



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
bt. Valgerðar Rúnar Benediktsdóttur
f.h. iðnaðar- og viðskiptaráðherra
Skúlagata 4
150 Reykjavík

Reykjavík, 31. mars 2015
Tilv.: 1503011

**Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins að beiðni atvinnuvega- og nýsköpunar-
ráðuneytisins vegna erindis Samtaka fjármálafyrirtækja um undanþágu frá
samkeppnislögum**

Samkeppniseftirlitið vísar til bréfs yðar dags. 12. mars sl. varðandi erindi sem ráðuneytinu barst frá Samtökum fjármálafyrirtækja (SFF), dags. 23. febrúar 2015, þar sem samtökin vekja athygli yfirvalda á brýnni nauðsyn þess að sérstök undanþáguheimild verði veitt frá samkeppnislögum til að greiða fyrir samstarfi tæknimanna sem starfa að net- og upplýsingaöryggismálum. Í bréfi yðar er óskað eftir því að Samkeppniseftirlitið veiti umsögn um erindi SFF. Sérstaklega er óskað eftir því að Samkeppniseftirlitið geri grein fyrir því hvort undanþágan geti falið í sér röskun á samkeppni, þ.e.a.s. hvort undanþága geti haft óæskilegar afleiðingar og hvort hún sé nauðsynleg til að ná fram þeim markmiðum sem fram koma í erindi SFF.

Fram kemur í erindi SFF að öryggi viðskiptamanna fjármálafyrirtækja og annarra fyrirtækja sé í auknum mæli ógnað vegna tilrauna til auðkennisstuldar (e. Phishing) og annarra tölvuglæpa. Íslensk fjármálafyrirtæki hafi ekki farið varhluta af þessari þróun en slíkar árásir hafi valdið miklum skaða í nágrannaríkjum. Dæmi séu um að greiðslumiðlun stórra banka hafi legið niðri vegna slíkra árása. Hrina slíkra árása á viðskiptavini íslenskra fjármálafyrirtækja hafi verið í gangi frá því að liðnu hausti.



Jafnframt kemur fram í erindi SFF að mikilvægt sé að íslensk fjármálafyrirtæki séu í stakk búin að mæta þessari ógn og vernda hagsmunum viðskiptavina sinna. Þá benda samtökin á að í svari innanríkisráðherra við fyrirspurn frá Birni Leví Gunnarssyni á Alþingi síðasta haust um úttekt á netöryggi almennings komi fram að til álita kæmi að lögbinda sérstaka undanþáguheimild í samkeppnislögum til að greiða fyrir samstarfi tæknimanna sem starfa að net- og upplýsingaöryggismálum.

Í erindi SFF kemur að lokum fram að sérfræðingar aðildarfélaga SFF í tölvuöryggismálum telji brýnt að setja slíka undanþágu í lög til að sú vinna sem nauðsynlegt er að eigi sér stað til að verjast tölvuárásam geti farið fram. Með bréfinu er þess síðan farið á leit að ráðuneytið beiti sér fyrir slíkri lagabreytingu á yfirstandandi þingi.

Samkeppniseftirlitið leggst alfarið gegn því að lögfest verði slík heimild til handa SFF eða aðildarfélögum samtakanna. Til rökstuðnings þeirri afstöðu vill Samkeppniseftirlitið benda á eftirfarandi:

Löggjafinn hefur þegar markað samstarfi af þessu tagi farveg, sbr. 15. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Samkvæmt ákvæðinu getur Samkeppniseftirlitið veitt fyrirtækjum eða samtökum þeirra undanþágu frá banni 10. gr. við ólögættu samráði og banni 12. gr. við því að samtök fyrirtækja ákveði eða hvetji til samkeppnishindrana.

Í ákvæðinu er nánar kveðið á um hvaða skilyrði samstarf þarf að uppfylla til að undanþága sé veitt. Þannig þarf samstarfið að stuðla að bættri framleiðslu eða dreifingu á vöru eða þjónustu eða efla tæknilegar og efnahagslegar framfarir. Sömuleiðis er áskilið að samstarfið veiti neytendum sanngjarna hlutdeild í ávinningi sem af þeim hlýst. Þá má samstarfið ekki leggja óþörf höft á hlutaðeigandi fyrirtæki eða koma í veg fyrir samkeppni að því er varðar verulegan hluta framleiðsluvara eða þjónustu sem um er að ræða. Samkeppniseftirlitinu er heimilt að binda undanþágu skilyrðum sem alla jafna miða að því að tryggja að samstarfið uppfylli framangreind skilyrði laganna.

Af fyrri framkvæmd þessa ákvæðis er ljóst að Samkeppniseftirlitið hefur viðurkennt að öryggishagsmunir af því taki sem lýst er í erindi SSF hafi mikið vægi við mat á undanþágubeiðni. Hefur Samkeppniseftirlitið ítrekað veitt og staðfest undanþágur á þessum forsendum. Nefna má í þessu sambandi eftirfarandi mál:

- Ákvörðun nr. 50/2006, *Erindi Auðkennis hf. vegna samstarfs banka og sparisjóða um uppsetningu nýs öryggisbúnaðar* (Todos- öryggisbúnaður). Þetta samstarf hefur verið framlengt með ákvörðunum nr. 1/2009, 40/2011 og 31/2013 og gildir nú út árið 2016.
- Ákvörðun nr. 18/2010, *Heimild fyrir Fjölgreiðslumiðlun hf. til að stýra innleiðingu og kynningu á örgjörvatækni vegna greiðslukorta*.
- Ákvörðun nr. 26/2010, *Starfsemi Íslandsrótar Auðkennis*.
- Ákvörðun nr. 14/2012, *Undanþágubeiðni vegna starfsemi Reiknistofu bankanna hf. og samruni við Teris*.



Í öllum framangreindum tilvikum var samstarf heimilað.

Til viðbótar framangreindu hefur Samkeppniseftirlitið leiðbeint og eftir atvikum heimilað að keppinautar kæmu saman til þess að kanna nauðsyn samstarfs af þessu tagi. Sem dæmi um þetta má nefna að á síðasta ári gerði Samkeppniseftirlitið ekki athugasemdir við að öryggisstjórar allra bankanna kæmu saman á vettvangi Fjármálaeftirlitsins til þess að ræða möguleika á samstarfi varðandi öryggisógnir. Leiðbeindi Samkeppniseftirlitið um umgjörð slíks umræðuvettvangs, þar á meðal æskilega afmörkun þátttakenda og umræðuefna.

Rétt er að fram komi að SFF hafa ekki snúið sér til Samkeppniseftirlitsins um erindi það sem samtökin hafa nú beint til iðnaðar- og viðskiptaráðherra. Stendur samtökunum opið að beina rökstuddu erindi til eftirlitsins og yrði slíkt erindi tekið til skoðunar. Af sjálfu leiðir að undanþágubeiðni er forsenda þess að Samkeppniseftirlitið geti tekið afstöðu til undanþágu.

Til viðbótar framangreindu vill Samkeppniseftirlitið vekja athygli á að mikil samþjöppun er á fjármálamarkaði og hefur hún aukist frá hruni. Ber fjármálamarkaður mörg einkenni fákeppni. Vísast um þetta m.a. til skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2013, *Fjármálaþjónusta á krossgötum*. Við slíkar aðstæður er sérstaklega varhugavert að heimila samstarf keppinauta án skilyrða og eftirlits. Þannig er aukin hættu á að samstarf sem stofnað er til með góðum hug og almannahagsmuni að leiðarljósi snúist upp í andhverfu sína. Minnt er á að íslensk fjármálafyrirtæki hafa á liðinni tíð orðið uppvís að ólögmætu samstarfi, sbr. t.d. ákvörðun nr. 4/2008, *Brot Greiðslumiðlunar hf., Kreditkorts hf. og Fjölgreiðslumiðlunar hf. á bannákvæðum samkeppnislaga*. Í lok síðasta árs gerðu viðskiptabankarnir þír, Valitor og Borgun sátt við Samkeppniseftirlitið vegna rannsóknar eftirlitsins á samkeppnishömlum á greiðslukortamarkaði, sbr. frétt á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins, dags. 18. desember sl.

Með hliðsjón af framangreindu telur Samkeppniseftirlitið að sérstök lagaheimild til handa SFF eða aðildarfyrirtækja til samstarfs vegna tölvuöryggismála sé óþörf, enda er slíku samstarfi markaður farvegur í 15. gr. núgildandi samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið er reiðubúið að fjalla um rökstudda undanþágubeiðni frá SFF eða aðildarfyrirtækjum á þeim grundvelli. Bent er á áðurgreind fordæmi í því sambandi. Þá telur Samkeppniseftirlitið jafnframt að almenn lögfest heimild af þessu tagi geti snúist upp í andhverfu sína, enda getur eftirlitslaust samstarf keppinauta skaðað almannahagsmuni.

Virðingarfyllst,
Samkeppniseftirlitið

Sonja Bjarnadóttir

