

Mánudagurinn 12. janúar 1998 kl. 15:00

104. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 1/1998

Viðskiptahættir í greiðslukortastarfsemi

I.

Málavextir og málsmeðferð

1.

Í erindi til Samkeppnisstofnunar, dags. 15. júní 1994, óskaði Sigurður Lárusson, kaupmaður í Dalsnesti í Hafnarfirði, eftir að Samkeppnisstofnun aflaði ýmissa upplýsinga, á grundvelli VIII. kafla samkeppnislaga, um gjaldskrár greiðslukortafyrirtækjanna Greiðslumiðlunar hf. og Kreditkorts hf. Sérstaklega óskaði Sigurður eftir upplýsingum um mismunandi gjaldþrep þjónustugjalda og hvers vegna mikil velta gæfi tilefni til lægri gjalda. Einnig óskaði hann eftir að gjaldskrár greiðslukortafyrirtækja yrðu birtar opinberlega.

Í framhaldi af erindi Sigurðar óskaði Samkeppnisstofnun eftir upplýsingum frá greiðslukortafyrirtækjunum um gjaldskrár og viðskiptaskilmála þeirra gagnvart korthöfum og greiðsluviðtakendum. Svör fyrirtækjanna voru síðan send Sigurði, þann 9. maí 1995, ásamt því mati stofnunarinnar að Greiðslumiðlun og Kreditkort fullnægðu skilyrðum VIII. kafla samkeppnislaga. Ekki var farið fram á opinbera birtingu gjaldskrána.

2.

Í erindi til Samkeppnisstofnunar, dags. 29. september 1995, ítrekar Sigurður beiðni sína um opinbera birtingu gjaldskráa greiðslukortafyrirtækjanna en hann telur að greiðsluviðtakendum sé mismunað með þjónustugjöldum og áhættuflokkun. Þá ítrekar hann ósk sína um upplýsingar um það hversu mikil velta liggja til grundvallar mismunandi gjaldþrepum í gjaldskrá Greiðslumiðlunar en þær upplýsingar komi ekki fram í svari fyrirtækisins við fyrra erindi hans. Jafnframt óskar Sigurður eftir athugun á sk. posaleigu ásamt almenntri athugun á viðskiptaháttum sem tengjast greiðslukortaviðskiptum. Í erindinu segir m.a. um þjónustugjöld: „*Skýringar óskast á 333,33% mun á hæsta og lægsta gjaldflokki þjónustugjalda VISA Íslands. Fyrirtæki sem selur þjónustu sem í eðli sínu er sú sama hvort sem um er að ræða söluturn, matvöruverslun eða veitingahús*

getur ekki mismunað aðilum á svo hrottalegan hátt. Álagning greiðsluviðtakenda á ekki að skipta máli í þessu samhengi en ef svo er á hvaða lagastöðum byggir það. Ég leyfi mér að benda á að greiðsluviðtakendur greiða allan kostnað sem verðbréfamíðluninni fylgir svo sem símakostnað, posaleigu, fjármagnskostnað auk þóknunar. Færslur verðbréfafyrirtækisins eru rafrænar og kostnaður vegna tölvuþjónustu fer væntanlega eftir færsluffjölda en ekki eftir fjárhæðum hverrar færslu. Af þeim sökum er ekki hægt að bera fyrir sig rök um hagkvæmni stærðar (economy of scale).“

Um áhættuflokkun segir Sigurður: „Eftir að kortaviðskipti urðu rafræn og þar sem greiðsluviðtakendur greiða allan kostnað af þeim þykir ekki óeðlilegt að gera ráð fyrir að dregið hafi verulega úr misnotkun korta og áhætta verðbréfafyrirtækja hafi minnkað. Ekki er hægt að merkja að greiðsluviðtakendur fái að njóta þess á nokkurn hátt.“

3.

Samkeppnisstofnun sendi Greiðslumiðlun erindi Sigurðar til umsagnar og barst svar, dags. 10. nóvember 1995. Í svarinu er að hluta til vísað til svars fyrirtækisins við fyrra erindi Sigurðar en um flokkun greiðsluviðtakenda eftir áhættu segir að byggt sé „á þeirri viðtæku **reynslu** sem VISA hefur af kortaviðskiptum en hún sýnir að áhætta VISA vegna kortamisnotkunar hér innanlands er mest á vínveitingahúsum, myndbandaleigum og söluturnum.“

4.

Svar Greiðslumiðlunar var sent Sigurði Lárussyni til umsagnar og barst stofnuninni svar hans 10. desember 1995. Í svarinu fer Sigurður nánar út í hugmyndafræðina sem að baki greiðslukortaviðskiptum býr og sýnir dæmi um verðmyndun vöru hjá misstórum seljendum og hvernig kostnaður af greiðslukortum auki þann verðmun sem þegar er fyrir hendi. Síðan segir: „Það er einfalt mál að sýna fram á að kostnaður hjá smáum aðilum getur orðið allt að þrefaldur til fjórfaldur sem hlutfall af hverjum eitt hundrað krónum söluverðs. Auk þess sem álagning verður að hækka vegna þessa kostnaðar, hækkar virðisaukaskattur og heildarverð. Vöruverð verður að hækka mun meira hjá smáum aðilum með litla veltu og lágar söluupphæðir og eykur það enn þann verðmun sem þarf að vera á milli aðila, hinum smáu í óhag.“

Allur kostnaður vegna verðbréfa (VISA, EURO og debet) er falinn inni í vöruverði. Að kostnaður sé dulinn á þennan hátt inni í vöruverði tel ég skýlaust brot á samkeppnislögum, gr. nr. 31., 32., 33. og 34.

Auk þess er það óréttlátt að maður sem greiðir með peningum sé á þennan hátt neyddur til að greiða hærra vöruverð einungis vegna þess að einhverjum öðrum þóknast að greiða samskonar vöru með verðbréfi með tilheyrandi kostnaði og fái auk þess andvirði hennar að láni í allt að sex vikur.“

Sigurður telur að greiðslukortaviðskipti séu fyrst og fremst óhagkvæm fyrir smærri greiðsluviðtakendur og vitnar til I. kafla samkeppnislaga og segir: „Ég leyfi mér að fullyrða að hin stórkostlega mismunun sem á sér stað af hálfu bankakerfisins gagnvart viðskiptamönnum sínum við gjaldtöku debetkorta þar sem munurinn á milli hæsta og lægsta gjaldflokks þjónustugjalda er 400% (sic) (0,2%–0,8%) brýtur í bága við allar grundvallarreglur samkeppnislaga.

Ég leyfi mér að fullyrða með sömu rökum að gjaldtaka verðbréfafyrirtækjanna Greiðslumiðlunar hf. og Kreditkorts hf. brýtur í bága við allar grundvallarreglur samkeppnislaga.“

Sigurður skrifar um mismunandi greiðsluform og segir: „Debet er nýjung hér á landi og gerir ráð fyrir að kaupandi og seljandi skipti með sér kostnaði... Kredit er einnig nýjung hér á landi þó svo að við höfum kynnst því á liðnum áratug eða svo. Þar er gert ráð fyrir að seljandi standi alfarið undir öllum kostnaði við greiðslumiðlun... Það nýjasta í greiðslumiðlun með debet og kredit er posinn. Með því að slá inn andvirði sölunnar í hvert sinn er söluaðili um leið að bóka allar færslur beint inn á móðurtölvu bankans eða verðbréfafyrirtækisins. Jafnframt því að vinna störfin fyrir þessa aðila þarf hann að greiða þjónustugjöld, posaleigu, símakostnað og fjármagnskostnað ef um kreditfærslu er að ræða.

Hvernig má þetta vera? Hvers konar samkeppni er það að sá sem ekki á peninga nýtur betri kjara en hinn sem greiðir með reiðufé eða af banka-reikningi með innistæðu...

Grundvallarregla í öllum viðskiptum verður að vera sú að sá sem biður um vöru eða þjónustu greiði fyrir uppsett verð. Kostnað sem greiðslumiðlun fylgir verður kaupandi að greiða sjálfur til að tryggja gagnsæi markaðarins og jafnframt á sá sem notar dýran greiðslumiðil að greiða fyrir hann sjálfur. Einnig er þetta bráðnauðsynlegt til að koma í veg fyrir hækkun vöruverðs og til að halda kostnaði í lágmarki. Öll eru þessi markmið þau sömu og grundvallarreglur samkeppnislaga byggjast á.“

Um posaleigu segir Sigurður síðan: „*Samkeppnisstofnun ber skylda til að afla upplýsinga um það hvaða háttur er hafður á framkvæmd slíkra samninga í nágrannalöndunum. Það er beinlínis rangt að láta greiðsluviðtakanda greiða leigu fyrir útstöðvar bankakerfisins, eins og tíðkast hér á landi og skapa þannig fordæmi fyrir allan heiminn.*“

Lokaorð Sigurðar Lárussonar eru: „*Til að fá eðlilega niðurstöðu verður Samkeppnisstofnun að takast á við þær grundvallarhugmyndir sem verðbréfafyrirtækin og bankastofnanir byggja á í markaðssetningu verðbréfa hvort heldur um er að ræða debet eða kredit.*“

Grundvallarhugsunin hlýtur að vera sú að sá sem biður um vöru eða þjónustu skal greiða fyrir fullt verð. Kostnaðarauki má ekki vera falinn í vöruverði þannig að hann lendi á einhverjum öðrum að ósekju. Sá sem tekur lán greiði fyrir það fullt verð en ekki einhver annar. Verðbréfin eru ekki í þágu kaupmannsins eða veitingamannsins. Verðbréfin eru í þágu neytandans og í sumum tilfellum bankakerfisins.

Viðurkenna verður að útstöðvar eða posar eru bein framlenging á starfsemi bankakerfisins og spara því mikla vinnu og fjármuni.

Samkeppnisstofnun verður að afla sér upplýsinga um hvernig málum er háttað í nágrannalöndunum og má ekki leyfa neinar gjaldtökur sem síðan hefðu fordæmisgildi fyrir aðrar þjóðir.

Að lokum þetta. Kostnaður vegna verðbréfa má ekki leiða til hækkunar vöruverðs því það hækkar einungis þann virðisauka sem greiða þarf til ríkisins.“

5.

Á þeim tíma sem liðinn er frá því að Sigurður Lárusson sendi Samkeppnisstofnun upphaflegt erindi sitt hefur hann komið á framfæri við stofnunina frekari rökstuðningi fyrir máli sínu. Jafnframt hafa áherslur hans breyst þannig að nú leggur hann höfuðáherslu á hugmyndafræðina að baki greiðslukortaviðskiptum.

Á fundi, þann 25. júlí 1996, með starfsmönnum Samkeppnisstofnunar benti Sigurður m.a. á að kostnaður af greiðslukortaviðskiptum yrði að vera gagnsær og samkeppni eðlileg milli banka sem og milli greiðslumiðla.

Í erindi frá september 1996 rekur Sigurður að í fyrstu hafi gagnrýni hans á greiðslukortafyrirtækin beinst að gjaldskrár þeirra en eftir því sem hann hafi unnið meira að málinu hafi hann sannfærst um að sjálf hugmyndafræðin að baki starfseminni stæðist ekki samkeppnislög. Í því sambandi nefnir hann markaðsráðandi stöðu bankanna, verðsamráð þeirra og hvort kostnaður af greiðslumiðlun sé borinn af réttum aðilum. Jafnframt spyr Sigurður hvort eðlilegt sé að vöruverð hækki vegna greiðslukorta með þeim afleiðingum að þeir sem staðgreiði taki á sig kostnað vegna þeirra sem nota greiðslukort. Þá veltir Sigurður fyrir sér hvort aðgengi nýrra keppinauta að markaðnum sé eðlilegt þegar gjaldskrár greiðslukortafyrirtækjanna mismuni fyrirtækjum eftir veltu, hinum smáu í óhag.

Sigurður reynir að ná utan um kostnað þjóðfélagsins við greiðslukortin og kemst að þeirri niðurstöðu að hann hafi verið u.þ.b. 2,7 milljarðar kr. á árinu 1995. Þá telur Sigurður fullyrðingu í ársskýrslu Seðlabanka Íslands frá 1995 ranga en þar segir „...kostnaður við hvern útgefinn tékka er mun meiri en kostnaður af debetkortafærslum“. Útreikningar hans sýni að tékki kosti tæplega 30 kr. (eyðublað og þjónustugjald) en debetfærsla tæplega 40 kr. Síðan segir í erindinu: „Meginatriðið er þó að bankakerfið sendir fólk í þúsundatali út á markaðinn í þeirri góðu trú að debetkortin séu staðgenglar ávísana eða tékka og þessu fólki finnst eðlilegt að kaupmaðurinn taki við greiðslu í formi verðbréfa (plastkorta). Fyrir kaupmanninn er greiðsla með verðbréfi (plastkorti) með afföllum og kostnaði. Kaupmaðurinn er í ákaflega erfiðri stöðu að þurfa að hafna viðskiptum og meginþorri þeirra hefur farið þá leið að hækka hjá sér vöruverð til að verða við þessum kröfum fólks sem stendur í rangri trú um að plastkortin séu ódýr greiðslumiðill. Bankakerfið losaði sig við ávísanir og tékka með lágum fjárhæðum með því að koma upp þjónustugjöldum á ávísanir og tékka og jafnframt með gjaldtöku fyrir tékkheftin. Í staðinn eru fólki fengin í hendur verðbréf í formi plastkorta og því sagt að kaupmaðurinn sé ekkert of góður að borga fyrir það kostnaðinn.“

Í erindi, dags. 16. febrúar 1997, segir Sigurður m.a.: „Ég harma það að ekki hafa komið fram lög sem skilgreina þessa tegund greiðslumiðlunar. Lög sem fjalla um réttindi og skyldur ásamt greiðslutilhögun og hverjir eigi að bera kostnaðinn. Ég er að tala um lög hliðstæð lögum um gjaldmiðil Íslands (nr. 22/1968), lög um tékka (94/1933) og víxlalög. Grundvallarskilyrði þessara laga hlýtur að vera að þau stangist ekki á við grundvallarhugmyndir samkeppnislaga.“

*Á meðan ekki er tekið á þessu vandamáli sem er geysilega stórt og viðamikl
heldur óréttlætið áfram, kúgunin, valdniðslan, meint lögbrot og lygi.“*

Á fundum hjá Samkeppnisstofnun í lok mars og um miðjan apríl 1997 ítrekaði Sigurður Þörfina á löggjöf um greiðslukort. Í máli hans kom fram, að þar sem slík lög væru ekki fyrir hendi yrði Samkeppnisstofnun að úrskurða um greiðslukortastarfsemina út frá samkeppnislögum. Eðlilegt finnst Sigurði að bankarnir semji við korthafa um kostnaðinn og að enginn kostnaður falli á greiðsluviðtakanda. Þetta muni síðan verða grundvöllur samkeppni innan bankanna og þess að korthafar viti hver kostnaðurinn við notkun kortanna er.

Í greinargerð sem Sigurður sendi Samkeppnisstofnun, dags. 24. apríl 1997, fjallar hann um að í lögum sé ekkert sem heimili afföll eða kostnað af gjald- eða greiðslumiðlum eins og eigi sér stað í greiðslukortaviðskiptum. Hann vísar til markmiðs samkeppnislaga og ýmissa greina þeirra og telur að samkeppnis- lög séu þverbrotin í greiðslukortaviðskiptum og segir síðan: „*Allar forsendur vantar í útgáfu og notkun plastkorta hvort sem þau heita debet eða kredit til að hægt sé að tala um frjálsa samkeppni milli einstakra banka, bankastofnana eða dótturfyrirtækja þeirra. Samkeppnislögmálið er ekki fyrir hendi. Viðskiptamenn bankakerfisins hafa enga möguleika á að veita nauðsynlegt aðhald enda greiða þeir ekki kostnaðinn beint. Auk þess eru mjög mismunandi aðstæður hjá sölu- aðilum bæði hvað varðar mismunandi mikla sölu og mismunandi há þjónustu- gjöld. Skilyrði fyrir eðlilegri samkeppni eru ekki fyrir hendi og aðilum er stór- kostlega mismunað í núverandi kerfi.“*

Sigurður fjallar um hlutverk peninga og segir: „*Peningar eru ekki einungis geymir verðmæta heldur einnig og ekki síður söluvara. Í höndum banka- kerfisins verða peningar að söluvöru. Þeir sem eiga peninga geta látið þá af hendi til lengri eða skemmri tíma og þiggja fyrir það þóknun eða með öðrum orðum vexti. Á þessu lögmáli grundvallast raunar öll bankastarfsemi... Þetta er grundvallarregla sem til hefur orðið í rás aldanna og með þróun eðlilegs peninga- og hagkerfis... Plastkortin eru ekki lögbundin og hugsuð sem greiðslumiðill en ekki sem gjaldmiðill. Þau eru stórhættuleg efnahag og hag- kerfi sérhvers lands vegna affallanna og kostnaðarins.“*

Á fundi þann 2. maí 1997 ítrekaði Sigurður Lárusson fyrri rök s.s. um órétt- mæta gjaldskrá sem taki mið af veltu greiðsluviðtakanda, um afföll og kostnað af móttöku greiðslukorta og að samkeppni vanti milli bankanna. Þá ítrekaði

Sigurður nauðsyn þess að setja lög um greiðslukort og eðlilegt væri að versluninni væri greitt fyrir að lána vöru sína öfugt við það viðgengst í dag.

6.

Með bréfum, dags. 15. júlí 1997, voru greiðslukortafyrirtækjunum Greiðslumiðlun og Kreditkorti kynntar frumniðurstöður í athugun samkeppnisyfirvalda á greiðslukortamarkaðnum og þeim gefið tækifæri til að koma að athugasemdum áður en endanleg ákvörðun yrði tekin í málinu. Jafnframt var greiðslukortafyrirtækjunum send afrit allra skriflegra athugasemda Sigurðar Lárussonar sem borist höfðu Samkeppnisstofnun. Í frumniðurstöðunum kom fram það mat samkeppnisyfirvalda að í þeim tilgangi að gera markaðinn gagnsæjan og auðvelda greiðsluviðtakendum og korthöfum að meta kostnað af greiðslukortaviðskiptum gæti verið nauðsynlegt að kortaútfendur birti gjaldskrár sínar opinberlega sbr. 37. gr. samkeppnislaga.

Þá kom fram að talið væri eðlilegt að korthafar greiði að mestu þann kostnað sem væri samfara notkun greiðslukorta. Til að stuðla að því gæti reynst nauðsynlegt að fella úr gildi þá viðskiptaskilmála í samstarfssamningum sem bannar greiðsluviðtakendum að hækka verð til þeirra sem greiða með greiðslukortum. Þessi skilmáli hefur verið kölluð reglan um bann við mismunun (no-discrimination rule).

Einnig var gerð athugasemd við þá grein viðskiptaskilmálanna sem áskilur greiðslukortafyrirtækjunum allan rétt til einhliða breytinga á samningnum. Mótmæli greiðsluviðtakandi breytingunni fellur samningurinn í heild niður.

Jafnframt var tekið fram að önnur atriði greiðslukortaviðskipta væru enn í athugun hjá samkeppnisyfirvöldum.

7.

Athugasemdir Greiðslumiðlunar bárust með bréfi, dags. 25. ágúst 1997. Af hálfu fyrirtækisins er því mótmælt að veltutengd þjónustugjöld verði gerð opinber þar sem um sé að ræða samningsatriði við greiðsluviðtakendur. Gjöldin séu nokkuð mismunandi og flokkist undir viðskiptaleyndarmál. Þá segir: „*Hlutfall þjónustugjaldanna fer fyrst og fremst eftir áhættu í viðskiptum (s.s. fjárhagslegum styrk söluaðila og hættu á vákortum), umfangi viðskipta og ábata söluaðila af greiðslukortaviðskiptum. Af þessu leiðir að um er að ræða samninga sem eru mismunandi og taka mið af aðstæðum hverju sinni. Niðurstaða samninganna og upplýsingar um efni þeirra, þ.e. þjónustugjöld einstakra aðila*

flokkast því undir viðskiptaleyndamál sem telja verður að leynt eigi að fara, sbr. 2. mgr. 33. gr. samkeppnislaga og meginreglur íslenskra laga.“

Um kostnað af móttöku greiðslukorta segir í svari Greiðslumiðlunar: „Önnur athugasemd Samkeppnisstofnunar snýr að verðlagningu í greiðsluþjónustu, þ.e. kostnaðarskiptingu af greiðslukortaviðskiptum á milli korthafa og greiðsluviðtakenda. Varðandi þetta atriði setur Samkeppnisstofnun fram þá huglægu (pólítísku) skoðun að „eðlilegt sé að korthafar greiði að mestu þann kostnað sem er samfara notkun greiðslukorta“ án minnsta rökstuðnings þar um. Til að ná þessu markmiði er, að mati stofnunarinnar, talið nauðsynlegt að fella úr gildi 2. gr. viðskiptaskilmála í samstarfssamningi VISA ÍSLANDS og greiðsluviðtakenda, en það ákvæði felur í sér að greiðsluviðtakendum er óheimilt að hækka verð til þeirra sem greiða með kreditkorti við kaup. Þeim er hins vegar jafnan í sjálfsvald sett að veita öðrum staðgreiðsluafslátt skv. núgildandi reglum þar um.

Við þessa „frumniðurstöðu“ Samkeppnisstofnunar um inngrip í verðlagningu greiðslukortamiðlunar verður að gera ýmsar athugasemdir.

Í fyrsta lagi er rétt að benda á að samningsfrelsi er meginregla í íslenskum viðskiptarétti, en í því felst m.a. frelsi aðila til samningsgerðar og til að ráða efni samninga. Undantekningar frá meginreglu þessari ber að túlka mjög þröngt.

Í öðru lagi er rétt að benda á að samkeppnislög nr. 8/1993 leystu af hólmi lög nr. 56/1978 um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti. Almenn markmið með setningu samkeppnislaga var að draga úr verðlagsafskiptum og að þeim verði ekki beitt nema „í undantekningartilfellum“ og þá aðeins „ef önnur úrræði duga ekki til“. Beina heimild til verðlagsafskipta er einungis að finna í 17. gr. samkeppnislaga, að undanskilinni 41. gr. um verðstöðvun.

Í þriðja lagi er rétt að hafa í huga að umrædd verðlagning hefur tíðkast hérlandis frá upphafi kortaviðskipta á árinu 1981. Þrátt fyrir það hefur ekki verið talið rétt að setja í lög ákvæði um kostnaðarskiptingu á milli korthafa og greiðsluviðtakenda. Í frumvarpi sem flutt var á Alþingi á 112. löggjafarþingi um greiðslukortastarfsemi var að finna ákvæði er heimilaði ráðherra að ákvarða í reglugerð hámarksgjald greiðsluviðtakanda. Fram kom í máli framsögumanns frumvarpsins að ákvæðið væri umdeilt, en það dagaði uppi,

m.a. vegna ósamkomulags um þetta atriði. Síðar fór efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis þess á leit við viðskiptaráðuneytið að almenn ákvæði um greiðslukortaviðskipti yrðu sett í samkeppnislög. Við setningu þeirra gerði Alþingi þær breytingar á frumvarpi til laganna, að tilvísun 35. gr. laganna (37. gr. frumvarpsins) í viðskiptakjör var breytt í viðskiptahætti og heimild ráðherra til setningar nánari reglna um greiðslukortastarfsemi var felld brott. Af framangreindu verður að telja ljóst að löggjafinn hefur talið óráðlegt að lögfasta ákvæði sem gætu falið í sér heimild til opinberrar íhlutunar í verðlagningu greiðslukortaviðskipta.

Í fjórða lagi er í bréfi Samkeppnisstofnunar vísað til ákvæða 20., 35. og 37. gr. samkeppnislaga. Ekki verður séð á hvern hátt ákvæði þessi réttlæta verðlagsafskipti handhafa framkvæmdavalds, einkum ef litið er til forsögunnar sbr. hér að ofan. Engin efnisleg rök eru færð fyrir þeim sjónarmiðum að 2. gr. skilmálanna brjóti gegn umræddum ákvæðum samkeppnislaga. Slíkan rökstuðning verður að telja forsendu þess að andmælarétti málsaðila, skv. 13. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 verði beitt, einkum eins og hér háttar til þar sem málið er tekið upp að eigin frumkvæði viðkomandi stjórnvalds. Þar sem efnislegan rökstuðning skortir fyrir þeim sjónarmiðum sem fram koma í athugasemd nr. 2 frá Samkeppnisstofnun, er VISA ÍSLANDI ómögulegt að nota andmælarétt sinn á fullnægjandi hátt. Af þeim sökum áskilur VISA ÍSLAND sér allan rétt í þessu sambandi, telji samkeppnisyfirvöld ástæðu til afskipta á grunni þeirra ákvæða sem vísað hefur verið til. Varðandi beitingu umræddra lagagreina er þó rétt að hafa eftirfarandi í huga:

- A. *Færa verður efnisleg rök fyrir því á hvern hátt umrædd kostnaðarskipting brýtur í bága við „góða viðskiptahætti“ eða sé „óhæfileg“ gagnvart hagsmunum neytenda, sbr. 20. gr. Í því sambandi er rétt að hafa í huga að greiðslukortanotkun er mjög almenn á Íslandi og má ætla að um 90% lögráða Íslendinga noti greiðslukort. Af þeirri ástæðu verður ekki greint á milli korthafa og neytenda. Jafnframt verður að rökstyðja það að sú tilhögun „að korthafar greiði að mestu þann kostnað sem er samfara notkun greiðslukorta“, séu betri viðskiptahættir eða hæfilegri gagnvart hagsmunum neytenda. Má færa ýmis rök fyrir hinu gagnstæða. Ef heimilt væri að hækka verð á vöru og þjónustu ef greitt er með kreditkorti gæti það þvert á móti leitt til meiriháttar ruglings og óvissu fyrir neytendur vegna mismunandi álagsgreiðslna á markaðnum eftir söluaðilum. Því yrði verðlagning í raun ógegnsærri og alls ekki sjálfgefið að hækkunin myndi skila sér í lækkuðu vöruverði til annarra neytenda. Að heimila*

söluaðilum að velta kostnaði yfir á viðskiptavininn og hverfa þannig frá þeirri jafnræðisreglu um eitt almennt verð sem sátt hefur verið um hér á markaðnum um árábil myndi slíkt valda röskun og m.a. hættu á því að eldra fólk og sakleysingjar yrðu hlunnfarnir.

- B. Varðandi „viðskiptahætti“ í 35. gr. og túlkun þess ákvæðis verður að líta til þess að lagaákvæði um verðlagningu greiðslukortamiðlunar tíðkast varla í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga, þó Danir séu þar vissulega undantekning.
- C. Varðandi 37. gr. verður stofnunin að sýna fram á að umrætt samningsskilyrði sé „óréttmætt“ og í „ósamræmi“ við 35. gr., sem áður er vikið að. Í þessu sambandi er rétt að taka fram að ákvæði um að óheimilt sé að hækka verð til þeirra sem greiða með greiðslukorti getur vart talist koma illa niður á hagsmunum korthafa né verður ákvæðið talið taka einungis mið af eigin hagsmunum kortaútgefanda. Ákvæðið verður heldur ekki talið „koma illa niður á hagsmunum greiðsluviðtakanda“, enda fela greiðslukortaviðskipti í sér umtalsvert hagræði og ábata fyrir þá, eins og nánar verður vikið að hér á eftir.

Í fimmta lagi er rétt að benda á að samningar VISA ÍSLANDS og greiðsluviðtakenda eru frjálssir samningar og enginn er þvingaður til að taka við greiðslum með greiðslukortum. Eru ýmis dæmi um það að verslunar- og þjónustuaðilar telji hagkvæmara fyrir sig að bjóða ekki upp á greiðslukortaviðskipti og telja sig geta boðið upp á lægra verð í staðinn (og nota það til markaðssetningar) eða þá að slíkur greiðslumáti hentar ekki þeirri tegund viðskipta sem þeir stunda.

Í sjötta lagi má benda á það að þeir aðilar sem semja við VISA ÍSLAND um að veita viðtöku greiðslum með greiðslukortum telja sig hafa ýmsan hag af því. Verður að telja ólíklegt að greiðsluviðtakendur myndu almennt sækjast eftir því að taka við greiðslukortum ef slíkt kæmi illa niður á hagsmunum þeirra.

Sem dæmi um hagræði greiðsluviðtakenda af viðtöku greiðslukorta umfram reiðufé má nefna:

- Um er að ræða fulla greiðsluábyrgð VISA sé rétt staðið að viðtöku korts.
- Viðskipti aukast með möguleika á móttöku fleiri greiðslumiðla.

- Viðskipti eiga sér stað fyrir hærra upphæðir vegna möguleika á fjölbreyttari og hentugri greiðslukjörum, s.s. með raðgreiðslum og léttgreiðslum.
- Afgreiðsla gengur hraðar fyrir sig og þjónusta verður betri.
- Rafræn viðskipti draga verulega úr áhættu vegna þjófnaðar, ráns eða fölsunar.
- Kassauppgjör verður allt auðveldara og öruggara. Slíkt vinnuhagræði dregur úr kostnaði, s.s. vegna geymslu eða flutnings peninga, kemur í veg fyrir mistalningu, bætir yfirsýn yfir reksturinn.

Þannig má ætla að aukin velta og söluhagnaður komi til móts við kostnað vegna greiðslukortaviðskipta, auk þess sem viðtaka kreditkorta jafnt sem debetkorta er leið greiðsluviðtakenda til að bjóða neytendum upp á bætta þjónustu. Hið aukna svigrúm og sveigjanleiki, sem greiðslukortaviðskiptin hafa í för með sér, gefa neytendum betri möguleika á því að gera góð kaup þegar það hentar og slík kjör bjóðast. Þannig takast oft viðskipti sem ella hefðu ekki átt sér stað báðum aðilum, kaupanda og seljanda til hagsbóta.

Í sjöunda lagi er rétt að benda á það að almenn sátt hefur ríkt um núverandi fyrirkomulag í verðlagningu greiðslukortamiðlunar og verðkynningu frá árinu 1988, en það ár var gerð sérstök bókun um þetta efni fyrir tilstuðlan Verslunarráðs Íslands. Ákvæði bókunarinnar og það fyrirkomulag sem tíðkast hefur í greiðslukortaviðskiptum, og fjallað er um í næstu málsgrein hér á eftir, virðist í góðu samræmi við reglur Samkeppnisstofnunar um verðmerkingar nr. 575/1994.

Í áttunda lagi má benda á að þrátt fyrir að greiðsluviðtakendum sé óheimilt að hækka auglýst verð til þeirra sem greiða með kreditkorti, þá er þeim (og hefur verið) heimilt og í sjálfsvald sett að veita staðgreiðsluafslátt eða annars konar ívilnun ef um það er að ræða, t.d. magnafslátt. Þetta kemur fram í 2. gr. umræddra skilmála. Getur greiðsluviðtakandi þannig, ef hann kys svo, umbunað þeim sem nota ekki kreditkort með því að veita þeim sérstakan staðgreiðsluafslátt.

Eins og fram hefur komið hér að ofan telur VISA ÍSLAND að engin rök standi til verðlagsafskipta af verðlagningu greiðslumiðlunar. Hins vegar kann að vera að orðalag 2. gr., þeirra skilmála sem hér hafa verið til umræðu, sé ekki nægilega skýrt, með tilliti til þeirrar framkvæmdar sem lýst er í næstu málsgrein hér að ofan (þ.e. heimild til veitingar afsláttar frá almennu verði) og

verið hefur í gildi á markaðnum sl. tíu ár í fullri sátt við söluaðila. Því lýsir VISA ÍSLAND sig reiðubúið til viðræðna við samkeppnisyfirvöld um endurskoðun á orðalagi þessa ákvæðis. Lagt er til að felld verði út 1. mgr. 2. gr. svohljóðandi: „Söluaðila er skylt að veita korthöfum VISA sömu viðskiptakjör, verð og þjónustu og hann veitir þeim, sem greiða með reiðufé“ í því skyni að gera skilmálana skýrari og færa þá til samræmis við gildandi framkvæmd. Gerir VISA ÍSLAND það að tillögu sinni að 2. gr. skilmálanna hljóði eftirleiðis svo:

„Söluaðila er óheimilt að hækka verð vöru eða þjónustu þegar kaupandi framvísar greiðslukorti við kaup. Söluaðila er jafnan í sjálfsvald sett hvort hann veitir viðskiptamanni sérstakan staðgreiðsluafslátt. Við kynningu á verði, hvort heldur í auglýsingum eða á sölustað, ber að gæta þess að fram komi það almenna verð sem öllum viðskiptavinum stendur til boða. Söluaðili getur engu að síður auglýst samhliða staðgreiðsluafslátt eða staðgreiðsluverð. Auglýsi söluaðili á prenti, í textaauglýsingu í sjónvarpi eða setji fram á sölustað aðeins eitt verð, má viðskiptavinur, þótt hann greiði með kreditkorti, líta svo á að það sé hið almenna verð sem honum standi til boða.“

Jafnframt leggur Greiðslumiðlun fram tillögu að breytingu á þeirri grein skilmálanna sem áskilur fyrirtækinu einhliða rétt til breytinga á samningnum. Tillagan hljóðar svo: „VISA Ísland áskilur sér rétt til breytinga á samningi þessum og skal breyting tilkynnt söluaðila á sannanlegan hátt áður en ný eða breytt ákvæði taka gildi. Breytingin tekur gildi hafi ekki komið fram skrifleg mótmæli af hálfu söluaðila innan tveggja vikna frá tilkynningu. Komi fram mótmæli skal reynt að ná sáttum með aðilum en takist það ekki getur hvor aðili sagt samningnum upp skriflega með eins mánaðar fyrirvara.“

Greiðslumiðlun telur að með frumniðurstöðum Samkeppnisstofnunar hafi afstaða verið mótuð án þess að leitað hafi verið álits eða andmæla málsaðila og slíkt sé óheppilegt. Þá minnir Greiðslumiðlun á að hliðstæð umræða eigi sér stað hjá framkvæmdastjórn ESB að kröfu EuroCommerce og leggur fyrirtækið áherslu á að rétt sé að bíða þeirrar niðurstöðu áður en til breytinga komi hér á landi.

8.

Í athugasemdum Kreditkorts við frumniðurstöðu samkeppnisyfirvalda eru ekki gerðar athugasemdir við nauðsyn opinberrar birtingar gjaldskráa. Hvað varðar þá grein samningsskilmálanna sem kveður á um bann við hærri verði til

korthafa segir: „Kreditkort er ekki kunnugt um annað en að viðskiptahættir sem hér hafa tíðkast um árabil séu sambærilegir við það sem gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga. Hér eins og annars staðar er kynnt eitt almennt verð. Við staðgreiðslu í reiðufé er sums staðar veittur afsláttur frá almennu verði. Kreditkort hf. gerir ekki og hefur ekki gert athugasemdir við að veittur sé afsláttur frá auglýstu verði gegn staðgreiðslu í reiðufé. Hins vegar gildi almennt verð hvort sem greitt er með greiðslukorti eða með öðrum hætti. Viðskiptavininn sé þannig ekki tilkynnt hærra verð en áður kynnt verð þegar hann ætlar að greiða með greiðslukorti.

Til þess að Samkeppnisstofnun geti beitt 35. gr. laganna til ákvörðunar um breytingar á framangreindu samningsákvæði Kreditkorts og aðildarfyrirtækja þarf Samkeppnisstofnun að sýna fram á að annað fyrirkomulag gildi að þessu leyti hér á landi en annars staðar í okkar helstu viðskiptaríkjum.

Þá verður ekki talið að þótt korthöfum sé gefinn kostur á að greiða sama verð og þeim sem greiða með öðrum hætti t.d. út í reikning eða með tékka sé það óhæfilegt gagnvart hagsmunum neytenda í skilningi 20. gr. samkeppnislaga.

Sjónarmið aðildarfyrirtækis er að greiðsla með greiðslukorti er áhættulaus og þess vegna er verðið hið almenna verð þótt aðildarfyrirtæki greiði Kreditkorti fyrir þjónustu þess og það öryggi sem þessi viðskiptamáti veitir. Eiga hér við sömu sjónarmið og fram koma í ákvörðun Samkeppnisstofnunar nr. 24/1994 þ.e. að sá kostnaður sem hlýst af notkun kreditkorta valdi ekki hærra vöruverði hjá þeim sem nota annan greiðslumáta.

Skv. 20. gr. skal hafa hliðsjón af hagsmunum neytenda við mat á góðum viðskiptaháttum. Í dag eru þeirra hagsmunir hafðir að leiðarljósi en ef hugmyndin er að mismuna neytendum eftir því hvernig þeir greiða fyrir vöru eða þjónustu hlýtur það að vera í andstöðu við góða viðskiptahætti og andstætt 20. gr. samkeppnislaga.

Þá er vísað til meginreglu íslensks réttar um samningsfrelsi. Verslunar- og þjónustufyrirtækjum er í sjálfsvald sett hvort þau nýta sér þjónustu Kreditkorts.

Á sviði greiðslukortastarfseminnar hafa myndast sterkar venjur og hafa þær verið staðfestar af Verslunarráði Íslands, sbr. bókun frá 1988... Má því tvímælalaust telja að um réttarvenju sé að ræða. Til að hnika henni þyrfti skýr lagaákvæði eða aðra venju, sem hefur ekki myndast á þessu tiltekna sviði.

Fullyrðing í bréfi Samkeppnisstofnunar um að kostnaður af kreditkortaviðskiptum sé að mestu borinn af greiðsluviðtakendum er dregin í efa og þarfnast rökstuðnings. Korthafar kreditkorta borga hærra árgjald en debetkorthafar og borga jafnframt hærra útskriftargjald, í raun borga þeir því töluverðan hluta kostnaðar vegna kortanna.“

Þá segir í svari Kreditkorts um rétt fyrirtækisins til einhliða breytingar á samningi við greiðsluviðtakanda: „Kreditkort getur fyrir sitt leyti samþykkt breytingu til samræmis við tilmæli framkvæmdastjórnar EB nr. 88/590/EBE, viðauka, gr. 3.5 en þar er fjallað um breytingar á samningi kortafyrirtækja og korthafa.

Væru þessi tilmæli höfð til hliðsjónar yrði samningsskilmálum ekki breytt nema með samkomulagi beggja aðila. Slíkt samkomulag yrði þó talið hafa komist á að liðnum ákveðnum fresti þegar Kreditkort leggur til breytingu á samnings-skilmálum og aðildarfyrirtæki heldur áfram að nota þjónustu Kreditkorts eftir að hafa fengið tilkynningu um breytinguna.“

9.

Í athugasemdum Sigurðar Lárussonar við frumniðurstöður samkeppnisýfirvalda ítrekar hann spurningar um hver séu rökin fyrir mismunandi verði þjónustunnar. Hann tekur undir það sjónarmið að korthafar skuli greiða að mestu þann kostnað sem sé samfara notkun kortanna og segir: „*Reyndar ættu korthafar alfarið að greiða hann sbr. íslensk lög um gjald- og greiðslumiðla, sem ekki gera ráð fyrir afföllum eða kostnaði við greiðslumiðlun.*

Þá segir: „*...óeðlilegt er að bankakerfið og kortafyrirtækin semja ekki beint við sína viðskiptamenn þ.e. korthafa um greiðslu þóknunar og alls kostnaðar vegna plastkorta... öðruvísi er ekki hægt að skapa rétt skilyrði fyrir eðlilega samkeppni milli einstakra banka og bankastofnana.“*

Að lokum segir í athugasemdum Sigurðar: „*Það er undarlegt að sjá og fylgjast með hvernig málarekstur þessi hefur í mörgum atriðum hneigst frá megin-atriðunum en þau eru:*

- *íslensk lög vantar um greiðslukortastarfsemi (sbr. dönsku lögin),*
- *bankakerfið semji beint við viðskiptamenn sína (korthafa),*

- *sköpuð verði skilyrði fyrir virka og eðlilega samkeppni milli einstakra banka og dótturfyrirtækja þeirra,*
- *farið verði að íslensku lögum um gjald- og greiðslumiðla og samkeppnislögum,*
- *kostnaður verði gagnsær,*
- *komið verði í veg fyrir ólögmeitt samráð bankakerfisins og losað um kúgunarvald þess.“*

10.

Þann 31. október 1997 sendi Samkeppnisstofnun Greiðslumiðlun og Kreditkorti bréf þar sem fyrirtækin voru upplýst frekar um afstöðu samkeppnisyrvalda og þeim gefin kostur á að koma að athugasemdum. Í bréfunum kemur fram að samkeppnisyrfirvöld telja að reglan um bann við mismunun samræmist ekki samkeppnislögum.

Vísað er til þess að skv. 35. gr. samkeppnislaga skulu viðskiptahættir í greiðslukortastarfsemi vera sambærilegir við það sem gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga. Þá kemur fram að talið er að reglan feli í sér skilmála sem aðeins taki mið af hagsmunum greiðslukortafyrirtækja sbr. 37. gr. samkeppnislaga. Að lokum er talið að reglan hafi skaðleg áhrif á samkeppni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.

11.

Svar Greiðslumiðlunar er dags. 4. desember 1997 og segir þar: „*Að mati VISA ÍSLANDS verður að gera nokkrar athugasemdir við bréf Samkeppnisstofnunar, bæði við málsmeðferð auk efnislegra athugasemda. Verður í upphafi vikið að athugasemdum við málsmeðferð en því næst vikið að efnislegum athugasemdum.*

I

Í bréfi sínu dags. 25. ágúst 1997 benti VISA ÍSLAND á að Samkeppnisstofnun kynnti efni bréfs síns frá 15. júlí sem „frumniðurstöður“ en slíkt fæli í sér að stofnunin væri búin að móta afstöðu til veigamikilla álitaeftna án þess að hafa leitað álits eða andmæla málsaðila. Var bent á að slíkt teldist óheppilegt og til þess fallið að draga í efa hlutlægni við mat á ýmsum huglægum atriðum. Jafnframt var bent á að VISA ÍSLAND taldi víða skorta á rökstuðning við þau sjónarmið sem „frumniðurstaðan“ byggði á.

Í bréfi Samkeppnisstofnunar dags. 31. október 1997 er vísað í „frumniðurstöður“ stofnunarinnar, sbr. bréfið frá 15. júlí. Jafnframt segir að bréfið sé „ritað í þeim tilgangi að upplýsa yður frekar um afstöðu samkeppnisyfirvalda...“. Af bréfinu að dæma hefur ekkert tillit verið tekið til þeirra sjónarmiða sem VISA ÍSLAND setti fram í bréfi sínu 25. ágúst 1997. Þar var að finna rökstuðning í átta liðum þar sem bent var á grundvallaratriði s.s. samningsfrelsi, markmið með setningu samkeppnislaga, verðlagningu frá upphafi kortaviðskipta og sátt um það fyrirkomulag og ýmislegt hagræði greiðsluviðtakenda af viðtöku greiðslukorta umfram reiðufé.

Að umræddum sjónarmiðum VISA ÍSLANDS er ekki vikið einu orði í bréfi Samkeppnisstofnunar dags. 31. október 1997 en telja verður að stjórnvöldum sé almennt skylt að taka afstöðu til málsástæðna sem aðilar færa fram og þýðingu hafa við úrlausn mála. Reyndar er ekki hægt að sjá af þessu bréfi að sjónarmið VISA ÍSLANDS hafi fengið nokkra athugun. Bréfið er skrifað sem framhaldsrökstuðningur fyrir fyrirframgefinni niðurstöðu („frumniðurstöðu“) er byggir á því huglæga, órökstudda og pólitíska mati að „eðlilegt sé að korthafar greiði að mestu þann kostnað sem er samfara notkun greiðslukorta“. Virðist framhaldsrökstuðningurinn vera byggður á þýðingu á sjónarmiðum sænska „Konsumerverket“ (sic) í máli sem snerist um önnur atriði samkeppnislöggjafarinnar en hér eru til skoðunar, eins og nánar verður vikið að.

VISA ÍSLAND telur að verulega hafi á skort að meginreglna stjórnysluréttar um málsmeðferð hafi verið gætt í þessu máli. Þannig verður að telja að rannsóknarskyldu hafi ekki verið sinnt og nægilegra upplýsinga aflað. Jafnframt verður að telja að gengið hafi verið á svig við andmæla-reglu, eins og vikið var að í bréfi VISA ÍSLANDS dags. 25. ágúst. Einnig skortir verulega á rökstuðning fyrir ýmsum almennum fullyrðingum sem haldið er fram í báðum bréfum Samkeppnisstofnunar, s.s. varðandi hvað sé „eðlileg“ kostnaðarskipting í greiðslukortaviðskiptum og að kostnaður greiðslumóttakenda sé almennt hærri en sem nemur hagræði af viðskiptunum. Áskilur VISA ÍSLAND sér allan rétt vegna þessara og annarra ágalla á málsmeðferð.

II

Þar sem sjónarmið VISA ÍSLAND varðandi 2. gr. greiðsluskilmálanna virðist hafa farið framhjá Samkeppnisstofnun er rétt að endurtaka í heild sinni kafla II í bréfi VISA ÍSLANDS dags. 25. ágúst 1997 og fylgir hann hér á eftir...

III

Skipta má framhaldsrökstuðningi Samkeppnisstofnunar, sbr. bréf dags. 31. október 1997, í þrjá hluta og verður nú vikið að hverjum fyrir sig.

III.1.

Í fyrsta lagi er vísað til 35. gr. og bent á að viðskiptahættir í greiðslukortastarfsemi eigi að vera sambærilegir því sem tíðkast í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga. Síðan er vikið yfirborðslega að stöðu mála í nokkrum löndum og það látið nægja sem rökstuðningur.

Við túlkun á 35. gr. samkeppnislaga verður í upphafi að líta til vilja löggjafans. Eins og áður hefur komið fram hafði umrædd verðlagning á þjónustu í greiðslukortaviðskiptum tíðkast hérlendis frá árinu 1981, frumvarpi um lagaákvæði að danskri fyrirmynd var hafnað og orðalagi 35. gr. breytt í meðferð Alþingis á þann hátt að hugtakinu „viðskiptakjör“ var breytt í hugtakið „viðskiptahættir“. Allt eru þetta óræk merki þess að það var ekki ætlun löggjafans að sett yrðu ákvæði sem gætu falið í sér heimild til opinberra afskipta af verðlagningu greiðslukortaviðskipta. Telja verður í hæsta máta óeðlilegt að Samkeppnisstofnun beiti sér fyrir réttarástandi sem löggjafinn hefur á skýran hátt hafnað.

Rétt er að taka það fram að helstu viðskiptaríki Íslendinga, m.v. verðmæti viðskipta, eru Bretland, Bandaríkin, Þýskaland, Japan, Noregur, Danmörk og Frakkland.

Í ofangreindum ríkjum er það einungis Danmörk sem hefur lagaákvæði um þjónustugjöld vegna greiðslukortaviðskipta. Nokkurs misskilnings virðist gæta hjá Samkeppnisstofnun um efni þessa ákvæðis og fyrirkomulag greiðslukortaviðskipta í Danmörku, sem nauðsynlegt er að leiðrétta. Danska lagaákvæðið bannar kortaútgefendum að innheimta kostnað af greiðsluviðtakendum vegna reksturs kortakerfisins í heild. Þeim er hins vegar ekki bannað að innheimta þjónustugjöld vegna útlagðs kostnaðar og ábyrgða fyrir greiðslumóttakendum. Sá kostnaður er metinn 0,75% og innheimtur almennt af öllum greiðslumóttakendum. Þessu til viðbótar eru innheimt sérstök gjöld vegna handþrykktra sölunótna að upphæð 10 DKR (sic) á stykkið. Í Danmörku fer útborgun á greiðslukortaveltu greiðslumóttakenda fram eftir 28 bankadaga (þ.e. eftir hátt í 6 vikur) en ekki einu sinni í mánuði s.s. tíðkast hérlendis. Einnig ber að geta þess að í Danmörku eiga greiðslumóttakendur búnað til móttöku greiðslukorta (posa) og greiða því sjálfir þá fjárfestingu en

hérlandis er það VISA ÍSLAND sem á umræddan búnað og leigir hann út. Jafnframt er rétt að benda á að í Danmörku er innheimt sérstakt þjónustugjald (rekstrargjald) af greiðslumóttakendum vegna alþjóðlegrar kortaveltu, en þrátt fyrir það er ekki innheimt sérstakt aukaálag af erlendum korthöfum. Að síðustu er rétt að það komi skýrt fram að hin svokallaða „jafnræðisregla“ (Non Discrimination rule (NDR)) er ekki bönnuð í Danmörku og hana er að finna í hinum samningum kortaútgefenda og greiðslumóttakenda. Af framansögðu er því ljóst að Danmörk verður ekki notuð sem fyrirmynd í þessu efni.

Úrskurðir þeir sem Samkeppnisstofnun vitnar til og eru frá Svíþjóð snerust um það hvort heimila ætti undanþágu frá samráði fyrirtækja (sbr. sambærileg ákvæði 10. og 16. gr. íslenskra samkeppnislaga). Telja verður hæpið að líta á þessa úrskurði sem fordæmi um viðskiptaskilmálana enda byggði málið á öðrum grunni og mun fleiri þættir höfðu áhrif á niðurstöður „Konsumerverket“ (sic). Jafnframt er rétt að vekja athygli Samkeppnisstofnunar á því að þó svo að jafnræðisreglan (NDR) hafi ekki hlotið undanþágu hvað varðar heildargreiðslukortakerfið þá var hún ekki bönnuð almennt og er heimil (og notuð) í samskiptum kortaútgefenda (banka) og greiðslumóttakenda. Samkeppnisyfirvöld virðast einnig líta framhjá þeim áhrifum sem umræddir úrskurðir höfðu, en þeir bæði leiddu til þess að greiðslumóttakendur fóru að innheimta gjöld langt umfram raunkostnað sinn og mismunuðu á milli eigin sérgreiðslukorta (t.d. útgefnum af verslunarkedjum) og annarra korta. Nánar verður vikið að þessu síðar.

Samkeppnisstofnun nefnir einnig framkvæmdavaldsreglur í Bretlandi, The Credit Cards (Price Discrimination Order) 1990, án þess að vikið sé að forsögu málsins eða reynt að greina efni reglnanna. Forsagan er sú að samkeppnisyfirvöld í Bretlandi hafa verið tvístígandi í afstöðu sinni til jafnræðisreglunnar. Þannig var hún heimiluð í sérstakri ákvörðun frá 1981 en takmörkuð með reglunum frá 1990. Á hinn bóginn hefur reglan ekki verið látin ná til debetkorta eða sérgreiðslukorta þó svo að það hafi verið til skoðunar. Varðandi efni reglnanna er rétt að benda á að þær beinast að algjörum hömlum en 2. gr. skilmála VISA ÍSLANDS er langt í frá að vera fortakslaus og veitir greiðslumóttakendum verulegt svigrúm, eins og nánar verður komið að síðar. Það ber einnig að hafa í huga að þrátt fyrir umræddar reglur er lítið um það að innheimt sé sérstakt aukaálag af kreditkortaviðskiptum, sem bendir síður til þess að þörfin sé mikil fyrir umræddar reglur. Það verður að teljast vafasöm vinnubrögð ef íslensk samkeppnisyfirvöld ætla án frekari rökstuðnings

að heimfæra á íslenskt viðskiptaumhverfi erlendar reglur settar fyrir allt annað umhverfi.

Að síðustu vekur eftirtekt að Samkeppnisstofnun minnst ekki á önnur helstu viðskiptalönd Íslendinga s.s. Bandaríkin, Þýskaland, Noreg, Japan eða Frakkland, en í því síðastnefnda hafa þarlend samkeppnisyfirvöld sérstaklega hafnað að afnema jafnræðisregluna. Verður að telja það í ósamræmi við meginreglur stjórnarsýsluréttar um hlutlægni og rannsóknarreglu stjórnarsýslulaga.

Með hliðsjón af ofangreindu verður að telja að Samkeppnisstofnun hafi dregið of viðtækar ályktanir í bréfi sínu dags. 31. október 1997. Jafnframt er minnt á það sem áður er sagt um túlkun á vilja löggjafans varðandi 35. gr.

III.2.

Í öðru lagi er því haldið fram í bréfi Samkeppnisstofnunar að beita eigi 37. gr. samkeppnislaga þar sem 2. gr. umræddra skilmála VISA ÍSLANDS taki einungis mið af hagsmunum greiðslukortafyrirtækja og komi hagsmunum greiðsluviðtakenda illa. Þetta er rökstutt með því að greiðsluviðtakendur verði fyrir kostnaði þegar greitt er með korti og að regla skilmálanna leiði til þess að greiðsluviðtakendum er ekki í sjálfsvald sett hvernig kostnaðurinn færist á viðskiptamenn.

Varðandi það að greiðsluviðtakendur verði fyrir kostnaði þegar greitt er með korti umfram viðskiptahagræði þeirra af viðskiptum með kort er rétt að benda á að hér er um órökstudda fullyrðingu að ræða. Fullyrðing þessi er meginforsenda Samkeppnisstofnunar fyrir athugasemdum sínum og VISA ÍSLAND hefur mótmælt og fært rök fyrir öðru. Telja verður að Samkeppnisstofnun beri, í því skyni að tryggja að ákvörðun verði tekin á réttum grundvelli sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga, að leggja fram gögn því til stuðnings að hagur greiðsluviðtakenda sé fyrir borð borinn og þeir hafi ekki sambærilegt hagræði af greiðslukortaviðskiptum, þegar litið er á málið heildstætt, og viðskiptum sem greitt er fyrir með annars konar greiðslumiðlum.

VISA ÍSLAND telur og vísar til liðar 6, í kafla II hér að framan, að hagræði greiðslukortaviðtakenda af viðskiptum með kreditkort sé umtalsvert umfram viðskipti með reiðufé og í raun séu kortaviðskipti hagkvæmari fyrir þá. Þetta má einnig rökstyðja með því að enginn er þvingaður til að taka við greiðslum með greiðslukortum heldur sækjast viðskipta- og þjónustuaðilar eftir slíku.

Þessi áhugi greiðslumóttakenda eftir kreditkortaviðskiptum kemur áþreifanlega fram í þeirri háttsemi þeirra að „flýta“ greiðslukortatímabilum, t.a.m. fyrir jól. Telja verður að greiðsluviðtakendur myndu vart gera slíkt ef þeir teldu sig ekki hafa hag af því, þ.e.a.s. í formi aukinnar verslunar og veltuaukningar. Annað sem má nefna þessu til stuðnings er hin margháttaðu afsláttarkjör sem fyrirtæki bjóða kreditkorthöfum sérstaklega.

Í bréfinu er einnig fullyrt, sem ekki er rétt, að greiðsluviðtakendum sé ekki í sjálfsvald sett hvernig kostnaður færist á viðskiptamenn. Þetta er ekki rétt, eins og áður hefur verið bent á. Greiðsluviðtakendum er heimilt að veita afslátt frá auglýstu verði og þannig umbuna þeim sem greiða á annan hátt en með greiðslukortum, kjósi þeir svo. Sú regla, að greiðsluviðtakendum sé heimilt að lækka verð, tíðkast vart í erlendum skilmálum, enda niðurstaða viðtæks samráðs og sáttagjörðar á íslenska markaðnum, sbr. það sem segir í kafla II. Af þessari ástæðu er einnig vafasamt fyrir Samkeppnisstofnun að einblína á niðurstöður nokkurra erlendra samkeppnisyfirvalda. Þess má geta að sú aðferð sem notuð hefur verið hér á landi, þ.e. að hafa eitt almennt verð sem heimilt er að veita afslátt frá, hefur verið rædd á Evrópuvettvangi sem möguleg málamiðlun.

III.3.

Í þriðja lagi er því haldið fram í bréfi Samkeppnisstofnunar að 2. gr. þeirra skilmála sem hér um ræðir fari í bága við 17. gr. samkeppnislaga, en þeirri röksemd var ekki haldið fram í bréfi stofnunarinnar frá 15. júlí. Virðist af bréfinu að með þessu sé gerð tilraun til að heimfæra undir íslenska lagagrein rökstuðning sænska „Konsumerverket“ (sic), í þeim málum sem áður voru nefnd.

Í bréfi Samkeppnisstofnunar er því haldið fram að athafnafrelsi greiðsluviðtakenda sé skert þar sem þeim sé ekki heimilt að hækka verð til þeirra sem greiða með korti. Um þetta atriði er það að segja, að almennt hefta allir samningar athafnafrelsi manna á því sviði sem samningur nær til. Samningur VISA og greiðslumóttakenda getur þó vart talist íþyngjandi, þar sem greiðsluviðtakendum er heimilað berum orðum að velja þá leið að lækka verð til þeirra sem greiða á annan hátt en með korti eða þeir telja sérstaka ástæðu til að umbuna. Hvort að heimild greiðsluviðtakenda nær til þess að hækka eða lækka þetta verð frá hinu almenna (og auglýsta) verði getur vart, m.a. með hliðsjón af meðalhófsreglu, talist fullnægjandi forsenda þess að grípa á íþyngjandi hátt inn í frjálsa samninga. Verður einnig að gæta þess að ákvæði

skilmálanna um almennt verð (sem síðan má lækka frá) er m.a. sett með hliðsjón af neytendavernd eins og síðar verður vikið að. Jafnframt er rétt að benda á að þó svo að færa megi rök fyrir því að athafnafrelsi greiðsluviðtakenda myndi aukast við að fella ákvæði skilmálanna úr gildi þá leiðir slíkt inngrip í frjálsa samninga ekki til né er nein trygging fyrir aukinni samkeppni á milli greiðsluviðtakenda.

Í bréfi Samkeppnisstofnunar er því einnig haldið fram að kostnaður greiðsluviðtakanda af greiðslukortaviðskiptum sé „í flestum tilfellum hærrí en það hagræði sem hann hefur af viðskiptunum“. Þessu er mótmælt sem órökstuddu og vísað til þeirra sjónarmiða, sem koma fram í bréfi þessu (og í bréfi dags. 25. ágúst), um að hagræði greiðsluviðtakanda af viðtöku kreditkorta sé umtalsvert umfram peningagreiðslur.

Í bréfinu er því jafnframt haldið fram, án rökstuðnings, að möguleikum greiðsluviðtakanda til þess að stunda verðsamkeppni sé raskað. VISA ÍSLAND mótmælir þessu og vitnar til þess sem áður segir um hagræði greiðsluviðtakanda af greiðslukortaviðskiptum. Greiðsluábyrgð VISA, aukning viðskipta og veltu vegna þeirra möguleika sem greiðslukortaviðskipti bjóða upp á og minnkun ýmissar áhættu og kostnaðar vegna þessa eru allt þættir sem hafa aukið möguleika til verðsamkeppni. Ljóst er að verðsamkeppni er hvergi harðari og meiri en einmitt á þeim sviðum þar sem notkun greiðslukorta er algengust.

Auk þessa má benda á, eins og áður hefur komið fram, að greiðslumóttakendum er frjálst að ákveða hið almenna verð sitt fyrir sérhverja vöru- og/eða þjónustu og er einnig heimilt að veita afslátt frá hinu almenna verði, eftir mati sérhvers greiðslumóttakanda. Skilmálarnir geta því á engan hátt hamlað eiginlegri verðsamkeppni. Að síðustu má benda á að tilteknir aðilar nota það beinlínis sem hluta af verðsamkeppni og í markaðsstarfi sínu að þeir veiti ekki greiðslukortum viðtöku.

Af framansögðu er ljóst að skilmálar VISA ÍSLANDS hamla í engu verðsamkeppni og möguleiki á kortaviðskiptum eflir slíka samkeppni frekar en hitt. Engin trygging er hins vegar fyrir því að inngrip í samningsskilmálana myndi auka samkeppni á milli greiðsluviðtakenda, eins og áður var getið.

Í bréfinu er einnig vikið að því að greiðslukortafyrirtækin hafi bæði samsvarandi reglu í skilmálum sínum. Því er hins vegar ekki haldið fram að

hér sé um samstilltar aðgerðir að ræða og málið eigi undir 10. gr. samkeppnislaga. Verður vart séð á hvern hátt málið á undir 17. gr., bæði með tilliti til orðalags greinarinnar og forsögu. Hér er þó rétt að benda á það að ákvæðið er afrakstur af viðtækri sáttargjörð um fyrirkomulag í verðlagningu greiðslukortamiðlunar og verðkynningar frá árinu 1988, eins og segir hér að ofan (og í bréfi dags. 25. ágúst 1997). Jafnframt skal á það bent að skilmálar beggja eru sniðnir að alþjóðlegum reglum. Að síðustu er rétt að benda á það að greiðsluviðtakendur geta valið að taka við greiðslum á annan hátt, bæði á rafrænu formi og í lausafé.

Í bréfi Samkeppnisstofnunar er því einnig haldið fram að skilmálar VISA dragi úr samkeppni á milli greiðslumáta. Hér er um órökstudda fullyrðingu að ræða sem telja verður að svarað hafi verið fyrir í þessu bréfi. Ekkert bendir til þess að skilmálar þessir dragi úr samkeppni á milli greiðslumáta enda hafa þeir verið við lýði frá 1981 og samkeppni á þessu sviði frekar vaxið en hitt með tilkomu debetkorta. Jafnframt má benda á að dæmi eru um að fyrirtæki bjóði upp á eigið viðskiptakort og má ætla að slíkt fari vaxandi. Hitt er annað að telja verður að inngrip Samkeppnisstofnunar í frjálsa samninga gæti leitt til verri stöðu kreditkorta gagnvart öðrum greiðslumiðlum, sem ekki væri gert að bera kostnaðarhlutdeild sína, og þar með veikt hina miklu samkeppni sem nú þegar er til staðar. Slíkt inngrip samkeppnisyfirvalda gæti dregið úr aðdráttarafli greiðslukorta sem greiðslumiðils, þ.e. að þau eru einfaldur, þægilegur og áreiðanlegur greiðslumáti sem hægt er að nota hvar sem. Er rétt að benda á það að niðurstaða sænska „Konsumerverket“ (sic) dró verulega úr viðskiptum með kreditkort og leiddi til versnandi stöðu almennra greiðslukorta gagnvart sérkortum hvers konar.

Samkeppnisstofnun heldur því að síðustu fram að þar sem greiðsluviðtakendur geta ekki „velt kostnaði greiðslukortanna yfir á alla neytendur gera korthafar sér ekki grein fyrir þeim kostnaði sem er samfara notkuninni“ (sic). Hér er enn komið að spurningunni um það hvort að það séu algild sannindi (eins og Samkeppnisstofnun virðist telja) að notkun greiðslukorta leiði til kostnaðar umfram hagræðið (sparnað og auknar tekjur) af notkun þeirra. Er vísað til þess sem áður segir um það efni en til viðbótar má vísa til ...orða Rosalie Zobel, hjá framkvæmdastjórn ESB, DGIII, um hagkvæmni greiðslukorta umfram aðra greiðslumáta og hinn dulda kostnað af peningagreiðslum, en þau féllu á ráðstefnu CAFE þann 31. janúar 1996.

Varðandi kostnaðarvitund neytenda þá má enn og aftur minna á það að greiðsluviðtakendum er í sjálfsvald sett að lækka verð og veita þeim sem greiða með öðrum greiðslumiðlum sérstaka umbun. Einnig er rétt að benda á það að í viðskiptum almennt tíðkast það ekki að gera neytendum (eða öðrum viðskiptavinum) sérstaka grein fyrir kostnaðarhlutdeild einstakra rekstrarþátta eða þá að þess sé gætt að þeir beri þann kostnað sérstaklega. Á þetta jafnvel við um kostnað sem verður til vegna þjónustu við afmarkaðan hóp, t.d. varðandi heimsendingarþjónustu, skilarétt, verðtilboð eða kaupauka. Ef Samkeppnisstofnun hyggst beita þessari röksemdafærslu verður að gæta jafnræðis á milli allra greiðslumáta. Að síðustu skal bent á það að kostnaðarvitund neytenda myndi ekki vaxa við það að innheimt yrði þóknun á greiðslur með kreditkortum þar sem neytandinn hefði enga vitneskju um hvort verið væri að innheimta raunkostnað eða ekki, en kostnaðurinn yrði að auki mjög mismunandi eftir hvaða greiðsluviðtakandi á í hlut. Reynslan frá Svíþjóð staðfestir að ekkert samræmi er á milli þóknunar greiðslumóttakanda og kostnaðar af greiðslukortaviðskiptum. Með hliðsjón af framangreindu er ljóst að inn grip í samningsskilmálana myndi á engan hátt leiða til þess að neytendur yrðu betur meðvitaðir um kostnað af hinum mismunandi greiðslumátum.

IV

Eins og áður sagði er regla 2. gr. viðskiptaskilmálanna, um eitt almennt verð sem síðan má veita afslátt frá, byggð á neytendaverndarsjónarmiði.

Reglan stuðlar að auknu gegnsæi og auðveldar verðsamanburð, nokkuð sem myndi hverfa ef reglunni yrði breytt enda myndi sjaldnast liggja ljóst fyrir hversu mikið aukagjald (ef eitthvað) einstakir greiðslumóttakendur tækju. Hægt væri að setja kostnaðarálagið fram á nokkra mismunandi vegu og gera þannig allan verðsamanburð erfiðan.

Engin trygging er fyrir því að greiðslumóttakendur myndu innheimta gjald sem næmi raunkostnaði né heldur að verðlagning myndi almennt lækka. Ætla má að greiðslumóttakendur myndu krefjast eins hárrar þóknunar og þeir gætu (í því skyni að hámarka hag sinn), en svigrúm þeirra til þess myndi ráðast af eftirspurn viðskiptavinarins, eftir viðkomandi vöru eða þjónustu, og möguleika hans á að leita annað. Verður að telja nokkra hættu á því að kostnaðargjaldtakan gæti leitt til þess að greiðslumóttakendur misnotuðu aðstöðu sína gagnvart neytendum við kaup og áskildu sér verulegt umframgjald, einkum gagnvart þeim sem væru í veikri aðstöðu og gætu illa

leitað annað með viðskiptin eða greitt á annan hátt, t.d. ferðamenn eða þar sem samkeppni er lítil, s.s. í sérhæfðri verslun eða þjónustu á landsbyggðinni.

Það er því engin tilviljun að Evrópusamtök neytenda BEUC styðja það fyrirkomulag að um eitt verð sé að ræða og ef hafa eigi annan hátt á, þá komi helst til greina að gera það í formi afsláttar en ekki kostnaðarálagningar. Það er einnig rétt að vekja athygli á því að sú stjórnedeild framkvæmdastjórnar ESB sem fer með neytendamál (DGXXIV) er á móti kostnaðarálagningu á þeirri forsendu að slíkt dragi úr verðskyni neytenda.

Að síðustu er rétt að hafa í huga áhrif sérstaks kostnaðarálags á ferðamannaverslun, sem mikið hefur verið lagt í að auka á undanförnum árum. Ætla má að sérstök kostnaðarálagning á greiðslukortaviðskipti myndi verulega draga úr slíkri verslun þar sem ferðamenn, einkum þeir sem dveljast hér vegna fundarhalda, í tengslum við hvatarferðir eða sérstakar verslunarferðir, afla sér sjaldnast mikils af íslenskum krónum heldur treysta á greiðslukort sín. Verður að telja vægast sagt óheppilegt ef fyrirkomulag þessara mála hér á landi yrði frábrugðið því sem almennt tíðkast.

V

Það að afnema regluna um eitt almennt verð myndi leiða til þess að samkeppnisaðstæður á milli greiðslumáta röskuðust. Eins og áður hefur komið fram hefur ekki verið sýnt fram á það að viðtaka kreditkorta sé þegar á allt er litið óhagkvæmari fyrir greiðsluviðtakendur en aðrir greiðslumátar. Þannig er rétt að benda á að samfara viðtöku peninga og tékka er ávallt hættu á fölsun, rangri talningu, þjófnaði og ránum (sem leiðir til hærri trygginga og aukinnar öryggisgæslu), auk þess sem viðbótarkostnaður verður vegna ferða í og úr banka og vegna bókhalds. Að auki má ætla að viðskipti séu minni en ella og veltan minni. Hér er um áþreifanlegan kostnað að ræða sem ekki yrði borinn af þeim sem greiða með lausafé. Vísast til þess sem sagði hér að framan um samkeppni á milli greiðslumáta.

Samkeppnisstaða myndi einnig raskast á milli þeirra aðila sem hefðu eigin viðskiptakort og hinna almennu greiðslukorta. Mætti ætla að þróunin yrði sú í auknum mæli að stór fyrirtæki, ein eða fleiri saman, tækju upp á því að bjóða eigin greiðslukort. Hætt væri við því að kostnaðarálag yrði lægra, og jafnvel ekkert, á þessi kort heldur en á hin almennu greiðslukort. Hefur það m.a. verið reynslan í Svíþjóð. Þannig myndu útgefendur slíkra sérvíðskiptakorta nýta sér

aðstöðu sína til að láta innheimtu kostnaðarlags ráða því hvers konar greiðslukort fólk veldi.

VI

Með inngripi Samkeppnisstofnunar í umrædda greiðsluskilmála væri verið að beita mjög íþyngjandi aðgerð og meginreglu íslensks viðskiptaréttar um samningafrelsi væri ýtt til hliðar. Verður að telja að Samkeppnisstofnun beri, einkum með hliðsjón af meðalhófsreglu að færa ótvíræð rök fyrir annars vegar nauðsyn þessa og hins vegar fyrir þeirri reglu sem stofnunin hyggst setja í staðinn. Í því sambandi er rétt að benda á það að í dag er greiðslumóttakendum heimilað að lækka verð, ef þeir svo kjósa, eftir eigin mati. Þeim er þannig fyllilega heimilað að umbuna þeim sem greiða með reiðufé ef þeir telja eftirsóknarvert að sækjast frekar eftir því að greitt sé fyrir vörur og þjónustu með þeim hætti. Verður ekki séð, með hliðsjón af meðalhófsreglu, að munurinn frá því að mega lækka eða hækka frá almennu verði, sem greiðslumóttakendur ákveða sjálfir, sé slíkur að það réttlæti íþyngjandi inngrip í samninga.

Framangreind sjónarmið fá aukna vigt þegar virt er ýmislegt óhagræði neytenda af innheimtu sérstaks aukakostnaðar, röskun á samkeppnisstöðu greiðslumáta og hættu á samkeppnistakmörkunum á milli almennra greiðslukorta og sérstakra greiðslukorta. Má færa fyrir því rök að hin íþyngjandi ákvörðun væri ekki til þess fallin að ná því markmiði sem að væri stefnt og myndi jafnframt kalla á frekari inngrip og eftirlit samkeppnisyfirvalda með greiðslukortaviðskiptum, s.s. vegna óeðlilega háa kostnaðarlags eða mismunun á milli almennra korta og sérkorta.

VII

Hér að framan hafa verið raktar athugasemdir VISA ÍSLANDS við „frumniðurstöðu“ Samkeppnisstofnunar varðandi 2. gr. viðskiptaskilmála í samstarfssamningi VISA ÍSLANDS og greiðsluviðtakenda.

VISA ÍSLAND gerir athugasemdir við málsmeðferð Samkeppnisstofnunar og telur að forsendur þær sem stofnunin gefur sér fyrir niðurstöðum sínum séu órökstuddar. Ekkert hefur komið fram sem sýnir fram á það, þegar allt er virt, að greiðslur með kreditkortum séu kostnaðarmeiri en greiðslur með öðrum greiðslumátum, einkum lausafé. Hefur VISA fært ítarleg rök fyrir því að í raun sé hagræðið af notkun greiðslukorta (sparnaður á kostnaði og aukin velta) meiri en kostnaðurinn.

VISA ÍSLAND hefur bent á að það geti ekki talist vilji löggjafans að sett séu verðlagsákvæði um þennan þátt greiðslukortaviðskipta og bent á að viðtæk sátt hefur ríkt um núverandi fyrirkomulag um langt skeið. Jafnframt hefur VISA ÍSLAND bent á það að meginregla íslensks viðskiptaréttar er samningsfrelsi og rík rök þurfa að vera fyrir því að gengið sé á þá meginreglu.

VISA ÍSLAND hefur bent á það að enginn er þvingaður til að taka við greiðslum með kreditkortum og greiðsluviðtakendur telji sig almennt hafa hag af því. Jafnframt hefur verið bent á það að greiðsluviðtakendum er í sjálfsvald sett hvaða verð þeir setja upp fyrir vörur sínar eða þjónustu og hvort að þeir lækka verð sitt frá hinu almenna verði, í því skyni að hvetja til notkunar eins greiðslumáta umfram annan. Verðsamkeppni þeirra í milli er því á engan hátt raskað.

VISA ÍSLAND hefur bent á að það er nánast óþekkt aðferð að heimila beitingu kostnaðarálags vegna notkunar kreditkorta í helstu viðskiptalöndum Íslendinga. Við túlkun á úrskurðum og regluákvæðum á milli landa þurfi að sýna gát og gæta þess að forsendur mála og aðstæður allar geta verið mismunandi. Jafnframt þarf að hafa í huga vilja íslenska löggjafans í þessu efni. Í þessu samhengi er einnig rétt að hafa í huga að samkeppnisáhrif ýmissa atriða greiðslukortakerfa eru til athugunar hjá framkvæmdastjórn ESB. Því væri eðlilegt, í ljósi þess hversu alþjóðleg greiðslukort eru, að bedið væri eftir þeim niðurstöðum ef til greina kæmi, af hálfu samkeppnisyfirvalda, að taka íþyngjandi ákvörðun, þannig að ekki væru aðrar reglur í gildi hér en í næstu nágrannalöndum.

VISA ÍSLAND telur að inngrip í skilmála fyrirtækisins myndi raska á alvarlegan hátt samkeppni á milli greiðslumáta og valda fyrirtækinu tjóni. Jafnframt yrði að gera þá kröfu að jafnræðis væri gætt og öðrum greiðslumátum gert að bera kostnaðarhlutdeild sína.

VISA ÍSLAND telur að 2. gr. skilmálana sé til þess fallin að vernda hagsmuni neytenda. Afnáam ákvæðisins myndi leiða til minna gegnsæis, gera verðsamanburð erfiðari og engin rök standi til þess að slíkt myndi leiða til lægra verðs. Frekar er hætta á því að verð myndi hækka og engin trygging er fyrir því að neytendur myndu greiða raunkostnað vegna kreditkortaviðskipta.

VISA ÍSLAND væntir þess að útskýringar fyrirtækisins séu fullnægjandi en áskilur sér allan rétt til þess að koma að frekari rökstuðningi og andmælum ef samkeppnisyfirvöld telja ástæðu til íþyngjandi ákvörðunar. Jafnframt lýsir VISA ÍSLAND sig reiðubúið til frekara samstarfs við samkeppnisyfirvöld sé þess óskað. Er rétt að ítreka tillögu fyrirtækisins um breytingar á 2. gr. skilmálanna sem gerð var í bréfi dags. 25. ágúst sl. og endurtekin í þessu bréfi. “

Með svari Greiðslumiðlunar fylgdu ýmis erlend gögn.

12.

Svar Kreditkorts er dagsett 5. desember 1997 en þar segir:

1. „Kreditkort leggur áherslu á að viðskiptamönnum aðildarfyrirtækja sé ekki kynnt annað og hærra verð þegar þeir greiða með greiðslukorti heldur en með öðrum greiðslueyri. Kreditkort hefur engar athugasemdir gert við því að kaupmenn veiti staðgreiðsluafslátt.
2. Kreditkort er ekki kunnugt um annað en að þeir viðskiptahættir sem hér hafa tíðkast um árabíl, að eitt almennt verð sé kynnt, séu sambærilegir við það sem gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga. Er ekki að sjá að niðurstöður sænsku samkeppnisstofnunarinnar um að heimila mismunun eftir greiðslumáta (þ.e. bann við „non-discrimination rule“) hafi breytt þeirri verslunarvenju að gefa upp eitt almennt verð. Reynsla Svía hefur ekki lækkað vöruverð til þeirra sem greiða í reiðufé.
3. Sú hætta er fyrir hendi að verði kaupmönnum heimilað að bæta við kostnaði þegar greitt er með greiðslukorti hækki vöruverð þar sem almennt verð verði áfram óbreytt en kortaverð hækki og um meira en sem nemur raunverulegum kostnaði kaupmanns.
4. Þá er það misskilningur að enginn kostnaður verði hjá kaupmanni ef greitt er með reiðufé, heldur aðeins ef greitt er með greiðslukorti. Peninga þarf kaupmaðurinn m.a. að telja, gæta með tryggum hætti og flytja til banka. Allur greiðslumáti hefur í för með sér kostnað. Erlendis hafa rannsóknir sýnt að greiðsla í reiðufé sé kaupmönnum dýrari en rafrænar greiðslur.
5. Sjónarmið Kreditkorts er að greiðsla með greiðslukorti sé hagkvæm og áhættulaus og þess vegna eigi verð að vera það sama þótt aðildarfyrirtæki

greiði Kreditkorti fyrir þjónustu og fyrir það hagræði og öryggi sem þessi viðskiptamáti veitir. Óeðlilegt sé gagnvart korthöfum að kostnaður sé sérgreindur gagnvart þeim en ekki öðrum þar sem greiðsluviðtakandi verður líka fyrir kostnaði. Þess vegna gerir Kreditkort kröfuna um sama verð fyrir alla.

6. Fullyrðing í bréfi Samkeppnisstofnunar um að kostnaður af kreditkortaviðskiptum sé að mestu borinn af greiðsluviðtakendum er dregin í efa og þarfnast rökstuðnings. Korthafar kreditkorta borga hærra árgjald en debetkorthafar og borga jafnframt hærra útskriftargjald, í raun borga þeir töluverðan hluta kostnaðar vegna kortanna.
7. Þar sem reynsla Svía af banninu við kröfu greiðslukortafélaga um sama verð fyrir alla hefur ekki (a) leitt til lægra vöruverðs og að (b) greiðsla í reiðufé kostar líka sitt, jafnvel meira en greiðsla með greiðslukorti, er vandséð hvers vegna Samkeppnisstofnun eigi að stýra greiðsluvenjum til baka í þann farveg að fólk burðist með reiðufé.

„Non discrimination“-reglan er í fullu gildi í Danmörku þ.e. eitt verð án tillits til greiðslumáta. Danir fóru hins vegar einir Evrópuþjóða aðra leið, þar sem greiðslukortafyrirtækjum var bannað með lagasetningu frá 1984, eins og vitnað er til í bréfi Samkeppnisstofnunar, að leggja rekstrarkostnað vegna greiðslukorta á kaupmenn. Þessi lagasetning var reyndar af sérstöku tilefni og ýmis vandamál hafa orðið í Danmörku vegna laganna, m.a. gilda lögin ekki um ferðamenn og þrátt fyrir bannið var heimilað að kaupmenn greiði fast gjald og 0,75% í kostnað vegna greiðsluábyrgðar og markaðssetningar. Þá munu skv. upplýsingum frá Danmörku þessi lög standa eðlilegri framþróun rafræns greiðslukerfis fyrir þrifum þar sem enginn greiðir fyrir kostnaðinn.“

II.

Íslenski greiðslukortamarkaðurinn

1.

Rétt þykir í máli þessu að fjalla almennt um stöðuna á íslenska greiðslukortamarkaðnum áður en vikið er að niðurstöðum. Verður í þessum kafla litið til hlutdeildar greiðslukortafyrirtækjanna á markaðnum og fjallað um hvernig útgáfu greiðslukorta er háttað. Gerð verður m.a. grein fyrir skilmálum

greiðslukortafyrirtækjanna gagnvart greiðsluviðtakendum og gjaldskrá félaganna.

2.

Greiðslukortafyrirtækin

Segja má að á íslenska greiðslukortamarkaðnum séu tvö almenn greiðslukortafyrirtæki, Greiðslumiðlun hf. (VISA) og Kreditkort hf. (EUROCARD). Um er að ræða tvenns konar greiðslukort, þ.e. debet- og kreditkort.

Greiðslukortafyrirtækin eru bæði í eigu sömu banka og sparisjóða en í mismunandi eignarhlutföllum. Eigendur fyrirtækjanna eru Landsbanki Íslands, Búnaðarbanki Íslands, Íslandsbanki og sparisjóðir.

Á árinu 1996 voru heildartekjur greiðslukortafyrirtækjanna tveggja tæplega 1,5 milljarður kr. Þar af er hlutur Greiðslumiðlunar um 66%. Markaðshlutdeild Greiðslumiðlunar m.v. fjölda útgefina kreditkorta er um 73% og um 69% m.v. fjölda debetkorta.

Á árinu 1996 var velta í kreditkortanotkun um 75 milljarðar kr. og um 147 milljarðar kr. í debetkortum en þar af eru um 95 milljarðar kr. greiðslur í bönkum. Heildarvelta tékka var á sama tíma einungis um 752 milljónir kr. Hlutdeild Greiðslumiðlunar af debetkortaveltu var um 72% (greiðslur í bönkum ekki meðtaldar) og um 75% af kreditkortaveltu á árinu 1996.

Greiðslukortafyrirtækin eiga bæði hlut í Reiknistofu bankanna ásamt bönkum og sparisjóðum.

Reiknistofa bankanna, f.h. banka og sparisjóða, og Kreditkort annars vegar og Greiðslumiðlun hins vegar hafa með sér samstarfssamning um rafræna greiðslumiðlun, sk. RÁS-þjónustu. RÁS-þjónustan er rekin sem deild í Greiðslumiðlun en notuð af öllum samstarfsaðilum. Þá flytur Greiðslumiðlun inn sk. posa sem leigðir eru greiðsluviðtakendum en posarnir eru forritaðir til þess að taka við greiðslukortum beggja fyrirtækjanna. RÁS-þjónustan sér um uppsetningu, forritun, viðhald og fleira tengt posunum.

3.

Kreditkort

Greiðslukortafyrirtækin sjá um öll samskipti við greiðsluviðtakendur. Þrátt fyrir það er grundvallarmunur á útgáfu VISA-kreditkorta annars vegar og EUROCARD-kreditkorta hins vegar.

3.1.

EUROCARD

Kreditkort er útgefandi allra EUROCARD-kreditkorta. Viðskiptavinir geta sótt þjónustu til banka og sparisjóða svo sem umsóknir og önnur gögn en öll vinnsla vegna viðskiptanna er hjá Kreditkortu. Bankar og sparisjóðir meta greiðsluhæfi umsækjanda en hafa takmarkaðan aðgang að upplýsingum um viðskipti korthafa. Kreditkort tekur þannig alfarið ábyrgð á EUROCARD-korthöfum s.s. í sambandi við tryggingar, ábyrgðir og innheimtu. Kreditkort krefst tryggingarvixils af korthafa. Fjárhæð vixilsins er þreföld heimild innanlands-úttektar og tvöföld heimild erlendrar úttektar. Tryggingarvixlar eru útfylltir með fastri fjárhæð en eru ekki með útgáfudag eða gjalddaga. Hins vegar er undirrituð heimild af korthafa og ábyrgðarmönnum um að færa megi inn útgáfudag og gjalddaga ef til vanskila kemur. Þetta umboð er ótímabundið. Við útgáfu korts er ábyrgðarmanni send tilkynning um að hann hafi gerst ábyrgðarmaður fyrir korthafa. Ábyrgðarmaður getur hvenær sem er afturkallað ábyrgð sína.

3.2.

VISA

Greiðslumiðlun annast markaðssetningu og útgáfu VISA-kreditkorta fyrir hönd og á ábyrgð banka og sparisjóða, sem ákveða heimildarmörk. Þá sér Greiðslumiðlun um uppfærslu og heldur utan um öll kreditkortaviðskipti og sendir út mánaðarreikninga sem bankar og sparisjóðir sjá um innheimtu á. Skilyrði s.s. fyrir tryggingum og ábyrgðarmönnum eru sett af bönkum og sparisjóðum. Þessi skilyrði eru nokkuð áþekk hjá bönkum og ábyrgðarmanna er krafist. Sumir bankar og sparisjóðir krefjast tryggingarvixla sem geta verið óútfylltir hvað upphæð varðar, en með hámarki þó.

4.

Debetkort

Útgáfa debetkorta, hvort heldur MAESTRO eða VISA ELECTRON, er á hendi banka og sparisjóða. Greiðslukortafyrirtækin sjá aftur á móti um samninga og að mestu um samskipti við greiðsluviðtakendur.

Heimildakerfi fyrir debetkort er hjá Reiknistofu bankanna (RB) sem geymir upplýsingar um stöðu bankareikninga allra viðskiptamanna bankanna. RB svarar sjálfvirkt öllum heimildarbeiðnum vegna notkunar debetkorta. Kortin falla undir almenn tékkaviðskipti hjá bönkum og geta verið gefin út á reikninga með eða án yfirdráttarheimildar. Þegar reikningur er stofnaður eru athugaðar ýmsar upplýsingar um umsækjanda og skoðað hvort nauðsynlegt er að krefjast tryggingar. Kerfi RB sér um að debetkort geti ekki farið yfir heimildir eftir ákveðnum reglum. Um tvenns konar kort getur verið að ræða, síhringikort og almenn kort. Hugsanlegt er að viðskiptamaður með almennt kort yfirdragi reikning sinn þar sem ekki er hringt til RB til staðfestingar út af hverri færslu. Korthafa ber að fylgjast með hvort hann á innstæðu sem hann getur ávísað á. Geri hann það ekki ber hann ábyrgð á því að hann er að nota fé sem hann hefur ekki umráð yfir.

5.

Greiðsluviðtakendur

5.1.

Skilmálar greiðslukortafyrirtækja

Greiðslukortafyrirtækin gera samstarfssamninga við greiðsluviðtakendur (verslanir og þjónustuaðila) um þátttöku þeirra í greiðslukortabjónustunni. Samningsskilmálar greiðslukortafyrirtækjanna eru svo til samhljóða og gilda bæði um debet- og kreditkort.

Skilmálarnir fela í sér ýmis ákvæði s.s. um þann búnað sem greiðsluviðtakandi notar (posa, þrykkivél eða búðarkassakerfi í kreditkortaviðskiptum en posa eða búðarkassakerfi í debetkortaviðskiptum), úttektarmörk og –tímabil, skil sölu-nótna og þá þóknun sem greidd er til greiðslukortafyrirtækis.

Þá eru í samstarfssamningum greiðslukortafyrirtækjanna skilmálar sem taka á viðskiptakjörum greiðsluviðtakenda gagnvart korthöfum og fjallar kafli 1 í niðurstöðum hér á eftir um þessa skilmála.

Í skilmálum beggja greiðslukortafyrirtækjanna segir um breytingar á samningum:

„[VISA Ísland/EUROCARD] áskilur sér rétt til breytinga á samningi þessum og skal breyting tilkynnt söluaðila með ábyrgðarbréfi áður en [ný eða breytt/nýtt eða breytt] ákvæði [skal] taka gildi. Mótmæli söluaðili fyrirhugaðri

breytingu fyrir gildistöku hennar er samningurinn í heild niður fallinn frá og með gildistöku hins nýja eða breytta ákvæðis.“

Um þessa skilmála verður fjallað frekar í kafla 4 í niðurstöðum hér á eftir.

5.2.

Gjaldskrár greiðslukortafyrirtækjanna

Gjaldskrár greiðslukortafyrirtækjanna gagnvart greiðsluviðtakendum eru hluti af fyrrnefndum samstarfssamningi. Gjaldskrár fyrir gjöld RÁS-þjónustunnar og ýmsa sérþjónustu eru opinberar. Stærsti hluti þess gjalds sem greiðsluviðtakendur greiða greiðslukortafyrirtækjunum ræðst aftur á móti af tegund viðskipta, veltu og áhættuþáttum og er sammingsatriði. Þá er einnig gerður greinarmunur á því hvort um er að ræða almenn viðskipti (handþrykktar sölunótur) eða rafræn viðskipti (posar/búðarkassar) í kreditkortaviðskiptum.

Viðskipta- og áhættuflokkun skiptist í almennar verslanir og matvörubúðir/stórmarkaði (tveir stærstu flokkarnir) og síðan í ýmsa aðra flokka s.s. veitingahús, tryggingafélög, söluturna, myndbandaleigur, leigubíla o.fl.

Í viðmiðunartöxtum Greiðslumiðlunar yfir þjónustugjöld má t.d. sjá gjaldþrep frá 0,9% til 4% af veltu kreditkortaviðskipta og 0,2% til 0,8% af veltu debetkortaviðskipta. Þá lækkar þóknunin ef bæði er tekið á móti debet- og kreditkortum. Þóknunin er hærri í upphafi notkunar og þegar greiðsluviðtakendur taka upp rafræn viðskipti (posa) fá þeir lækkun þóknunar.

Ábyrgðar- og þjónustugjöld Kreditkorts eru á bilinu frá 1% til 3% af veltu kreditkortaviðskipta og 0,45% til 0,8% af veltu debetkortaviðskipta.

Almennt má gera ráð fyrir að stórar matvöruverslanir með mikla veltu og lága álagningu greiði lægstu þóknun til greiðslukortafyrirtækja.

Greiðslumiðlun leigir út posa og er gjald fyrir þá um kr. 1.750 á mánuði án virðisaukaskatts. Greiðsluviðtakendur greiða allan þann símakostnað sem fylgir notkun posa. Hið sama á einnig við um pappírs- og leturborða í posana.

Greiðslukortafyrirtækin hafa gert ýmsa sérsamninga t.a.m. um tilboð hjá ferðaskrifstofum og Greiðslumiðlun hefur gert samninga við sjónvarpsmarkaði. Sjónvarpsmarkaðirnir bjóða viðskiptamönnum sínum lægra verð ef VISA-kreditkort er notað. Á móti þeirri umfjöllun og auglýsingu sem Greiðslumiðlun

fær sérstaklega í þessu sambandi hefur fyrirtækið lækkað þjónustugjöld og tekið þátt í gerð kynninga og greitt fyrir útsendingu kynningarefnis. Kreditkort hefur ekki gert samsvarandi samninga við sjónvarpsmarkaði.

5.3.

Þjónustugjöld greiðsluviðtakenda í ýmsum löndum

Á vegum ensks ráðgjafafyrirtækis, Payment Systems Europe Ltd., var á árinu 1995 unnin athugun þar sem borin voru saman þjónustugjöld greiðsluviðtakenda til greiðslukortafyrirtækja í ýmsum löndum Evrópu með sérstakri áherslu á smærri lönd. Þjónustugjöld Greiðslumiðlunar eru þar á meðal. Niðurstaða af samanburði þjónustugjalda í kreditkortaviðskiptum sést í eftirfarandi töflu (þjónustugjöld í %)¹:

	Austurr.	Belgía	Grikk.	Ísland	Írland	Holland	Noregur	Portúgal	Svíþjóð
Meðalt.	3,5	1,9 - 2,4	3,5 - 4,0	1,5	2,0 - 3,5	3,0	1,9 - 2,6	1,4 - 5,0	3,0 - 3,5
Lítl. versl	4,0	2,0	4,5 - 7,0	2,4	2,8	4,0 - 4,5	2,4 - 2,6	2,0 - 5,0	3,0 - 3,5
Hótel	3,5	2,1	2,0 - 4,0	2,0	1,7	3,1 - 3,5	2,4 - 2,5	2,0 - 5,0	2,5 - 3,0
Bílaleiga	3,5	2,1	2,0 - 3,0	2,3	1,9	4,0	2,4 - 2,5	2,3 - 5,0	2,5 - 3,0
Veit.hús	3,5	2,3	4,0 - 5,0	2,1	2,3	3,0 - 3,2	2,0 - 2,5	2,0 - 5,0	2,0 - 2,5
Bensín	2,5	1,4	1,6 - 2,0	0,9	1,8	1,1	1,9 - 2,0	Ekkert	1,5
Stórmark.	E/F	E/F	1,7 - 3,0	1,0	1,4	E/F	1,9 - 2,0	1,35-2,0	1,8

Tekið er fram að þessar niðurstöður þurfi að túlka með varúð og bent er á að ýmis atriði skipta þar máli s.s. kostnaður af símaþjónustu vegna posa. Meðaltal þjónustugjaldanna í þessum sk. smærri löndum er herra en í flestum stærri löndum samanber töfluna hér að neðan²:

Land	Meðaltal þjónustugjalda
Bretland	1,5% - 1,6%
Frakkland	0,9% - 1,1%
Þýskaland	2,4% - 2,7%
Spánn	2,4% - 2,7%
Ítalía	2,7% - 2,9%
Meðaltal lítilla landa	2,6% - 2,8%
Ísland	1,5%

Ef marka má framangreint má segja að þjónustugjöld greiðsluviðtakenda á Íslandi séu að meðaltali með því lægsta sem gerist hvort heldur lítið er til stærri eða minni landa Evrópu.

¹ M.a. birt í Cards International, July 20 1995. E/F = upplýsingar ekki fyrirleggjandi

² Heimild: PSE Ltd. (áætlun)

6.

Korthafar

Viðskiptaskilmálar greiðslukortafyrirtækjanna gagnvart korthöfum hafa verið samþykktir af Samkeppnisstofnun og eru sendir stofnuninni þegar breytingar eru gerðar.

Kreditkorthafar greiða stofngjald við fyrsta kort, kr. 1.000–1.500, og síðan sk. kortagjald til greiðslukortafyrirtækisins. Kortagjaldið, þ.e. árgjaldið fyrir kreditkortin, er mishátt eftir tegund korts (almennt-, far/atlas- og gullkort) eða frá kr. 1.800 til 8.500. Korthafar greiða síðan útskriftargjald af reikningi en engin færslugjöld eða annan kostnað tengdan notkun kreditkorta. Gjaldskráin er opinber að öllu leyti.

Hvað debetkort áhrærir þá greiðir korthafi árgjald, kr. 0–270, til þess banka sem gefur kortið út og sk. færslugjald, kr. 9–9,50, fyrir hvert skipti sem kortið er notað að frátalinni notkun í hraðbönkum. Gjöld debetkorthafa renna til banka og sparisjóða þ.e. kortaútgefenda en ekki greiðslukortafyrirtækjanna.

7.

Lagarammi

Frumvarp til laga um greiðslukortastarfsemi var lagt fram á Alþingi á árunum 1989–92 en við gerð frumvarpsins var dönsk löggjöf um greiðslukortastarfsemi einkum höfð til hliðsjónar. Frumvarpið náði ekki fram að ganga.

Vorið 1992 lagði efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis til að meginefni greiðslukortafrumvarpsins yrði felld inn í frumvarp til samkeppnislaga. Jafnframt var þess óskað að samkeppnisráði yrði m.a. veitt heimild til að setja reglur um greiðslukortastarfsemi, sem tryggði að hagur neytenda hér á landi yrði eigi lakari í slíkum viðskiptum en almennt gerðist í öðrum ríkjum hins þá fyrirhugaða Evrópska efnahagssvæðis.

Í athugasemdum með frumvarpi til samkeppnislaga segir m.a. um greiðslukortastarfsemi:

„Í 78. gr. EES-samningsins skuldbinda samningsaðilar sig til þess að efla og auka samvinnu sín á milli á nánar tilteknum sviðum, þar á meðal á sviði neytendaverndar og í eftirfarandi greinum er samvinnan nánar útfærð, sbr. og bókun 31 með samningnum. Þar á meðal er gert ráð fyrir að farið verði eftir hliðstæðri löggjöf, eftir því sem við á, með sömu eða svipuðum reglum.

Í gerðum EB er ekki að finna tilskipun um greiðslukortastarfsemi, en hins vegar gaf framkvæmdastjórnin árin 1987 og 1988 út tilmæli varðandi greiðslumiðlun með rafeindatekni og er þar m.a. fjallað um þörf neytenda á upplýsingum, vernd í tengslum við slíka greiðslumiðlun, um samninga milli útgefenda greiðslukorta og korthafa, um upplýsingavernd, ábyrgð korthafa og um ábyrgð kortútgefenda þegar gallar koma upp í greiðslumiðluninni...“

Eftirlit með greiðslukortastarfsemi var þannig fellt inn í samkeppnislög nr. 8/1993 og fjallar VIII. kafli laganna um þá starfsemi. Ekki hefur mikið reynt á þennan kafla laganna hjá Samkeppnisstofnun en viðskiptaskilmálar greiðslukortafyrirtækjanna gagnvart korthöfum hafa komið til athugunar og tekið breytingum í kjölfar þess.

III. Niðurstöður

1.

Í máli þessu er fjallað um viðskiptahætti í greiðslukortastarfsemi og á það rætur að rekja til erinda Sigurðar Lárussonar til Samkeppnisstofnunar. Erindi Sigurðar lúta að ýmsum þáttum greiðslukortastarfsemi s.s. gjaldskrá og skorti á sérstökum lögum um starfsemina. Sigurður telur kostnað af notkun greiðslukorta ógagnsæjan og óskar eftir opinberri birtingu gjaldskráa greiðslukortafyrirtækjanna. Þá krefst Sigurður þess að bankakerfið semji beint við korthafa um kostnað af greiðslukortaviðskiptum sem í dag er borinn af greiðsluviðtakendum. Þetta fyrirkomulag leiði til þess að þeir sem staðgreiða taki á sig kostnað vegna þeirra sem nota greiðslukort. Jafnframt telur Sigurður að ekkert í lögum um gjald- og greiðslumiðla leyfi afföll í formi kostnaðar af móttöku greiðslukorta og að hugmyndafræðin að baki greiðslukortaviðskiptum standist ekki samkeppnislög.

Af hálfu greiðslukortafyrirtækjanna er núverandi fyrirkomulag í greiðslukortaviðskiptum talið ásættanlegt og engin ástæða sé til að breyta því að greiðsluviðtakendum sé óheimilt að hækka verð til þeirra sem greiða með greiðslukortum. Þá telja greiðslukortafyrirtækin að afskipti samkeppnisyrivalda af skilmálum fyrirtækjanna sé íhlotun í frjálsa samninga og séu greiðsluviðtakendur ósáttir við skilmálana sé ekkert sem þvingi þá til móttöku greiðslukorta.

Hér að framan í þessum kafla hefur aðdragandi þessa máls verið lauslega rakinn og drepið á sjónarmið málsaðila. Ítarlega er fjallað um málsatvik í kafla I um málavexti og málsmeðferð hér að framan.

Í þeim köflum sem hér fara á eftir eru settar fram niðurstöður samkeppnisráðs. Í öðrum kafla hér á eftir er fjallað um þá skilmála greiðslukortafyrirtækjanna sem nefndir hafa verið reglan um bann við mismunun. Þar er byrjað á að fjalla um hvort reglan samrýmist 17. og 37. gr. samkeppnislaga. Síðan hvort viðskiptahættir sem af reglunni leiða séu sambærilegir því sem almennt gerist í viðskiptaríkjum Íslendinga sbr. 35. gr. samkeppnislaga. Þessi kafla inniheldur jafnframt tólf undirkafla. Í fyrsta undirkaflanum er fjallað um ákvæði samkeppnislaga og álit samkeppnisráðs á fyrrnefndum skilmálum, þ.e. reglunni um bann við mismunun, sem ráðið telur nauðsynlegt að afnema. Þá er í ellefu undirköflum fjallað um viðskiptahætti í greiðslukortastarfsemi í nokkrum löndum Evrópu í samræmi við 35. gr. samkeppnislaga. Í þeim tólfta er síðan samantekt undanfarandi kafla.

Þriðji kaflinn er um opinbera birtingu allra gjaldskráa greiðslukortafyrirtækjanna. Samkeppnisráð telur að í því skyni að gera greiðslukortamarkaðinn gagnsærri og til að auðvelda greiðsluviðtakendum og korthöfum að meta kostnað af viðskiptunum sé opinber birting gjaldskrána nauðsynleg. Í fjórða kafla er fjallað um þá skilmála greiðslukortafyrirtækjanna sem heimilar þeim einhliða uppsögn samstarfssamninga ef greiðsluviðtakendur mótmæla fyrirhugaðri breytingu. Í fimmta kafla er fjallað um það álit samkeppnisráðs að þörf sé á frekari lagasetningu um greiðslukort sem tryggi betur en gert er í dag rétt korthafa og greiðsluviðtakenda. Jafnframt tekur samkeppnisráð fram að ýmis önnur atriði greiðslukortaviðskipta en fjallað er um í þessari ákvörðun eru enn til athugunar hjá samkeppnisyfirvöldum.

2.

Reglan um bann við mismunun

Í stöðluðum skilmálum greiðslukortafyrirtækjanna er fjallað um viðskiptakjör greiðsluviðtakenda gagnvart korthöfum. Í viðskiptaskilmálum Greiðslumiðlunar segir í 2. gr.:

„Söluaðila er skylt að veita korthöfum VISA sömu viðskiptakjör, verð og þjónustu og það veitir þeim, sem greiða með reiðufé. Óheimilt er að hækka verð á vöru eða þjónustu þegar kaupandi framvísar greiðslukorti við kaup.

Söluaðila ber, þegar verð er auglýst á prenti, í textaauglýsingu í sjónvarpi eða er sett fram á sölustað, jafnan að gæta þess að fram komi það almenna verð sem öllum viðskiptavinum stendur til boða. Söluaðila er í sjálfsvald sett hvort hann auglýsir samhlíða staðgreiðsluafslátt eða staðgreiðsluverð. Auglýsi söluaðili á prenti, í textaauglýsingu í sjónvarpi eða setji fram á sölustað aðeins eitt verð, má viðskiptavinur, þótt hann framvísi greiðslukorti, líta á það sem hið almenna verð sem honum standi til boða.“

Í skilmálum Kreditkorts segir um sama efni:

„Aðildarfyrirtæki skulu veita korthöfum alla almenna og venjulega þjónustu og ekki mismuna handhöfum ofangreindra kreditkorta á neinn hátt...“

Aðildarfyrirtæki skal veita korthafa sömu viðskiptakjör, verð og þjónustu, og það veitir viðskiptamanni sem greiðir í reiðufé. Aðildarfyrirtæki er óheimilt að bæta ofan á verð vöru eða þjónustu sé kreditkorti framvísað við kaup.“

Segja má að hér sé um að ræða alþjóðlega skilmála sem greiðslukortafyrirtæki setja í samninga sína og fela í sér „regluna um bann við mismunun“ (no-discrimination rule). Samkvæmt þessum skilmálum er greiðsluviðtakendum óheimilt að hækka verð til þeirra sem greiða með greiðslukortum þrátt fyrir þann kostnað sem tengist viðskiptunum. Samkvæmt íslensku skilmálunum er greiðsluviðtakendum aftur á móti heimilt að veita þeim sem staðgreiða afslátt.

Tilgangur reglunnar um bann við mismunun er að hindra að korthafar greiði hærra verð en þeir sem nota annan greiðslumáta, t.d. reiðufé, tékka eða eigið viðskiptakort tiltekins fyrirtækis. Í athugasemdum greiðslukortafyrirtækjanna hefur verið bent á að reglan stuðli að framgangi greiðslukortakerfa og að greiðslukort séu einfaldur, áreiðanlegur og hagkvæmur greiðslumáti.

Samkeppnisráð telur að taka verði ofangreinda skilmála greiðslukortafyrirtækjanna til athugunar á grundvelli 17., 35. og 2. mgr. 37. gr. samkeppnislaga.

2.1.

Ákvæði samkeppnislaga

Með 17. gr. samkeppnislaga er samkeppnisyfirvöldum veitt heimild til íhlutunar m.a. gegn samningum og skilmálum fyrirtækja sem talin eru hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Greinin er svohljóðandi:

„Samkeppnisráð getur gripið til aðgerða gegn samningum, skilmálum, athöfnum og aðstæðum sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Hin skaðlegu áhrif geta m.a. falist í:

- a. að fyrirtæki nái, viðhaldi eða styrki markaðsráðandi stöðu sína á þeim markaði sem um ræðir,
- b. óhagkvæmri nýtingu framleiðsluáttanna, t.d. vegna þess að valkostum viðskiptavina fækkar, framleiðsla og sala verður dýrari og keppinautar útilokast frá markaðnum,
- c. óhæfilegri notkun á kaupbæti.

Íhlutun getur falið í sér bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnu skilyrði. Íhlutun getur m.a. falið í sér að samkeppnisráð gripi til ákvörðunar um verð og viðskiptakjör einstakra fyrirtækja eða fyrirtækjahópa, enda verði að mati samkeppnisráðs ekki með öðru móti komið í veg fyrir skaðleg áhrif á samkeppni í viðkomandi grein.“

Í 35. gr. samkeppnislaga segir:

„Samkeppnisstofnun og samkeppnisráð skulu hafa eftirlit með greiðslukortastarfsemi. Skal þess gætt að viðskiptahættir séu sambærilegir hér við það sem almennt gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga.“

Þá segir í 2. mgr. 37. gr.:

„Telji samkeppnisráð að viðskiptaskilmálar kortaútgefanda feli í sér óréttmæt skilyrði sem aðeins taki mið af eigin hagsmunum eða komi illa niður á hagsmunum korthafa eða greiðsluviðtakenda og séu ekki í samræmi við ákvæði 35. gr. getur það lagt bann við slíkum skilmálum og lagt fyrir kortaútgefanda að breyta viðskiptaháttum sínum.“

Samkeppnisráð mun fyrst, í kafla 2.2., fjalla um hvort reglan um bann við mismunun sé samþýðanleg 17. og 37. gr. samkeppnislaga. Að því loknu verður, í kafla 2.3., tekið til athugunar hvort þeir viðskiptahættir sem leiða af nefndri reglu séu sambærilegir við það sem almennt gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga sbr. 35. gr. samkeppnislaga.

2.2.

Eins og fram hefur komið getur samkeppnisráð bannað skilmála sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni eða fela í sér óréttmæt skilyrði. Að mati samkeppnisráðs hefur regla greiðslukortafyrirtækjanna um bann við mismunun skaðleg áhrif á samkeppni og felur í sér óréttmæt skilyrði gagnvart greiðsluviðtakendum. Í meginatriðum eru hin skaðlegu áhrif þrennskonar og verður nánar fjallað um þau í eftirfarandi þremur undirköflum.

2.2.1.

Samkeppnisráð telur að reglan um bann við mismunun takmarki verðsamkeppni milli greiðsluviðtakenda. Skal þetta skýrt nánar. Þegar greiðsluviðtakandi tekur á móti greiðslu með korti þarf hann að greiða ýmsan kostnað þ.m.t. þjónustugjöld til greiðslukortafyrirtækis. Á móti nýtur hann að einhverju leyti hagræðis af viðskiptunum. Kostnaðinn sem greiðsluviðtakandi kann að verða fyrir verður hann skv. reglunni um bann við mismunun að bera og annað hvort lækka álagningu sína eða velta honum yfir í verðlagið. Þannig leiðir reglan til þess að greiðsluviðtakandi getur ekki sjálfur ákveðið hvernig kostnaður af greiðslukortaviðskiptum færist á þá viðskiptamenn sem nota greiðslukort. Athafnafrelsi greiðsluviðtakenda er því takmarkað og þar með er raskað möguleikum þeirra til að stunda verðsamkeppni að þessu leyti. Einnig skiptir hér máli að bæði greiðslukortafyrirtækin hafa samsvarandi reglur um bann við mismunun í skilmálum sínum og greiðsluviðtakendur geta ekki valið milli mismunandi skilmála að þessu leyti. Reglurnar eru hluti af stöðluðum viðskiptaskilmálum greiðslukortafyrirtækjanna við greiðsluviðtakendur og í skilmálum beggja fyrirtækjanna kemur fram að fari aðilar ekki eftir ákvæðum skilmálanna sé heimilt að rifta samningi án fyrirvara. Þegar litið er til þeirrar áherslu sem greiðslukortafyrirtækin leggja á regluna um bann við mismunun og horft er til mikilvægis greiðslukortaviðskipta fyrir greiðsluviðtakendur, sem veitir greiðslukortafyrirtækjunum umtalsverðan samningsstyrk, er ekki raunhæft að ætla að greiðsluviðtakendur geti almennt með einstaklingsbundnum samningum fellt sig undan reglunni. Greiðsluviðtakendur geta því almennt eingöngu valið hvort þeir taka á móti greiðslukortum eða ekki. Með vísan til umfjöllunar hér á eftir telur samkeppnisráð það ekki vera raunhæfan möguleika nema í undantekningartilfellum. Þetta eykur til muna hin samkeppnishamlandi áhrif reglunnar um bann við mismunun.

Hér er rétt að líta til þess að greiðslukortafyrirtækin vísa í rökstuðningi sínum til meginreglunnar um samningsfrelsi og þess að greiðsluviðtakendur séu ekki þvingaðir til að nýta sér þjónustu fyrirtækjanna. Í þessu sambandi bendir

samkeppnisráð á að vissulega er frelsi til samningsgerðar einn af hornsteinum viðskiptalífsins. Á hinn bóginn hefur löggjafinn talið að rétt sé í vissum tilvikum að setja samningsfrelsinu ákveðin takmörk og liggja þá almannahagsmunir einatt til grundvallar. Þannig er samkeppnisráði t.d. veitt heimild í samkeppnislögum til að grípa til aðgerða gegn samningum sem skaðleg áhrif hafa á samkeppni. Aðgerðir samkeppnisyfirvalda gegn samningum fyrirtækja á þessum grunni eru því liður í gæslu þeirra almannahagsmuna sem taldir eru felast í því að virk samkeppni ríki hér á landi. Ekki fæst því séð að greiðslukortafyrirtækin geti byggt á sjónarmiðum um samningsfrelsi í þessu máli.

Þar fyrir utan fellst samkeppnisráð ekki á þá röksemd að greiðsluviðtakendum sé að öllu leyti í sjálfsvald sett hvort þeir nýta sér þjónustu greiðslukortafyrirtækjanna. Í orði geta greiðsluviðtakendur valið á milli þess að taka á móti greiðslukortum eða ekki. Í reynd er staðan hins vegar ekki svo einhlít. Eins og fram kemur af hálfu Greiðslumiðlunar í máli þessu má ætla að um 90% lögráða Íslendinga noti greiðslukort. Frá því að greiðslukort hófu innreið sína 1981 hefur notkun þeirra aukist umtalsvert. Má í því sambandi t.d. benda á að árið 1991 voru á Íslandi rúmlega 10 milljón færslur vegna VISA-korta en á árinu 1995 var fjöldi færslna um 20 milljónir.³ Einnig hefur verið greint frá því að engir noti VISA-kort sín meira en íslenskir korthafar.⁴ Í ljósi þessa má halda því fram að ekki sé raunhæfur valkostur fyrir aðila í almennum viðskiptum við neytendur að taka ekki á móti greiðslukortum. Notkun greiðslukorta er það almenn og mikil í flestum tegundum viðskipta að slíkt myndi takmarka samkeppnisaðstöðu þeirra verulega. Raunar má halda því fram að í ákveðnum tegundum viðskipta og á vissum tímum⁵ sé það ómissandi aðstaða í skilningi samkeppnisréttarins⁶ fyrir fyrirtæki að geta boðið upp á greiðslur með greiðslukortum. Ekki er því hægt að byggja á því í þessu máli að öllum greiðsluviðtakendum sé það fullkomlega í sjálfsvald sett hvort þeir eigi viðskipti við greiðslukortafyrirtæki eða ekki.

³ VISA Report frá mars 1996, bls. 16

⁴ VISA Report frá mars 1996, bls. 16

⁵ Verslun í kringum jól er dæmi um þetta. Í 1. tbl. 3. árg. VISA póstsins kemur fram að kortaviðskipti eru fjórðungi meiri í desember en í meðalmánuði. Er bent á það að milli kl. 21–23 á Þorláksmessu 1996 hafi verið verslað um fyrir um það bil 100 milljónir kr., nærri 1 milljón á mínútu. Kemur fram að í heild námu jólavíðskipti Greiðslumiðlunar 2,6 milljörðum með greiðslukortum og um 2,1 milljarði með debetkortum.

⁶ Sbr. t.d. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 30/1997, *Kvörtun Alnets yfir synjun um aðgang að gagnagrunni símaskrár Pósts og síma*.

Eins og áður sagði þarf greiðsluviðtakandi að greiða ýmsan kostnað, þ.m.t. þjónustugjöld, til greiðslukortafyrirtækis þegar hann tekur á móti greiðslu með korti. Í rökum greiðslukortafyrirtækjanna gegn afnámi reglunnar um bann við mismunun kemur fram að hagar greiðsluviðtakenda af kortanotkun sé mikill, t.a.m. að uppgjör og innheimta verði öruggari, viðskipti aukist og viðskipti eigi sér stað fyrir hærri upphæðir, t.d. vegna afborgunarkjara. Raunar heldur Greiðslumiðlun því fram að hagræði greiðsluviðtakenda af viðskiptum með kreditkort sé umtalsvert umfram viðskipti með reiðufé og í raun séu kortaviðskipti hagkvæmari fyrir þá. Samkeppnisráð telur það rétt að greiðsluviðtakendur njóti hagræðis af kortaviðskiptum. Á hinn bóginn vill samkeppnisráð taka fram að greiðsluviðtakendur greiða kostnað allt upp í 4% af kortaveltu auk símakostnaðar, posaleigu o.fl. Einnig verður að líta til þess að það er tíðkað í ákveðnum tegundum viðskipta að veita afslátt ef greitt er með reiðufé. Samkeppnisráð fær því ekki séð að almennt sé unnt að líta svo á að hagræði greiðsluviðtakenda af notkun korta sé meira en nemur kostnaðinum. Ef hins vegar væri fallist á þá röksemd Greiðslumiðlunar að hagræði greiðsluviðtakenda væri meira en kostnaðurinn þá fæst ekki séð að nokkur þörf væri á að leggja ofan á verðið fyrir kostnaðinum. Mundi þá draga allverulega úr þeim óheppilegu afleiðingum sem greiðslukortafyrirtækin telja að muni stafa af afnámi reglunnar um bann við mismunun. Er að þessu leyti nokkur þversögn í málflutningi greiðslukortafyrirtækjanna. Hjá greiðslukortafyrirtækjum kemur einnig fram að um áhættulaus viðskipti sé að ræða fyrir greiðsluviðtakendur. Samkeppnisráð telur í því sambandi rétt að benda á að greiðsluviðtakendur greiða fyrir meinta áhættu þar sem gjaldskrá greiðslukortafyrirtækjanna tekur mið af mismunandi áhættu með áhættuflokkun. Þá bera greiðsluviðtakendur ábyrgðina ef sannast að undirskrift er ekki sú sama og á greiðslukorti eða ef það hefur verið tilkynnt glatað.

Fram hefur komið að árgjald kreditkorta er herra en debetkorta og ólíkt kreditkorthöfum greiða debetkorthafar færslugjöld við notkun þeirra. Greiðslukortafyrirtækin hafa í athugasemdum sínum haldið því fram að með greiðslu árgjalds af kreditkortum greiði korthafar stóran hluta kostnaðar af notkun þeirra. Samkeppnisráð telur rétt að benda á að árgjald kreditkorta innifelur m.a. ferðatryggingar og neyðarþjónustu sem ekki er hluti debetkorta. Auk þess er nú hægt að fá afslátt í ýmsum verslunum og þjónustufyrirtækjum og ýmis önnur fríðindi gegn greiðslu með kreditkort. Öll þessi þjónusta sem kreditkorthafar njóta umfram debetkorthafa kostar greiðslukortafyrirtækin peninga. Því herra árgjald sem kreditkorthafar greiða fyrir viðkomandi kort, t.d. fyrir gullkort, því meiri tryggingar og fríðindi fylgja kortinu.

Samkeppnisráð telur að árgjald kreditkorta sé hærra en debetkorta að miklu leyti vegna kostnaðar við þessa þjónustu en ekki vegna notkunnar kortanna eða þess að kreditkorthafar fá vaxtalaus lán hjá greiðsluviðtakendum.

Segja má að þegar neytendur greiða fyrir vörur og þjónustu standi þeim þrír möguleikar til boða. Neytandi getur staðgreitt. Í flestum tilfellum, s.s. í stórmörkuðum, fær neytandinn þó ekki staðgreiðsluafslátt. Þá getur neytandi greitt beint af reikningsinnistæðu sinni með ávísun eða debetkorti og greiðir þá að auki ávísunareyðublað og þjónustugjald eða færslugjald af debetkorti. Þessi gjaldskrá er opinber og neytanda því ljós sá kostnaður sem er samfara þessum greiðslumáta. Loks getur neytandanum staðið til boða að greiða með kreditkorti og greiðir hann þá í flestum tilfellum sama verð og við staðgreiðslu. Við greiðslu með kreditkorti fær neytandinn aftur á móti 2ja til 6 vikna lán hjá greiðsluviðtakanda en greiðir enga vexti né nokkurn annan kostnað að frátöldu útskriftargjaldi mánaðarlegs reiknings.

Greiðslukortafyrirtækin telja að óeðlilegt sé að sérgreina kostnað af greiðslukortaviðskiptum frekar en að gerð sé grein fyrir öðrum einstökum kostnaðarþáttum. Samkeppnisráð vill af þessu tilefni benda á að mál þetta snýst ekki um það hvort kostnaður sé innheimtur sérstaklega eða ekki. Kjarni málsins er aftur á móti sá að umræddir skilmálar takmarka viðskiptafrelsi greiðsluviðtakenda með því að banna þeim að krefja korthafa um greiðslu fyrir áföllnum kostnaði t.d. vegna lánveitingar til kreditkorthafa. Samkeppnisráð telur að það fari þvert gegn tilgangi og markmiði samkeppnislaga að milliliður í viðskiptum geti með einhliða skilmálum dregið úr frelsi fyrirtækja til þess að ákveða verð á vöru eða þjónustu.

Jafnframt kemur fram í máli greiðslukortafyrirtækjanna ótti um að greiðsluviðtakendur muni leggja of hátt gjald á korthafa eða að þeir misnoti aðstöðu sína á annan hátt verði reglan afnumin. Samkeppnisráð telur ekki ástæðu til að ætla svo heldur að slík rök feli í sér vantrú á samkeppni á markaðnum. Jafnframt bera rökin með sér keim af því að greiðslukortafyrirtækin telji sig þurfa að stunda verðlagseftirlit með títtnefndum skilmálum. Fyrirtæki vilja umfram allt selja vöru sína eða þjónustu. Ef korthafi er ekki á einhvern hátt háður greiðsluviðtakanda, þ.e. hann getur keypt viðkomandi vöru eða þjónustu hvar sem hún fæst, er ekki líklegt að greiðsluviðtakandi leggi á hann of hátt gjald eða misnoti aðstöðu sína. Ef það gerist snýr korthafinn sér annað með viðskipti sín. Þá telur samkeppnisráð að ekki sé hægt að ganga að því sem vísu að afnám reglunnar um bann við

mismunun leiði til þess að allir greiðsluviðtakendur láti korthafa bera kostnaðinn af viðskiptunum. Reynsla annarra landa sýnir að þessi möguleiki hefur frekar nýst greiðsluviðtakendum til samninga við greiðslukortafyrirtækin og leitt til lækkunar þjónustugjalda. Á Englandi þar sem reglan hefur verið bönnuð síðan 1990 hafa kreditkorthafar ekki kvartað yfir misnotkun heldur hafa þjónustugjöld greiðsluviðtakenda lækkað. Hið sama á við í Svíþjóð. Þá telur samkeppnisráð rétt að taka fram að víða um heim hafa komið á markaðinn greiðslukort sem ekki innihalda regluna um bann við mismunun og markaðsetning þeirra gengur vel þrátt fyrir það. Ekki er því unnt að fallast á það að reglan sé nauðsynleg til þess að tryggja viðgang greiðslukorta. Þá telur samkeppnisráð einnig rétt að geta þess að greiðsluviðtakendum mun sem fyrr standa til boða að veita staðgreiðsluafslátt.

Eins og fram hefur komið er í athugasemdum Greiðslumiðlunar tillaga að breytingu á orðalagi 2. gr. viðskiptaskilmálanna, eða reglunni um bann við mismunun. Af hálfu Greiðslumiðlunar er því haldið fram að breytingin myndi gera skilmálana skýrari og færa þá til samræmis við þá framkvæmd sem er við lýði. Samkeppnisráð telur að breytingartillaga Greiðslumiðlunar sé eingöngu orðalagsbreyting sem kveði í raun sterkar á um að óheimilt sé að hækka verð til þeirra sem greiða með greiðslukorti. Tillagan hamli frelsi greiðsluviðtakenda til að ákveða verð sjálfir og takmarki verðsamkeppni þeirra. Tillaga Greiðslumiðlunar breytir því ekki nauðsyn á aðgerðum samkeppnisráðs í máli þessu.

2.2.2.

Þá telur samkeppnisráð að reglan um bann við mismunun dragi annars vegar úr samkeppni milli mismunandi greiðslumiðla og hins vegar milli greiðslukortafyrirtækjanna sjálfra.

Greiðslukortafyrirtækin krefja greiðsluviðtakendur um þjónustugjöld vegna notkunar greiðslukorta. Þessi gjöld falla á greiðsluviðtakendur í hvert skipti sem korthafar nota kort í viðskiptum. Að mati samkeppnisráðs takmarkar reglan um bann við mismunun sanningsmöguleika greiðsluviðtakenda gagnvart greiðslukortafyrirtækjunum um hversu há þjónustugjöld þeir skuli greiða. Ef reglan er felld úr gildi öðlast greiðsluviðtakendur styrkari stöðu gagnvart greiðslukortafyrirtækjunum. Greiðsluviðtakendur hafa því möguleika til þess að innheimta sérstaklega fyrir þjónustugjöldin hjá korthöfum. Skilja má af málflutningi greiðslukortafyrirtækjanna að þau telja þetta vera andstætt sínum hagsmunum. Jafnframt hefðu greiðsluviðtakendur möguleika á

innheimta einungis gjald fyrir notkun á korti A en ekki vegna korts B, ef þeir t.d. telja gjöld vegna A of há. Þetta aukna athafnafrelsi greiðsluviðtakenda er því til þess fallið að efla samkeppni milli greiðslukortafyrirtækja. Að mati samkeppnisráðs er því ljóst að möguleiki greiðsluviðtakanda á því að innheimta kostnað sinn sérstaklega getur lækkað þjónustugjöld og aukið samkeppni milli greiðslukortafyrirtækja um viðskiptaskilmála þeirra. Reynsla annarra landa staðfestir þetta viðhorf samkeppnisráðs. Þjónustugjöld hafa lækkað á Englandi og í Svíþjóð eftir að samkeppnisyfirvöld felldu úr gildi regluna um bann við mismunun. Einnig má hér benda á að sænsku kaupmannasamtökin hafa greint frá því að sænskir bankar reyndu á árinu 1995 að taka upp þjónustugjöld vegna debetkorta en féllu frá því þegar fyrir lá að kaupmenn myndu taka upp sérstakt gjald vegna þessa.

Hvað varðar takmörkun á samkeppni milli mismunandi greiðslumiðla og milli einstakra greiðslukorta þá telur samkeppnisráð að reglan um bann við mismunun leiði til þess að neytendur geti síður valið greiðslumiðil á grundvelli kostnaðar. Ein af grundvallarforsendum fyrir virkri samkeppni er að neytendur hafi sem gleggstar upplýsingar um verð og gæði vöru eða þjónustu. Notkun á greiðslukortum hefur í för með sér hagræði og kostnað fyrir bæði korthafa og greiðsluviðtakendur. Sé kostnaði greiðsluviðtakenda velt yfir í verðlag lendir hann á öllum neytendum hvort sem þeir nýta sér þjónustu greiðslukortafyrirtækja eða ekki. Með því telur samkeppnisráð að korthafar geri sér ekki grein fyrir þeim kostnaði sem tengist notkuninni. Hið sama á við ef kostnaði vegna greiðslukorta er mætt með lægri álagningu. Korthafar verða í raun einungis varir við þann kostnað sem þeir greiða beint til greiðslukortafyrirtækis. Vegna reglunnar um bann við mismunun vita hvorki greiðsluviðtakendur né korthafar um kostnað og hagræði hvors annars af notkun greiðslukorta. Þar sem greiðsluviðtakendur geta ekki vegna reglunnar fært kostnað af greiðslukortum á korthafa er hinum síðarnefndu ófært að meta á grundvelli kostnaðar hvaða kort eða aðra greiðslumáta sé hagkvæmast að nota. Samkeppnisráð telur að mögulegri samkeppni milli greiðslumiðla sé því raskað.

Greiðslumiðlun heldur því fram í máli þessu, að verði umrædd regla felld úr gildi raski það samkeppni milli þeirra fyrirtækja sem gefa út eigin greiðslukort og hinna sem gefa út almenn greiðslukort. Hætta sé á því að kostnaðaralag af eigin korti yrði lægra en á hin almennu greiðslukort og jafnvel ekkert. Samkeppnisráð bendir hér á að algengt er að fyrirtæki, t.d. matvöruverslanir, verðleggi með ólíkum hætti merkjavöru og vöru sem er seld undir nafni fyrirtækisins. Almennt séð gera kostnaðarlegar forsendur fyrirtækjum þetta

kleift. Sömu sjónarmið hlytu að gilda varðandi lægri eða enga gjaldtöku vegna eigin greiðslukorta fyrirtækja. Mismunun af þessum toga eflir samkeppni og er því í samræmi við markmið samkeppnislaga.

2.2.3.

Jafnframt telur samkeppnisráð að reglan um bann við mismunun feli í sér óréttmæt skilyrði sem aðeins taki mið af eigin hagsmunum greiðslukortafyrirtækja. Í því sambandi nægir að benda á að tilgangur reglunnar virðist fyrst og fremst vera að efla notkun greiðslukorta og þar með hámarka hagnað greiðslukortafyrirtækjanna. Þessu markmiði er náð með því að takmarka athafnafrelsi greiðsluviðtakenda sem kemur illa niður á hagsmunum þeirra.

Greiðslukortafyrirtækin benda á að afnám reglunnar og álagning kostnaðar í kjölfarið muni leiða til þess að verð vöru og þjónustu verði ógagnsætt og neytendaverndarsjónarmið hindri afnám reglunnar. Í því sambandi verður fyrst að geta þess að afnám reglunnar um bann við mismunun stuðlar að virkari samkeppni. Slíkt er neytendum óumdeilanlega til hagsbóta. Að öðru leyti telur samkeppnisráð, með vísan til 32. gr. samkeppnislaga, nauðsynlegt að þeir greiðsluviðtakendur sem koma til með að vilja nota þann möguleika að hækka verð til korthafa láti það koma skýrt fram við dyr fyrirtækja að verð sé hærra ef greitt er með greiðslukorti. Með því móti mun kostnaðarvitund neytenda aukast og þeim gert auðveldara að velja milli greiðslumiðla á grundvelli raunverulegs kostnaðar af notkun þeirra. Samkeppnisstofnun mun, á grundvelli 32. gr. samkeppnislaga, gefa út sérstök fyrirmæli um hvernig staðið skal að verðmerkingum.

Samkeppnisráð telur, með vísan til alls þess sem að framan greinir, að regla greiðslukortafyrirtækjanna Greiðslumiðlunar og Kreditkorts um bann við mismunun hafi samkeppnishindrandi áhrif og taki aðeins mið af eigin hagsmunum fyrirtækjanna. Reglan um bann við mismunun fer því gegn 17. og 37. gr. samkeppnislaga.

2.3.

Í 35. gr. samkeppnislaga segir:

„Samkeppnisstofnun og samkeppnisráð skulu hafa eftirlit með greiðslukortastarfsemi. Skal þess gætt að viðskiptahættir séu sambærilegir hér við það sem almennt gerist í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga.“

Ljóst er því að við mat á umræddum skilmálum greiðslukortafyrirtækjanna verður að horfa til þess hvernig tekið hefur verið á sambærilegum skilmálum í öðrum ríkjum. Helstu viðskiptaríki Íslendinga eru Evrópulönd en viðskipti við þau eru um 75% af utanríkisviðskiptum Íslendinga. Í þessu sambandi er því rétt að líta til upplýsinga um viðskiptahætti í greiðslukortastarfsemi í nokkrum löndum Evrópu.

2.3.1.

Danmörk

Eins og fram hefur komið var frumvarpið sem lagt var fram á Alþingi árið 1989 samið með hliðsjón af danskri löggjöf um greiðslukortaviðskipti en þau lög eru að heita má þau einu um þetta málefni í nágrannalöndum okkar.⁷

Umboðsmaður neytenda í Danmörku hefur eftirlit með greiðslukortalögunum og er í þeim bæði fjallað um þætti sem snúa að korthöfum og greiðsluviðtakendum. Eins og í 37. gr. íslensku samkeppnislaganna hefur danskur umboðsmaðurinn heimild til íhlutunar telji hann að viðskiptaskilmálar kortaútgefenda taki aðeins mið af eigin hagsmunum þeirra. Helsta markmið greiðslukortalaganna er vernd þeirra sem staðgreiða vörur og þjónustu.

Spurningin um hver skyldi greiða kostnaðinn af rekstri greiðslukortakerfisins var ein sú mikilvægasta í pólitískri umræðu í Danmörku við lagasetninguna. Niðurstaðan varð sú að kostnaðurinn mátti ekki falla á greiðsluviðtakendur m.a. vegna þess að þá myndu neytendur sem ekki nota greiðslukort greiða kostnaðinn. Ákvæði 20. gr. dönsku greiðslukortalaganna fjallar um þetta og segir þar:

„Kortudsteders omkostninger ved drift af betalingsystemet kan ikke pålægges betalingsmodtager.

Gebyr for kortindehavers brug af betalingskort skal fastsættes uafhængigt af betalingsmodtagerens forhold.“

Framkvæmd 20. gr. dönsku laganna hefur í reynd verið mjög erfið, skipting kostnaðar hefur valdið erfiðleikum og möguleikar umboðsmannsins til að hafa eftirlit með verðlagningu eru takmarkaðir. Hjá umboðsmanni neytenda fer um

⁷ Lov om betalingskort nr. 284 af 6. juni 1984, með síðari breytingum

eitt ársverk í umsjón með greiðslukortalögunum og flest málin varða fyrrnefnda 20. gr. laganna.

Í greinargerð umboðsmanns um 20. grein laganna segir að hana beri að túlka þröngt þannig að rekstrarkostnað greiðslukortafyrirtækis megi ekki leggja á greiðsluviðtakanda. Með þessu er reynt að tryggja að rekstrarkostnaður greiðslukortakerfisins íþyngi ekki greiðsluviðtakendum með þeim afleiðingum að kostnaðinum sé velt út í verðlagið. Greiðslukortakerfið verður að bera sig þannig að gjöld verði ekki meiri en tekjur og bókhald kerfisins verður að taka tillit til kostnaðarskiptingar milli greiðslukortafyrirtækis og greiðsluviðtakanda. Meðal þess sem talinn er kostnaður af rekstri greiðslukortakerfis er stjórnunar-kostnaður, húsaleiga og laun.

Greiðsluviðtakendur í Danmörku ýmist leigja eða eiga posana og er sá kostnaður ekki talinn hluti af rekstri greiðslukortakerfisins. Kostnað af öflun og rekstri posans skal þó ákveða eftir venjulegum viðskiptalögmálum. Pengeinstituternes Betalingssystemer A/S (PBS), þ.e. danskir kortaútgjafendur, hafa tekið upp gjald, DKK 1,50, fyrir hverja handþrykta færslu í þeim tilgangi að hvetja greiðsluviðtakendur til að taka upp notkun posa. Þessu gjaldi hefur danski umboðsmaðurinn mótmælt með vísan til 20. gr. laganna og nýlega er fallinn dómur hjá Sjó- og verslunarréttinum sem staðfestir túlkun hans. Kortaútgjafendur hafa vísað málinu til Hæstaréttar.

Eitt af þeim málum sem komið hafa til kasta danska umboðsmannsins er kvörtun hárgreiðslustofu sem hafði um árabíl notað handþrykkivél við móttöku greiðslukorta en nú krafðist greiðslukortafyrirtækið þess að vélrænn búnaður (posi) væri notaður. Þessi breyting hafði ýmsan kostnað í för með sér fyrir hárgreiðslustofuna, s.s. leigu af posanum og símakostnað, og mótmælti stofan kostnaðinum með vísan til 20. gr. greiðslukortalaganna. Umboðsmaðurinn úrskurðaði að þessi kostnaður félli ekki undir 20. gr. og teldist ekki óeðlilegur vegna þess hagræðis sem fylgdi notkun vélbúnaðarins fyrir hárgreiðslustofuna.⁸

Hvað varðar áhættu af misnotkun greiðslukorta er það meginregla í dönsku lögunum að greiðslukortafyrirtækið ber áhættuna af viðskiptunum og ekki er leyfilegt að láta greiðsluviðtakendur taka þátt í áhættunni.

⁸ Forbrugerstyrelsen, FO 89-2831-20

Samkvæmt dönsku lögunum er greiðsluviðtakendum óheimilt að veita þeim sem framvísa greiðslukorti meiri afslátt en þeim sem staðgreiða. Einnig er óheimilt að auglýsa afslátt gegn greiðslu með greiðslukorti ef gefið er til kynna að hann fái eingöngu ef greitt er með korti. Kostnað af rekstri greiðslukortakerfisins má ekki leggja á greiðsluviðtakanda sem ber því einungis þann kostnað sem segja má að samsvari hagræði hans af móttöku kortanna.

Það sem nefnt hefur verið hér að framan gildir um sk. Dankort sem eru með 80% af danska greiðslukortamarkaðnum. Dankort eru debetkort. Alþjóðlegu kreditkortin, s.s. VISA og EUROCARD, eru undanþegin 20. gr. greiðslukortalaganna og eru með 8% markaðshlutdeild. Afganginum, eða 12%, skipta á milli sín ýmis dönsk greiðslukort.

Í svari Greiðslumiðlunar kemur fram að reglan um bann við mismunun sé leyfð í Danmörku, regluna sé að finna í samningum kortaútgefenda og greiðslumóttakenda og Danmörk verði ekki notuð sem fyrirmynd hvað þetta varðar. Samkeppnisráð bendir á að reglan er í gildi fyrir alþjóðleg kreditkort sem eins og fyrr segir eru með 8% markaðshlutdeild á greiðslukortamarkaðinum. Þau greiðslukortafyrirtæki sem eru á þessum hluta markaðarins hafa takmarkaða möguleika á að leggja á greiðsluviðtakendur hluta kostnaðar, þó ekki rekstrarkostnað. Þannig greiða greiðsluviðtakendur 0,75% í kostnað af veltu Dana sem nota alþjóðleg greiðslukort og 2–5% af veltu erlendra korthafa.

Danmörk hefur ekki afnumið regluna um bann við mismunun en af 20. gr. greiðslukortalaganna, sem bannar greiðslukortafyrirtækjunum að krefja greiðsluviðtakendur um kostnaðinn af rekstri, leiðir að reglan um bann við mismunun hefur takmarkaða þýðingu í Danmörku.

2.3.2.

Svíþjóð

Í Svíþjóð eru ekki í gildi sérstök greiðslukortalög. Í lok árs 1993 sóttu bankar og greiðslukortafyrirtæki um undanþágu frá bannákvæðum sænsku samkeppnislaganna til að ekki yrði gripið til aðgerða gegn skilmálum þeirra þ.m.t. reglunni um bann við mismunun. Samkeppnisyfirvöld höfðu undanþágunni þar eð þau töldu regluna samkeppnishamlandi.

Í úrskurðum sænskra samkeppnisyfirvalda gegn VISA⁹ og EUROCARD¹⁰ segir að í skilmálum greiðslukortafyrirtækjanna sé að finna grein sem banni greiðsluviðtakanda að færa þjónustugjöld fyrirtækjanna, eða hluta þeirra, á korthafa. Hafni greiðsluviðtakandi þessum skilmálum getur hann ekki tekið á móti greiðslukortum. Greiðslukortafyrirtækin ákveði þannig að greiðsluviðtakendur geti ekki látið viðskiptamenn greiða mismunandi verð eftir greiðslufyrirkomulagi. Þar með er frelsi greiðsluviðtakanda takmarkað til að ákveða sjálfur hvernig kostnaður samfara greiðslukortum er færður á viðskiptamenn. Vegna samningsskilmálanna er greiðsluviðtakandi hvorki frjálst að verðlagningu né til að dæma sjálfur um hvers virði greiðslukortaviðskiptin eru honum. Önnur áhrif af þessu verða þau að upplýsingar korthafa um kostnað kerfisins verða ófullnægjandi. Ef kostnaður greiðsluviðtakanda myndi færast á korthafa myndu þeir í auknum mæli velja á milli korta. Val korthafa á greiðslukortum myndi þá ekki bara byggjast á álögðum kostnaði greiðslukortafyrirtækis heldur einnig af kostnaði hjá greiðsluviðtakanda. Óbeint hefði verðlagningin síðan áhrif á þjónustugjöld.

Sænsk samkeppnisyfirvöld töldu því regluna um bann við mismunun samkeppnishindrandi og var hún afnumin hvað varðar kreditkort. Reynslan hefur orðið sú að greiðsluviðtakendur hafa öðlast betri samningsaðstöðu gagnvart greiðslukortafyrirtækjum og er talið að afnám reglunnar hafi leitt til lækkunar þjónustugjalda fyrir greiðsluviðtakendur. Sænsku kaupmannasamtökin o.fl. hafa lýst yfir ánægju sinni með ákvörðun yfirvalda og telja hana hafa haft góð áhrif. Nokkuð mörg kvartanamál hafa komið til kasta samkeppnisyfirvalda frá því að ákvörðun var tekin en engin dæmi hafa komið upp þar sem álagður kostnaður greiðsluviðtakenda telst óeðlilega hár. Samkeppnisyfirvöldum hefur borist ný undanþágubeiðni frá greiðslukortafyrirtækjunum.

2.3.3.

Noregur

Á árinu 1994 var reglan um bann við mismunun í greiðslukortaviðskiptum talin ólögleg af samkeppnisyfirvöldum en jafnframt hefur verið veitt undanþága til að nota regluna þar til í júlí 1999.

⁹ Konkurrensverket, beslut 1994-12-30, Dnr. 1341/93

¹⁰ Konkurrensverket, beslut 1995-06-29, Dnr. 1833/93

2.3.4.

Finnland

Finnska samkeppnisstofnunin gaf út, í desember 1996, álit þar sem regla kreditkortafyrirtækja um bann við mismunun var talin takmarka samkeppni. Talið var að reglan takmarkaði m.a. frelsi greiðslumóttakanda til að ákveða verð. Endanleg ákvörðun um regluna verður í höndum finnska samkeppnisráðsins og er niðurstöðu vænst fljótlega. Þá er til meðferðar hjá finnskum samkeppnisyfirvöldum erindi frá samtökum ferðaskrifstofa þar sem kvartað er yfir reglunni um bann við mismunun.

2.3.5.

England

Á árinu 1989 kom út á Englandi skýrsla „The Monopolies and Mergers Commission“ (MMC) um framboð á kreditkortþjónustu. Í skýrslunni kom fram að reglan um bann við mismunun takmarkaði frelsi greiðsluviðtakanda til að ákveða verð. MMC lagði því til að reglan yrði afnumin.

Á árinu 1990 voru síðan settar reglur um greiðslukort og verðmismunun¹¹ á grundvelli skýrslunnar. Í reglunum er greiðslukortafyrirtækjum bannað að skylda greiðsluviðtakendur til að láta neytendur greiða sama verð hvort heldur greitt sé með kreditkorti eða ekki. Þó er í reglunum tekið fram að það megi til-taka í samningum að greiðsluviðtakanda sé óheimilt að innheimta hærra gjald en greiðslukortafyrirtækið rukkar hann um. Reglurnar gilda eingöngu um kreditkort.

Áhrif af afnámi reglunnar um bann við mismunun á Englandi hafa verið þau að þjónustugjöld greiðslukortafyrirtækja hafa lækkað. Enn sem komið er hafa aftur á móti fáir greiðsluviðtakendur nýtt sér möguleikann til að hækka verð sé greitt með kreditkorti. Helstu dæmin um verðhækkningar eru hjá ferðaskrifstofum, flugfélögum, leigubifreiðastjórum og litlum verslunum. Jafnframt er nú algengt að minni greiðsluviðtakendur hafi sett £ 5 lágmark á úttektir af debetkortum. Lítil viðbrögð hafa komið fram frá neytendum og misnotkun er ekki sjáanleg.

2.3.6.

Holland

Þann 9. mars 1994 var reglan um bann við mismunun afnumin í kreditkortaviðskiptum í Hollandi þar sem hún þótti samkeppnishamlandi. Í stuttu máli var

¹¹ Statutory Instrument – The Credit Cards (Price Discrimination) Order 1990

Þetta gert vegna þess að hún takmarkaði frelsi greiðsluviðtakanda til að ákveða sjálfur hvernig kostnaðurinn færðist á viðskiptamenn. Þetta frelsi var talið nauðsynlegt til að tryggja virka verðsamkeppni milli greiðslumiðla. Þessi niðurstaða hefur nú verið staðfest á áfrýjunarstigi með úrskurði frá 15. maí 1997.¹²

Lítilla áhrifa hefur enn sem komið er gætt en hollensku neytendasamtökin hafa lýst yfir ánægju sinni með afnám reglunnar.

2.3.7.

Frakkland

Á árinu 1988 leyfðu frönsk samkeppnisyfírvöld regluna um bann við mismunun í debetkortaviðskiptum þar sem hún væri ómissandi fyrir þróun kerfisins. Samt sem áður er hún ekki notuð í öllum debetkortasamningum.

2.3.8.

Belgía

Í ákvörðun, frá 12. ágúst 1992, lýsti viðskiptaráðuneyti Belgíu því yfir að ekkert stæði í vegi fyrir því að greiðsluviðtakendur færðu kostnað af greiðslukortum yfir á korthafa. Jafnframt var tekið fram að upplýsa þyrfti neytendur um aukakostnað af kortanotkun.

2.3.9.

Annað

Til viðbótar því sem að framan er talið er beðið niðurstöðu samkeppnisyfírvalda á Írlandi og í Portúgal. Þar hafa samkeppnisyfírvöld lýst yfir andstöðu sinni við regluna um bann við mismunun og endanlegrar niðurstöðu er að vænta fljótlega. Samkeppnisyfírvöld í Þýskalandi, Grikklandi, Spáni, Ítalíu, Lúxemborg og Austurríki hafa ekki lýst skoðunum sínum á reglunni um bann við mismunun í greiðslukortaviðskiptum. Í Bandaríkjunum er að finna greiðslukort þar sem skilmálar eru bæði með og án reglunnar um bann við mismunun.

Þá er að vænta, á þessu ári, endanlegrar niðurstöðu samkeppnisdeildar Evrópusambandsins um umrædda reglu. Í frumniðurstöðum hennar kemur fram að reglan samrýmist ekki samkeppnisreglum sambandsins. Greiðslukortafyrir-

¹² Administrative Appeal Court ref. 95/0232/063/019, 95/0233/063/019, 95/0234/069/019

tækjunum VISA og EUROCARD var tilkynnt frumniðurstaðan í nóvember 1996.

2.3.10.

EuroCommerce

EuroCommerce, hagsmunasamtök evrópskra fyrirtækja í smásöluverslun, heildsöluverslun og milliríkjaverslun, lögðu fram kvörtun í maí 1997 til samkeppnisdeildar framkvæmdarstjórnar ESB. EuroCommerce kvartar þar yfir aðgerðum banka og greiðslukortafyrirtækja í Evrópusambandinu sem hafi skaðleg áhrif á samkeppni.

Kvörtuninni er beint gegn þeim óhóflega háu gjöldum sem kaupmenn verða að bera þegar viðskiptamenn óska að greiða með greiðslukorti. Í kvörtuninni er talið að könnun sem gerð var á vegum samtakanna sýni að kaupmenn greiði til greiðslukortafyrirtækja miklu hærra upphæðir fyrir færslu kortagreiðslna en sem nemi raunkostnaði. Kostnaður við þá þjónustu sem kaupmenn fá sé í raun lágur. Bankar og greiðslukortafyrirtæki innheimti nú há gjöld sem séu að mestu leyti háð upphæð færslu þegar kostnaðurinn sé í reynd háður fjölda færslna. Þetta sé gert í þeim tilgangi að standa straum af ýmsum hlunnindum til handa korthöfum jafnframt því sem greiðslukortafyrirtækin hagnist verulega af þessu. Þá telja samtökin að þessi framgangsmáti hafi einnig áhrif á þá neytendur sem ekki nota greiðslukort þar sem kaupmenn þurfi að hækka verð til að fá til baka a.m.k. hluta þessa kostnaðar.

EuroCommerce telur að eina leiðin til að leiðrétta þetta sé sú, að korthafar beri kostnaðinn af notkun kortanna. Fáir neytendur innsýn í þann kostnað sem af notkun kortanna hlýst muni þeim fyrst verða mögulegt að velja á milli greiðslumáta og mismunandi korta. Þannig muni bankarnir raunverulega fara að keppa um viðskiptamenn með verði sem aftur myndi leiða til lækkunar gjalda hjá greiðsluviðtakendum. Kortanotkun verði ódýrari og notkun þeirra aukist.

Erindi EuroCommerce er til meðferðar hjá samkeppnisdeild framkvæmdarstjórnar Evrópusambandsins.

2.3.11.

Evrópusamtök neytenda

Evrópusamtök neytenda, BEUC, hafa tjáð sig um reglu greiðslukortafyrirtækjanna um bann við mismunun. Reynsla neytenda af tvöföldu verðlagi í löndum innan samtakanna er mismunandi og tekur viðhorf hjá félögum

einstakra landa nokkuð mið af því. Evrópusamtökin myndu vilja hafa eitt verð en jafnframt gera þau sér grein fyrir að tvöfalt verðlag getur haft áhrif til aukinnar samkeppni sem síðan gagnast neytendum. Tvöfalt verðlag gæti samt sem áður að mati samtakanna skapað vandamál fyrir neytendur s.s. óhagræði og skort á gagnsæi.

Niðurstaða BEUC er að eftirfarandi tillögur myndu fá mikinn stuðning frá félögum samtakanna:

1. Greiðslukortafyrirtæki ættu ekki að hafa vald til að hindra greiðsluviðtakendur í að gefa afslátt frá tilgreindu verði m.v. ákveðinn greiðslumáta.
2. Ef greiðsluviðtakendum er leyft að krefjast mismunandi verðs, byggt á greiðslumáta verður að gera sérstakar ráðstafanir til að koma í veg fyrir rangar og villandi viðskiptaaðferðir s.s. að:
 - a) villa um fyrir eða rugla neytendur með mismunandi verði eftir greiðslumáta,
 - b) neytandi sé krafinn um hærra gjald en kostnaður greiðsluviðtakanda af greiðslumátanum er,
 - c) auglýst sé eitt verð án þess að það komi skýrt fram að um hærra verð sé að ræða fyrir ákveðinn greiðslumáta,
 - d) greiðslumáti sé auglýstur án þess að skýrt komi fram að kostnaður falli á sé hann notaður.
3. Neytendur ættu að vita eins mikið og mögulegt er um kostnað sem hlýst af mismunandi greiðslumáta.

2.3.12.

Samantekt

Hér að framan hefur verið leitast við að draga fram upplýsingar um viðskiptahætti í greiðslukortastarfsemi í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga. Hvað varðar regluna um bann við mismunun (no-discrimination rule) þá er hún hluti af samningsskilmálum greiðslukortafyrirtækja í mörgum Evrópulöndum. Eins og fram hefur komið hér að framan hefur reglan verið afnumin í ýmsum löndum og væntanlegir eru úrskurðir um regluna m.a. frá Evrópusambandinu. Athygli vekur að í flestum löndum þar sem samkeppnisyriföld hafa gripið til aðgerða gegn skilmálum greiðslukortafyrirtækja hefur reglan verið afnumin þar sem hún hefur talist samkeppnishamlandi.

Í ljósi þeirra upplýsinga um stöðu mála erlendis sem samkeppnisyriföld hafa aflað er það mat samkeppnisráðs að regla greiðslukortafyrirtækjanna

Greiðslumiðlunar og Kreditkorts um bann við mismunun sé ekki í samræmi við viðskiptahætti í helstu viðskiptaríkjum Íslendinga og þá þróun sem þar á sér stað. Reglan er því í andstöðu við 35. gr. samkeppnislaga. Eins og fram kom í kafla 2.2. hér að framan telur samkeppnisráð jafnframt að reglan um bann við mismunun hafi skaðleg áhrif á samkeppnina, sbr. 17. gr. samkeppnislaga, og taki aðeins mið af eigin hagsmunum Greiðslumiðlunar og Kreditkorts, sbr. 37. gr. samkeppnislaga. Samkeppnisráð telur því nauðsynlegt til þess að efla virka samkeppni og stuðla að bættum viðskiptaháttum að afnema reglu greiðslukortafyrirtækjanna um bann við mismunun.

3.

Birting á gjaldskrá

Í 37. gr. samkeppnislaga er kveðið á um að kortaútgefendur skuli birta gjaldskrár sínar opinberlega ef Samkeppnisstofnun krefst þess en þar segir:

„Kortaútgefendum er skylt að veita Samkeppnisstofnun upplýsingar um viðskiptaskilmála sína gagnvart korthöfum og greiðsluviðtakendum. Skulu kortaútgefendur birta gjaldskrár sínar opinberlega ef Samkeppnisstofnun krefst þess.

Telji samkeppnisráð að viðskiptaskilmálar kortaútgefenda feli í sér óréttmæt skilyrði sem aðeins taki mið af eigin hagsmunum eða komi illa niður á hagsmunum korthafa eða greiðsluviðtakenda og séu ekki í samræmi við ákvæði 35. gr. getur það lagt bann við slíkum skilmálum og lagt fyrir kortaútgefanda að breyta viðskiptaháttum sínum.“

Segja má að gjaldskrár korthafa séu í dag opinberar að öllu leyti. Gjaldskrár greiðsluviðtakenda er hins vegar öðruvísi fyrir komið þar sem stærsti gjaldaliðurinn sk. veltutengd þjónustugjöld eru sammingsbundin milli aðila. Þessi þjónustugjöld eru hlutfall af veltu og eins og fram hefur komið eru greiðsluviðtakendur metnir t.d. eftir áhættu og umfangi viðskipta.

Kreditkort gerir ekki athugasemd við opinbera birtingu gjaldskráa fyrirtækisins með vísan til 37. gr. samkeppnislaga. Greiðslumiðlun telur aftur á móti að veltutengd þjónustugjöld falli undir viðskiptaleyndarmál þar sem um sé að ræða samninga sem taka mið af aðstæðum hverju sinni. Máli sínu til stuðnings vísar fyrirtækið m.a. til 2. mgr. 33. gr. samkeppnislaga þar sem segir: *„Tillit skal þó tekið til réttmætra hagsmuna fyrirtækja til að halda leyndum viðskiptalegum og tæknilegum upplýsingum.“* Greinin er í kaflanum um eftirlit

með gagnsæi markaðarins og er þar kveðið á um að Samkeppnisstofnun geti birt opinberlega upplýsingar sem hafa eða ætlað er að hafa samkeppnis-
hamlandi áhrif.

Þrátt fyrir að um einstaka sérsamninga greiðslukortafyrirtækja og greiðsluviðtakenda sé að ræða þá gilda ákveðnar grunnviðmiðanir hjá fyrirtækjunum. Samkeppnisráð telur nauðsynlegt að skylda greiðslukortafyrirtækin til að birta allar gjaldskrár sínar opinberlega þ.m.t. viðmiðunartaxta um veltutengd þjónustugjöld, sbr. 1. mgr. 37. gr. samkeppnislaga, í því skyni að gera greiðslukortamarkaðinn gagnsærri og til að auðvelda greiðsluviðtakendum og korthöfum að meta kostnað af viðskiptunum. Samkeppnisráð telur hins vegar að ekki sé ástæða til að birta einstaka sérsamninga milli aðila.

4.

Einhliða uppsögn samnings

Eins og fram kemur í kafla 5.1 í kaflanum um íslenska greiðslukortamarkaðinn hér að framan eru í samstarfssamningum greiðslukortafyrirtækja og greiðsluviðtakenda skilmálar sem áskilja greiðslukortafyrirtækjum einhliða rétt til breytinga á samningum og mótmæli greiðsluviðtakendur fyrirhugaðri breytingu falla þeir í heild niður.

Samkeppnisstofnun gerði í erindum sínum til greiðslukortafyrirtækjanna, dags. 15. júlí 1997, athugasemdir við þessa skilmála. Samkeppnisráð telur að skilmálarnir eins og þeir eru orðaðir taki eingöngu mið af hagsmunum greiðslukortafyrirtækja. Greiðslukortafyrirtækin geta breytt hvaða atriði sem er einhliða. Sé greiðsluviðtakandi ósáttur við breytinguna er honum ekki gefinn kostur á samningum um viðkomandi breytingu heldur fellur samningurinn í heild sinni niður. Þetta gerist þrátt fyrir að greiðsluviðtakandi hafi verið fullkomlega sáttur við samninginn eins og hann var. Samningsskilmálarnir takmarka þannig samningsaðstöðu greiðsluviðtakenda og fara þeir gegn 37. gr. samkeppnislaganna.

Í svari Greiðslumiðlunar kemur fram að fyrirtækið er tilbúið til að endurskoða ákvæðið og leggur til að það hljóði svo: „*VISA Ísland áskilur sér rétt til breytinga á samningi þessum og skal breyting tilkynnt söluaðila á sannanlegan hátt áður en ný eða breytt ákvæði taka gildi. Breytingin tekur gildi hafi ekki komið fram skrifleg mótmæli af hálfu söluaðila innan tveggja vikna frá tilkynningu. Komi fram mótmæli skal reynt að ná sáttum með aðilum en takist*

það ekki getur hvor aðili sagt samningnum upp skriflega með eins mánaðar fyrirvara.“

Í svari Kreditkorts kemur fram að fyrirtækið getur fyrir sitt leyti samþykkt breytingu á skilmálanum til samræmis við tilmæli ESB nr. 88/590/EBE um breytingar á samningi kortafyrirtækja og korthafa. Í þeim segir í viðauka, gr. 3.5: „*Samningsskilmálum skal ekki breytt nema með samkomulagi beggja aðila. Slikt samkomulag skal þó talið hafa komist á þegar útgefandinn leggur til að breyta samningsskilmálunum og korthafi heldur áfram að nota greiðslumiðilinn eftir að hafa fengið tilkynningu um það.*“

Samkeppnisráð telur að tillaga Greiðslumiðlunar að nýju orðalagi á skilmálanum sé til bóta og tryggi að tekið verði tillit til hagsmuna greiðsluviðtakanda. Að mati samkeppnisráðs er nauðsynlegt að orða tillögu Kreditkorts, sem miðast við sambandið milli kortafyrirtækis og korthafa, betur þannig að ekki verði tekið eins mikið mið af hagsmunum kortafyrirtækis með því að notkun t.d. posa strax eftir breytingartillögu kortafyrirtækis jafngildi samþykki greiðsluviðtakanda.

Í ljósi vilja greiðslukortafyrirtækjanna til þess að breyta umræddum skilmálum telur samkeppnisráð, að svo stöddu, ekki þörf á að banna fyrirnefnda viðskiptaskilmála í samstarfssamningum greiðslukortafyrirtækja og greiðsluviðtakanda, sbr. 37. gr. samkeppnislaga, breyti greiðslukortafyrirtækin þeim til samræmis við ofangreint. Rétt þykir að gera þá kröfu að greiðslukortafyrirtækin tilkynni Samkeppnisstofnun fyrir 1. apríl nk. um breytingu á skilmálunum.

5.

Frekari lagasetning og önnur atriði

Eins og fram hefur komið eru engin sérlög um greiðslukort í gildi hér á landi en ýmis lög taka til starfseminnar. Starfsemi greiðslukortafyrirtækja með tilliti til samkeppnishamlna og annars tengdu samkeppnismálum fellur undir samkeppnislög. Jafnframt er tilgangur sérákvæðanna í VIII. kafla laganna að hafa eftirlit með viðskiptaháttum og skilmálum greiðslukortafyrirtækja.

Í erindum Sigurðar Lárussonar heldur hann því fram að greiðslukort séu ólög-
mæt þar sem um þau gildi ekki sérlög og greiðslur með greiðslukortum hafi í
för með sér afföll fyrir greiðsluviðtakanda. Í þessu sambandi vísar hann til laga
um gjaldmiðil Íslands, tékka og víxla. Enda þótt sérlög gildi ekki um greiðslu-

kort þýðir það ekki að greiðslukort séu ólögmæt. Þá leiðir það heldur ekki til þess að greiðslukort séu ólögmætur greiðslumiðill að segja megi að greiðsluviðtakandi taki á sig afföll við móttöku greiðslukorts s.s. í formi kostnaðar af móttöku korts og láns til kreditkorthafa. Rétt er að geta þess að greiðsluviðtakandi nýtur einnig hagræðis af viðskiptum með kort s.s. aukið öryggi umfram ávísanir eða reikningsviðskipti. Raðgreiðslusamningar hafa að mestu komið í stað víxla og debetkortagreiðslur leggjast beint inn á reikning viðkomandi.

Samkeppnisráð telur að setja þurfi sérstaka löggjöf um greiðslukortastarfsemi þar sem t.d. greiðslukortafyrirtækjum verði settar starfsreglur og fjárhagslegt eftirlit með starfsemi þeirra tryggt. Þannig verði haft eftirlit með greiðslukortafyrirtækjum til jafns við önnur fjármálafyrirtæki s.s. hvað varðar starfsleyfi og fjárhagslega stöðu. Einnig verði réttur greiðsluviðtakenda betur tryggður frá því sem nú er. Hið sama gildir um réttindi korthafa t.d. um ábyrgðir þriðja manns fyrir úttektum korthafa en þeim málum er öðruvísi háttað hér á landi en í nágrannaríkjum okkar þrátt fyrir að ýmislegt hafi áunnist á síðustu árum.

Samkeppnisráð telur mikilvægt að með sérlögum verði ekki á nokkurn hátt dregið úr heimildum samkeppnisfirvalda til að hafa eftirlit með samkeppnishömlum, viðskiptaháttum og neytendavernd frá því sem nú er á greiðslukortamarkaðnum.

Samkeppnisráð vill taka fram að ýmis önnur atriði greiðslukortaviðskipta en fram koma í þessari ákvörðun eru enn til athugunar hjá samkeppnisfirvöldum.

III. Ákvörðunarorð:

I.

„Með vísan til 17., 35. og 37. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 beinir samkeppnisráð eftirfarandi fyrirmælum til Greiðslumiðlunar hf., Álfabakka 16, Reykjavík:

1. 2. gr. viðskiptaskilmála Greiðslumiðlunar hf., sem hljóðar svo:

„Söluaðila er skylt að veita korthöfum VISA sömu viðskiptakjör, verð og þjónustu og það veitir þeim, sem greiða með reiðufé. Óheimilt er að hækka verð á vöru eða þjónustu þegar kaupandi framvísar greiðslukorti við kaup. Söluaðila ber, þegar verð er auglýst á prenti, í textaauglýsingu í sjónvarpi eða er sett fram á sölustað, jafnan að gæta þess að fram komi það almenna verð sem öllum viðskiptavinum stendur til boða. Söluaðila er í sjálfsvald sett hvort hann auglýsir samhliða staðgreiðsluafslátt eða staðgreiðsluverð. Auglýsi söluaðili á prenti, í textaauglýsingu í sjónvarpi eða setji fram á sölustað aðeins eitt verð, má viðskiptavinur, þótt hann framvísar greiðslukorti, líta á það sem hið almenna verð sem honum standi til boða.“

er hér með bönnuð og skal felld úr samstarfssamningum Greiðslumiðlunar hf. við greiðsluviðtakendur. Greiðslumiðlun hf. er óheimilt að taka upp samskonar ákvæði í nýjum samstarfssamningum við greiðsluviðtakendur.

2. Greiðslumiðlun hf. skal birta viðmiðunartaxta sína um veltutengd þjónustugjöld opinberlega.
3. Greiðslumiðlun hf. skal fyrir 1. apríl 1998 tilkynna Samkeppnisstofnun um breytingu á 20. gr. viðskiptaskilmála félagsins.

II.

Með vísan til 17., 35. og 37. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 beinir samkeppnisráð eftirfarandi fyrir mælum til Kreditkorts hf., Ármúla 28–30, Reykjavík:

1. Almennir skilmálar Kreditkorts hf. frá desember 1995 sem hljóða svo:

„Aðildarfyrirtæki skulu veita korthöfum alla almenna og venjulega þjónustu og ekki mismuna handhöfum ofangreindra kreditkorta á neinn hátt.

Aðildarfyrirtæki skal veita korthafa sömu viðskiptakjör, verð og þjónustu, og það veitir viðskiptamanni sem greiðir í reiðufé. Aðildarfyrirtæki er óheimilt að bæta ofan á verð vöru eða þjónustu sé kreditkortu framvísað við kaup.“

eru hér með bannaðir og skulu felldir úr samningum Kreditkorts hf. við greiðsluviðtakendur. Kreditkortu hf. er óheimilt að taka upp samskonar ákvæði í nýjum samningum við greiðsluviðtakendur.

2. Kreditkort hf. skal birta viðmiðunartaxta sína um ábyrgðar- og þjónustugjöld opinberlega.

3. Kreditkort hf. skal fyrir 1. apríl 1998 tilkynna Samkeppnisstofnun um breytingu á 3. mgr. í kfl. *Gildistími og breytingar* í almennum skilmálum félagsins.“

[Máli þessu var áfrýjað; sjá Úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í málum [nr. 5/1998](#) og [3/1998](#)]