kerfið getur tekið við tveimur mismunandi samskiptastöðlum frá móttökubúnaði greiðslukorta hjá söluaðilum. Annars vegar VISA-B-samskiptastaðalinn og hins vegar FGM-samskiptastaðalinn sem byrjað var að nota árið 2006 og opnar hann fyrir ýmsar nýjungar og viðbætur. Með honum var fyrst hægt að bjóða upp á greiðslukortakerfi hér á landi sem getur lesið örgjörva á greiðslukorti (EMV), CVV2 öryggisnúmer í símgreiðslum og netviðskiptum og DCC virkni. FGM fékk það hlutverk á íslenskum greiðslukortamarkaði, þ.e. frá eigendum sínum, að skipuleggja og að einhverju leyti að stýra setningu staðla í tengslum við meðferð greiðslukorta. Örgjörvavæðing (EMV/KORT&PIN) hér á



landi kallaði á margvíslega nýja staðla vegna samskipta og vinnslu á kortafærslum þar sem eldri staðlar voru ófullnægjandi. FGM réði utanaðkomandi verkefnastjóra til að stýra vinnuhópi skipuðum fulltrúum frá Borgun, Valitor, RB og FGM, sem falið var að vinna að nýjum staðli. Verkefnastjóri sá einnig um uppsetningu, viðhald og útgáfu upphaflegra skjala. Þessir verkþættir hafa nú færst til FGM.

FGM staðallinn skiptist í samskiptastaðal og aðgerðastaðal. Samskiptastaðallinn segir til um hvernig samskipti fara fram á milli XPS kerfisins og þess kerfis sem er í beinum samskiptum við XPS kerfið. Staðallinn tekur á samskiptum vegna allra tegunda heimildarbeiðna, innsendinga færslna og gjaldeyrisumsnúning (DCC). Hann er eingöngu gefinn út til samskipta á milli XPS kerfisins og kerfa hjá söluaðilum sem sjá um bein samskipti við XPS kerfið. Aðgerðastaðallinn hins vegar segir til um hvaða aðgerðir búnaður þurfi að bjóða upp á og hvernig þær aðgerðir eigi að virka. Hann tekur einnig á ýmsum þáttum sem snýr að vélbúnaði, öryggismálum, uppfærslu búnaðar, útliti kvittana o.fl.

Færsluhirðarnir, Borgun og Valitor, greiða ekki sérstaklega fyrir þessa þjónustu (staðalinn) heldur er hún kostuð af öðrum þeim gjöldum sem þeir greiða til FGM. Borgun og Valitor og framleiðendur búnaðar sem eiga í beinum samskiptum við XPS kerfið, þ.e. tækniþjónusturnar Median, Point, Kortapjónustan og fleiri fyrirtæki hafa tekið staðalinn upp og nota við þróun búnaðar til tengingar við RÁS/XPS kerfið. Ekki hafa verið gerðir skriflegir samningar þar að lútandi en í undirbúningi er að gera slíka samninga.

3.2.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins um sjónarmið

Svo virðist sem færsluhirðarnir Valitor og Borgun hafi falið FGM að sjá um gerð og innleiðingu á nýjum stöðlum fyrir aðila sem tengjast XPS kerfi FGM. Má segja að það tengist áður nefndu framsali þeirra á færsluvísun til FGM með rekstri XPS kerfisins. Að mati Samkeppniseftirlitsins verður ekki betur séð en að fyrrgreint skipulag og útfærsla varðandi ákvörðun um samskiptastaðla bendi til þess að eigendur FGM, og félagið sjálft, slái skjaldborg um rekstur félagsins í færsluvísun með því að gera öðrum tækniþjónustum, færsluvísunum, hugbúnaðaraðilum og söluaðilum mögulega erfitt fyrir. Í þessu sambandi telur Samkeppniseftirlitið rétt að óska eftir rökstuddum sjónarmiðum frá hagsmunaaðilum á markaðnum um eftirfarandi atriði:

- Hvaða áhrif hafa kröfur FGM um staðalinn í samskiptum við XPS kerfi FGM á stöðu annarra aðila í ferlinu í færsluhirðingu?
- Eru til erlendir staðlar sem aðilar í ferlinu geta stuðst við í samskiptum við XPS kerfi FGM?
- Er þörf á séríslenskum samskiptastaðli fyrir færsluhirðingu? Hafa hagsmunaaðilar á markaðnum eins og tækniþjónustur, seljendur búnaðar til söluaðila og söluaðilar sjálfir komið að gerð staðalsins?
- Gerir staðallinn öðrum færsluhirðum en Valitor og Borgun mögulegt að tengjast XPS kerfi FGM?
- Hindrar staðallinn mögulega samkeppni í færsluvísun, þ.e. samkeppni við XPS kerfi FGM?



- Hvaða möguleg áhrif hefur eignarhald FGM á umræddum staðli á samkeppni á markaði fyrir færsluhirðingu eða einstaka þætti í þeirri starfsemi og innkomu nýrra aðila?
- Hvaða möguleg áhrif hefur það á þessum markaði ef staðlagerð og innleiðing þeirra er höfð í sérstöku félagi (staðlaráð) sem er opið öllum aðilum, þ.e. færsluhirðum, vinnsluaðilum, tækniþjónustum, framleiðendum jaðarbúnaðar hjá söluaðilum og söluaðilum?

3.3 Verndun kortaupplýsinga (PCI verkefni)

Vegna mikillar aukningar á misnotkun með greiðslukortaupplýsingar á heimsvísu á síðustu árum hafa allar helstu greiðslukortasamstæðurnar komið sér saman um að stofna alheimssamtök (PCI Security Standards Council - SSC). Er samtökunum ætlað að vera opinn vettvangur til þess að stuðla að þróun og betrubótum á geymslu, miðlun og framkvæmd öryggisstaðla til verndunar á kortaupplýsingum. Áður hafa greiðslukortafyrirtækin sjálf reynt að þrýsta á söluaðila að uppfylla grunn öryggisstaðla með viðbótum frá þeim varðandi meðhöndlun greiðslukortaupplýsinga, en með misjöfnum árangri. Hér á landi hefur misnotkun upplýsinganna birst með þrennum hætti. Í fyrsta lagi með misnotkun í hraðbönkum, í öðru lagi með misnotkun á sjálfsölum og í þriðja lagi með misnotkun tengda Internetinu.

PCI verkefnið felur í sér að fá alla aðila sem koma að meðhöndlun kortagagna, þ.m.t. söluaðila, til þess að uppfylla tiltekinn öryggisstaðal (PCI-DSS) til verndunar kortaupplýsinga. Staðallinn er viðmiðunaröryggisreglur fyrir fyrirtæki sem meðhöndla greiðslukort af ýmsum toga. FGM rekur PCI verkefnið fyrir færsluhirðana, Borgun og Valitor, og fellur verkefnið undir rekstur RÁS/XPS kerfisins.

Allir aðilar sem meðhöndla kortaupplýsingar þurfa að uppfylla PCI-DSS staðalinn. Alþjóðlegu kortasamsteypurnar setja þær kvaðir á færsluhirða, sem annast færsluhirðingu vegna þeirra korta, að PCI-DSS öryggisstaðalinn sé uppfylltur. Færsluhirðum er þannig falið að sjá til þess að tækniþjónustur, söluaðilar og aðrir sem meðhöndla kortaupplýsingar félaganna undirgangist staðalinn. Þar sem söluaðilar hér á landi voru í flestum tilvikum viðskiptavinir beggja færsluhirðanna og PCI kröfurnar settar fram sameiginlega af alþjóðlegu kortafyrirtækjunum var FGM fengið til að annast verkefnið fyrir þeirra hönd. FGM segir söluaðila ekki geta komist hjá þessum öryggiskröfum því engu máli skipti við hvaða færsluhirði þeir eigi viðskipti. Kröfurnar séu alltaf þær sömu.

3.3.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum

Eins og skýrt kemur fram hér að framan er það verkefni hvers færsluhirðis að ganga eftir því við söluaðila og alla þá sem meðhöndla kortagögn að verndun kortaupplýsinga sé trygg. Að þessu leyti eru færsluhirðar ábyrgir gagnvart alþjóðlegu kortasamstæðunum. Ef söluaðilum er gert að innleiða umræddan öryggisstaðal má ætla að því fylgi einhver kostnaður fyrir þá. Það fer eftir umfangi og eðli starfseminnar hvort söluaðili og þjónustuveitandi þurfi að fá viðurkenndan aðila til að taka út PCI-DSS samþæfni eða hvort sjálfsmat (e. self assessment) dugi. Samkvæmt upplýsingum sem Samkeppniseftirlitið hefur er XPS



kerfi FGM ekki PCI-DSS samhæft en ætla má að svo þurfi að vera. Samkeppniseftirlitið bendir á að þriðji starfandi færsluhirðirinn hér á landi PBS/Kortafjónustan er með PCI-DSS samhæft og vottað kerfi. Að mati Samkeppniseftirlitsins er mögulegt að hlutverk FGM í þessu verkefni geti verið samkeppnishindrandi á færsluhirðingarmarkaði hér á landi. Í þessu sambandi telur Samkeppniseftirlitið rétt að óska eftir rökstuddum sjónarmiðum frá hagsmunaaðilum á markaðnum um eftirfarandi atriði:

- Hvar liggur ábyrgðin á innleiðingu PCI-DSS staðalsins, hjá útgefendum eða færsluhirðum? Hver eða hverjir bera skaðann ef þessa öryggisstaðals er ekki gætt?
- Er mögulegt að núverandi fyrirkomulag og framkvæmd við PCI-DSS samhæfingu á vegum FGM geti verið eða sé samkeppnishamlandi í færsluhirðingu hér á landi eða í einstaka þáttum þeirrar starfsemi?
- Getur það haft áhrif á svar við lið 2. hér að ofan að Valitor og Borgun hafa bæði fengið heimild til að færsluhirða vegna vörumerkja bæði VISA og MasterCard?
- Er mögulegt að Valitor og Borgun annist þessa vottun hvort fyrir sig eða bjóði hana út í stað þess að hafa samstarf um vottunina í gegnum FGM?

3.4 Innleiðing örgjörvatækni (EMV)

Innleiðing EMV öryggisstaðals er alþjóðlegt samstarfsverkefni greiðslukortafélaganna VISA Int. og MasterCard Int., en einnig ákváðu JCB og Diners að undirgangast staðalinn. Þessi nýja tækni byggir á lestri örgjörva í stað segulranda og fylgir henni upptaka PIN númers í stað undirritunar. Allt er þetta gert í þeim tilgangi að auka öryggi og áreiðanleika í greiðslukortaviðskiptum. Hlutverk FGM er sagt snúast að megin hluta um aðlögun á þörfum íslenska færsluhirðingarmarkaðarins vegna þessarar breytingar. Félagið komi ekkert að kortaútgáfu eða skipulagi í kringum hana heldur eingöngu að þeirri hlið sem viðkemur móttökubúnaði kortanna hjá söluaðilum og öðrum tilsvarandi einingum kerfisins, sbr. XPS kerfið.

Þegar hafa verið settir upp posar sem styðja þessa tækni og einnig er búið að uppfæra vélbúnað hraðabankakerfisins og er dreifing á nýjum hugbúnaði sem styður við lestur örgjörva í gangi. Áhugi er á því meðal viðskiptavina FGM að félagið taki að sér frekari umsjón þessa verkefnis, s.s. hvað varðar eftirfylgni við innleiðinguna á breiðum grunni. Í því felst að FGM muni setja fram tillögur að sameiginlegum tímamörkum sem gilda muni fyrir þá aðila sem eru í viðskiptum við þá færsluhirða sem FGM þjónustar.

3.4.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum

Eins og fram kemur hér að ofan virðist það vera á ábyrgð Valitors og Borgunar sem færsluhirða að innleiða EMV hjá söluaðilum. Við það flyst ábyrgð á svikum og misferli tengt móttöku korta frá söluaðila til útgefenda kortanna ef réttur búnaður er til staðar hjá söluaðila og allra reglna er gætt. Misferli vegna stolinna eða glataðra korta með örgjörva er á ábyrgð korthafa þar til tilkynnt er um atburðinn. Í þessu sambandi telur Samkeppniseftirlitið rétt að óska eftir rökstuddum sjónarmiðum frá hagsmunaaðilum á markaðnum um eftirfarandi atriði:



- Hvar liggur ábyrgðin á innleiðingu EMV staðalsins á íslenskum greiðslukortamarkaði, hjá útgefendum eða færsluhirðum? Hvaða hvatar eru til staðar?
- Er líklegt/hugsanlegt að núverandi fyrirkomulag og framkvæmd við EMV væðingu hjá söluaðilum geti verið eða sé samkeppnishamlandi í færsluhirðingu eða í einstaka þáttum þeirrar starfsemi?
- Getur það haft áhrif á svar við lið 2. hér að ofan að Valitor og Borgun hafa bæði fengið heimild til að færsluhirða vegna vörumerkja bæði VISA og MasterCard?
- Fylgir FGM EMV væðingu eftir hjá öllum íslenskum söluaðilum óháð því hvar þeir eru í viðskiptum með færsluhirðingu?
- Er mögulegt að Valitor og Borgun annist þessa innleiðingu/vottun hvort fyrir sig eða bjóði hana út í stað þess að hafa samstarf um framkvæmdina í gegnum FGM?

3.5 Áhættustýringar

Áhættustýring segir til um hversu oft leitað er heimildar þegar greiðslukort eru notuð hjá söluaðilum. Það ræðst af sérstöku áhættumati fyrir viðkomandi söluaðila. Áhættumat er sagt segja til um ábyrgð færsluhirðis á færslum án innhringinga vegna heimildarleitar. Í áhættustýringunni eru skilgreind hámarksupphæð og tilviljanakennd heimildarleit. Áhættustýringin er sögð þjóna færsluhirðunum og eru Valitor og Borgun einu kaupendur þjónustunnar. Ekki er innheimt sérstaklega fyrir þessa þjónustu heldur er hún innifalin í árgjaldi og færslugjöldum sem færsluhirðar greiða til FGM.

Að mati FGM eru ótvíræðir kostir við það að félagið haldi áfram rekstri þessa þjónustuþáttar og tryggi þannig rétt flæði upplýsinga í gegnum XPS kerfið. Þannig sé hægt að tryggja að eingöngu söluaðilar með gilda samninga geti sent inn færslur og að innhringimörk séu sett upp samkvæmt áhættustýringu. Þá felist í þessu aukin hagræðing og skilvirkni fyrir tækniþjónustuaðila að FGM bjóði þessa þjónustu áfram. Áhættustýring á hendi FGM komi einnig í veg fyrir árekstra á samningsnúmerum á milli þjónustuaðila þar sem að FGM haldi utan um að aðeins einn þjónustuaðili geti fengið hvert samningsnúmer. Árekstrar vegna samningsnúmera geti valdið því að færslur komist ekki á leiðarenda án inngrips frá starfsmönnum FGM eða færsluhirða sem þýði seinkun á innborgun til söluaðila.

Borgun og Valitor koma að þróun þjónustunnar hjá FGM með þeim hætti að þau senda upplýsingar til FGM um nýja söluaðila og breytingar á þeim. Að mati FGM geti það engin áhrif haft á samkeppni milli Borgunar og Valitors að eftirlit og framkvæmd áhættustýringar sé í höndum FGM. Félögin ákveði sjálf, hvort fyrir sig, þær áhættustýringar sem þau vilji notast við í einstökum samningum og engin samræming eigi sér stað á vettvangi FGM.

Að mati FGM vega öryggis- og hagkvæmnissjónarmið þyngst sem leiði til þess að umrædd þjónusta verði hagkvæmari fyrir neytendur en ef öryggi væri skert. FGM fái ekki séð að hlutverk félagsins í tengslum við áhættustýringu leggi nein höft á Valitor eða Borgun né á aðra aðila sem starfi á eða í tengslum við þann markað



sem hér eigi undir. Þá fái FGM ekki heldur séð að umsýsla FGM með þessu verkefni gefi aðildarfélögum FGM sérstakt tækifæri til að koma í veg fyrir samkeppni enda séu ákvarðanir um áhættustýringar teknar sjálfstætt af hvoru kortafyrirtæki fyrir sig og án samráðs við hitt félagið eða FGM.

3.5.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum

Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki fullkomlega ljóst hvar endanleg ábyrgð á áhættustýringu liggur. Hvort hún sé hjá útgefendum greiðslukortanna, þ.e. bönkum og sparisjóðum, hjá Valitor og Borgun sem vinnsluaðilum í útgáfu eða hjá Valitor og Borgun sem færsluhirðum. Vegna þessa og mögulega annarra atriða sem geta haft áhrif á samkeppni óskar Samkeppniseftirlitið eftir sjónarmiðum aðila um eftirfarandi:

Hvar er eðlilegt að frumkvæði, framkvæmd og ábyrgð á áhættustýringu liggja hjá útgefendum greiðslukorta eða færsluhirðum?

Hvað veldur mögulegum árekstrum vegna samningsnúmera milli þjónustuaðila sem samstarfinu virðist ætlað að koma í veg fyrir?

Annast FGM áhættustýringu gagnvart öllum íslenskum söluaðilum sem taka við greiðslukortum óháð því hjá hvaða færsluhirði þeir eru í viðskiptum?

Er mögulegt að núverandi fyrirkomulag á áhættustýringu á vegum FGM hafi hamlandi áhrif á samkeppni annarra færsluhirða við Valitor og Borgun?

3.6 Vottun greiðslukortakerfa og búnaðar

FGM mun gera úttekt á öllum nýjum greiðslukortakerfum og nýjum útgáfum eldri kerfa sem notuð verða hjá seljendum vöru og þjónustu og eiga í samskiptum við XPS kerfi FGM. Þetta eru afgreiðslu- og kassakerfi, sjálfsalaafgreiðslubúnaður, Internetsíður og sérstæð posakerfi. Kaupendur þessarar þjónustu eru framleiðendur eða notendur greiðslukortakerfa. Gjaldskrá FGM gerir ráð fyrir tímagjaldi fyrir þessa vinnu.

Auk úttekta hjá FGM þurfa öll ný kerfi sem lesa örgjörva (e. chip) korta að fá vottun hjá VISA Int. og MasterCard Int. sem framkvæmd er samkvæmt skilyrðum sem gefin eru af viðkomandi kortasamsteypu fyrir tilheyrandi kerfi. Borgun sér um allar prófanir fyrir MasterCard kort og skil á gögnum til MasterCard Int. Í tilviki VISA korta sér FGM um prófanir en Valitor sér um skil á gögnum til VISA Int. Ekki liggur enn ljóst fyrir hvernig frekari prófunum samkvæmt skilyrðum alþjóðlegu kortasamsteypanna verði háttað.

Úttektir eru sagðar gerðar til að koma í veg fyrir að kerfi meðhöndli eða framkvæmi færslur á rangan hátt og sjái til þess að þau falli að þeim kröfum sem færsluhirðar og alþjóðlegu kortasamsteypurnar setji um virkni eða öryggismál. Það þurfi nánast undantekningarlaust að gera úttekt á sama kerfinu oftast en einu sinni. Þess séu dæmi að ný kerfi hafi verið sett upp og eldri uppfærð án þess að óskað hafi verið eftir úttekt. Hafi það leitt til alvarlegra villna sem skapað hafi mikla vinnu við leiðréttingar og tilheyrandi óþægindi hjá söluaðilum og korthöfum. Það sé því mikilvægt öryggismál í viðskiptum með greiðslukort að úttektir séu gerðar til að tryggja að búnaður virki rétt þega hann sé tekinn í notkun. Að mati



FGM leikur ekki vafi á að úttektir og nokkuð strangar reglur sem settar hafa verið um greiðslukortakerfi hér á landi hafa aukið skilvirkni kerfa og tiltrú Íslendinga á notkun greiðslukorta.

FGM telur að helsti kostur þess að félagið geri úttektir á greiðslukortakerfum söluaðila sé fyrst og fremst gott aðgengi FGM að þeim kerfum sem meðhöndli greiðslukortafærslur í beinum samskiptum við kerfi söluaðila, bæði meðan á úttekt stendur og eftir að kerfi hafi verið sett upp. Það sjáist fljótt í kerfum FGM ef villur komi upp. Einnig eigi FGM í margvíslegum samskiptum við færsluhirða og þjónustuaðila fyrir söluaðila og hjá FGM hafi safnast saman vitneskja um hin ýmsu öryggisatriði sem vert sé að hafa í huga. FGM eigi engra hagsmuna að gæta á samkeppnismarkaði fyrir greiðslukortalausnir hjá söluaðilum þar sem FGM bjóði ekki slík kerfi eða lausnir. Af hálfu FGM sé þess vandlega gætt að veita ekki ráðgjöf um val á lausnum heldur aðeins bent á að aðrir aðilar sinni því að útbúa lausnir til tengingar við RÁS kerfið. Þá standi engir möguleikar til þess að kortafyrirtæki eða önnur aðildarfyrirtæki FGM samræmi á nokkurn hátt samkeppni sín á milli í gegnum þá starfsemi FGM sem hér hafi verið lýst.

FGM hefur ekki hingað til séð um vottun á hugbúnaði fyrir hraðbanka. Í tengslum við upptöku EMV (örgjörvavæðing greiðslukorta) í hraðbönkum hefur FGM verið falið að sjá um úttektir á hraðbönkum. Þar sem gerð staðals vegna þessa er ekki lokið og hraðbankarnir þar af leiðandi ekki verið tengdir XPS kerfinu, hefur FGM haft mjög takmarkað svigrúm til að gera þessar prófanir.

3.6.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum

Samkeppniseftirlitið óskar eftir sjónarmiðum um hvort framangreint verkefni FGM geti mögulega falið í sér samkeppnishindrun á markaði fyrir notkun greiðslukorta og þá hvernig þessari vottun geti verið fyrir komið þannig að svo verði ekki.

3.7 Greiðslukortasvik og eftirlit

Borgun og Valitor notfæra sér eftirlit FGM með þeim heimildum og færslum sem fara í gegnum XPS kerfið, m.t.t. misnotkunar greiðslukorta eða búnaðar. FGM fær, að beiðni Borgunar og Valitors, gögn frá RB til að geta haft betra eftirlit með debetkortanotkun og notkun hraðbanka. RB er því undirverktaki FGM í vissum tilvikum eftirlitsins. Í þessu felst m.a. eftirlit með innsendingu gamalla færslna í XPS kerfið, eftirlit með misnotkun greiðslukorta og greiðslukortabúnaðar. Meðal annars er fylgst með því hvort reynt sé að skipta einni hárrí fjárhæð í nokkrar smærri án þess að leita eftir heimild. Eftirlit er með notkun debetkorta þar sem kerfið vaktar í rauntíma allar heimildir sem gefnar eru á íslensk debetkort. Kerfið er aðgangsstýrt þannig að notendur þess sjái aðeins þær upplýsingar sem tilheyra þeirra greiðslukortafyrirtæki og að allar aðgerðir í kerfinu hafi aðeins áhrif á eftirlit með korthöfum þeirra greiðslukortafyrirtækja en ekki annarra.

Aðeins er um eftirlitskerfi að ræða sem lætur notendur vita í rauntíma um allar heimildarbeiðnir sem athugandi er að skoða en kerfið grípur ekki til aðgerða sjálf heldur verður notandi þess að notast við önnur kerfi ef loka á viðkomandi korti, svo dæmi sé tekið.



Kerfið er hýst innan veggja RB og þar eru öll gögn kerfisins geymd. Árgjöld færsluhirða til FGM standa að hluta til undir kostnaði við þennan þátt í verkefnum FGM.

Við vissar aðstæður getur verið um að ræða upplýsingaflæði milli greiðslukortafyrirtækjanna. Gerist það ef bæði Maestro og Electron debetkorta í eigu sama korthafa eru notuð í mismunandi löndum með stuttu millibili. Þá gerir kerfið athugasemdir. Notendur fá þá upplýsingar um heimildina sem gefin hefur verið á þeirra greiðslukort og upplýsingar um land og tíma að því er lýtur að hinu greiðslukortinu en ekki upplýsingar um upphæð heimildar. Öðrum upplýsingum er ekki miðlað milli greiðslukortafyrirtækjanna í þessu kerfi að sögn FGM. Þetta sé þjónusta sem sé ætlað að tryggja öryggi í kerfinu og sé korthöfum til hagsbóta. FGM geri sér grein fyrir að óheppilegt sé að miðla upplýsingum milli félaganna um að korthafi hafi einnig greiðslukort hjá hinu félaginu. Hins vegar sé það metið svo að hagsmunir korthafa af því að þetta eftirlit sé viðhaft séu ríkari og að ekki sé um að ræða upplýsingar sem skaði samkeppni þar sem um sé að ræða fá tilvik.

FGM hefur eftirlit með notkun íslenskra hraðbanka til að finna út líkur á misnotkun með stolin kort. Gögn eru fengin frá RB. Reglur kerfisins fyrir eftirlitið eru settar fram af FGM í samráði við færsluhirða. Kerfið var hannað af FGM í kjölfarið af stórfelldu hraðbankasvindli í mars 2008.

FGM segir að í ljósi aukningar í greiðslukortasvindli hér á landi þar sem oft komi við sögu erlendir aðilar með einbeittan brotavilja sé nauðsynlegt að viðskiptabankar, sparisjóðir, færsluhirðar, RB og FGM geti miðlað upplýsingum sín á milli til að bæta eftirlit og hraða rannsóknum þegar svik eigi sér stað. Það hafi sýnt sig að samvinna, miðlun upplýsinga og hröð vinnubrögð hafi gert það að verkum að erlendir aðilar hafi náðst hér á landi við stórfelld greiðslukortasvindl áður en þeir hafi komist úr landi. Skert upplýsingaflæði á milli þessara íslensku aðila geri aðeins stórfelld greiðslukortasvik auðveldari og auki líkurnar á því að bæði söluaðilar og almennir neytendur verði fyrir umtalsverðu fjárhagslegu tjóni. Mikilvægt sé að FGM geti áfram sinnt þessu hlutverki.

3.7.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum

Samkeppniseftirlitið óskar eftir sjónarmiðum um hvort framangreint verkefni FGM geti mögulega verið samkeppnishindrun á markaði fyrir notkun greiðslukorta og þá hvernig þessu eftirliti geti verið fyrir komið þannig að svo verði ekki.

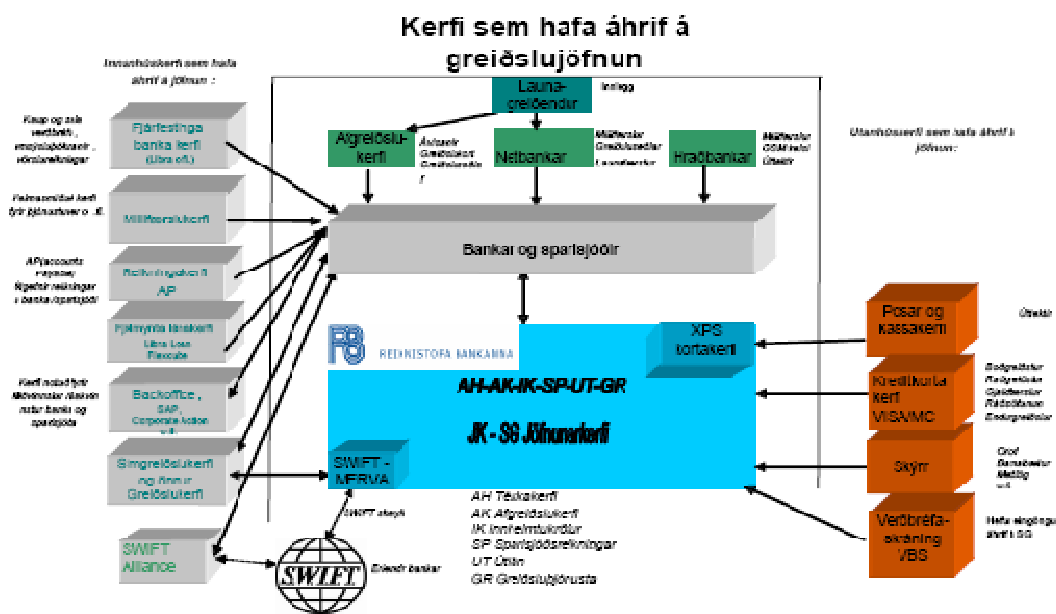
4. Rekstur jöfnunarkerfis, JK kerfi

Jöfnunarkerfi FGM (JK-kerfið) er m.a. nýtt við efndalok greiðslufyrirmæla. Er um að ræða greiðslur þar sem hver einstök greiðslufyrirmæli eru undir tíu milljónum króna og er kerfið opið allan sólarhringinn. Endanlegt greiðsluuppgjör jöfnunarkerfisins fer fram tvisvar á sólarhring á bankadögum í gegnum stórgreiðslukerfi Seðlabanka Íslands. Eitt af sérkennum íslenskrar greiðslumiðlunar er sagt vera hversu miðlæg hún sé sem geri það tæknilega mögulegt að móttakandi greiðslu fái aðgang að millifærðri fjárhæð um leið og greiðandi inni hana af hendi.



Hér að framan var nefnt stórgreiðslukerfi Seðlabanka Íslands sem hluti af endanlegri greiðslumiðlun og uppgjöri innan íslenska fjármálakerfisins. Það kerfi er opið á bankadögum frá kl. 09:00 til kl. 17:00. Öll greiðslufyrirmæli sem eru tíu milljónir króna eða hærrí fara í gegnum þetta kerfi og í rauntíma. Um leið og greiðandi gefur fyrirmæli um millifærslu fær móttakandi greiðslunnar aðgang að millifærðri fjárhæð. Á sama tíma fer fram uppgjör milli banka greiðanda og banka móttakanda í gegnum stórgreiðslureikninga þeirra í Seðlabanka Íslands. Uppgjörið er endanlegt milli allra þeirra sem tengjast millifærslunni. FGM kemur ekki að rekstri þessa stórgreiðslukerfis en það styður þó við jöfnunarkerfi FGM, þar sem endanlegt uppgjör milli fjármálafyrirtækja sem aðild eigi að jöfnunarkerfinu fer fram í gegnum stórgreiðslukerfi Seðlabanka Íslands.

Mynd 2: Kerfi sem hafa áhrif á greiðslujöfnun íslenskra fjármálafyrirtækja²



JK kerfið er miðlægt, marghliða greiðslujöfnunarkerfi milli viðskiptabanka og sparisjóða og er því eitt af grunnkerfum fyrir fjármálastarfsemi í landinu. JK kerfið annast jöfnun uppsafnaðra greiðslufyrirmæla sem eru undir stórgreiðslumörkum, núna 10 milljónir króna, milli þátttakenda í kerfinu. Jöfnunarkerfi er greiðslukerfi, sbr. 1. tl. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 90/1999, um öryggi greiðslufyrirmæla í greiðslukerfum. Kerfið tekur við beiðnum frá þátttakendum um framkvæmd fyrirmæla um greiðslur frá einum þátttakanda til annars innan kerfisins. Rekstur JK kerfisins er eitt meginhlutverk FGM, sbr. samþykktir félagsins.

Greiðslujöfnun JK kerfisins fer fram með þeim hætti að öllum greiðslum til og frá hverjum þátttakanda er safnað saman og mynda þær eina nettóstöðu þátttakandans gagnvart kerfinu (e. clearing). Endanlegt greiðsluuppgjör milli þátttakenda í kerfinu fer síðan fram í gegnum reikninga þátttakenda í stórgreiðslukerfi Seðlabanka Íslands, tvisvar á dag, alla virka daga (e. settlement). Forræði JK kerfisins er hjá stjórn FGM en RB annast daglegan rekstur kerfisins og sinnir hugbúnaðarþjónustu skv. samningi þar um. Reglur Seðlabanka

² Fjölgreiðslumiðlun hf. *Handbók um greiðslumiðlun á Íslandi*, útgáfa 2 frá 2007.



Íslands nr. 313/2007, um starfsemi jöfnunarkerfa gilda um JK kerfið. Þær reglur byggja á tíu kjarnareglum Alþjóðlega greiðslubankans (BIS) um kerfislega mikilvæg greiðslukerfi. Kerfið hefur fengið viðurkenningu sem lögmætt greiðslukerfi hér á landi og verið tilkynnt sem slíkt til eftirlitsstofnunar EFTA (ESA).

Starfsmenn FGM hafa fjárhagslegt og kerfislegt eftirlit með JK kerfinu. Geta þeir ekki haft áhrif á stöðu reikninga heldur eingöngu fylgst með heildarstöðu eins og hún er á hverjum tíma. Ef staða þátttakenda nálgast hámark er haft samband við þá og kallað eftir viðbrögðum þeirra. Ef virkni kerfisins er óeðlileg er haft samband við RB og eftir atvikum við Seðlabanka Íslands sem eftirlitsaðila. FGM vinnur tölfraði í kerfinu og fær hver þátttakandi aðeins aðgang að sínum upplýsingum. FGM hefur forgöngu um viðhald og þróun kerfisins að höfðu samráði við þátttakendur í kerfinu og RB. JK kerfið er hýst hjá RB sem annast daglegan rekstur og hugbúnaðarvinnu vegna breytinga í kerfinu eftir óskum FGM hverju sinni.

Aðild að JK kerfinu byggir á skriflegum aðildarsamningi milli FGM og hvers þátttakanda. Reglur gilda um aðgang að kerfinu og greitt er stofn- og tengigjald auk árgjalds og færslugjalds. Þátttaka getur verið bein (viðskiptabankar, Seðlabanki Íslands, SPRON (var) og BYR) og óbein (aðrir sparisjóðir, Íbúðalánasjóður og Valitor).

Umræða um þróun JK kerfisins mun fara fram með tvennum hætti. Annars vegar í stjórn FGM og hins vegar innan fastra eða tímabundinna vinnuhópa sem FGM skipar. Nú er starfandi einn slíkur, Notendahópur JK, sem fjallar um rekstur kerfisins og greinir atvik sem hafa áhrif á rekstur og viðbrögð við þeim. Auk fulltrúa FGM er fulltrúi frá SÍ, RB og einn sameiginlegur fulltrúi frá þátttakendum.

4.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum

Samkeppniseftirlitið óskar eftir sjónarmiðum aðila um það fyrirkomulag í greiðslujöfnun sem lýst er hér að framan og við er haft hér á landi. Er meðal annars leitað eftir sjónarmiðum um hindranir í aðgengi að greiðslujöfnuninni sem mögulega felist í lagalegum hindrunum, tæknilegum hindrunum, verðlagningu eða öðrum þáttum.

5. **Starfsemi Reiknistofu bankanna**

Í ljósi þess hve samofinn rekstur og starfsemi FGM er rekstri og starfsemi RB (sjá mynd 2) telur Samkeppniseftirlitið eðlilegt að leita sjónarmið hagsmunaaðila um starfsemi og stöðu RB í íslenskri fjármálastarfsemi. RB skilgreinir sig sem félagasamtök og er í eigu sömu aðila og FGM. Hlutverk RB er að veita bönkum, sparisjóðum og aðilum á þeirra vegum tölvuþjónustu. Helstu tölvukerfi RB eru á sviði innlána, útlána, bókhalds, gjaldeyrisviðskipta, debetkortaviðskipta, þjónustusíma og greiðsluþjónustu. Í gegnum RB fara allar færslur í bankakerfi landsmanna.

Samkvæmt upplýsingum sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað hefur RB ekki sett sérstakar reglur um aðgengi/tengingu nýrra aðila í almennri viðskiptabankastarfsemi við kerfi RB. Sama gildir um nýja aðila sem hyggjast



hefja starfsemi tengda notkun greiðslukorta, útgáfu og/eða færsluhirðingu. RB hefur, í aðalatriðum, miðað við að þeir aðilar, sem hafa leyfi fjármálaeftirlitsins á grundvelli laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki til almennrar viðskiptabankastarfsemi hér á landi fái aðgang að kerfum RB.

Hér að framan er rakið að við stofnun FGM hafi verið ákveðið að færa tiltekinn hluta af þáverandi starfsemi RB inn í hið nýja félag m.a. til þess að mæta nýjum samkeppnissjónarmiðum. Í því fólst aðallega starfsemi tengt greiðslujöfnun og rekstur sameiginlegrar greiðslurásar fyrir greiðslukortaviðskipti. Önnur starfsemi og forræði var áfram haft innan RB. Áður hefur komið fram það mat Samkeppniseftirlitsins, sbr. m.a. skýrslu eftirlitsins nr. 2/2008 *Öflug uppbygging – opnun markaða og efling atvinnustarfsemi* að mikilvægt sé að nýjum aðilum á íslenskum fjármálamarkaði sé tryggður aðgangur að kerfum RB ekki síður en kerfum FGM. Einnig er það svo að auk þess að reka og þróa eigin kerfi þá hýsir RB og annast daglegan rekstur og þróun þeirra kerfa sem eru á forræði FGM á grundvelli samninga þar um.

5.1 Ósk Samkeppniseftirlitsins eftir sjónarmiðum

Í tilefni af þessari stöðu RB í íslenska fjármálakerfinu og til að geta lagt mat á m.a. erindi FGM óskar Samkeppniseftirlitið eftir rökstuddum sjónarmiðum hagsmunaðila um eftirfarandi atriði:

- Er núverandi rekstrarform RB, sem félagasamtök, heppilegt? Hvað mælir með því og hvað gegn því?
- Rökstutt mat á núverandi eignarhaldi á RB? Er annað eignarhald heppilegra og þá hvaða og hvers vegna?
- Er mögulegt að núverandi fyrirkomulag í rekstri RB hindri innkomu nýrra aðila á íslenskan fjármálamarkað? Ef svo er með hvað hætti er hægt að koma í veg fyrir slíkt?
- Er greiður aðgangur nýrra aðila að kerfum RB, ef svo er ekki hvað er hægt að gera svo að það ferli sé gagnsætt og skilvirkt?
- RB annast víðtækan rekstur tölvukerfa og tölvuþjónustu. Hvað mælir með þessari starfsemi og hvað gegn henni? Eru mögulegar samkeppnishömlur samfara núverandi fyrirkomulagi? Ef svo er með hvað hætti er hægt að koma í veg fyrir slíkt?

Eins og fram kemur í upphafi þessa skjals er til meðferðar hjá Samkeppniseftirlitinu erindi frá FGM um undanþágu frá bannákvæðum samkeppnislaga vegna starfsemi félagsins. Þó svo að erindið taki aðeins til starfsemi FGM þykir Samkeppniseftirlitinu rétt, vegna núverandi fyrirkomulags í íslensku fjármálaumhverfi og tengsla milli FGM og RB, að afla framangreindra upplýsinga til að geta m.a. lagt rétt mat á beiðni FGM.

6. Niðurlag

Um það þarf ekki að deila að sá markaður sem FGM starfar á er þjóðhagslega mikilvægur og skiptir því miklu máli að öll starfsemi á þeim markaði sé ekki hindruð með neinum hætti og að innkoma mögulegra nýrra aðila sé greið. Mikilvægt er að umhverfið sé gagnsætt og að ekki sé beitt aðgangshindunum sem



felist í óeðlilegri verðlagningu, eignarhaldi, skilyrðum eða tæknilegum atriðum. Með engum hætti er ásættanlegt að samkeppni á þessum markaði sé takmörkuð eða hindruð til tjóns fyrir allt samfélagið. Til að stuðla að því að slíkt eigi sér ekki stað óskar Samkeppniseftirlitið eftir rökstuddum sjónarmiðum aðila um framangreind atriði.