

A548 - BANCOMAT/MANDATO MASTERCARD

Allegato al provvedimento n. 30334

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

A548 - BANCOMAT/MANDATO MASTERCARD

**FORMULARIO PER LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI AI SENSI DELL'ART. 14-TER
DELLA LEGGE N. 287/90**

nell'interesse di

Mastercard Europe SA

Roma, 8 agosto 2022

Roma, 8 agosto 2022

C.a. dott.ssa Eliana Iorio

Responsabile del procedimento

Oggetto: A548 – BANCOMAT/MANDATO MASTERCARD. Modifiche accessorie agli impegni presentati da Mastercard il 27 aprile 2022.

Gentile Dottoressa,

in nome e per conto di Mastercard Europe SA (“**Mastercard**” o la “**Società**”), i sottoscritti avv.ti Luciano Di Via e Andrea De Matteis, in qualità di legali esterni della Società, come da procura depositata in atti, con la presente formulano alcune modifiche accessorie alla proposta di impegni presentata il 27 aprile 2022 ai sensi dell’art. 14-ter della legge n. 287/90.

La presente proposta di impegni, così come modificata anche alla luce del *market test* conclusosi in data 10 luglio 2022, è finalizzata a risolvere gli asseriti profili di illegittimità sollevati dall’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (“**AGCM**” o l’“**Autorità**”) nella comunicazione di avvio del Procedimento A548, e sostituisce a tutti gli effetti il documento già depositato in data 27 aprile 2022.

Le modifiche accessorie qui proposte sono il frutto della continua cooperazione della Società con codesta Spett.le Autorità, e mirano a favorire una quanto più ampia e libera concorrenza nel mercato dei pagamenti elettronici in Italia.

Siamo a disposizione per qualsiasi necessità di ulteriori informazioni o chiarimenti.

Cordiali saluti,

Luciano Di Via

Andrea De Matteis

1.	NUMERO DEL PROCEDIMENTO	4
2.	PARTI DEL PROCEDIMENTO	4
3.	FATTISPECIE CONTESTATA	4
4.	MERCATI INTERESSATI	5
5.	DESCRIZIONE DEGLI IMPEGNI PROPOSTI	6
5.1.	IMPEGNI STRUTTURALI	7
5.2.	IMPEGNI COMPORTAMENTALI	7
5.3.	EVENTUALE PERIODO DI VALIDITÀ	8
6.	CONSIDERAZIONI CIRCA L'IDONEITÀ DEGLI IMPEGNI A FAR VENIRE MENO I PROFILI ASSERTITAMENTE ANTICONCORRENZIALI OGGETTO DELL'ISTRUTTORIA	9

1. NUMERO DEL PROCEDIMENTO

Procedimento A548 – *Bancomat / Mandato Mastercard*, avviato in data 3 dicembre 2021 con provvedimento dell'Autorità prot. n. 29928 (la "**Comunicazione di avvio**").

2. PARTI DEL PROCEDIMENTO

Mastercard Europe SA, con sede in Chaussée de Tervuren 198A, 1410 Waterloo, Belgio.

3. FATTISPECIE CONTESTATA

In data 3 dicembre 2021, sulla base di alcune segnalazioni provenienti da Bancomat S.p.A. ("**Bancomat**"), l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("**AGCM**" o "**Autorità**") ha avviato un procedimento nei confronti di Mastercard Europe SA ("**Mastercard**" o la "**Società**") volto ad accertare un'asserita violazione dell'art. 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea ("**TFUE**") che Mastercard avrebbe posto in essere nel mercato italiano dei circuiti di carte di debito (il "**Procedimento**").

In particolare, l'oggetto della condotta contestata sarebbe rappresentato dal mandato, emesso da Mastercard in data 13 luglio 2021, il quale prevedeva nuove regole tecniche applicabili alle operazioni di pagamento effettuate tramite carte *co-badged* in modalità *contactless* (il "**Mandato**").

Secondo la ricostruzione dell'Autorità, tali regole vincolerebbero gli aderenti al circuito Mastercard imponendo loro di modificare il funzionamento dei terminali POS in modo che, nel caso di pagamenti effettuati in modalità *contactless* tramite carte *co-badged*, al pagatore sia sempre richiesto di avvicinare due volte la carta al POS (cd. *double-tap*) e non sia più possibile, invece, pagare avvicinando solo una volta la carta (cd. *single-tap*).

4. MERCATI INTERESSATI

Secondo la Comunicazione di avvio, la condotta asseritamente abusiva interesserebbe il mercato italiano dei circuiti di carte di debito, comprensivo delle carte prepagate, in ragione della supposta identità tra tali tipologie di carte, desumibile dalla lettera dell'articolo 2, punto 4) dal Regolamento (UE) 2015/751 relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta (il "**Regolamento**" o "**IFR**").

Tuttavia, Mastercard ritiene non corretta tale individuazione del mercato rilevante in quanto le carte di debito e quelle prepagate rappresentano due prodotti poco o per nulla sostituibili – tanto dal lato della domanda quanto da quello dell'offerta – afferendo esse a due mercati ben distinti.

Secondo Mastercard, l'Autorità avrebbe dovuto considerare il mercato italiano dei circuiti per le carte di debito (escludendo quindi da tale definizione le carte prepagate) quale unico mercato rilevante ai fini del presente Procedimento.

Nel mercato italiano dei circuiti di carte di debito, comprensivo delle carte prepagate, così come (secondo Mastercard, erroneamente) definito dall'AGCM, i dati forniti da Bancomat e riportati nella Comunicazione di avvio¹ sono errati. Infatti, secondo i dati resi disponibili per il 2021 dall'Osservatorio *Innovative Payments* del Politecnico di Milano, ente indipendente, imparziale e, anche per questo, ampiamente affidabile, Mastercard ha una quota di mercato nel mercato italiano dei circuiti per le carte di debito e prepagate pari al 48% in termini di volumi di acquisto, a fronte di una quota di Bancomat pari al 43%.

A voler, invece, considerare solo il mercato interessato dall'asserita violazione, ossia quello dei circuiti per le carte di debito in Italia, secondo i dati resi disponibili per il 2021 dall'Osservatorio *Innovative Payments* del Politecnico di Milano,

¹ In particolare, in base ai dati forniti da Bancomat, Mastercard avrebbe una quota di mercato fra il 55% e il 60% nel mercato italiano dei circuiti di carte di debito, comprensivo delle carte prepagate, nel 2020.

Mastercard ha una quota di mercato pari al 36% in termini di volumi di acquisto, a fronte di una quota di Bancomat molto maggiore, pari al 56%.

5. DESCRIZIONE DEGLI IMPEGNI PROPOSTI

Mastercard è convinta della piena legittimità della propria condotta relativa all'adozione del Mandato.

Il Mandato dà efficacia ed è conforme ai principi di scelta del circuito di pagamento da parte del consumatore stabiliti dall'articolo 8, comma 6, dell'IFR, così come confermato dall'esito del *market test* condotto da codesta Spett.le Autorità dal 10 giugno 2022 al 10 luglio 2022. In particolare, ciò appare evidente dalle dichiarazioni versate in atti dalle associazioni dei consumatori che hanno partecipato al *market test*, secondo le quali i consumatori vogliono decidere con quale circuito pagare, circostanza possibile solamente attraverso il *double-tap* al fine di trarre il massimo beneficio dalla concorrenza fra i circuiti. Per converso, le posizioni espresse da altre terze parti nell'ambito del *market test* appaiono tutte caratterizzate da uno specifico interesse commerciale e volte esclusivamente a massimizzare la propria utilità commerciale dalla procedura istruttoria avviata dall'Autorità.

Mastercard ha comunicato il proprio Mandato a codesta Spett.le Autorità e alla Banca d'Italia il giorno stesso della sua pubblicazione in data 13 luglio 2021. Mastercard è altresì convinta dell'assenza di qualsivoglia posizione dominante ad essa riconducibile.

Tuttavia, al solo scopo di giungere ad una conclusione anticipata del Procedimento ed al contempo fornire soluzioni efficaci in grado di superare le preoccupazioni evidenziate dall'Autorità nella Comunicazione di avvio, con il presente formulario Mastercard intende formulare una proposta di impegni ai sensi dell'articolo 14-*ter* della legge n. 287/1990.

Resta inteso che la presente proposta di impegni non deve essere interpretata in alcun modo come un'ammissione di responsabilità da parte di Mastercard, ovvero come un implicito riconoscimento di qualsivoglia violazione del diritto antitrust

nazionale o dell'Unione Europea, rappresentando, piuttosto, il frutto tangibile della spirito di trasparente e concreta collaborazione con codesta Spett.le Autorità, nonché una dimostrazione dell'impegno costantemente profuso da Mastercard al fine di garantire ai propri *partner* commerciali la massima soddisfazione nella fruizione dei servizi da essa offerti.

Alla luce di quanto sopra esposto, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/1990, Mastercard propone di assumere – subordinatamente all'adozione di una decisione da parte di codesta Autorità volta ad accettare gli impegni proposti concludendo il presente Procedimento in assenza di alcun accertamento di infrazione da parte di Mastercard – un formale impegno a porre in essere le misure comportamentali di seguito illustrate.

5.1. IMPEGNI STRUTTURALI

N/A

5.2. IMPEGNI COMPORTAMENTALI

È appena il caso di ricordare che, in seguito alla ricezione della Comunicazione di avvio da parte dell'Autorità, Mastercard ha deciso di sospendere volontariamente l'attuazione e l'*enforcement* del Mandato per l'intera durata del Procedimento, al fine di minimizzare l'incertezza sul mercato e in un'ottica di piena e trasparente collaborazione con l'AGCM.

Nel reiterare tale collaborazione e al fine di ridurre ulteriormente l'incertezza sul mercato, Mastercard intende impegnarsi a modificare il Mandato affinché le indicazioni tecniche relative all'implementazione del *double-tap* ivi contenute assumano la forma di 'Orientamenti' finalizzati a dare efficacia ai principi di scelta del circuito di pagamento da parte del consumatore stabiliti dall'articolo 8, comma 6, dell'IFR. Gli 'Orientamenti' per loro stessa natura e per previsione esplicita in essi contenuta non avranno alcuna portata precettiva e Mastercard si asterrà in futuro dall'imporre penalità o sanzioni in relazione agli stessi. Inoltre, non avranno alcun effetto conformativo sulle condotte degli operatori di mercato.

Da ciò ne deriva che gli 'Orientamenti' non soltanto saranno privi di qualsiasi

vincolatività, ma la loro applicazione sarà rimessa alla libera determinazione e interesse commerciale degli *acquirer* e degli altri operatori di mercato interessati.

Lo strumento è dunque totalmente neutro rispetto alla libertà di scelta degli *acquirer* e degli esercenti.

Inoltre, pur nella consapevolezza che il Mandato ha prodotto limitati effetti perché la sua applicazione è stata volontariamente sospesa prima dell'entrata in vigore, alla luce del *market test* condotto da codesta Autorità e nell'ottica di ripristinare lo *status quo ante* del mercato, Mastercard si impegna ad applicare agli *acquirer* operanti in Italia uno sconto del 50%, valido per un periodo limitato di 6 mesi, sulla '*Chip & Contactless Enablement Acquirer Fee*'. La '*Chip & Contactless Enablement Acquirer Fee*' rappresenta un'importante commissione relativa ai terminali POS non ancora abilitati alla funzionalità EMV e *contactless*. La riduzione di tale commissione porterà perciò ad effetti positivi immediati, nello specifico in termini di maggiori risorse a disposizione degli *acquirer* per modernizzare l'infrastruttura dei pagamenti, inclusa un'eventuale riconfigurazione dei POS che gli *acquirer* possano, in base alle proprie scelte commerciali, ritenere opportuna. Le modalità di tale misura di stimolo sono dettagliate nella comunicazione di cui all'Allegato 1.

5.3. EVENTUALE PERIODO DI VALIDITÀ

Mastercard si impegna ad attuare e rendere efficace la trasformazione del Mandato in 'Orientamenti' non vincolanti, così come le misure di stimolo, entro 30 giorni dalla data di pubblicazione della delibera di accettazione degli impegni da parte dell'Autorità.

Tali misure non hanno un periodo di validità specifico, ferma restando la facoltà di Mastercard, espressamente prevista dall'art. 14-ter, comma 3, L. 287/1990, qualora si verifichi una circostanza che modifichi in modo determinante i presupposti di fatto alla base dell'assunzione degli impegni qui proposti, di presentare a Codesta Spett.le Autorità formale istanza di revisione.

6. CONSIDERAZIONI CIRCA L'IDONEITÀ DEGLI IMPEGNI A FAR VENIRE MENO I PROFILI ASSERTITAMENTE ANTICONCORRENZIALI OGGETTO DELL'ISTRUTTORIA

Mastercard crede fermamente di non avere una posizione dominante nel mercato oggetto della presunta infrazione. La Società è, inoltre, fermamente convinta che la modalità *double-tap* oggetto del Mandato sia l'unica soluzione ad oggi presente sul mercato in grado di assicurare la reale ed autentica scelta del consumatore del circuito preferito per il pagamento con carte *co-badged* in modalità *contactless*. Come richiamato in precedenza, tale conclusione è suffragata dall'opinione espressa dalle associazioni dei consumatori che hanno partecipato al *market test* condotto da codesta Spett.le Autorità. La modalità *double-tap* al POS è ancor più importante alla luce delle condotte anticoncorrenziali poste in essere da Bancomat (il circuito *incumbent* e in posizione dominante nel mercato italiano dei circuiti per le carte di debito), le quali sono volte a ostacolare la scelta del circuito di pagamento preferito da parte del consumatore.

Ad ogni modo, al solo scopo di giungere ad una conclusione anticipata del Procedimento ed al contempo fornire soluzioni efficaci in grado di superare le preoccupazioni evidenziate dall'Autorità nella Comunicazione di avvio, la Società intende proporre gli impegni comportamentali sopra descritti.

A tal riguardo, Mastercard ritiene che gli impegni proposti, oltre ad essere suscettibili di attuazione piena e tempestiva, siano concreti, precisi, facilmente verificabili, e, in ultima istanza, idonei ad eliminare gli asseriti profili anticoncorrenziali emersi nella Comunicazione di avvio del Procedimento.

Difatti, intervenendo sugli specifici dubbi sollevati dall'Autorità, gli impegni che Mastercard si propone di adottare garantiscono in concreto che l'implementazione e l'utilizzo della modalità *double-tap* sia frutto della libera ed autonoma scelta degli *acquirer*.

In particolare, qualora l'Autorità dovesse accettare e rendere vincolanti gli impegni proposti da Mastercard, gli *acquirer* potranno liberamente e autonomamente scegliere se aderire o meno agli 'Orientamenti' della Società.

Di conseguenza, le carte *co-badged* con il circuito Bancomat funzioneranno sia in modalità *single-tap* che in quella *double-tap*, a seconda di come gli *acquirer* decideranno di configurare i propri POS.

In altri termini, il venir meno dell'*enforcement* del Mandato consentirà a ciascuno degli *acquirer* di assumere la scelta che ritiene, in base alle proprie politiche commerciali ed incentivi economici, più vantaggiosa per la propria attività.

Di particolare rilevanza sono, inoltre, gli effetti positivi della misura di stimolo promosse da Mastercard nella forma di uno sconto del 50%, valido per un periodo limitato di 6 mesi, sulla '*Chip & Contactless Enablement Acquirer Fee*', come meglio dettagliato nella comunicazione di cui all'Allegato 1.

Infatti, tale misura permetterà agli *acquirer* operanti in Italia di avere una riduzione dei costi di accettazione, liberando quindi risorse utili alla modernizzazione dell'infrastruttura dei pagamenti, ivi compresa una riconfigurazione dei terminali POS, qualunque sia la scelta commerciale del singolo *acquirer* in merito alla configurazione (*single-tap* o *double-tap*) degli stessi.

Conseguentemente, con l'adozione degli impegni proposti, non soltanto ogni effetto asseritamente prodotto dal Mandato verrà rimosso, ma saranno anche introdotte misure di diretto ed evidente beneficio economico per gli *acquirer*, che in ultima analisi avranno un effetto positivo sullo sviluppo del mercato e delle sue dinamiche concorrenziali.

Infine, è giusto il caso di notare che, con l'eccezione del circuito dominante Bancomat, tutti i circuiti che operano in Italia riconoscono la necessità di garantire il diritto del consumatore alla scelta del circuito da utilizzare per il pagamento qualora la carta supporti più di un circuito, così come garantito dall'IFR. A tal fine, oltre a Mastercard, risulta che anche Visa abbia emanato delle indicazioni specifiche per favorire la scelta del consumatore e aumentare la concorrenza sul mercato. L'impegno della Società per la trasformazione del Mandato in 'Orientamenti' non vincolanti è perciò in linea con l'esistente pratica di mercato. Questo favorirà condizioni di certezza sul mercato e inoltre faciliterà

l'implementazione di soluzioni tecniche coerenti con i requisiti regolamentari in materia di scelta del circuito di pagamento da parte del consumatore.

ALLEGATO I

COMUNICAZIONE DI MASTERCARD AGLI *ACQUIRER* RELATIVA ALLO SCONTO DELLA ‘*CHIP & CONTACTLESS ENABLEMENT ACQUIRER FEE*’

Mastercard invierà agli *acquirer* che operano in Italia la seguente Comunicazione relativa allo sconto del 50%, per un periodo limitato di 6 mesi, sulla ‘Chip & Contactless Enablement Acquirer Fee’. Tale Comunicazione verrà inviata entro 30 giorni dalla decisione dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato di accettazione degli impegni presentati da Mastercard nell’ambito del Procedimento A548 – *Bancomat / Mandato Mastercard*.

* * *

[SU CARTA INTESTATA MASTERCARD]

[data]

Oggetto: sconto della ‘*Chip & Contactless Enablement Acquirer Fee*’

Nell’ambito del procedimento A548 – *Bancomat / Mandato Mastercard* avviato dall’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Mastercard Europe SA applicherà uno sconto pari al 50% della “*Chip and Contactless Enablement Acquirer Fee*” agli *acquirer* operanti in Italia per un periodo limitato di 6 (sei) mesi, dal primo ottobre 2022 al 31 marzo 2023.

Gli *acquirer* operanti in Italia riceveranno lo sconto in maniera automatica e diretta tramite il loro normale sistema di *billing/clearing*. Nessuna altra azione è richiesta da parte degli *acquirer*.

Nelle loro fatture gli *acquirer* vedranno sia l’ammontare standard sia quello scontato.