

## L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELL'ADUNANZA del 28 ottobre 2014;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287, e in particolare l'articolo 14-ter introdotto dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, che ha convertito con modifiche il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223;

VISTA la propria delibera adottata in data 19 febbraio 2014, con la quale è stata avviata, ai sensi dell'art. 14 della legge n. 287/90, un'istruttoria nei confronti del Consorzio BANCORMAT, volta ad accertare eventuali violazioni dell'art. 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, poste in essere dal Consorzio attraverso la definizione a livello associativo della commissione interbancaria multilaterale (c.d. MIF) per il servizio *Bill Payment*;

VISTA la “*Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 14-ter della legge 10 ottobre 1990 n. 287*”, assunta nell'adunanza del 6 settembre 2012 e pubblicata sul Bollettino n. 35 del 15 settembre 2012;

VISTA la comunicazione del 30 giugno 2014, con la quale il Consorzio BANCORMAT, secondo modalità e tempistiche indicate specificatamente nell'apposito “*Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'articolo 14 ter della legge n. 287/90*”, ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, che si allegano nella versione non riservata (Cfr. All. 1 alla presente delibera).

VISTA la propria delibera del 9 luglio 2014, con la quale è stata disposta la pubblicazione degli impegni proposti dal Consorzio BANCORMAT sul sito *internet* dell'Autorità, al fine di consentire ai terzi interessati di esprimere le loro osservazioni ed è stato fissato al 13 ottobre 2014 il termine entro cui

avrebbe dovuto essere adottata una decisione sugli impegni, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, salvo l'ulteriore termine necessario per l'acquisizione di pareri obbligatori;

VISTA la propria comunicazione alla Commissione Europea, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 4, Regolamento (CE) n. 1/2003;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## **I. PREMESSA**

1. In data 19 febbraio 2014 l'Autorità ha avviato, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, un'istruttoria nei confronti del Consorzio BANCOMAT (di seguito anche "Consorzio") volta ad accertare eventuali violazioni dell'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, connesse alla definizione centralizzata ed uniforme, da parte del Consorzio, della commissione interbancaria multilaterale (c.d. MIF) applicabile ai servizi di *Bill Payment*.

2. In data 30 giugno 2014, il Consorzio BANCOMAT, avvalendosi della facoltà prevista dall'articolo 14-ter della legge n. 287/90, ha presentato all'Autorità impegni, la cui valutazione costituisce oggetto della presente decisione.

## **II. LE PARTI**

3. Consorzio BANCOMAT è un consorzio al quale partecipano le banche, gli intermediari finanziari, gli istituti di pagamento e gli altri soggetti autorizzati dalle leggi nazionali ed europee ad operare nell'area dei servizi di pagamento in Italia e nell'Unione Europea.

4. Attualmente, aderiscono al Consorzio BANCOMAT cinquecentonovantaquattro soggetti tra cui banche, società capogruppo di gruppi bancari, nonché, a seguito delle recenti adesioni al Consorzio, come emerge nella documentazione agli atti, i più importanti operatori non bancari

nazionali attivi nella fornitura di servizi di pagamento (*[omissis]*<sup>1</sup>). Scopo del consorzio è la gestione dei circuiti di pagamento BANCOMAT e PagoBANCOMAT e delle relative carte di pagamento, utilizzabili per effettuare pagamenti su POS (*Point of Sale*) e/o prelievi presso gli sportelli automatici c.d. ATM (*Automated Teller Machine*).

### III. L'OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

5. L'accordo oggetto del presente procedimento riguarda la specifica fissazione da parte del Consorzio BANCOMAT delle commissioni multilaterali interbancarie (MIF) relative all'erogazione del servizio di *Bill Payment*, come nel seguito descritto.

6. Tale commissione è stata definita dal Consorzio in 0,10 euro per operazione (*Bill Payment*) ed è applicata dagli aderenti al Consorzio BANCOMAT a partire dal 3 gennaio 2014, senza la previsione di un termine ultimo di applicazione.

Si noti che successivamente al recepimento in Italia della Direttiva 2007/64/CE<sup>2</sup> (*Payment Services Directive - PSD*), si sono sviluppate modalità di pagamento dei *Bill Payment* alternative al contante sono stati ampliati il numero e le categorie di operatori attivi nell'erogazione di tale servizio. Infatti, la PSD, al fine di promuovere una maggiore concorrenza nel settore dei pagamenti al dettaglio, ha introdotto disposizioni che consentono a nuovi operatori, denominati istituti di pagamento o Prestatori di Servizi di Pagamento (PSP), di offrire servizi di pagamento in Italia e nell'Unione Europea.

### IV. IL MERCATO RILEVANTE

7. Il mercato rilevante è rappresentato dal servizio di pagamento, attraverso carte di debito PagoBANCOMAT, dei *Bill Payment*, ovvero il pagamento tramite carta di moduli e/o ricevute, quali ad esempio i bollettini, emessi da un soggetto terzo creditore. Nello specifico, si tratta del pagamento con carta di debito PagoBANCOMAT di bollette ed altre fatture commerciali effettuato presso un soggetto incaricato della riscossione dal

---

<sup>1</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>2</sup> Cfr. decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11, pubblicato sul supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 36 del 13 febbraio 2010.

creditore/beneficiario.

8. Rileva osservare che, con riferimento alle carte di debito, il Consorzio BANCORMAT rappresenta uno dei circuiti più diffusi in Italia, sia in termini di numero di carte di debito in circolazione (circa 30 milioni di unità, pari a circa l'80% del totale nel 2012), sia in termini di numero di POS attivi (circa 1,2 milioni di unità, pari a circa l'85% del totale nel 2012)<sup>3</sup>.

9. Si consideri, inoltre, che a seguito delle recenti adesioni al Consorzio si trovano ad operare in tale mercato anche importanti operatori non bancari, quali Poste Italiane S.p.A.<sup>4</sup>, superando i precedenti accordi stipulati e applicando le condizioni attualmente previste dal Consorzio BANCORMAT.

10. La dimensione geografica di tale mercato può essere circoscritta nell'ambito del territorio nazionale in quanto le modalità di offerta appaiono uniformi all'interno dello stesso. In particolare, l'accordo oggetto del presente procedimento riguarda un servizio offerto su tutto il territorio italiano dalla quasi totalità delle banche e degli operatori non bancari attivi nella fornitura di servizi di pagamento in Italia (PSP). Tale accordo è definito a livello centralizzato ed in maniera uniforme per tutto il territorio nazionale.

## V. GLI IMPEGNI PROPOSTI DALLE PARTI

11. In data 30 giugno 2014, il Consorzio BANCORMAT ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, che sono stati pubblicati sul sito *internet* dell'Autorità in data 11 luglio 2014. Gli impegni presentati dal Consorzio hanno ad oggetto la:

12. *“A) Definizione della MIF “Bill Payment” a tempo indeterminato e revisione del livello della stessa nell'ambito del Procedimento PagoBANCORMAT a cadenze periodiche e, in particolare, per la prima volta entro il 30 giugno 2014 e, successivamente, con cadenza biennale” – “[...] Il Consorzio si impegna a ridefinire entro il 30 giugno 2014 e, successivamente, con cadenza biennale entro la stessa data – la commissione interbancaria relativa ai Bill Payment, - che, in relazione alla sua origine, non si è mai inteso fissare a tempo indeterminato – sulla base della attuale metodologia, in conformità al Procedimento PagoBANCORMAT [...]. Ciò nella prospettiva di garantire che il valore della MIF “Bill Payment”, oltre a rispondere a criteri di efficienza, risulti saldamente ancorato ai criteri già approvati dall'Autorità per le Commissioni*

---

<sup>3</sup> Cfr. dati Banca d'Italia – Supplemento al Bollettino Statistico (indicatori monetari e finanziari), e Consorzio BANCORMAT – [www.bancomat.it](http://www.bancomat.it).

<sup>4</sup> Si veda il sito del Consorzio BANCORMAT – [www.bancomat.it](http://www.bancomat.it).

*PagoBANCOMAT, e quindi ai costi sostenuti dagli operatori coinvolti nella prestazione del servizio. Il tutto con l'ulteriore precisazione della volontà di non modificare al rialzo la commissione interbancaria risultante dai dati di ciascuna rilevazione, rispetto a quella definita alla luce della precedente analisi dei costi, così che la commissione risultante dalle successive analisi dei costi non potrà in ogni caso superare il livello della precedente [...].*

*In relazione a quanto sopra, il Consorzio ha avviato le attività di rilevazione dei costi, nel pieno rispetto della metodologia già in uso e, dalle evidenze numeriche emerse dalla rilevazione stessa, il valore dell'attuale commissione interbancaria PagoBANCOMAT – Bill Payment risulta ridotto dagli attuali euro 0,10 per operazione a [omissis].*

*Tuttavia, [omissis] – il Consorzio si impegna, per questa specifica tipologia di pagamenti PagoBANCOMAT - [omissis] – a ridurre ulteriormente l'ammontare della commissione di cui si tratta al valore di euro 0,07 (sempre per operazione).*

*[Omissis].*

*Per le successive rilevazioni, il Consorzio si impegna infine a mantenere fermo il livello della commissione in discorso ad euro 0,07, anche nel caso in cui la successiva rilevazione dei costi, secondo la metodologia in uso, dovesse condurre a valori più elevati”;*

*13. “B) Trasparenza del livello della commissione interbancaria per il servizio Bill Payment” – “Il Consorzio si impegna a pubblicare sul proprio sito internet senza indugio, e comunque entro 60 giorni dalla pubblicazione del provvedimento di accoglimento degli impegni, il valore della MIF in esame, quale risulterà dalla prima ridefinizione entro il 30 giugno 2014. Ciò consentirà un agevole e costante monitoraggio del valore della commissione sui Bill Payment che sarà aggiornato in maniera pienamente conforme all'efficienza del sistema che orienta l'attività del Consorzio”;*

*14. “C) Realizzazione da parte del Consorzio di uno Studio sul Merchant Indifference Test riferito al mercato italiano” – “[...] il Consorzio si impegna, entro 45 giorni dalla comunicazione dell'approvazione dei presenti impegni da parte dell'Autorità – previo confronto con la stessa Autorità, sulla base di idonea documentazione, in relazione alle caratteristiche di indipendenza e autonomia della società da incaricarsi ed alla metodologia da utilizzarsi – ad avviare uno Studio sul MIT applicato al mercato italiano, dando incarico ad una società specializzata in materia.*

*Il Consorzio si impegna altresì a tenere aggiornata l'Autorità circa l'andamento dell'indagine e a presentare i risultati non appena acquisiti, nella prospettiva che essa si concluda entro sei mesi dalla data di attribuzione dell'incarico, tempistica che dovrà inevitabilmente tener conto*

delle modalità di lavoro della società cui verrà affidato l'incarico e di cui verrà dato tempestivamente riscontro. Qualora lo studio in questione dovesse portare a valori del MIT maggiori di quelli vigenti, il Consorzio, in coerenza con il più generale impegno in precedenza indicato, si impegna comunque a non aumentare il livello delle commissioni in uso.

Restano fermi, in ogni caso, gli impegni a suo tempo assunti nel Procedimento I-724 con riferimento agli studi in corso da parte della Commissione Europea e dell'Eurosistema, ove essi venissero resi noti nel frattempo [...]"

15. "[...] Eventuale periodo di validità degli impegni proposti" – "Gli impegni oggetto della presente proposta, ove accolti, si intendono a tempo indeterminato".

## VI. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

16. Gli impegni proposti dal Consorzio prevedono, in primo luogo, la riduzione della MIF applicabile al servizio *Bill Payment* e la determinazione periodica della stessa commissione interbancaria alla luce dei criteri di efficienza a livello di sistema, in coerenza con i precedenti dell'Autorità<sup>5</sup>.

17. Per quanto concerne la determinazione della MIF effettuata dal Consorzio per l'immediato, il nuovo valore i) passerà da 0,10 euro a transazione a 0,07 euro a transazione, ii) sarà ancorato, in coerenza con i precedenti dell'Autorità, ad una specifica analisi dei costi sostenuti dagli operatori coinvolti nella prestazione del servizio, iii) si ridurrà per effetto delle eventuali efficienze riscontrate a livello di sistema, rappresentando un valore di riferimento massimo per le successive determinazioni della MIF, che verranno effettuate con cadenza biennale.

18. Inoltre, il Consorzio si è impegnato, previo confronto con l'Autorità, a commissionare la realizzazione di uno studio sul *Merchant Indifference Test* (anche detto *Tourist Test*) nel mercato italiano. Il Consorzio si è altresì impegnato a non aumentare il livello della MIF in uso indipendentemente dai risultati che emergeranno dallo studio sul *Tourist Test*. La realizzazione di tale tipo di studio consentirà di acquisire importanti elementi necessari al futuro recepimento, da parte del Consorzio, dei principi che si consolideranno alla luce degli studi della Commissione Europea e dell'Eurosistema, nonché alla luce dell'emanando Regolamento comunitario

---

<sup>5</sup> Cfr. Prov. n. 21614 del 30 settembre 2010, I724 – *Commissione Interbancaria PagoBANCOMAT*, in Boll. n. 38/10.

in materia di commissioni interbancarie applicabili alle operazioni di pagamento effettuate tramite carte di debito e credito.

19. Sotto il profilo della trasparenza, l'impegno del Consorzio a pubblicare su proprio sito *internet* il valore della MIF applicabile al servizio *Bill Payment* è da valutare in maniera positiva in quanto ciò consentirà agli esercenti e ai consumatori di effettuare scelte più consapevoli relativamente a mezzi di pagamento (e ai relativi costi) che essi accettano o utilizzano, pervenendo a scelte più efficienti<sup>6</sup>.

20. L'Autorità si riserva di verificare la persistente idoneità degli impegni a eliminare le preoccupazioni concorrenziali connesse con gli accordi oggetto del procedimento alla luce di eventuali variazioni nelle condizioni concorrenziali e del contesto europeo di riferimento.

RITENUTO che gli impegni presentati dal Consorzio BANCOMAT in data 30 giugno 2014 sono tali da far venir meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria;

RUTENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti del Consorzio BANCOMAT, ai sensi dell'articolo 14-*ter*, comma 1, della legge n. 287/90;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento nei confronti del Consorzio BANCOMAT senza accertare l'infrazione ai sensi dell'articolo 14-*ter* della legge citata;

## DELIBERA

a) di rendere obbligatori gli impegni ai sensi dell'articolo 14-*ter*, comma 1, della legge n. 287/90 nei confronti del Consorzio BANCOMAT nei termini sopra descritti e allegati al presente provvedimento di cui fanno parte integrante;

b) di chiudere il procedimento nei confronti del Consorzio BANCOMAT senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 14-*ter*, comma 1, della legge n. 287/90;

---

<sup>6</sup> Cfr. MEMO/09/143, Commissione Europea, DG Concorrenza.

c) che il Consorzio BANCORMAT, entro quarantacinque giorni dalla notifica della presente delibera, dovrà presentare all'Autorità una relazione nella quale illustrerà le modalità di attuazione degli impegni assunti e resi obbligatori con il presente provvedimento.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 27 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

**IL SEGRETARIO GENERALE**

*Roberto Chieppa*

**IL PRESIDENTE**

*Giovanni Pitruzzella*